



Convention sur la lutte contre la désertification

Distr.: Générale
29 juillet 2011
Français
Anglais, espagnol et français
seulement

Conférence des Parties

Dixième session

Changwon, République de Corée, 10–21 octobre 2011

Point 8 (b) de l'ordre du jour provisoire

Suivi de l'évaluation du Mécanisme mondial par le Corps commun d'inspection

Évaluation des dispositions actuelles et éventuelles en matière de déclaration, de responsabilité et de questions institutionnelles relatives au Mécanisme mondial

Rapport des consultants au Bureau de la Conférence des Parties à sa neuvième session en ce qui concerne l'évaluation du Mécanisme mondial

Résumé

Les Parties se souviendront que selon le paragraphe 9 de la décision 6/COP.9, «le Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties, en concertation avec le directeur général du Mécanisme mondial et le secrétaire exécutif, et compte tenu de l'opinion d'autres organes compétents tels que les pays hôtes et le Fonds international de développement agricole, doit entreprendre et superviser une évaluation des arrangements relatifs au Mécanisme mondial qui ont déjà été adoptés ou qui pourraient l'être en matière de déclaration, de responsabilité et de questions institutionnelles, ainsi que de leurs incidences juridiques et financières, y compris la possibilité de définir une nouvelle institution/organisation pour héberger le Mécanisme mondial, compte tenu des scénarios présentés dans l'évaluation du Mécanisme établie par le Corps commun d'inspection (document JIU/REP/2009/4) et de la nécessité d'éviter les doubles emplois et les chevauchements dans les travaux du Secrétariat et du Mécanisme mondial» et qu'en outre, «le Bureau de la Conférence des Parties doit présenter à la dixième session de la Conférence des Parties un rapport sur cette évaluation pour examen et décision à prendre en matière de déclaration, de responsabilité et d'arrangements institutionnels du Mécanisme mondial».

À l'occasion de sa première réunion intersessions (février 2010), le Bureau de la Conférence des Parties a décidé de demander une aide extérieure pour la soumission de données choisies, ces dernières devant être utiles à l'exécution de son mandat en vertu de la décision 6/COP.9.

À l'occasion de sa quatrième réunion intersessions (février 2011), le Bureau de la Conférence des Parties a examiné le rapport du consultant et a indiqué qu'à la suite des délibérations précédentes à ce sujet, le rapport serait également traduit en français et en espagnol et publié dès sa réception.

BUREAU DE LA NEUVIEME SESSION DE LA CONFERENCE DES PARTIES

Évaluation du Mécanisme mondial

Suivi de la décision six de la neuvième session
de la Conférence des Parties à la Convention des
Nations Unies sur la lutte contre la désertification

Auteurs: Rachel Schutte and Priyalal Kurukulasuriya

PROJET FINAL

20 février 2011

Le présent Rapport a été présenté au Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, lors de son intersession, à la suite de l'évaluation par le Corps commun d'inspection des dispositions du Mécanisme mondial en matière de déclaration, de responsabilité et de questions institutionnelles. En particulier, le paragraphe neuf de la décision six «exige du Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties, du directeur général du Mécanisme mondial et du secrétaire exécutif, compte tenu de l'opinion d'autres parties concernées telles que les pays hôtes et le Fonds international de développement agricole, qu'ils lancent et supervisent une évaluation des arrangements existants et possibles concernant les déclarations, la responsabilité et les questions institutionnelles relatives au Mécanisme et leurs incidences juridiques et financières, y compris la possibilité d'identifier une nouvelle institution ou organisation pour héberger le Mécanisme, compte tenu des scénarios présentés dans l'évaluation du Mécanisme par le Corps commun d'inspection (document JIU/REP/2009/4) et de la nécessité d'éviter les doubles emplois dans le travail du Secrétariat et du Mécanisme, et exige en outre du Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties qu'il présente à la dixième session de celle-ci un rapport sur cette évaluation devant être examiné et donner lieu à une décision sur les dispositions relatives aux déclarations, à la responsabilité et aux questions institutionnelles concernant le Mécanisme.» (Décision 6/COP.9)

Table des matières

	<i>Page</i>
Liste des tableaux et des encadrés	4
Liste des figures	5
Liste des abréviations	5
Résumé.....	7
I. Introduction	18
A. Présentation du Rapport conformément au mandat	18
B. Structure du Rapport.....	18
C. Approche conceptuelle et méthode.....	18
II. Examen analytique des pratiques et des arrangements actuels en vue de déterminer les causes sous-jacentes des problèmes identifiés	20
A. Dispositions actuelles en matière de déclaration pour le Mécanisme mondial.....	20
B. Dispositions actuelles en matière de responsabilité pour le Mécanisme mondial.....	47
C. Dispositions institutionnelles actuelles pour le Mécanisme mondial.....	81
III. Autres dispositions et capacité de celles-ci de remédier aux causes sous-jacentes des problèmes identifiés	91
A. Première proposition: amélioration du statu quo	94
B. Deuxième proposition: mise en place d'un mécanisme institutionnel/procédural pour faciliter la mise en œuvre effective de la Convention (Équipe principale de gestion)	106
C. Troisième proposition: révision du mémorandum d'accord et assimilation du personnel et des comptes sans déménagement du Mécanisme mondial.....	118
D. Quatrième proposition: résiliation du mémorandum d'accord et intégration complète du Mécanisme mondial avec déménagement à Bonn	128
E. Passage à un fonds sur la désertification.....	138
F. Analyse comparative des propositions.....	139
IV. Conclusions et recommandations	147
A. Évaluations fondées sur des résultats concrets et des éléments concernant des voies de responsabilité et de déclaration permettant de mieux servir les Parties	147
B. Évaluations fondées sur des résultats concrets et des éléments concernant une disposition institutionnelle cohérente conforme au mandat attribué par la Conférence des Parties.....	147
C. Recommandations.....	147
V. Annexes	147
VI. Références et notes.....	148

Liste des tableaux

Tableau 1	Documents gouvernant le FIDA et se rapportant au Mécanisme mondial.....	25
Tableau 2	Décisions de la Conférence des Parties relatives au Comité de facilitation du Mécanisme mondial.....	27
Tableau 3	Aperçu des fonctions communes ou partagées entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat	36
Tableau 4	Réponses au questionnaire, partie 1 (déclarations, gouvernance et supervision)	41
Tableau 5	Déclaration du budget du Mécanisme mondial (dollars É.-U.): chiffres et sources	45
Tableau 6	Postes pourvus par le personnel du Mécanisme mondial en septembre 2010.....	46
Tableau 7	Décisions de la Conférence des Parties concernant le Mécanisme mondial: réponses du Mécanisme et du Secrétariat	67
Tableau 8	Réponses au questionnaire, partie 2 (responsabilités et mandat)	80
Tableau 9	Frais d'exploitation annuels du Mécanisme mondial et du Secrétariat (moyenne de 2009 en dollars É.-U. pour tous les postes).....	87
Tableau 10	Réponses au questionnaire, partie 3 (dispositions institutionnelles).....	90
Tableau 11	Première proposition (statu quo): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques	101
Tableau 12	Deuxième proposition (Équipe principale de gestion): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques	113
Tableau 13	Troisième proposition (révision du mémorandum d'accord sans déménagement): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques	125
Tableau 14	Quatrième proposition (résiliation du mémorandum d'accord et déménagement à Bonn): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques	132
Tableau 15	Réponses au questionnaire, partie 4 (arrangements institutionnels possibles).....	137

Liste des encadrés

Encadré 1	Unis dans l'action	20
Encadré 2	Question de la révision du mémorandum d'accord conclu avec le FIDA.....	29
Encadré 3	Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: gouvernance et supervision	31
Encadré 4	Évaluations précédentes du Mécanisme mondial	34
Encadré 5	Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: données et informations communiquées par le Mécanisme mondial.....	46
Encadré 6	Comparaison des ressources affectées à la Stratégie intégrée de financement et aux programmes d'action nationaux	55

Encadré 7	Sensibilisation et éducation: image de marque et présentation publique de la Convention (objectif opérationnel 1 de la Stratégie)	61
Encadré 8	Actions de mobilisation de ressources du Secrétariat et du Mécanisme mondial (objectif opérationnel 5)	62
Encadré 9	Coopération avec le FEM (objectif opérationnel 5).....	63
Encadré 10	Coopération à propos du processus du PRAIS (objectif opérationnel 4).....	65
Encadré 11	Mécanismes régionaux de coopération et unités régionales de coordination	65
Encadré 12	Double emploi des ressources humaines	66
Encadré 13	Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: mandat du Mécanisme mondial	79
Encadré 14	Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: le double cadre institutionnel	89
Encadré 15	Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: dispositions institutionnelles	117
Encadré 16	Exemple d'assimilation institutionnelle des secrétariats des conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm.....	128

Liste des figures

Figure 1	Dispositions actuelles concernant les déclarations et la responsabilité du Mécanisme mondial.....	22
Figure 2	Structure organisationnelle du FIDA au 1er janvier 2010	23
Figure 3	Décisions de la Conférence des Parties concernant le Mécanisme mondial, présentées par année	35
Figure 4	Aperçu des comptes du Mécanisme mondial.....	43
Figure 5	Crédits budgétaires 2010-2011 en fonction des objectifs opérationnels (en euros).....	61
Figure 6	Organigramme de la deuxième proposition: création d'une équipe principale de gestion.....	108

Liste des abréviations

CRIC	Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention
CST	Comité de la science et de la technologie
D	Poste de directeur (ONU)
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
FIDA	Fonds international de développement agricole
G	Poste de niveau général (ONU)
NEPAD	Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique
GCRAI	Groupe consultatif pour la recherche agricole internationale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques

OIT	Organisation internationale du travail
P	Poste de niveau professionnel (ONU)
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRAIS	Système d'examen des résultats et d'évaluation de la mise en œuvre

Résumé

1. La Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, composée de représentants accrédités des parties contractantes, constitue la volonté des Parties à la Convention. En tant qu'organe réunissant des représentants d'États souverains, elle est habilitée à agir sur le plan extérieur en établissant des arrangements avec des organisations internationales et des États. La situation juridique du Secrétariat découle de l'accord d'hébergement qu'il a conclu avec l'ONU. Le Secrétariat est une institution et un organe subsidiaire de la Convention¹. D'autre part, le Mécanisme mondial, «hébergé» par le Fonds international de développement agricole (FIDA) en vertu d'une décision de la Conférence des Parties à la Convention et d'un mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA à Rome, est un organe subsidiaire de la Convention qui, comme l'a confirmé un avis juridique du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, n'a pas de statut juridique ou d'autorité propre, qu'elle soit déléguée ou non².

2. **Selon des témoignages recueillis à ce jour et cinq évaluations précédentes, le Mécanisme mondial agit indépendamment et même isolément des autres organes de la Convention, y compris, en particulier, du Secrétariat.³ Les origines de ces pratiques apparaissent comme étant de nature institutionnelle; les pratiques en question émanent d'incohérences juridiques et administratives concernant les dispositions d'hébergement ou du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA en 1999 (décision 10/COP.3).** De nombreuses pratiques établies à la suite du mémorandum d'accord pendant plus de dix ans de fonctionnement du Mécanisme sont tout à fait contraires aux exigences de la Convention, à son règlement intérieur, à son règlement financier et à ses règles de gestion financière ainsi qu'à de nombreuses décisions subséquentes de la Conférence des Parties. Les pratiques actuelles et les arrangements institutionnels de la Convention sont également en contradiction avec l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU ainsi qu'avec les règles et le règlement financier de l'Organisation, qui exigent par exemple que les questions financières se trouvent sous la supervision étroite, la surveillance et la direction de l'organe autorisé, dans ce cas la Conférence des Parties à la Convention⁴. L'obligation pour la Conférence des Parties de prendre des mesures correctives est mentionnée dans l'article 27 de la Convention, qui exige «l'examen et l'adoption de procédures et de mécanismes institutionnels pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention». Il existe de nombreux témoignages selon lesquels la dichotomie institutionnelle actuelle a

¹Établi par la Convention en vertu de la Partie IV, «Institutions», article 23, «Secrétariat permanent»; situation juridique issue de la résolution 47/188 de l'Assemblée générale de l'ONU, 23 décembre 1994, A/RES/49/234; résolution 241/27 de l'Assemblée générale de l'ONU, 12 septembre 1994, A/AC.241/27; voir aussi «Response from the UN Office of Legal Affairs» dans ICCD/COP(9)/9/Add.2, annexes I et II.

²Il y aurait une exception si le président du FIDA déléguait une autorité expresse au Mécanisme mondial. Toutefois, selon des enquêtes menées auprès du FIDA, le président du Fonds n'a pas expressément délégué son autorité au Mécanisme mondial ou à son directeur général. Le Mécanisme a été établi par la Convention en vertu de la Partie III, Section 3, «Mesures d'appui», article 21, «Mécanismes financiers».

³ Des évaluations antérieures relatives aux organes de la Convention ont été réalisées par le Corps commun d'inspection en 2009 et 2005, par Unisféra en 2009, par le CRIC en 2003 et par la Banque mondiale en 2003.

⁴Voir la section II.B.1.d; voir également le rapport «Unis dans l'action» du Secrétaire général de l'ONU, qui recommande le regroupement de toutes les activités des programmes de l'ONU par pays, avec un dirigeant, un programme, un budget et, le cas échéant, un bureau.

gravement perturbé la mise en œuvre efficace de la Convention et nuit à son image auprès du public⁵.

3. **Bien que, dans des décisions successives, la Conférence des Parties ait demandé au Mécanisme mondial de travailler en collaboration étroite avec le Secrétariat, ces organes subsidiaires n'ont pas encore noué de relations systémiques ou institutionnelles autres que les conditions minimales établies au titre d'obligations communes en matière de déclarations.** Certains secteurs d'activité qui se chevauchent ont été définis dans le Programme de travail commun, mais les progrès en vue de coordonner ces activités restent laborieux et limités alors que les résultats sont axés sur les processus et sur le respect d'exigences en matière de déclarations, d'où des doubles emplois persistants. Par exemple, l'élaboration par le Mécanisme de sa propre identité visuelle et de sa propre image auprès du public, son orientation axée sur les programmes (stratégie intégrée) et ses activités de mobilisation de ressources, distinctes de celles du Secrétariat et de la Convention dans son ensemble, compliquent ces tendances et s'opposent à l'image d'une Convention unifiée auprès du public. **Le Mécanisme a affirmé son opinion selon laquelle il avait le droit d'agir au niveau sous-régional, régional, national et local indépendamment du Secrétariat, alors que le Secrétariat devait limiter ses activités au niveau mondial.** Cette opinion et celle du Mécanisme selon laquelle celui-ci n'est pas mandaté pour mobiliser des ressources en vue de respecter les conditions procédurales et peut-être opérationnelles de la Convention apparaissent comme n'ayant aucun fondement juridique.

4. **Il est à noter à ce propos que l'article 23 de la Convention porte création du Secrétariat permanent, qu'il charge de fonctions d'organisation des sessions de la Conférence des Parties et de tous les organes subsidiaires de la Convention, y compris le Mécanisme mondial.** En outre, la règle 3.4.2 du règlement intérieur de la Conférence des Parties stipule que «le directeur du Secrétariat permanent doit veiller à la fourniture du personnel et à la prestation des services exigées par la Conférences des Parties et ses organes subsidiaires dans la mesure des ressources disponibles. Le directeur du Secrétariat permanent doit administrer et diriger ce personnel et ces services et soutenir et conseiller comme il se doit le président et les autres membres de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires» (décision 1/COP.1).¹ **Il a été démontré que des interprétations incohérentes du rôle du Mécanisme mondial par rapport à la mobilisation de ressources, définie en termes de collecte de fonds, constituent une entrave à la coordination de nombreux secteurs d'activité entre les organes de la Convention.**

5. Qui plus est, **le Mécanisme mondial ne consulte aucun autre organe subsidiaire de la Convention à propos de la conception et de la mise en œuvre de l'essentiel de son programme de travail, financé par des contributions extrabudgétaires ou volontaires dans deux de ses trois comptes, et ne fait aucun déclaration quant à ces deux comptes** ou à leur utilisation par la Conférence des Parties ou par le Comité chargé de l'examen de la

⁵ Cette conclusion était évidente selon des entrevues conduites avec les principales parties prenantes, l'une desquelles a même traité le Mécanisme mondial d'«organisation paria». On trouvera un exemple indépendant dans le *Earth Negotiation Bulletin*, rapport IISD COP9, à l'adresse <http://www.iisd.ca/desert/cop9/>, <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb04229e.pdf>, intitulé «A BRIEF ANALYSIS OF COP 9». Ce document, qui souligne l'opinion largement répandue selon laquelle la Conférence des Parties à la Convention est éclipsée par des obstacles politiques et institutionnels dus à la division entre le Secrétariat et le Mécanisme, commence par une citation d'Abraham Lincoln: «Une maison divisée contre elle-même ne peut pas tenir».

mise en œuvre de la Convention (CRIC)⁶. Le Mécanisme a un rôle exclusif parmi les organes subsidiaires de l'ensemble du réseau d'accords multilatéraux sur l'environnement dans la mesure où il a poursuivi ses activités indépendamment des autres organes de la Convention sans faire de déclaration exhaustive à la Conférence des Parties pendant plus de dix ans en ce qui concerne les informations relatives aux ressources financières qu'il a mobilisées et la façon dont il les a utilisées, notamment à ses propres fins opérationnelles.⁷ Ce n'est que maintenant, après plus de dix ans de fonctionnement, qu'il a été demandé au Mécanisme de produire des informations à présenter à la dixième session de la Conférence des Parties, en 2011, en vertu d'une décision de celle-ci à sa neuvième session quant aux fonds volontaires que le Mécanisme a mobilisés et à la manière dont il a utilisé ces fonds⁸.

6. La question qui se pose a trait à la responsabilité du Mécanisme mondial envers la Conférence des Parties en ce qui concerne le respect de son mandat, établi par la Convention, l'efficacité de ses déclarations et de ses arrangements institutionnels en vue de faciliter la chose et son rôle dans le programme collectif de travail de la Convention *dans son ensemble*. Les éléments intégralement présentés dans le rapport amènent à la conclusion que **le Mécanisme mondial agit de façon indépendante, sans la supervision adéquate de la Conférence des Parties, du CRIC ou du FIDA et sans la coopération exigée avec le Secrétariat et d'autres organes de la Convention.**

7. Nombre de ces questions ont pour origine l'arrangement institutionnel incongru adopté suite au mémorandum d'accord conclu avec le FIDA, qui a eu un impact profond sur la situation actuelle⁹. Bien que certaines des décisions adoptées lors de la neuvième session de la Conférence des Parties aient établi la base d'une plus grande transparence et d'une meilleure coopération en augmentant le nombre de fonctions partagées par le Mécanisme mondial et le Secrétariat, le manque persistant d'une coordination plus systémique et d'arrangements efficaces en matière de responsabilités jette des doutes sérieux quant à la probabilité de leur efficacité. Ainsi, le Rapport définit plusieurs options fondées sur les trois scénarios présentés dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection pour résoudre cette anomalie et proposer des manières d'établir un arrangement institutionnel grâce à la création d'un mécanisme institutionnel et/ou à la révision du mémorandum d'accord actuel, ce qui garantirait une prise de décisions

⁶ Ces comptes sont le compte de frais administratifs pour les contributions volontaires et le compte financier de ressources spéciales pour la Convention (voir la section II.A.3).

⁷ À l'exception de son premier compte pour l'administration du budget de base, pour lequel il fait régulièrement des déclarations à la Conférence des Parties et a produit des états vérifiés, le Mécanisme mondial n'a jamais fait de rapport global à la Conférence des Parties sur les rentrées de fonds et l'utilisation de ses deuxième et troisième comptes, le compte de frais administratifs pour les contributions volontaires et le compte financier de ressources spéciales pour la Convention, administrés par le FIDA et vérifiés tous les ans par PriceWaterhouseCooper International Limited. Ces audits indiquent que le Mécanisme a mobilisé ou produit, au nom de la Convention, des sommes importantes d'argent, en moyenne 23 millions de dollars É.-U. par an depuis 2006, et qu'il a utilisé ces fonds sans la supervision obligatoire de la Conférence des Parties et sans la collaboration nécessaire avec le Secrétariat et d'autres organes de la Convention.

⁸ Dans la décision 9/COP.9, il a été demandé au directeur général du Mécanisme de «déclarer à la dixième session de la Conférence des Parties l'état de ses fonds extrabudgétaires», bien que la Conférence des Parties n'ait pas demandé à avoir accès aux rapports d'audit du Mécanisme ou à tout autre détail supplémentaire concernant précisément ses deuxième et troisième comptes.

⁹ Il s'agit des conséquences juridiques du mémorandum d'accord en vigueur, qui se sont répercutées sur l'obligation de déclaration et de responsabilité du Mécanisme par rapport à la Conférence des Parties, ainsi que des responsabilités du FIDA envers le Mécanisme. Voir l'encadré 2 et la section II.C.1.

collective, une responsabilité globale envers la Conférence des Parties et une supervision étroite par celle-ci des activités de tous les organes subsidiaires, y compris celles du Mécanisme, comme l'exige la Convention.

8. La deuxième section du présent Rapport présente un résumé des éléments à l'appui des constatations ci-dessus, réunis à partir d'une étude de rapports d'évaluation successifs et de documents de la Convention, y compris des décisions de la Conférence des Parties, ainsi que de diverses entrevues avec des intervenants importants, dont des inspecteurs du Corps commun d'inspection qui ont préparé le rapport de 2009, le vice-président du FIDA et ses cadres supérieurs, y compris le conseiller juridique principal du Fonds, le directeur général et les cadres supérieurs du Mécanisme mondial, le secrétaire exécutif et les cadres supérieurs du Secrétariat, le conseiller juridique principal du Bureau des affaires juridiques de l'ONU et son personnel et de hauts représentants des gouvernements allemand et italien.

9. Pour traiter les questions indiquées ci-dessus, on a analysé les trois scénarios présentés dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection et l'on a soumis les propositions suivantes au Bureau, comme l'indique la troisième section du Rapport. Ces propositions sont fondées sur les impératifs indiqués ci-après. Comme le signale le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection, tous les organes de la Convention doivent suivre une approche «Unis dans l'action», comme l'a demandé l'Assemblée générale de l'ONU, sous la houlette et la direction de la Conférence des Parties.

- Donner une image unique et unie de la Convention par rapport à ses Parties, à la communauté internationale et aux parties prenantes;
- Renforcer le sens du commandement au sein de la Convention grâce à un seul niveau de gestion (déclarations et responsabilités envers la Conférence des Parties) en veillant à ce que tous les organes subsidiaires agissent dans le cadre de leurs mandats respectifs;
- Définir le rôle et les responsabilités du Secrétariat, du Mécanisme mondial et des autres organes subsidiaires;
- Rationaliser la collecte de fonds pour le programme de travail de la Convention *dans son ensemble* et non au coup par coup;
- Prendre collectivement des décisions globales en matière de gestion au niveau institutionnel le plus élevé afin d'assurer la cohésion de l'élaboration et de la mise en œuvre d'un programme de travail unifié.

10. La section 3 du présent Rapport présente des propositions que le Bureau voudra peut-être envisager lors de la préparation de son rapport à soumettre à la dixième session de la Conférence des Parties, comme indiqué ci-après. Ces propositions sont conformes à l'article 27 de la Convention, qui donne mandat à la Conférence des Parties si des questions se posent au sujet de la mise en œuvre de la Convention: «la Conférence des Parties examine et adopte des procédures et des mécanismes institutionnels pour résoudre [ces] questions».

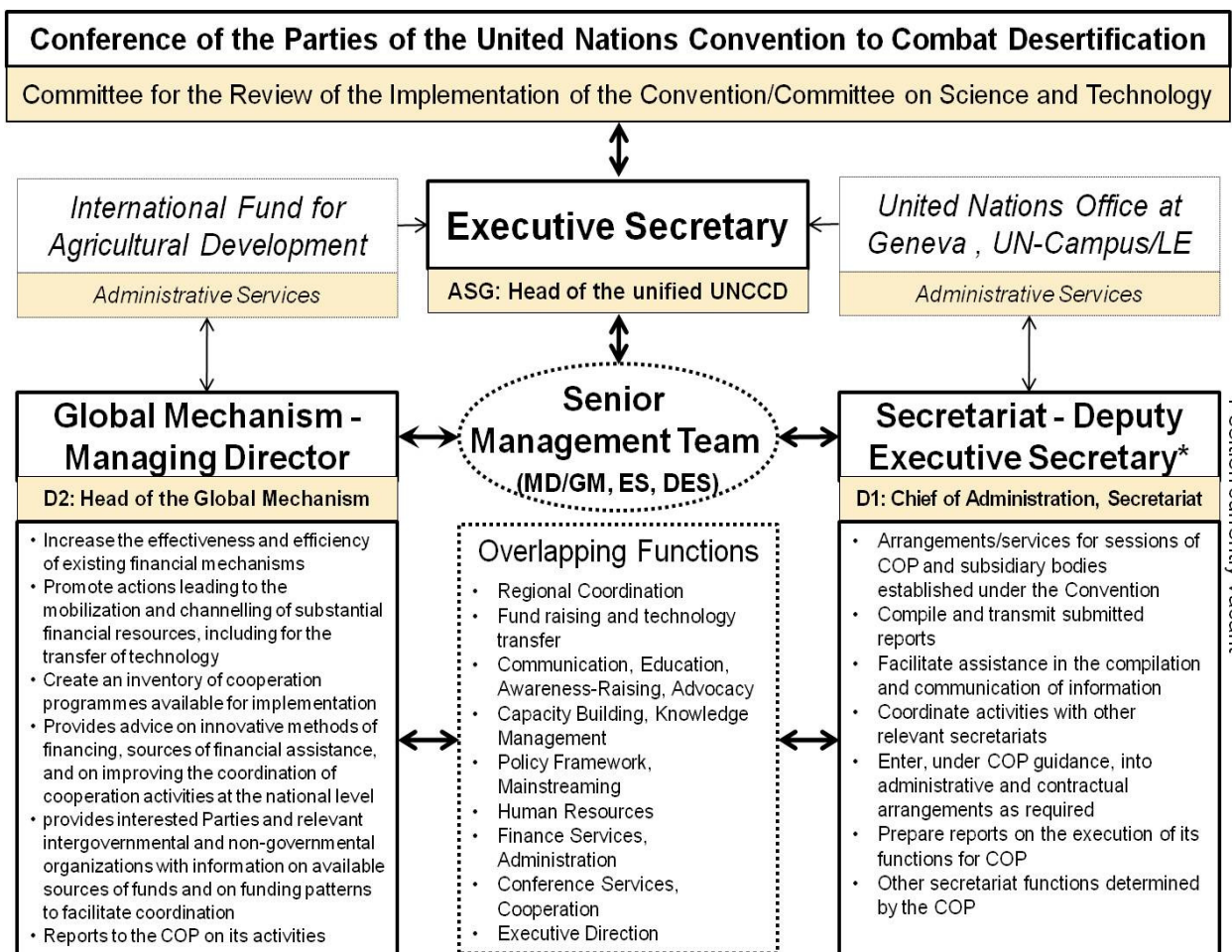
11. Dans la première proposition, on envisage des mesures visant à renforcer le statu quo entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial, sans introduire de «procédures» ou de «mécanismes institutionnels» pour résoudre les problèmes de gouvernance. Les mesures proposées comprennent la clarification du rôle et du mandat du Mécanisme en termes de collecte de fonds, l'officialisation de l'Équipe spéciale chargée du Programme de travail commun, la garantie que ce programme aborde tous les domaines communs d'activité et se concentre sur les résultats par le regroupement des obligations de déclaration des organes subsidiaires, et l'exigence d'activités communes de sensibilisation et de représentation à ce propos. On pourrait également inclure le rétablissement d'un organe consultatif pour le

Mécanisme, éventuellement par l'intermédiaire du CRIC, et de rapports directs avec le président du FIDA en vue de réviser le mémorandum d'accord pour en éliminer les contradictions et les incohérences inhérentes, comme cela est indiqué dans la proposition suivante. Toutefois, cette proposition est considérée comme faible et peu susceptible de donner des résultats, étant donné l'opinion ferme du Mécanisme selon laquelle il est autorisé par la Convention et le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA à agir de façon indépendante. Il risque d'y avoir une répétition des efforts consentis à ce jour par la Conférence des Parties pour promouvoir la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme, ce qui ne semble malheureusement pas avoir donné les résultats souhaités. Les avantages et les inconvénients de la première proposition sont présentés en détail dans le tableau 11.

12. Les deuxième à quatrième propositions prévoient la mise en place de mécanismes institutionnels pour résoudre les problèmes de gouvernance, de déclaration et de responsabilité du Mécanisme mondial. Toutes les propositions sont fondées sur les trois scénarios présentés par le Corps commun d'inspection dans son rapport de 2009 à la Conférence des Parties.

13. La **deuxième proposition**, bien qu'elle soit soutenue par les mesures présentées dans la première, introduit des procédures et des mécanismes institutionnels pouvant être envisagés par la Conférence des Parties dans le cadre de l'article 27 de la Convention et suppose la création d'une équipe principale de gestion composée du Secrétaire exécutif (chef d'équipe), du directeur général du Mécanisme mondial et du chef de l'Administration du Secrétariat (éventuellement le secrétaire exécutif adjoint), chargés de prendre des décisions collectives sur des questions stratégiques de base relatives à la mise en œuvre de la Convention et notamment à l'élaboration des programmes, au budget, à la mobilisation de ressources, aux communications et à l'administration, dans leurs domaines respectifs de compétence et conformément à leur mandat. Selon cet arrangement, le Secrétariat et le Mécanisme relèveraient collectivement de la Conférence des Parties par l'intermédiaire du secrétaire général, tandis que le CRIC continuerait à examiner les rapports qui lui seraient soumis et à donner son opinion à leur propos, et que le Comité de la science et de la technologie continuerait à consulter le secrétaire exécutif, le Secrétariat et le Mécanisme à propos de questions relevant de son mandat. Par souci d'efficacité, ce mécanisme institutionnel s'occuperait aussi de la révision ou de la renégociation du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte des nouvelles relations en éliminant les voies indirectes de responsabilité et de déclaration du Mécanisme par le biais du président du FIDA. Toutefois, cela n'exigerait aucune modification de la Convention. Les dispositions nécessaires pourraient être adoptées par le biais d'une décision de la Conférence des Parties qu'elle prendrait en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 27. Selon cette proposition, le Mécanisme continuerait d'opérer à partir des locaux du FIDA à Rome.

14. Les avantages et les inconvénients de la deuxième proposition sont présentés en détail dans le tableau 12. Une ébauche d'organigramme de ce scénario est présentée ci-après.



15. La **troisième proposition**, fondée sur la deuxième, qui appelle à la création d’une équipe principale de gestion, exige en outre l’assimilation des ressources humaines et financières du Mécanisme mondial avec celles du Secrétariat. Ainsi, tout le personnel serait considéré comme faisant partie de la Convention et les comptes du Mécanisme seraient administrés par l’Office des Nations Unies à Genève ou par un autre organe habilité, tout comme ceux du Secrétariat. Selon cette proposition, le Mécanisme resterait à Rome, hébergé par le FIDA, en tant qu’organe hors siège du Secrétariat.

16. Le soutien accordé au Mécanisme mondial par le FIDA selon cette proposition se limiterait par conséquent à la mise à disposition de bureaux, de matériel et d’installations, le dessaisissant de toute autre obligation. La proposition nous rapprocherait sensiblement de la résolution des problèmes de gouvernance, de commandement, de double emploi, de responsabilité, de déclaration à la Conférence des Parties et du manque de coordination entre le Mécanisme et le Secrétariat. Elle pourrait être considérée comme un arrangement de transition laissant au Mécanisme et au Secrétariat le temps de s’intégrer entièrement dans une même unité, comme il est indiqué dans la quatrième proposition.

17. Il est à noter que le mémorandum d’accord actuel est susceptible d’être renégocié dans tous les cas à la demande du FIDA en raison d’événements récents, et notamment de la décision du Tribunal administratif de l’Organisation internationale du travail dans l’affaire concernant la mise à pied d’un employé du Mécanisme mondial. Dans cette affaire, le Tribunal a décidé que «les décisions administratives prises par le directeur général à propos du personnel du Mécanisme mondial sont, en droit, des décisions du Fonds». La

décision fait actuellement l'objet d'un appel du FIDA auprès de la Cour internationale de justice. Dans ces circonstances, la Conférence des Parties est susceptible, un jour ou l'autre, d'envisager sérieusement la valeur qu'ajoute l'hypothèse que le Mécanisme reste «hébergé» par le FIDA à Rome, distinct du Secrétariat, les services assurés par le Fonds se limitant à des bureaux (pour lesquels, de toute façon, la Conférence des Parties verse une contribution) et à la gestion financière de ses trois comptes.

18. Les avantages et les inconvénients de la troisième proposition sont présentés en détail dans le tableau 13.

19. Enfin, la **quatrième proposition** a pour but d'assurer l'intégration complète du Mécanisme mondial dans le cadre de la Convention, avec le Secrétariat et les autres organes subsidiaires de la Convention, en *déménageant le Mécanisme à Bonn* selon un échéancier à établir par la Conférence des Parties. Selon cette proposition, le mémorandum d'accord actuel conclu avec le FIDA serait effectivement résilié.

20. Les avantages et les inconvénients de la quatrième proposition sont présentés en détail dans le tableau 14.

Incidences juridiques et financières

21. Aucune de ces propositions n'exige de modification de la Convention. Les modifications proposées, y compris la création d'une équipe principale de gestion et la révision ou la résiliation du mémorandum d'accord conclu avec le FIDA, pourraient être apportées à la suite de décisions appropriées de la Conférence des Parties après consultation avec les parties prenantes, y compris le Mécanisme mondial, le FIDA, le Secrétariat et éventuellement les gouvernements italien et allemand. Les conditions juridiques de la révision du mémorandum d'accord sont énoncées dans la section II.C.2 tandis que sa résiliation est évoquée dans la section III.D.2.b. La Conférence des Parties, en tant qu'organe composé d'États Parties souverains à la Convention et, en particulier, aux termes de l'article 27, a le pouvoir légal d'adopter des décisions pour mettre en œuvre ces propositions et notamment d'héberger le Mécanisme au siège du Secrétariat de la Convention à Bonn et d'établir des procédures et des processus en vue de son fonctionnement efficace en collaboration avec le Secrétariat et d'autres organes de la Convention. Conséquemment, rien ne s'oppose juridiquement à l'application de ces changements institutionnels.

22. Comme l'indique le Rapport de façon plus exhaustive, ces propositions n'impliquent pas la création de nouveaux postes. Les frais administratifs uniques de la troisième proposition et les frais de déménagement résultant de la quatrième proposition seraient sans doute largement compensés par les frais de soutien aux programmes, égaux à 13 %, dont le FIDA reçoit actuellement 8 %, et par les économies imputables à l'efficacité institutionnelle et à des économies d'échelle. Ainsi, les trois propositions n'entraîneraient pas d'augmentation sensible des coûts pour les Parties et pourraient au contraire se traduire par des économies à long terme pour la Convention.

Conclusions

Résultats concrets et évaluations de la responsabilité fondés sur des témoignages et voies de déclaration visant à mieux servir les Parties

23. Le manque de responsabilité du Mécanisme mondial envers la Conférence des Parties, que démontre le caractère incomplet des déclarations, le manque résultant de supervision par la

Conférence des Parties (et le FIDA) et le manque de coopération avec le Secrétariat et d'autres organes subsidiaires de l'Organisation ont conduit à des imperfections dans la mise en œuvre de la Convention, et notamment à l'utilisation inefficace de ressources et à une coopération insuffisante dans des domaines d'activité essentiels à la Convention, comme l'alignement avec les programmes d'action nationaux, le PRAIS, la coopération régionale, la sensibilisation et les communications. Ainsi, la Conférence des Parties doit s'occuper d'urgence des questions du commandement, de la coordination, de la responsabilité, des communications, des déclarations et de la gestion dans un cadre institutionnel clairement défini.

24. Le Mécanisme mondial réalise ses activités de mobilisation de ressources et de conception et de mise en œuvre de programmes largement sans consulter le Secrétariat et en dehors des activités principales du Secrétariat en matière de programmes. La situation a peu changé lors de la mise en place de la Stratégie décennale, du Programme de travail commun et des autres obligations de déclaration intégrant les méthodes de gestion et de budgétisation axées sur les résultats au cours des huitième et neuvième sessions de la Conférence des Parties.

25. Selon des témoignages, l'approche unilatérale du Mécanisme mondial à propos de la prise de décisions est étayée par sa double structure institutionnelle et, partant, par son isolement par rapport à la Convention. Cela est également prouvé:

- Par un manque de consultation et de coopération avec le Secrétariat, par exemple en ce qui concerne l'alignement des programmes d'action nationaux, les rapports avec les donateurs et la collaboration avec le PRAIS et le FEM;
- Par un manque d'informations sur les ressources financières que le Mécanisme mondial a mobilisées auprès des pays et des organes donateurs et sur la façon dont ces fonds ont été employés pendant près de dix ans;
- Par un manque d'informations adressées aux Parties et à la Conférence des Parties sur les actions judiciaires intentées contre le FIDA à propos du Mécanisme et de son accord institutionnel;
- Par les dispositions du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, en tant qu'hébergeur du Mécanisme, qui a établi la principale voie de responsabilité (au moyen de déclarations) par rapport au Fonds et, indirectement uniquement, à la Conférence des Parties.

26. Il apparaît que les pratiques et les arrangements institutionnels actuels ne sont pas conformes aux obligations du Mécanisme mondial aux termes de la Convention. Par exemple:

- Plus de 25 décisions de la Conférence des Parties, y compris le Plan stratégique décennal, appellent clairement et sans équivoque le Mécanisme à collaborer avec le Secrétariat à propos de questions relatives aux programmes, au budget, aux communications et à l'administration, ce qui n'a pas été le cas.
- L'article 21(5) définit le mandat du Mécanisme, qui se limite à dresser des inventaires des ressources financières disponibles, à donner des conseils aux Parties sur des méthodes et des sources de financement novatrices et à améliorer la coordination sur le plan national, à donner aux parties intéressées des informations sur les sources de financement, etc. Il apparaît que les activités actuelles du Mécanisme vont au-delà des limites des fonctions qui lui ont été attribuées en vertu de la Convention.
- L'article 21(5) stipule clairement et sans équivoque que le Mécanisme doit «fonctionner sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties» et

qu'il doit «faire rapport à la Conférence des Parties». Manifestement, cela n'est pas le cas, en raison surtout des incidences du mémorandum d'accord conclu avec le FIDA.

- Le Mécanisme a cherché à exploiter le mot «entre autres», dans le chapeau de l'article 21(5), pour élargir son mandat. Les règles d'interprétation du droit international et national stipulent universellement que des mots tels que «incluant» et «entre autres» doivent être interprétés de façon étroite dans le contexte et dans les limites de fonctions identiques ou semblables définies dans la liste appropriée qui suit de tels mots dans le chapeau.

Résultats concrets et évaluations fondées sur des témoignages concernant un arrangement institutionnel cohérent conforme au mandat établi par la Conférence des Parties

27. Le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA en ce qui concerne l'hébergement du Mécanisme mondial (décision 10/COP.3) contient des incohérences et des contradictions sérieuses, par exemple lorsqu'il stipule que le Mécanisme, tout en ayant une identité distincte, «sera une partie organique de la structure du Fonds relevant directement du président du Fonds» mais stipule ailleurs que le Mécanisme «fonctionnera sous la houlette de la Conférence et sera entièrement responsable envers celle-ci». En même temps, il indique aussi que «la chaîne d'autorité ira directement du directeur général du Mécanisme au président du Fonds et à la Conférence des Parties» et que le directeur général devra «préparer le programme de travail et le budget du Mécanisme, y compris l'affectation du personnel», qui seront examinés et approuvés par le président du Fonds avant d'être transmis au secrétaire exécutif, qui «envisagera la préparation du budget».

28. Le mémorandum d'accord se trouve au centre de l'affaire portée devant la Cour internationale de justice en appel des conclusions du Tribunal administratif de l'OIT, selon lesquelles «le Mécanisme mondial doit être assimilé aux diverses unités administratives du Fonds à toutes fins administratives» et «l'effet de cette situation est que les décisions administratives prises par le directeur général sont en droit des décisions du Fonds». Le FIDA, dans son mémoire à la Cour internationale de justice, a nié exercer tout pouvoir de gestion sur le Mécanisme et son personnel, y compris le directeur général, et n'est pas responsable des actions du Mécanisme.

29. En ce qui concerne la Conférence des Parties, les incohérences et les contradictions inhérentes au mémorandum d'accord, les conclusions du Tribunal administratif de l'OIT et la réfutation du FIDA devant la Cour internationale de justice font que:

- Le mémorandum d'accord souffre de vices de forme fondamentaux et a créé une voie parallèle de responsabilité pour le Mécanisme mondial, en raison de laquelle le Mécanisme a pris ses distances par rapport à la Conférence des Parties et au Secrétariat en ce qui concerne des questions relatives aux programmes, à la mobilisation de ressources et au budget;
- Le mémorandum d'accord doit être revu, examiné et révisé ou renégocié pour tenir compte des arrangements institutionnels que la Conférence des Parties pourra adopter en vertu de l'article 27 de la Convention afin de résoudre les questions soulevées par la conduite du Mécanisme relativement à la mise en œuvre de la Convention;
- L'article 27 stipule que la Conférence des Parties dispose d'une base juridique au sein de la Convention pour aborder, par le biais d'une décision, les questions mentionnées ci-dessus concernant la mise en œuvre de la

Convention amenées par les voies parallèles de l'autorité exercée par le Mécanisme et le Secrétariat.

Recommandations

1. Le Bureau doit indiquer à la Conférence des Parties que les éléments apportés par le présent Rapport d'évaluation et les six précédents ont établi l'existence de problèmes sérieux et continus concernant la mise en œuvre effective de la Convention².
 2. Dans ces conditions, la Conférence des Parties est chargée par l'article 27 de la Convention d'examiner et d'adopter «des procédures et des mécanismes institutionnels» pour résoudre ces questions.
 3. Le Bureau doit examiner les quatre (4) propositions présentées dans le présent Rapport, fondées sur les trois scénarios formulés dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection, afin de résoudre les problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration imputables aux structures parallèles de soutien du Mécanisme mondial et du Secrétariat.
 4. Le Bureau doit examiner les questions suivantes lors de l'étude des quatre propositions énoncées dans le présent Rapport.
30. La première proposition – renforcement du statu quo –, étudiée en profondeur dans le Rapport, comme le demande le mandat, doit être considérée par rapport aux difficultés qu'a eues la Conférence des Parties dans ses décisions pour établir une consultation et une coopération entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat. Ces difficultés peuvent être attribuées en partie aux arrangements institutionnels d'hébergement en raison desquels le Mécanisme a pu agir en tant qu'organe subsidiaire spécialisé entièrement indépendant de la Convention, qui n'a pas besoin de consulter le Secrétariat, de collaborer avec lui ou de se soumettre entièrement à la supervision de la Conférence des Parties, et qui est libre de mobiliser et d'acheminer de façon indépendante, comme il l'entend, des ressources destinées aux pays en développement touchés Parties. Les problèmes de gouvernance ont pour origine l'absence d'un mécanisme institutionnel systémique imposant des prises de décisions cohérentes et collectives entre le Mécanisme et le Secrétariat, sous la houlette de la Conférence des Parties.
31. Les deuxième, troisième et quatrième propositions sont conçues pour permettre à la Conférence des Parties d'adopter, comme le stipule l'article 27, «des procédures et des mécanismes institutionnels» appropriés pour résoudre les problèmes de gouvernance sans perturber le travail des organes de la Convention.
32. La deuxième proposition prévoit la poursuite du statu quo, mais établit une équipe principale de gestion comprenant le secrétaire exécutif, le directeur général du Mécanisme mondial et le chef de l'Administration du Secrétariat, habilitée par la Conférence des Parties, aux termes d'un mandat qui serait annexé à la décision pertinente de celle-ci, à étudier, à prendre et à adopter, dans le cadre de la Convention et des directives de la Conférence des Parties, des décisions de politique interne concernant des questions relatives aux programmes, au budget, aux communications et à la gestion. Ainsi, le Secrétariat et le Mécanisme seraient libres de concevoir et de mettre en œuvre leurs activités dans le cadre de telles décisions collectives de politique interne, ce qui mettrait effectivement fin à l'approche unilatérale de la prise de décisions actuellement suivie par le Mécanisme et favoriserait la cohérence du processus de prise de décisions de la Convention.
33. La troisième proposition associe le mécanisme institutionnel de l'Équipe principale de gestion à l'assimilation du personnel et des comptes du Mécanisme mondial à ceux du

Secrétariat pour que l'ensemble du personnel et des comptes (y compris ceux du Mécanisme) relèvent des règles de gestion financière et autres règles gouvernant le personnel de l'ONU. Selon cette proposition, le Mécanisme et son personnel resteraient à Rome tant que la Conférence des Parties serait convaincue que la valeur ajoutée par cette disposition serait supérieure à la valeur ajoutée du déménagement du Mécanisme à Bonn. Quoiqu'il en soit, cette proposition pourrait être considérée comme une étape de transition devant permettre au personnel du Mécanisme ayant signé un contrat avec le FIDA de finir d'occuper son poste au titre de ce contrat, à la suite de quoi un nouveau contrat pourrait être établi par le directeur général du Mécanisme et approuvé par le Secrétaire exécutif, comme c'est le cas pour le personnel du Secrétariat. Cet arrangement exigerait d'apporter des modifications conséquentes au mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, le personnel du Mécanisme n'étant plus désigné par le président du FIDA. En ce qui concerne les déclarations du FIDA dans son mémoire à la Cour internationale de justice, selon lequel le Fonds n'a aucune autorité sur la gestion du personnel du Mécanisme, le FIDA accepterait très probablement une révision du mémorandum d'accord pour traduire ce que le Fonds a lui-même déclaré à la Cour internationale de justice. La quatrième proposition prévoit le déménagement du Mécanisme à Bonn et l'octroi des immunités et des privilèges de l'ONU par le Gouvernement allemand, ce qui, selon les représentants du Gouvernement allemand consultés, ne devrait poser aucun problème.

34. Aucune conséquence juridique ne devrait empêcher l'adoption de la décision ci-dessus, conforme à la Convention et au droit international. Ses conséquences financières, examinées dans le Rapport, amènent à la conclusion qu'il s'agira essentiellement de frais uniques de déménagement, qui, apparaît-il, seront compensés par la retenue de la totalité des frais de soutien aux programmes, égaux à 13 %, plus des avantages à moyen et long terme pour la Convention grâce au fonctionnement cohérent et collectif de ses organes subsidiaires sous la houlette de la Conférence des Parties.

I. Introduction

A. Présentation du Rapport conformément au mandat

35. Le projet final a été rédigé conformément au mandat et présenté au Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties à la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification lors de son intersession, à la suite de la sixième décision de cette session concernant l'évaluation des dispositions relatives aux déclarations, à la responsabilité et aux arrangements institutionnels pour le Mécanisme mondial. Ce projet a été présenté le 13 février, date mutuellement convenue suivant le 9 février 2011, après réception des réactions des membres du Bureau et d'autres parties concernées avant le 21 janvier 2011, conformément à la «feuille de route» du Bureau et au mandat.

36. On s'est efforcé de tenir compte, dans cette version du Rapport, des observations reçues à propos des projets précédents, soumis au Bureau les 29 septembre, 17 novembre et 17 décembre 2010, ainsi que des apports reçus lors de la troisième réunion intersessions du Bureau, qui s'est tenue à Bonn les 15 et 16 novembre, et à la suite de celle-ci. Il est à noter qu'il s'agit du rapport final présenté au Bureau au nom des consultants qui offrent une aide consultative au Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties lors de son intersession, conformément au mandat.

37. En outre, on s'est efforcé de réunir des témoignages solides pour étayer les conclusions présentées dans le Rapport, largement documenté par des citations et des déclarations des parties prenantes dans les notes en bas de page annexées. Bien qu'on ait tout fait pour réduire les répétitions au minimum, les résultats escomptés indiqués dans le mandat, qui comptent jusqu'à 40 résultats spécifiques dans neuf secteurs, sont tels qu'une certaine réitération des points essentiels est inévitable. Il convient de souligner que le Rapport porte sur des questions institutionnelles liées à la gouvernance, aux déclarations et à la responsabilité définies dans le mandat et n'inclut pas d'évaluation des résultats des activités du Mécanisme mondial, du Secrétariat ou de tout autre organe de la Convention.

B. Structure du Rapport

38. Suite à la présentation des projets zéro, un et deux et à la réception d'observations et de suggestions à leur propos de la part des membres du Bureau et d'autres parties concernées, ce projet de rapport final, tout en tenant compte de ces observations et suggestions, a été structuré de façon à correspondre à chacun des résultats escomptés indiqués dans le mandat et proposés dans l'avant-projet soumis au Bureau le 30 juillet 2010. La section deux, qui suit l'introduction, offre une étude analytique des pratiques et des arrangements existants tout en présentant des éléments et une documentation à l'appui réunis pour déterminer les causes sous-jacentes des problèmes identifiés. La section trois présente plusieurs propositions d'autres arrangements et leur potentiel d'aborder les causes sous-jacentes des problèmes déterminés et les incidences juridiques et financières éventuelles de leur mise en œuvre. La section quatre résume les conclusions et les recommandations issues de cette évaluation.

C. Approche conceptuelle et méthode

39. Une analyse des questions fondamentales concernant les mandats, les responsabilités en matière de déclarations, la gouvernance, la responsabilité et les arrangements institutionnels relatifs aux organes subsidiaires de la Convention était nécessaire pour

rédigé le Rapport en fonction des résultats escomptés détaillés dans le mandat. Un examen des principaux documents et éléments réunis à propos de la Convention indiquant les pratiques et les arrangements actuels par rapport aux principes du droit public international et aux normes de l'ONU constitue le principal point de référence par rapport auquel l'analyse a été réalisée.

40. Des informations ont été réunies grâce à des études, à des entrevues et à des réponses à des questionnaires, en plus de l'étude des documents pertinents de la Convention (rapports de la Conférence des Parties et d'autres organes de la Convention, décisions, etc.) et d'autres textes connexes. L'opinion des principales parties prenantes et les documents connexes ont été recueillis lors de diverses entrevues et réunions personnelles, d'échanges de courriels, d'appels téléphoniques et de réponses à des questionnaires. Les principales parties prenantes consultées ont été les inspecteurs du Corps commun d'inspection, les auteurs du rapport de 2009, le vice-président du FIDA et ses cadres supérieurs (conseiller juridique, départements des finances et de l'administration, etc.), le directeur général du Mécanisme mondial et ses cadres supérieurs, le secrétaire exécutif et les cadres supérieurs du Secrétariat, le conseiller juridique principal et le personnel du Bureau des affaires juridiques de l'ONU et de hauts représentants des gouvernements allemand et italien.

41. Des informations sur le mandat et les responsabilités des organes de la Convention ont été recueillies grâce à l'examen des dispositions de la Convention et des décisions connexes de la Conférence des Parties³. Au-delà de la gouvernance par la Conférence des Parties, on a recueilli et examiné divers documents relatifs au système de gouvernance du FIDA ainsi que des documents juridiques relatifs à des affaires jugées par la Cour internationale de justice et le Tribunal administratif de l'OIT⁴. Lors de la rédaction du présent Rapport, on a gagné en compréhension en comparant les résultats des évaluations de 2005 et de 2009 du Corps commun d'inspection de l'ONU et des rapports concernant diverses évaluations précédentes du Mécanisme mondial et du Secrétariat, nombre desquels ont trait à des questions de gouvernance, de surveillance et de responsabilité⁵. Les principes applicables du droit public international et les normes de l'ONU incluent les règles de gestion financière et le règlement du personnel des Nations Unies, la Convention de Vienne sur le droit des traités et l'approche «Unis dans l'action», conformément aux résolutions de l'Assemblée générale de l'ONU sur la cohérence à l'échelle du système (A/61/583, A/Rés./62/277). Quand cela était possible, on a ajouté des références pour étayer un ensemble d'éléments et offrir d'autres exemples et évaluations concernant les conclusions énoncées dans le présent Rapport.

Note des auteurs

Les auteurs tiennent à remercier le secrétaire exécutif de la Convention et le directeur général du Mécanisme mondial ainsi que leur personnel, qui se sont entretenus de diverses questions de façon franche et transparente dans un cadre marqué par la confiance et la cordialité. Les auteurs ont obtenu des aperçus importants de leur opinion quant aux questions institutionnelles sous-jacentes et à d'autres causes des problèmes que connaissent la Convention et ses organes subsidiaires et quant aux points forts et aux points faibles des divers scénarios et de leurs incidences possibles du point de vue de chacun. Ils remercient également l'auteur des évaluations du Corps commun d'inspection et son personnel, qui nous ont aidé à clarifier plusieurs questions relatives aux rapports entre la Conférence des Parties, le FIDA et le Mécanisme, ainsi que les juristes hors classe du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, qui leur ont fourni des orientations et des conseils précieux sur les questions juridiques sur lesquelles repose l'évaluation. Merci aussi aux représentants des gouvernements italien et allemand qui nous ont rencontrés pour partager leur opinion de façon informelle. Et merci enfin au Bureau et au personnel de soutien du Secrétariat de la

Convention et du Mécanisme, qui ont sensiblement contribué à faciliter notre travail.

II. Examen analytique des pratiques et des arrangements actuels en vue de déterminer les causes sous-jacentes des problèmes identifiés

42. La section deux donne un aperçu des pratiques actuelles du Mécanisme mondial et d'autres organes de la Convention et en particulier des arrangements en matière de déclarations, de responsabilité et de gouvernance ainsi que des arrangements institutionnels. Ces questions étant étroitement liées entre elles, on s'est efforcé de présenter les éléments et la documentation à l'appui de façon aussi concise que possible afin d'aborder les résultats escomptés indiqués dans le mandat.

A. Dispositions actuelles en matière de déclarations pour le Mécanisme mondial

43. La présente section donne un aperçu des dispositions actuelles en matière de déclarations pour le Mécanisme mondial en vue de l'examen et de l'analyse de la gouvernance et de la supervision des activités du Mécanisme par la Conférence des Parties et le FIDA conformément aux décisions pertinentes de la Conférence des Parties. On y considère le rôle réel joué par le Secrétariat, le Bureau et la Conférence des Parties à cet égard, on y étudie les données et les informations fournies à la Conférence des Parties par le Mécanisme à propos des ressources financières qu'il a mobilisées et on y analyse le bien-fondé de ces déclarations par rapport à son mandat, établi dans la Convention, et les décisions pertinentes de la Conférence des Parties.

Encadré 1: Unis dans l'action

Le rapport «Unis dans l'action» du Secrétaire général de l'ONU recommande le regroupement de toutes les activités des programmes des Nations Unies au niveau national, avec un seul dirigeant, un seul programme, un seul budget et, le cas échéant, un seul bureau. Il recommande aussi «la mise au point de mécanismes plus dynamiques et plus efficaces pour la gouvernance et le financement. Ces mécanismes doivent intégrer une responsabilité claire et une supervision dynamique des performances et des résultats. Pour qu'on obtienne des changements durables, ils doivent être transparents, inclusifs et décisifs... [et les organes de supervision doivent] avoir l'autorité nécessaire pour prendre des décisions» (par. 54). «Grâce au regroupement, à la fixation de priorités et à l'élimination des doubles emplois, un système de conception reconfiguré va améliorer les résultats et le rapport coût-efficacité. Il va accroître sensiblement la responsabilité et l'efficacité administratives sans créer de grosse bureaucratie centralisée. Au niveau national, il va établir le cadre de l'approche «Unis dans l'action» (par. 62). Ces mêmes principes sous-tendent les activités des institutions et des organes de l'ONU pour améliorer la collaboration, l'efficacité et la réalisation de programmes parmi et entre les institutions.

1. Gouvernance et supervision du Mécanisme mondial exercées par le FIDA

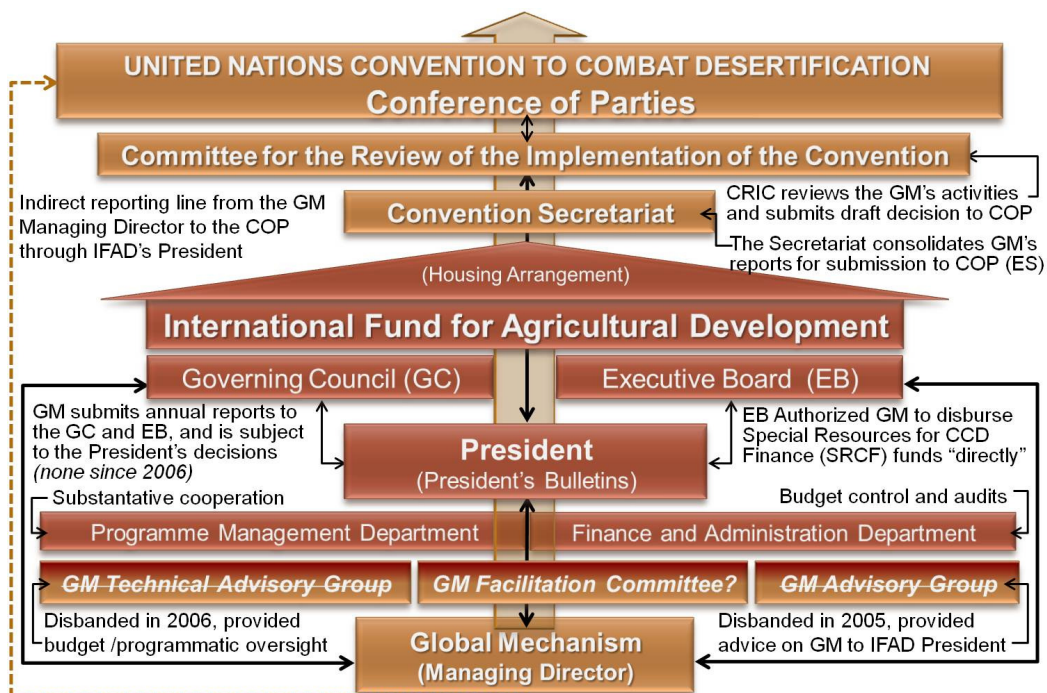
RÉSUMÉ

Les dispositions d'hébergement conclues entre la FIDA et la Conférence des Parties, reconfirmées dans des décisions apparentées de la Conférence des Parties, y compris celle qui a établi le mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le FIDA (décision 10/COP.3), ont créé une voie de déclaration indirecte entre le directeur général du Mécanisme mondial et la Conférence des Parties, par le biais du président du FIDA au premier chef, comme il est indiqué plus en détail dans la section ci-après⁶. Outre les diverses obligations de déclaration du Mécanisme à la Conférence des Parties, selon le mémorandum d'accord et les pratiques du FIDA, le Mécanisme doit également présenter des rapports au Conseil d'administration du FIDA et à son Conseil exécutif et il dépend des décisions énoncées dans les bulletins présidentiels du Fonds. Par exemple, en vertu d'une décision de 2006, le Conseil exécutif **a autorisé le Mécanisme à utiliser «directement» les fonds déposés sur son compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention, ce qui a éliminé l'obligation de les utiliser pour l'élaboration de programmes d'action nationaux et avec l'apport du Groupe consultatif technique du Mécanisme**. La légitimité de cette décision est douteuse, le Mécanisme n'ayant pas reçu l'approbation de la Conférence des Parties et n'ayant pas informé celle-ci de la décision. Il apparaît que le Conseil exécutif du FIDA n'est nullement autorisé à prendre une telle décision et à accorder ces droits au Mécanisme du fait qu'aucune autorité dans ce sens n'a été déléguée au FIDA en vertu du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds (décision 10/COP.3). Le Comité de facilitation du Mécanisme a également **mis en doute le recentrage de la stratégie du Mécanisme sur le fait de savoir si elle s'écarte du mandat de base du Mécanisme, qui consiste en une mobilisation de ressources**, et dans quelle mesure elle aide les Parties à s'acquitter des obligations que leur donne la Convention. Toutefois, depuis 2005-2006, il apparaît qu'aucune décision interne du FIDA émanant de son Conseil d'administration, de son Conseil exécutif ou de son président n'a été adoptée à propos du Mécanisme et que le Groupe consultatif technique semi-officiel et le Groupe consultatif du Mécanisme créé par le Fonds pour conseiller et guider le Mécanisme ont été démantelés. Le Comité de facilitation, seul organe consultatif du Mécanisme établi par la Conférence des Parties, ne joue pas actuellement de rôle actif et s'est réuni pour la dernière fois lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, en 2009. On ne sait pas très bien quel rôle va jouer le Comité à l'avenir, dans les conditions actuelles, et comment il va répondre aux diverses demandes en souffrance de la Conférence des Parties. Conséquemment, **ni le FIDA ni le Comité de facilitation n'assurent de supervision active ou de gouvernance des activités du Mécanisme, notamment en ce qui concerne l'utilisation et le décaissement de fonds émanant de ses trois comptes**⁷. Cela correspond aux conclusions du rapport du Corps commun d'inspection, selon lequel «les dispositions actuelles n'impliquent l'exercice par le FIDA d'aucune fonction relative à la responsabilité, à la surveillance et/ou à la coordination par rapport au Mécanisme, ce qui est la prérogative de la Conférence des Parties»⁸. En outre, **le FIDA a signalé qu'à l'avenir, ses allocations allaient devenir une source de financement «imprévisible» pour le Mécanisme et qu'en raison de problèmes juridiques, il envisageait actuellement de réviser le mémorandum d'accord signé avec la Conférence des Parties, qui a établi la disposition d'hébergement pour le Mécanisme**.

44. L'organigramme ci-après donne un aperçu de la gouvernance et de la surveillance du Mécanisme mondial exercées par le FIDA, le CRIC et la Conférence des Parties selon les dispositions actuelles d'hébergement. Il montre les divers niveaux de déclaration et de responsabilité du Mécanisme par le biais du président du Fonds au premier chef, et du

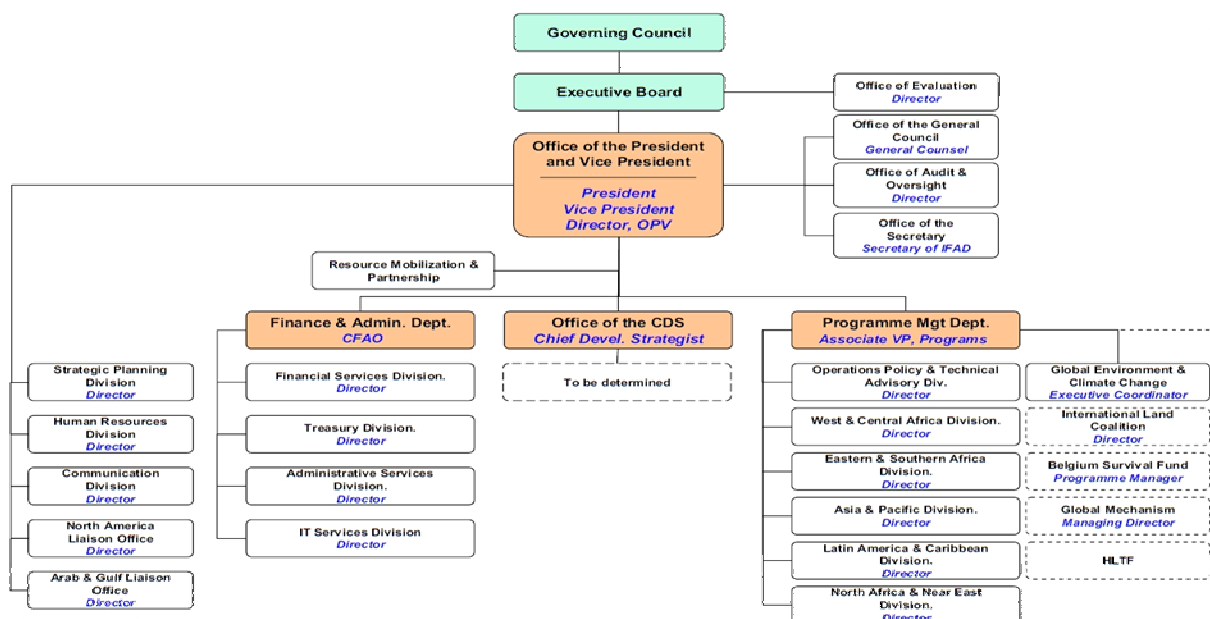
CRIC pour la Conférence des Parties, ce qui a des répercussions pour sa surveillance du Mécanisme et pour la responsabilité du Mécanisme envers la Conférence des Parties⁹.

Figure 1
Dispositions actuelles concernant les déclarations et la responsabilité du Mécanisme mondial



45. En outre, bien que la supervision et la gouvernance de facto du Mécanisme mondial par le FIDA puissent être limitées à des questions administratives, du point de vue organisationnel, le Mécanisme relève du Département de la gestion des programmes du Fonds et non du Département des finances et de l'administration, comme il est indiqué ci-après¹⁰.

Figure 2
Structure organisationnelle du FIDA au 1^{er} janvier 2010



a. Conseil d'administration du FIDA

46. Depuis que le Mécanisme mondial a commencé à fonctionner au sein du FIDA, en 1998/1999, il a présenté des rapports d'activité au Conseil d'administration du Fonds, l'autorité la plus élevée de prise de décisions du FIDA, à chacune de ses sessions annuelles¹¹. Ces rapports portent sur l'administration du budget du Mécanisme et sur ses activités substantielles en collaboration avec le Fonds¹². Selon les rapports publiés, le **Conseil d'administration du FIDA ne fait que prendre note des rapports d'activité que lui présente le Mécanisme** et il apparaît qu'il n'a pas adopté de résolutions ou pris de décisions concernant le Mécanisme¹³.

b. Conseil exécutif du FIDA

47. Le Conseil exécutif du FIDA, chargé de superviser le fonctionnement général du Fonds et d'en approuver le programme de travail, prend note des rapports d'activité du Mécanisme mondial, qu'il approuve en vue de leur présentation au Conseil d'administration¹⁴. À l'occasion, le Conseil exécutif fait des observations sur la procédure, telles que celle où il «se félicite du fait que le rapport est axé sur la complémentarité entre l'approche du soutien aux pays par le Mécanisme et le cadre stratégique et le modèle opérationnel du FIDA»¹⁵. Qui plus est, le Conseil exécutif approuve les allocations que le FIDA verse au Mécanisme, présentées par le président du Fonds, la dernière desquelles a été approuvée en août 2009, permettant l'engagement initial du Fonds pour 10 millions de dollars É.U. destinés au Mécanisme. Aucune autre allocation du FIDA n'a été approuvée en 2010, la gestion du FIDA ayant confirmé que le Fonds ne verserait plus d'allocations au Mécanisme et que les fonds du FIDA seraient désormais «imprévisibles» tout en étant soumis à un financement compétitif des projets. Elle a également noté que l'endroit où est hébergé le Mécanisme ne jouait aucun rôle quant à son admissibilité à des allocations¹⁶.

48. Le Conseil exécutif du FIDA donne des conseils sur ses procédures financières et administratives relatives au Mécanisme mondial en plus de prendre des mesures pour le décaissement de fonds émanant du compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention, définies dans le Bulletin du président du Fonds en 1999, comme l'indique la section suivante¹⁷. Selon le rapport de 2006, le Conseil exécutif du FIDA a été «informé par le Mécanisme que la Conférence des Parties n'avait plus l'intention d'utiliser les fonds détenus dans le troisième compte uniquement pour des allocations et que le Mécanisme devrait pouvoir les déboursier directement pour ses activités stratégiques et ses dispositions de cofinancement¹⁸».

49. Suite à la demande du Mécanisme mondial, en 2006, **le Conseil exécutif du FIDA a autorisé le Mécanisme à déboursier «directement» les fonds détenus dans son troisième et plus gros compte, le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention**, afin de réaliser ses propres opérations et activités¹⁹. Ainsi, ces fonds ne devaient plus être utilisés par le Mécanisme uniquement pour des allocations à petite échelle liées à l'élaboration des programmes d'action nationaux et n'exigeaient plus l'apport du Groupe consultatif technique du Mécanisme, établi dans ce but, d'où sa dissolution de facto. **Toutefois, malgré la «réorientation» stratégique du Mécanisme, la Conférence des Parties continue à se concentrer sur son rôle dans le financement des programmes d'action nationaux. En outre, l'autorité du Conseil exécutif du FIDA d'accorder ces droits au Mécanisme est également contestable**, aucun rôle officiel ou reconnu n'ayant été accordé au Conseil exécutif dans le mémorandum d'accord signé entre la Conférence des Parties et le Fonds (décision 10/COP.3) et la demande du Mécanisme n'ayant pas été explicitement approuvée par la Conférence des Parties. Qui plus est, **la légitimité de la demande du Mécanisme de modifier l'objet et la procédure des décaissements réalisés à partir de son troisième compte reste douteuse, le Mécanisme n'ayant reçu aucune approbation explicite de la Conférence des Parties suite à cette demande²⁰. Aucune autre décision du Conseil exécutif du FIDA n'est intervenue depuis 2006.**

c. *Bulletins du président du FIDA*

50. Les conditions de la gestion financière du Mécanisme mondial ont été présentées dans divers numéros du Bulletin du président du FIDA, qui ont confirmé les règles et les procédures gouvernant les trois comptes du Mécanisme, y compris l'utilisation de son troisième compte (compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention), et la gestion du personnel du Mécanisme par le Fonds afin de «financer l'assistance aux gouvernements et aux conseils régionaux et sous-régionaux pour la préparation des programmes d'action»²¹. Toutefois, il apparaît que dans au moins un bulletin détaillé datant de 2004, le président est passé outre à la voie procédurale en faveur de la gouvernance en décidant, sans l'approbation de la Conférence des Parties, que les ressources financières du Mécanisme devaient être affectées à des activités communes de communication, en lançant une stratégie commune Mécanisme/FIDA de mobilisation de ressources, en décidant que tous les grands documents stratégiques et relatifs aux programmes du Mécanisme devaient être examinés par le Fonds avant d'être finalisés et que les propositions de plan de travail et de budget annuels étaient à préparer dans le cadre du processus de budgétisation stratégique et d'affectation des ressources du FIDA²². Dans ce même Bulletin de 2004, le président a aussi créé un Groupe consultatif multi-organe du Mécanisme chargé de tous les aspects de la collaboration entre le Fonds et le Mécanisme. Le dernier Bulletin, publié en 2005, annonçait la nomination du nouveau directeur général du Mécanisme, et depuis lors, selon des documents de l'organe gouvernant le FIDA et des consultations internes, il apparaît que **la supervision et la gouvernance de facto du Mécanisme par le Fonds ont été limités à des questions administratives²³**. Cela a été confirmé par le vice-président du FIDA et d'autres gestionnaires du Fonds ont déclaré clairement et sans équivoque que le Fonds

n'exerçait actuellement aucune supervision ou orientation sur le Mécanisme, mais offrait simplement des services consultatifs concernant la supervision fiscale pour répondre aux exigences des vérificateurs extérieurs.

51. Le tableau ci-après, qui cite les documents gouvernant le FIDA et se rapportant au Mécanisme mondial, indique en caractères gras que trois de ces décisions ont eu manifestement des incidences sur la gouvernance et la supervision du Mécanisme mondial, le dernier de ces documents ayant été publié en 2006.

Tableau 1
Documents gouvernant le FIDA et se rapportant au Mécanisme mondial

<i>Réf.</i>	<i>Titre</i>	<i>Date</i>	<i>Lien</i>
EB GM Technical Advisory Group 2009/98/R.59	Rapport d'activité sur le Mécanisme mondial	Nov. 09	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-R-59.pdf
EB 2009/97/R.36	Allocation dans le cadre des allocations mondiales et régionales accordées au Mécanisme mondial de la Convention pour le Programme de désignation de stratégies de financement intégrées en vue de la mise en œuvre de la Convention dans des pays choisis d'Asie, du Pacifique, d'Amérique latine et des Caraïbes – Phase II	Août 09	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/97/e/EB-2009-97-R-36.pdf
EB 2008/95/R.54	Rapport d'activité sur le Mécanisme mondial	Nov. 08	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/95/e/EB-2008-95-R-54.pdf
EB 2006/89/R.56	Procédures gouvernant le compte de ressources spéciales du Mécanisme pour le financement de la Convention	Nov. 06	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/89/e/EB-2006-89-R-56.pdf
EB/2005/01	Désignation du nouveau directeur général du Mécanisme mondial de la Convention	Janv. 05	Interne, voir Annexe
EB/04/01	Mécanisme mondial	Janv. 04	Interne, voir Annexe
EB 2001/72/R.10	Avance accordée au Mécanisme mondial de la Convention	Avr. 01	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/72/e/EB-2001-72-R-10.pdf
EB 98/64/R.31	Mémoire d'accord conclu entre la Conférence des Parties à la Convention et le FIDA en ce qui concerne les modalités et les activités administratives du Mécanisme mondial	Sept. 98	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/64/e/eb64-r31.pdf
EB 99/66/INF.10	Mémoire d'accord conclu entre la Conférence des Parties à la Convention et le FIDA en ce qui concerne les modalités et les activités administratives du Mécanisme mondial	Avr. 98	http://www.ifad.org/gbdocs/eb/66/e/EB-99-66-INF-10.pdf
EB No. 99/10	Comptes du Mécanisme mondial	Oct. 99	Interne, voir Annexe
EB No. 97/09	Sélection du FIDA pour héberger le Mécanisme mondial de la Convention	Oct. 97	Interne, voir Annexe

d. *Groupe consultatif technique du Mécanisme mondial*

52. Le Groupe consultatif technique du Mécanisme mondial a été créé en 1999 par un Bulletin du président du FIDA afin de donner des conseils au directeur général du Mécanisme sur la fixation de priorités pour les propositions d'allocations devant alimenter le troisième compte du Mécanisme, le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention, prévu au départ pour l'élaboration de programmes d'action, conformément à l'article 9 de la Convention²⁴. Le Groupe consultatif technique se composait de membres du personnel et de représentants du Mécanisme, du FIDA, de la FAO et du Secrétariat de la Convention, mais **il a été dissous en 2006 lorsque le Conseil exécutif du Fonds a autorisé le Mécanisme à déboursier sans supervision des fonds émanant du compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention**, comme l'indique la section II.A.1.b²⁵.

e. *Groupe consultatif du Mécanisme mondial*

53. En 2004, un deuxième Groupe consultatif du Mécanisme mondial dirigé par le président adjoint du FIDA, responsable de tous les aspects de la collaboration et chargé de donner des conseils et de faire des déclarations au président du Fonds à propos de questions relatives au Mécanisme, a été créé de même par un Bulletin du président du FIDA en vue de renforcer et de clarifier les rapports entre le Mécanisme et le Fonds²⁶. Ce groupe consultatif a été de courte durée et **n'existe plus, remplacé par le président du Fonds par d'autres mécanismes consultatifs**, qui n'ont pas de responsabilités précises concernant le Mécanisme²⁷.

f. *Comité de facilitation du Mécanisme mondial*

54. Le Comité de facilitation est le seul mécanisme consultatif du Mécanisme mondial créé par une décision de la Conférence des Parties à sa première session, en 1997, et composé de trois membres fondateurs: le FIDA, la Banque mondiale et le PNUD, auxquels la Conférence des Parties a demandé «de conseiller et de soutenir le Mécanisme pour qu'il élabore sa stratégie opérationnelle, son programme de travail et son budget»²⁸. Outre les trois institutions fondatrices, le Secrétariat de la Convention et divers autres membres ont participé par le passé à des réunions du Comité de facilitation, bien qu'il apparaisse qu'aucune indication formelle sur les critères d'adhésion n'ait été établie²⁹. Normalement, le Comité se réunit au moins une fois par an et, selon les rapports de ses réunions de 2009, il «a été conçu comme un organe consultatif du Mécanisme axé sur la demande, donne une orientation sur les activités du Mécanisme et favorise des arrangements institutionnels de collaboration entre le Mécanisme et des institutions ayant une compétence technique et financière appropriée». Il est à noter que **les derniers rapports disponibles sur des réunions du Comité datent d'octobre 2005, ce qui indique une lacune dans la transparence de son rôle consultatif**³⁰.

55. En 2006, le Mécanisme mondial a informé le Comité de facilitation des changements apportés aux procédures d'affectation de ses comptes suite à la décision du Conseil exécutif du FIDA de l'autoriser à exercer une supervision totale sur le décaissement de fonds sur son compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention, parallèlement à la décision du Mécanisme d'abandonner son programme de petites allocations en faveur de cadres d'investissement, comme l'indique la Stratégie groupée et l'approche améliorée.³¹ Ces mesures ont apparemment été suivies d'une **discussion au sein du Comité sur la question de savoir si ce recentrage de la stratégie marquait effectivement un écart par rapport au mandat de base du Mécanisme en matière de mobilisation de ressources**, défini dans le texte de la Convention, et si les activités du Mécanisme «aidaient directement et effectivement les pays Parties à s'acquitter de leurs obligations en vertu de la Convention»³². Lors d'un entretien ultérieur du Comité, celui-ci

s'est déclaré **incertain de son utilité pour le Mécanisme** en tant que mécanisme visant le resserrement de la coopération entre les instituts membres³³.

56. **Dans des décisions successives, la Conférence des Parties s'est efforcée de mieux définir le mandat et la portée des activités du Comité de facilitation par rapport au Mécanisme mondial**, comme l'indique 0 ci-après, par exemple en demandant à ses membres de désigner des coordonnateurs qui se tiendraient en liaison avec le Mécanisme, en demandant au Mécanisme de renforcer le dialogue avec tous les membres du Comité et en recommandant au directeur général du Mécanisme de faire des rapports à la Conférence des Parties sur les activités, les décisions et les résultats du Comité. Il a été demandé plusieurs fois au Mécanisme, en collaboration avec les membres du Comité, de «faciliter le financement» des opérations des programmes d'action nationaux, de contrôler leurs activités de suivi, de «mobiliser des fonds», de «promouvoir» ou d'«activer» la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux et de rédiger un document sur les options de financement³⁴. Ces décisions posent de façon plus aiguë **la question du mandat et du rôle du Mécanisme**, comme cela est indiqué ci-après, notamment dans les sections II.A.2.e, II.A.2.f et II.B.3.

57. Lors de son réalignement dans le cadre du Plan stratégique décennal, le Mécanisme mondial a invité le Comité de facilitation à réviser son mandat et à adopter un programme de travail commun et ses membres à élaborer des plates-formes de financement pour aligner leurs activités avec le Plan stratégique de la Convention et faire des rapports à la Conférence des Parties et au CRIC³⁵. Toutefois, à sa neuvième session, la Conférence des Parties n'avait pas encore accédé à ces demandes, qui avaient été répétées dans une nouvelle décision à soumettre à la dixième session de la Conférence des Parties³⁶. En outre, il apparaît qu'**actuellement, le Comité n'assure pas une supervision et une orientation actives du Mécanisme** et qu'il est effectivement inactif depuis sa dernière réunion lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, en septembre 2009. Cette inactivité est due à l'absence d'un budget (selon le Mécanisme) et, comme l'a confirmé le FIDA, qui préside actuellement le Comité, au fait que les membres du Comité préfèrent attendre les résultats de l'évaluation actuelle et les décisions de la Conférence des Parties qui vont s'ensuivre³⁷. Le Département de la gestion des programmes du FIDA, dont relève le Mécanisme du point de vue organisationnel, a confirmé que le Fonds prévoit une réunion du Comité en marge de la session du CRIC prévue à Bonn pour février 2011³⁸. Conséquemment, **on ne sait pas trop quel rôle va jouer le Comité à l'avenir dans les conditions actuelles, comment il va répondre aux diverses demandes en suspens de la Conférence des Parties ni comment il va s'acquitter de ses obligations de déclaration envers la Conférence des Parties et le CRIC**³⁹.

Tableau 2
Décisions de la Conférence des Parties relatives au Comité de facilitation du Mécanisme mondial

<i>Décision de la Conférence</i>	<i>Para-</i>	<i>Texte</i>
25/COP.1	3	Exhorte les trois institutions concernées à créer un comité de facilitation et leur demande de faire un rapport à la deuxième session de la Conférence des Parties.
25/COP.1	Annexe IV, 16	Les trois institutions conseilleraient et soutiendraient le Mécanisme mondial pour qu'il élabore sa stratégie opérationnelle, son programme de travail et son budget par le biais du Comité de facilitation (évoqué ci-dessus).

<i>Décision de la Conférence</i>	<i>Para-</i>	<i>Texte</i>
18/COP.2	8	Invite le Fonds international de développement agricole, le Programme des Nations Unies pour le développement, la Banque mondiale et, le cas échéant, les autres membres du Comité de facilitation à désigner des coordonnateurs chargés d'établir une liaison avec le Mécanisme mondial.
9/COP.3	6	Indique que le Mécanisme mondial va renforcer le dialogue stratégique et opérationnel avec tous les membres du Comité de facilitation afin de les sensibiliser à la Convention et de faciliter la détermination de possibilités et la définition de mécanismes en vue de partenariats public-privé pour sa mise en œuvre.
9/COP.3	20	Recommande au directeur général du Mécanisme mondial de faire un rapport à la Conférence des Parties sur les activités lancées par le Comité de facilitation, les décisions prises et les résultats obtenus lors de leur mise en œuvre.
9/COP.3	21	Invite le Comité de facilitation à envisager la possibilité d' inviter un représentant d'organisations non gouvernementales à assister à ses réunions et à faire un rapport à la Conférence des Parties à sa quatrième session sur la décision adoptée à ce propos.
3/COP.5	Annexe, 32	Le Mécanisme mondial, en collaboration avec les membres de son Comité de facilitation, devrait chercher rapidement à appairer la demande et l'offre en facilitant le financement des activités des programmes d'action nationaux et devrait être chargé de contrôler les activités de suivi de ce processus consultatif afin de faciliter l'octroi rapide de l'assistance promise. Son rôle devrait également être renforcé à l'appui des programmes d'action sous-régionaux et régionaux.
1/COP.6	2	Exhorte le Mécanisme mondial, avec les membres de son Comité de facilitation, à promouvoir la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux de façon hautement prioritaire, comme l'indique la déclaration sur l'engagement à améliorer le respect des obligations de la Convention (décision 8/COP.4) sans négliger l'appui aux programmes d'action sous-régionaux et régionaux.
5/ COP.6	10	Invite les membres du Comité de facilitation et notamment le directeur général du Mécanisme mondial à prendre toutes les mesures nécessaires pour mettre en œuvre effectivement son plan d'activités et améliorer la coordination entre les membres du Comité de facilitation.
1/COP.7	12	Exhorte le Mécanisme mondial, avec les membres de son Comité de facilitation, à hâter le mobilisation de ressources pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux et la gestion durable des sols.
4/COP.7	3	Demande au Mécanisme mondial de rédiger un document sur les options concernant les instruments, les institutions et les processus de financement sur le plan international et national en vue de financer ces objectifs, à commencer par les programmes d'action nationaux, d'envisager à l'avenir les programmes d'action sous-régionaux et régionaux, en collaboration avec les membres de son Comité de facilitation, et de faire un rapport à la Conférence des Parties à sa huitième session.

<i>Décision de la Conférence</i>	<i>Para-</i>	<i>Texte</i>
4/COP.7	8	Invite des organisations et des organes multilatéraux, et en particulier le FEM, à simplifier leurs procédures d'accès au financement afin de faciliter la mise en œuvre des programmes d'action nationaux et invite le Mécanisme mondial et les membres de son Comité de facilitation à mobiliser des fonds et à produire des informations sur les points d'entrée dans les processus et les modalités d'un financement multilatéral de la mise en œuvre des programmes d'action nationaux .
9/COP.7	1 (c)	[Le CRIC doit] examiner les informations disponibles concernant la mobilisation et l'utilisation de ressources financières et d'autres appuis par des institutions et des organes multilatéraux afin d'accroître l'efficacité en vue d'atteindre les objectifs de la Convention, y compris des informations sur les activités du Fonds pour l'environnement mondial, du Mécanisme mondial et de son Comité de facilitation .
6/COP.9	4	Réitère l'invitation faite au Comité de facilitation , comme l'exige la Stratégie, à réviser son mandat et à adopter un programme de travail commun aligné sur le Plan stratégique, ainsi que l'invitation faite aux membres du Comité à mettre en place des plates-formes de financement cohérentes et complémentaires pour qu'ils alignent leurs activités sur le Plan stratégique de la Convention et fassent des rapports de façon coordonnée au Comité chargé de l'examen et de la mise en œuvre de la Convention et à la Conférence des Parties.

Encadré 2. Question de la révision du mémorandum d'accord conclu avec le FIDA

La partie du Rapport portant sur les arrangements institutionnels existants, la section II.C, résume le débat actuel au sein du FIDA concernant la nécessité de réviser le mémorandum d'accord (décision 10/COP.3) pour ce qui est de l'«hébergement» du Mécanisme mondial, en consultation avec la Conférence des Parties. Les principaux problèmes sont dus notamment à la qualification du Mécanisme comme «étant une partie organique de la structure du Fonds», aux incohérences et aux contradictions présentes dans le texte du mémorandum, en raison desquelles les cadres supérieurs du FIDA ont envisagé la nécessité de le réviser pour dégager expressément le Fonds de toute responsabilité à l'égard du Mécanisme⁴⁰. La question est devenue urgente en raison d'événements récents et d'une affaire en instance devant la justice qui ont jeté des doutes sur l'actuel mémorandum d'accord, surtout en rapport avec la nomination et la gestion du personnel du Mécanisme, ce qui a obligé le FIDA à reconsidérer son rôle et sa position par rapport au Mécanisme⁴¹. **Cette action aura sans doute pour conséquence de limiter sérieusement la responsabilité du Fonds par rapport au Mécanisme**, qui ne consistera plus qu'à fournir des bureaux et éventuellement à gérer les trois comptes du Mécanisme⁴².

2. Gouvernance et supervision du Mécanisme mondial par le biais de décisions de la Conférence des Parties et rôle des bureaux et du Secrétariat

RÉSUMÉ

À la suite d'évaluations successives de la responsabilité du Mécanisme mondial lancées par la Conférence des Parties et de plusieurs évaluations externes du Mécanisme – beaucoup desquelles en sont arrivées à des conclusions semblables –, la Conférence des Parties a autorisé le CRIC à examiner régulièrement les activités du Mécanisme. Toutefois, **actuellement, le CRIC n'a pas de rôle consultatif autorisé de facto pour le Mécanisme**, bien qu'il soit chargé de l'élaboration de projets de décisions pour la Conférence des Parties. Il apparaît ainsi qu'il serait possible au CRIC de jouer un rôle beaucoup plus efficace en ce qui concerne la supervision du Mécanisme. Actuellement, **les facteurs contraignants sont les rapports transmis au CRIC par le Mécanisme, qui manquent de substance et portent sur les futures activités et la situation des rapports communiqués à la Conférence des Parties, ainsi que l'impossibilité pour le CRIC d'avoir un rôle actif de supervision** du point de vue des activités et de la gestion.

Qui plus est, la Conférence des Parties a pris une quarantaine de décisions qui ont imposé des responsabilités supplémentaires ou mieux défini les responsabilités actuelles et l'obligation de déclaration du Mécanisme. Dans plus de la moitié de ces décisions, il est demandé au Mécanisme et au Secrétariat d'entreprendre diverses activités et fonctions en commun. Toutefois, comme l'indique l'évaluation du Corps commun d'inspection, cela a mené à un **manque de clarté du rôle du Mécanisme pour ce qui est de son mandat de mobilisation de ressources**, surtout lorsqu'il est défini vaguement comme une collecte de fonds pour la mise en œuvre de la Convention. Diverses décisions de la Conférence des Parties ont **accru la complexité et estompé la limite des responsabilités entre le Mécanisme et le Secrétariat**, du fait que de nombreuses décisions de la Conférence des Parties ne précisent pas quel est le principal responsable de la mise en œuvre. Dernier point: **lors de diverses évaluations et sessions successives de la Conférence des Parties, on a incité à une prise de décisions, à une coopération et à une cohésion collectives entre le Secrétariat et le Mécanisme, mais sans définir d'arrangement institutionnel** tel qu'un mécanisme systématique ou institutionnalisé dirigé par la Conférence des Parties pour assurer une mise en œuvre commune ou la conformité. Il est à noter que la Conférence des Parties a été chargée, aux termes de l'article 27 de la Convention, «d'examiner et d'adopter *des procédures et des mécanismes institutionnels* pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention», telles que la gouvernance, les déclarations et la responsabilité du Mécanisme qui font l'objet de cette évaluation⁴³. L'introduction récente de nouvelles obligations de déclaration du Mécanisme au CRIC par le biais du Programme de travail commun et le recours à une gestion axée sur les résultats peuvent contribuer à améliorer et à rationaliser les activités de déclaration, mais les résultats de ces activités restent à voir. **Ni la gestion axée sur les résultats ni le Programme de travail commun ne sont susceptibles de résoudre les problèmes de base dus à un manque de collaboration et de planification stratégique entre les organes subsidiaires, tributaires d'arrangements institutionnels défectueux.**

Encadré 3. Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: gouvernance et supervision

«La Conférence des Parties, qui ne se réunit que tous les deux ans, a pu aller au-delà de son rôle – produire de grandes orientations stratégiques – en s'engageant dans un trop grand nombre de directives détaillées.» (Banque mondiale, 2003, p. 31-32)

«La structure de gouvernance du Mécanisme mondial, qui inclut la Conférence des Parties, dont relève le Mécanisme, le FIDA, chargé de la supervision entre les sessions de la Conférence des Parties, et le Mécanisme de facilitation, qui a un rôle consultatif, n'a pas fonctionné de façon aussi stratégique et efficace que cela aurait pu être le cas.» Banque mondiale, 2003, p. 11)

«La gouvernance du Mécanisme mondial n'est pas suffisamment claire pour lui fournir des directives stratégiques et opérationnelles claires et cohérentes.» (Banque mondiale, 2003, p. 10)

a. Examen du Mécanisme mondial par la Conférence des Parties

58. Selon le mandat de base du Mécanisme mondial, défini dans le paragraphe 4 de l'article 21 de la Convention, le «Mécanisme fonctionne sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et est responsable devant elle». La Conférence des Parties a exercé une supervision générale par le biais de nombreuses décisions qui ont délégué des fonctions spécifiques au Mécanisme en lui demandant à l'occasion de produire des rapports précis sur la suite donnée à ces demandes, comme il est indiqué ci-après. Le paragraphe 7 de ce même article donne à la Conférence des Parties un pouvoir considérable d'examen lorsqu'il indique «les politiques, modalités de fonctionnement et activités du Mécanisme mondial, lequel est responsable envers elle [...]». Sur la base de cet examen, elle envisage et prend les mesures appropriées.»⁴⁴ Depuis la ratification de la Convention, la Conférence des Parties a lancé des examens à ses troisième, quatrième, sixième, huitième et neuvième sessions, qui ont abouti à des douzaines de décisions pour guider le travail du Mécanisme, mais non à des arrangements institutionnels pour assurer la conformité⁴⁵. De plus, **le rôle suprême de la Conférence des Parties lorsqu'elle prend des dispositions procédurales et institutionnelles pour résoudre les problèmes qui se posent à propos de la mise en œuvre de la Convention a été établi par l'article 27 de la Convention**, selon lequel «la Conférence des Parties examine et adopte des procédures et des mécanismes institutionnels pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention».

59. En raison peut-être du manque de temps à consacrer à des débats de fond pendant les sessions de la Conférence des Parties face au nombre croissant de rapports communiqués par le Mécanisme mondial, en fin de compte, **la responsabilité de l'examen approfondi des divers rapports sur les activités et les fonctions du Mécanisme a été confiée au CRIC**. Comme il est indiqué ci-après, cet arrangement n'a pas permis de résoudre les problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration du Mécanisme.

b. Rôle du Bureau de la Conférence des Parties

60. Le Bureau de la Conférence des Parties a été établi officiellement par la Convention (par. 6 de l'article 22). Toutefois, sa structure et ses fonctions, déterminées par le règlement intérieur de la Convention, sont limitées à des questions telles que l'examen des pouvoirs en vue d'une recommandation à la Conférence des Parties et à l'annonce au secrétaire général de l'Assemblée générale de l'ONU de la sélection du secrétaire exécutif⁴⁶. Comme aucune autre responsabilité n'a été déléguée, il apparaît que **le Bureau de la Conférence des Parties n'a pas reçu de mandat consultatif ou de supervision officiel concernant les organes subsidiaires de la Convention**⁴⁷. Officieusement, le Bureau a un rôle important à jouer en supervisant le travail des organes subsidiaires de la Convention et en

vérifiant s'ils acquiescent aux demandes de la Conférence des Parties. Par exemple, **lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, le Bureau a été chargé d'entreprendre et de superviser l'évaluation actuelle** des dispositions concernant les déclarations, les responsabilités et les arrangements institutionnels relatifs au Mécanisme mondial et leurs répercussions juridiques et financières, et de présenter un rapport à soumettre à la dixième session de la Conférence des Parties pour qu'elle l'étudie et prenne une décision à son propos (décision 6/COP.9, par. 9). Toutefois, aucune disposition n'a été prise pour donner au Bureau le temps et les ressources nécessaires pour superviser régulièrement les activités des organes subsidiaires de la Convention, y compris le Mécanisme et le Secrétariat, et, en tant que tel, le Bureau n'est pas susceptible de devenir un mécanisme efficace de supervision à l'avenir, sauf si les mesures nécessaires sont adoptées.

c. *Rôle du CRIC (Bureau)*

61. Le Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention (CRIC) n'est pas un organe de la Convention, mais il a obtenu le statut d'organe subsidiaire en 2001, lors de la cinquième session de la Conférence des Parties, pour contribuer à examiner régulièrement la mise en œuvre de la Convention⁴⁸. Outre la responsabilité limitée dans le temps du Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties, lors de la cinquième de ces sessions, on a attribué au CRIC **la fonction et la responsabilité d'examiner régulièrement les politiques, les modalités opérationnelles et les activités du Mécanisme mondial en vue de l'élaboration de projets de décisions destinés à la Conférence des Parties** au cours de ses sessions⁴⁹. Lors des sessions suivantes de la Conférence des Parties, y compris la neuvième, on lui a aussi demandé d'«étudier les informations disponibles concernant **la mobilisation et l'utilisation de ressources financières et d'autres appuis [...], y compris des informations sur les activités du Mécanisme mondial et de son Comité de facilitation**», demande élargie ultérieurement au FEM⁵⁰. Le mandat du CRIC a été redéfini dans le contexte de la Stratégie décennale (décision 3/COP.8) pour inclure l'examen de la mise en œuvre de la Stratégie et, suite à la neuvième session de la Conférence des Parties, le CRIC a obtenu un nouveau mandat incluant la responsabilité **d'examiner les résultats des institutions et des organes subsidiaires de la Convention**⁵¹.

62. Comme d'autres organes subsidiaires, le CRIC relève de la Conférence des Parties pour tous les aspects de son travail. Toutefois, il peut aussi soumettre des recommandations et des projets de décisions à la Conférence des Parties, ce qui renforce son rôle de supervision⁵². **Il apparaît que les autres fonctions attribuées au CRIC sont semblables à celles du Secrétariat et du Mécanisme mondial ou font double emploi avec elles**, du fait par exemple qu'il est chargé de recommander des moyens d'améliorer la transmission d'informations, y compris les rapports soumis à la Conférence des Parties, et de promouvoir le partage d'expériences et l'échange d'informations, toutes ces responsabilités étant confiées au Secrétariat⁵³. Le CRIC a également été chargé de recommander des moyens de promouvoir le savoir-faire et le transfert de technologie, tout comme le Mécanisme⁵⁴. Cependant, conformément à son mandat, le CRIC est clairement chargé de superviser ces secteurs d'activité du Secrétariat et du Mécanisme lorsqu'ils appliquent les décisions de la Conférence des Parties les concernant.

63. En raison de son rôle de supervision et de sa capacité à présenter des recommandations et des projets de décisions à la Conférence des Parties, **le CRIC est actuellement l'organe subsidiaire de la Convention le plus à même de surveiller et d'évaluer régulièrement le Mécanisme mondial**⁵⁵. Toutefois, plusieurs obstacles ont empêché le CRIC de tenir ce rôle de façon efficace. D'abord, **le rôle du CRIC a été limité à l'élaboration de projets de décisions et non à un rôle consultatif auprès du Mécanisme, car il apparaît qu'il n'a pas d'autorité sur le Mécanisme pour que les**

décisions de la Conférence des Parties soient appliquées. La Conférence des Parties demande au Mécanisme ou au Secrétariat de soumettre des rapports à l'examen du CRIC, alors que le Bureau du CRIC sollicite des mises à jour, ce qui a été fait dans le cadre du Programme de travail commun et lors de la préparation des mécanismes régionaux de coopération, outre d'autres demandes de rapports ad hoc, à la discrétion du président. Cependant, **les rapports du Mécanisme (et du Secrétariat) adressés au CRIC manquent de substance et ont porté sur les activités à venir et sur la situation des rapports présentés à la Conférence des Parties, et non sur les résultats obtenus ou sur les progrès accomplis de facto.** C'est le cas des informations sur la collaboration entre le Mécanisme et le Secrétariat et sur la mobilisation et l'emploi de ressources financières, à savoir les reçus sur l'affectation de ses trois comptes, très limités ou non existants⁵⁶. Le Mécanisme a noté à de nombreuses reprises qu'il considérait les dispositions de présentation de rapports au CRIC comme «informelles». L'absence d'informations approfondies transmises au CRIC entre les sessions de la Conférence des Parties étaye la conclusion selon laquelle **le Mécanisme et le Secrétariat collaborent surtout pour s'acquitter de leurs obligations en matière de déclarations** peu avant ces sessions. Un autre obstacle possible pouvant justifier le manque de déclarations exhaustives de la part du Mécanisme est que **des méthodes normalisées pour mesurer et déclarer les incidences des activités du Mécanisme n'ont pas encore été pleinement mises au point**⁵⁷.

64. **Si le CRIC obtient un mandat pour demander un apport important et des rapports finals au Mécanisme mondial et au Secrétariat et pour appliquer les décisions de la Conférence des Parties, il aura la possibilité de jouer un rôle bien plus grand.** Il pourrait s'agir notamment de donner des conseils sur la préparation de plans de travail complets et de budgets pour la Convention et d'introduire des réformes institutionnelles afin d'assurer un partage systématique des informations au niveau opérationnel entre le Mécanisme et le Secrétariat. **Cependant, il ne semble pas que le CRIC ait actuellement la capacité de tenir un rôle de supervision continu sur le plan opérationnel, qui prend beaucoup de temps,** car il ne se réunit qu'une ou deux fois par an pendant quelques jours. C'est pourquoi les propositions énoncées dans la section III du présent Rapport ont été conçues pour assurer une supervision efficace et continue sur le plan administratif et institutionnel.

d. Évaluations extérieures du Mécanisme mondial

65. Outre les examens du Mécanisme mondial entrepris par la Conférence des Parties en 1999 et 2000, lors de ses premières années de fonctionnement, conformément à la Convention, la première évaluation extérieure du Mécanisme a été lancée par la Conférence des Parties en 2002 et achevée en 2003, suivie d'une étude complète du Mécanisme par le CRIC et la Conférence des Parties⁵⁸. Celle-ci a été suivie à son tour de deux autres évaluations réalisées par le Corps commun d'inspection, l'une en 2005 sur la Convention dans son ensemble et la deuxième spécifiquement sur le Mécanisme, en 2009⁵⁹. En 2008/2009, la Division de la vérification interne des comptes du Bureau des services de contrôle interne a été chargée de contrôler «la gestion financière de la Convention». Cependant, le rapport n'a pas porté sur le Mécanisme, mais uniquement sur les pratiques du Secrétariat en matière de gestion⁶⁰. En outre, le FIDA a commandé deux évaluations indépendantes du Mécanisme, l'une par le Mécanisme d'octroi de dons pour le développement relevant de la Banque mondiale, et l'autre par le Centre international Unisféra, en 2009, parallèlement à celles demandées par la Conférence des Parties⁶¹. **L'évaluation extérieure actuelle, la sixième,** a été demandée par la neuvième session de la Conférence des Parties, dans la décision 6, à la suite de l'évaluation de 2009 du Mécanisme par le Corps commun d'inspection, pour clarifier les déclarations, la responsabilité et les arrangements institutionnels concernant le Mécanisme.

66. **Dans nombre des évaluations, des conclusions semblables ont été tirées** en ce qui concerne le manque de déclarations transparentes du Mécanisme mondial (pour ce qui est en particulier de ses comptes et de son budget), l'interprétation de son mandat et la difficulté à mesurer et à déclarer ses incidences, son niveau d'«indépendance par rapport à d'autres organes de la Convention», le manque de supervision couplé au manque de mesures d'application pour assurer la conformité, le manque de coopération institutionnalisée et de mécanismes de partage de l'information, le rôle de la Conférence des Parties pour élargir ou interpréter le mandat du Mécanisme et les responsabilités partagées avec le Secrétariat⁶². Il est à noter que bien que les diverses études du Mécanisme se soient traduites par une nouvelle impulsion pour l'amélioration des rapports de travail entre les organes de la Convention (surtout le Secrétariat et le Mécanisme) et aient été axées sur le travail du Mécanisme, comme l'ont souligné de nombreuses décisions de la Conférence des Parties, **nombre des recommandations proposées n'ont pas été suivies ou mises en œuvre et aucun mécanisme procédural ou institutionnel qu'exige l'article 27 n'a été mis en place à ce jour**⁶³. En outre, de telles évaluations risquent de tendre les rapports entre les organes de la Convention et les Parties, surtout s'il n'y a pas d'amélioration effective ou si des réformes ne sont pas mises en œuvre⁶⁴.

Encadré 4. Évaluations précédentes du Mécanisme mondial

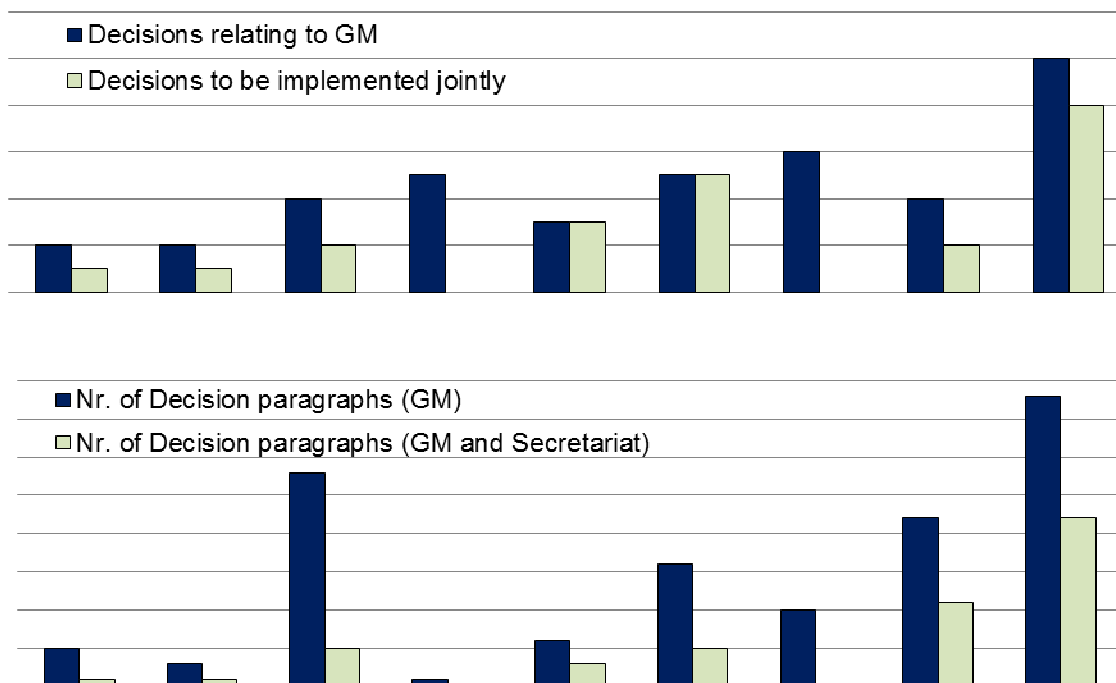
1. Évaluation du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (JIU/REP/2009/4)
2. Examen de la gestion, de l'administration et des activités du Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (JIU/REP/2005/5, ICCD/COP(7)/4)
3. Examen, conformément au par. 7 de l'article 21 de la Convention, des politiques, modalités opérationnelles et activités du Mécanisme mondial et fourniture d'une orientation à celui-ci (ICCD/CRIC(2)/5, 2003)
4. Évaluation indépendante du Mécanisme mondial: rapport final du Mécanisme pour l'octroi de dons pour le développement de la Banque mondiale (ICCD/COP(6)/MISC.1, 2003)
5. Évaluation des possibilités stratégiques pour le Mécanisme mondial de la Convention hébergé par le FIDA (Centre international Unisféra, 2009)⁶⁵

e. Aperçu des décisions de la Conférence des Parties concernant le Mécanisme mondial

67. À la suite de divers examens et évaluations extérieures, la Conférence des Parties a pris au moins 40 décisions, comprenant près de 130 paragraphes, qui gouvernent les fonctions et les activités du Mécanisme mondial⁶⁶. Dans nombre de ces décisions, il a été demandé au Mécanisme de faire des rapports sur des sujets tels que le soutien reçu, les options de financement des programmes d'action nationaux et des données et informations relatives aux ressources mobilisées et aux fonds extrabudgétaires⁶⁷. Si l'on prend l'exemple des deux dernières sessions de la Conférence des Parties, **le Mécanisme affirme avoir répondu à la plupart des demandes de la Conférence des Parties principalement par le biais de sa stratégie intégrée de financement et de son travail récent avec le Secrétariat à propos de l'alignement des programmes d'action nationaux et du processus du PRAIS, notamment en collaborant avec les mécanismes régionaux de coopération**, comme l'indique le tableau 7. Toutefois, de nombreuses demandes importantes, dont celle présentée dans la décision 6/COP.9 à propos de la réforme du mandat du Comité de facilitation et du Programme de travail commun et de la publication de l'ensemble du

budget sont toujours en suspens à ce jour et doivent être présentées lors de la dixième session de la Conférence des Parties, en 2011.

Figure 3
Décisions de la Conférence des Parties concernant le Mécanisme mondial, présentées par année



f. *Décisions de la Conférence des Parties exigeant une mise en œuvre conjointe par le Mécanisme mondial et le Secrétariat*

68. La Conférence des Parties a publié au moins 22 décisions représentant plus de 50 paragraphes, où il est demandé au Mécanisme mondial et au Secrétariat de lancer conjointement diverses activités et fonctions, comme l'indique le tableau 3 ci-après. Par exemple, des conditions de déclaration communes ont été introduites la première fois lors de la troisième session de la Conférence des Parties, demandant au Mécanisme de préparer un guide sur les partenariats. Lors de la même session, il a été demandé au directeur général du Mécanisme de collaborer avec le secrétaire exécutif. Cependant, en raison essentiellement des dispositions institutionnelles établies aux termes de la même décision, **les déclarations ont été sélectives et la coopération entre les deux organes a été laissée à leur discrétion et limitée largement aux demandes spécifiques de la Conférence des Parties**⁶⁸. Les décisions de la Conférence des Parties où il est demandé au Mécanisme de collaborer avec le Secrétariat pour s'acquitter de ses tâches, nombre desquelles impliquent des obligations de déclaration, ont augmenté sensiblement lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, sans doute en raison du rapport d'évaluation du Corps commun d'inspection et en vue d'éliminer les incohérences entre les deux organes⁶⁹. Toutefois, **la plupart des décisions de la Conférence des Parties demandant la réalisation d'activités communes du Mécanisme et du Secrétariat n'indiquent pas quel organe est le principal responsable** de leur exécution, donc responsable envers la Conférence des Parties, comme cela est démontré en tableau 3 ci-après. Cela a conduit à une complexité

accrue, a brouillé les responsabilités entre le Mécanisme et le Secrétariat et risque de tendre encore les rapports entre les deux organes, aucun mécanisme systémique de coopération ou de mise à exécution n'étant en place pour garantir la conformité. En outre, bien que la Conférence des Parties ait soulevé à de nombreuses reprises les questions de coopération, ayant demandé plusieurs fois aux deux organes «d'éviter les doubles emplois et d'accroître l'efficacité», aucune mesure procédurale ou institutionnelle n'a été adoptée pour assurer une mise en œuvre commune⁷⁰. La section II.B.2.c présente plus en détail l'opinion du Secrétariat et du Mécanisme quant à leurs activités actuelles de collaboration tout en repérant les lacunes et les doubles emplois.

Tableau 3

Aperçu des fonctions communes ou partagées entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat

<i>Secteur d'activité</i>	<i>Responsable⁷¹</i>	<i>Objet/Texte de la décision de la Conférence des Parties</i>	<i>Décision</i>
Sensibilisation, partenariats, déclarations	Secrétaire exécutif et directeur général du Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Préparation d'un guide pour aider les pays en développement touchés Parties à établir des processus consultatifs menant à la conclusion d'accords de partenariat afin d'aider efficacement les pays Parties touchés d'Afrique, sur demande, à faciliter des processus consultatifs de négociation et de conclusion d'accords de participation fondés sur des programmes d'action et pour faire des déclarations à toutes les sessions de la Conférence des Parties sur leur rôle en matière de facilitation de ces processus et des résultats obtenus	5/COP.3, par. 28, 29 et 30
Renforcement des capacités	Directeur général du Mécanisme en coordination avec le Secrétariat	Organisation en 2000 d'ateliers en Afrique, en Asie, en Amérique latine et dans les Caraïbes à propos des procédures d'accès aux mécanismes financiers existants	9/COP.3, par. 11 et 12
Sensibilisation, partenariats	PNUD + Mécanisme et Secrétariat → <i>pas de définition</i>	Convocation de réunions consultatives sur les dispositions de partenariat et de financement pour financer les programmes d'action nationaux	3/COP.5, par. 31
FEM	Secrétaire exécutif et directeur général du Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Coopération active aux activités du Secrétariat du FEM; facilitation des échanges Sud-Sud sur les références et les indicateurs, y compris le renforcement des capacités	9/COP.5, par. 3
Renforcement des capacités, indicateurs	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Facilitation des échanges Sud-Sud sur les références et les indicateurs, y compris le renforcement des capacités	11/COP.5, par. 3
Programme de travail commun, stratégie de sensibilisation	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Conception et mise en œuvre d'un programme de travail commun biennal dans le cadre de son plan d'activités avec le soutien voulu et une stratégie commune de sensibilisation et d'information, rapport à la septième session de la Conférence des Parties	3/COP.6, par. 4
Programme de travail commun	Mécanisme et Secrétariat → <i>pas de définition</i>	Adoption d'un programme de travail commun pour obtenir un maximum de ressources, éviter les doubles emplois, etc., afin de mettre en œuvre les programmes d'action	5/COP.6, par. 6
Mémorandum	Secrétaire	Conclusion par le secrétaire exécutif, en collaboration avec le	5/COP.6,

<i>Secteur d'activité</i>	<i>Responsable⁷¹</i>	<i>Objet/Texte de la décision de la Conférence des Parties</i>	<i>Décision</i>
d'accord conclu avec le FEM	exécutif, directeur général du Mécanisme	directeur général du Mécanisme, d'une entente sur le memorandum d'accord conclu avec le FEM	par. 6
Programmes d'action nationaux	Mécanisme et Secrétariat → <i>pas de définition</i>	Soutien de l'élaboration de programmes d'action nationaux par le Mécanisme et le Secrétariat	8/COP.6, par. 4
Collecte de fonds	Mécanisme et Secrétariat → <i>pas de définition</i>	Mobilisation de ressources supplémentaires pour cette action par le Mécanisme, en collaboration étroite avec le Secrétariat	14/COP.6, par. 4.
Programme de travail commun, coopération	(Secrétaire exécutif) Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Mise en œuvre de la Stratégie, garantie de la cohérence et de la complémentarité des services assurés, renforcement de leur coordination et de leur coopération, présentation d'un projet de programme de travail commun à la septième session du CRIC et à la neuvième session de la Conférence des Parties, présentation d'un programme et d'un plan de travail biennaux conjoints (en assurant la responsabilité et l'efficacité), mécanisme de facilitation d'un dialogue régional et d'une coordination	3/COP.8, 24-26, 28, Annexe, 21-22
Coordination régionale	Secrétariat et Mécanisme	Collaboration avec les Parties sur des propositions régionales de coordination et étude des dispositions existantes à examiner avant la neuvième session de la Conférence des Parties	3/COP.8, 30-32
Collecte de fonds	Secrétaire exécutif et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Porter à l'attention des donateurs l'importance d'un soutien financier pour les rapports nationaux	7/COP.8, par. 6
Mobilisation de ressources, coopération	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Resserrement de la coopération à propos de l'objectif stratégique 4 de la Stratégie (mobilisation de ressources à l'appui de la mise en œuvre), accroissement des économies et de la cohérence grâce à une meilleure coordination des actions	1/COP.9, par. 18 et 19
Assistance financière aux cadres intégrés d'investissement	Mécanisme, en collaboration étroite avec le Secrétariat	Assistance financière aux pays touchés Parties pour qu'ils établissent des cadres intégrés d'investissement (le Secrétariat devant faciliter l'assistance technique aux programmes d'action)	2/COP.9, par. 4 et 5
Coopération régionale, programmes d'action nationaux, Programme de travail commun, assistance technique, renforcement des capacités	Secrétaire exécutif et directeur général du Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Renforcement des mécanismes de coordination régionale; facilitation de la coopération régionale et sous-régionale et des programmes d'action; prestation d'une assistance technique aux programmes d'action nationaux, dans la limite des ressources disponibles; soutien aux mécanismes régionaux de coopération, mise à disposition ou déplacement du personnel (le secrétaire exécutif devant prévoir un poste par région et le personnel du Mécanisme devant être hébergé) lors de la neuvième session du CRIC, en fonction des ressources du budget ordinaire disponibles; garantie que le travail ne fasse pas double emploi avec celui du siège; collaboration active à propos du programme de travail commun pour resserrer la coopération et fournir un soutien effectif aux pays touchés Parties; contribution à la coopération dans les régions (renforcement des capacités, transfert de technologie, etc.)	3/COP.9, par. 1 à 4

<i>Secteur d'activité</i>	<i>Responsable⁷¹</i>	<i>Objet/Texte de la décision de la Conférence des Parties</i>	<i>Décision</i>
Collecte de fonds, communications	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Recherche active de sources novatrices de financement pour la mise en œuvre de la stratégie de communication	4/COP.9, par. 8
Déclarations (Conférence des Parties et CRIC), programmes régionaux de travail, collecte de fonds	Secrétariat (secrétaire exécutif) et Mécanisme (directeur général) → <i>pas de définition</i> (exceptions: Mécanisme, qui doit préparer des programmes régionaux de travail, Secrétariat, stratégie commune de collecte de fonds)	Production d'un rapport indiquant le programme de travail intégral et l'évaluation des coûts globaux (pour l'exercice biennal et à moyen terme) en vue de la gouvernance et du contrôle de la Conférence des Parties; préparation par le Mécanisme et présentation à la Conférence des Parties, en consultation avec le Secrétariat, de programmes de travail régionaux ; présentation à la Conférence des Parties par le Secrétariat, en collaboration avec le Mécanisme, d'une stratégie commune de collecte de fonds ; préparation par le Mécanisme, en consultation avec le Secrétariat, de critères et de directives pour l'affectation de ressources financières complémentaires des activités du Mécanisme; évaluation, préparation conjointe et présentation par le Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties d'une mise à jour sur la réunion intersessions du CRIC consacrée aux progrès accomplis	6/COP.9, par. 1, 2, 3, 7, 9 et 10
Collecte de fonds, coopération	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Renforcement des démarches coordonnées de recherche de possibilités d' accéder à un financement concernant la désertification, la dégradation des terres et la sécheresse (le secrétaire exécutif devant chercher des ressources financières en fonction des activités de collecte de fonds du Secrétariat)	8/COP.9, par. 8 et 10
Indicateurs, rapports, renforcement des capacités	Secrétariat (secrétaire exécutif) avec le Mécanisme (division des indicateurs sur lesquels le Secrétariat et le Mécanisme doivent faire des rapports, voir le par. 8)	Faire des propositions pour affiner un ensemble d' indicateurs de résultats et d'impacts et les méthodes associées; faire des rapports sur l'efficacité des indicateurs pour les objectifs stratégiques 1, 2 et 3 (avec le PNUE et le FEM); élaborer des outils pour la rédaction de rapports et faciliter/assurer le renforcement des capacités en vue d'un contrôle Obligation de faire des rapports généraux pour les institutions et les organes subsidiaires de la Convention: CRIC: rapport biennal de résultats, plans de travail quadriennaux, synthèse des rapports par le Secrétariat, analyse par le Mécanisme des flux financiers; Conférence des Parties et CRIC: rapports du Mécanisme et du Secrétariat sur les performances de la gestion axée sur les résultats, pratiques exemplaires et informations supplémentaires pour améliorer le contrôle du CRIC; facilitation par le Secrétariat des mesures de renforcement des capacités ; etc.	13/COP.9, par. 2, 4, 6, 7, 8, 21, 22 et 23
Renforcement des capacités, communications, collecte de fonds	Secrétariat et Mécanisme → <i>pas de définition</i>	Inclusion des indicateurs d'impacts dans les mesures globales de renforcement des capacités, transmission d'informations en vertu de la présente décision, recherche de l'aide de donateurs (FEM)	14/COP.9, par. 9

g. *Introduction du Plan et du Cadre stratégiques décennaux*

69. Selon le Plan et le Cadre stratégiques décennaux visant à améliorer la mise en œuvre de la Convention («la Stratégie»), adoptés en 2008 en vertu de la décision 3/COP.8 pour la période 2008-2018, il a été demandé au secrétaire exécutif et au Mécanisme mondial, en fonction de leurs mandats, de mettre en œuvre la Stratégie pour assurer la cohérence et la complémentarité de la prestation de services, de renforcer leur coordination et leur coopération et de créer des indicateurs de coopération dans leur programme de travail commun fondé sur la gestion axée sur les résultats. Toutefois, comme il est indiqué en détail dans tout le Rapport, **malgré la mise en place de la Stratégie, il reste de nombreuses difficultés liées à la coopération limitée existant entre les organes subsidiaires de la Convention et à l'absence de déclarations complètes et de responsabilité du Mécanisme par rapport à la Conférence des Parties.** Cette conclusion a été confirmée par des entrevues et des courriels entre le directeur général du Mécanisme et le secrétaire exécutif, ainsi qu'avec son personnel de soutien, qui ont détaillé les difficultés qu'il y a à obtenir l'appui du Mécanisme pour appliquer diverses directives de la Conférence des Parties, comme il est indiqué plus en détail dans la section II.B.⁷² **S'il en est ainsi, c'est en raison de l'opinion de l'administration du Mécanisme, selon laquelle le Mécanisme est un organe indépendant autorisé par la Convention à mobiliser et à remettre aux pays touchés en développement des ressources financières sans consulter le Secrétariat ou tout autre organe subsidiaire.** Cela a eu de nombreuses répercussions sur le fonctionnement de la Convention dans son ensemble, comme l'indique la section II.B. La structure institutionnelle et administrative du Mécanisme, son arrangement d'hébergement par le FIDA et son emplacement à Rome, séparément du Secrétariat, ont renforcé cette opinion et compliqué les problèmes actuels, comme l'indique la section II.C.

70. En outre, **le Plan stratégique décennal ne présente pas de mécanisme systémique ou institutionnel garanti obligeant le Mécanisme mondial à collaborer avec le Secrétariat** pour appliquer les diverses directives de la Conférence des Parties. **Il apparaît que l'absence d'un tel arrangement constitue le principal obstacle à la mise en œuvre efficace de la Stratégie et de la Convention dans son ensemble, ou d'ailleurs de toute décision de la Conférence des Parties exigeant du Mécanisme et du Secrétariat qu'ils se consultent mutuellement et collaborent ensemble.** Qui plus est, **les responsabilités confiées au Mécanisme et au Secrétariat ne sont pas toutes suffisamment bien définies.** La Stratégie, qui constituait une première étape de clarification du rôle et des responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat, donnait aux deux organes une responsabilité partagée des objectifs opérationnels concernant la sensibilisation, l'éducation, le cadre stratégique, le financement et le transfert de technologie⁷³. Cependant, elle a aussi créé une ambiguïté et n'a pas clarifié le rôle des organes concernant la mobilisation de ressources par la collecte de fonds, outre les rapports avec le FEM, le cadre stratégique, le renforcement des capacités et la coopération régionale, pour ne citer que quelques secteurs d'activité. Le Mécanisme a pris note à diverses occasions d'**une répartition géographique des responsabilités au niveau sous-régional et national (pour le Mécanisme) et au niveau mondial (pour le Secrétariat).** Toutefois, **une telle répartition n'est ni pratique, ni étayée par les décisions de la Conférence des Parties ni inscrite dans les dispositions de la Convention.**

h. *Adoption récente de la gestion axée sur les résultats et du Programme de travail commun*

71. L'emploi de la gestion axée sur les résultats, de la budgétisation axée sur les résultats et des normes et principes de déclaration a été proposé dans le rapport d'évaluation du Corps commun d'inspection de 2005 et intégré comme objectif de la Stratégie décennale adoptée en 2008⁷⁴. En outre, la rédaction de rapports individuels en parallèle par chaque organe subsidiaire, qui était la norme par le passé, a été remplacée par la Conférence des Parties à sa neuvième session, en 2009, par l'obligation de déclarations communes du

Mécanisme et du Secrétariat concernant notamment un programme de travail global et une évaluation globale des coûts (pour l'exercice biennal et à moyen terme) selon les principes de la gestion axée sur les résultats, outre l'obligation d'appliquer un Programme de travail commun mis en place précédemment, lors de la huitième session de la Conférence des Parties⁷⁵. Le budget-programme résultant pour 2010-2011 présenté lors de la neuvième session de la Conférence des Parties a abouti pour la première fois à une gestion et à une budgétisation axées sur les résultats, qui **exigeaient une normalisation des modes de déclaration entre le Mécanisme et le Secrétariat**⁷⁶. **Cette disposition a pu accroître la transparence entre les organes de la Convention et le niveau de détail des rapports, surtout en ce qui concerne les finances de la Convention**⁷⁷. Toutefois, le Mécanisme et le Secrétariat n'ont l'obligation de se conformer aux conditions de déclaration fondées sur la gestion axée sur les résultats que tous les ans ou tous les deux ans, en préparation des réunions de la Conférence des Parties et du CRIC. Cela semble être le *modus operandi* actuel selon les courriels recueillis et les entretiens organisés avec le personnel du Mécanisme et du Secrétariat.

72. La mise en place du Programme de travail commun du Secrétariat et du Mécanisme mondial selon les principes de la gestion et de la budgétisation axées sur les résultats ont exigé de même une coopération plus étroite, bien qu'à court terme et ad hoc, entre les deux organes. Toutefois, **ce programme correspond à une condition minimale de coopération et doit être considéré comme un outil pour entamer une collaboration et déclarer les résultats, et non comme un but en soi susceptible d'éliminer les doubles emplois**, comme il est indiqué dans la section II.B.3.d. Par exemple, **la gestion axée sur les résultats et le lancement du Programme de travail commun n'ont pas abouti à la divulgation par le Mécanisme de données complètes sur le budget**, comme l'indique la section ci-après⁷⁸. En outre, les deux organes ont déclaré que cette opération prend du temps et coûte cher. Par exemple, dans le projet de rapport rédigé pour la neuvième session du CRIC, **le Mécanisme a déclaré des coûts d'un total estimé à 1 756 103 dollars É.-U. pour respecter les conditions déclaratives de la Conférence des Parties et du CRIC pour 2010 uniquement**, y compris pour préparer le Programme de travail commun et réaliser des activités communes de communication⁷⁹. Par comparaison, le Mécanisme n'a déclaré aucun frais pour le processus du PRAIS et 387 877 dollars É.-U. seulement pour les activités liées directement aux programmes d'action nationaux⁸⁰.

73. En outre, il a été demandé au Mécanisme mondial et au Secrétariat de présenter des rapports à la réunion intersessions du CRIC, entre les sessions de la Conférence des Parties, et une équipe spéciale d'information a été établie au niveau opérationnel avec pour objectif de répondre à ces conditions de déclaration⁸¹. Bien qu'elles représentent un pas dans la bonne direction, ces activités restent ponctuelles et ont souvent exigé une intervention du directeur général du Mécanisme et du Secrétaire exécutif en l'absence de fonctions et de rôles clairement définis des deux organes⁸². Conséquemment, **le cadre institutionnel actuel, malgré la mise en place de la gestion axée sur les résultats et du Programme de travail commun, n'oblige ni le Secrétariat ni le Mécanisme à une collaboration continue sauf en ce qui concerne le respect des diverses conditions communes de déclaration, qui exigent une coopération ad hoc. Bien que lors de sessions successives, la Conférence des Parties ait tenté de promouvoir une prise de décisions collective, une coopération et une cohésion entre le Secrétariat et le Mécanisme, cet objectif n'a pas été atteint**. Selon les éléments disponibles, il apparaît que **cela pourrait être dû à l'absence d'un mécanisme systémique ou institutionnalisé dirigé par la Conférence des Parties pour assurer cette coopération**.

Tableau 4
Réponses au questionnaire, Partie 1 (déclarations, gouvernance et supervision)

<i>Organisation</i>	<i>Convention</i>	<i>Mécanisme</i>	<i>FIDA</i>
Nom	Luc Gnacadja	Christian Mersmann	R.Cooke / K. Cleaver
Fonction	Secrétaire exécutif	Directeur général	Directeur / V.-P. associé
1. La structure de gouvernance actuelle du Mécanisme mondial est-elle inefficace?	Oui	Non	Oui
2. Le Fonds international de développement agricole exerce-t-il une gouvernance et un contrôle de facto sur le Mécanisme mondial et ses activités ou son budget?	Non	Oui	Non
3. La Conférence des Parties exerce-t-elle une gouvernance et un contrôle de facto sur le Mécanisme mondial et ses activités ou son budget?	Pas sûr	Oui	Non
4. Quelle est la qualité des informations et des données transmises par le Mécanisme mondial à des sessions récentes de la Conférence des Parties en ce qui concerne notamment la mobilisation de ressources financières?	Mauvaise	Satisfaisante	Mauvaise
5. Existe-t-il une incohérence institutionnelle dans la prestation de services pour la mise en œuvre de la Convention et de la Stratégie décennale?	Pas sûr	Non	Pas sûr
6. Quelle est l'efficacité des outils de mobilisation de ressources dont dispose la Convention?	Mauvaise	Satisfaisante	Mauvaise
7. Les outils actuels de mobilisation de ressources du Mécanisme mondial (Stratégie intégrée de financement) sont-ils compatibles avec les outils de programmation de la Convention (programmes d'action nationaux)?	Pas sûr	Oui	Pas sûr
8. La Stratégie décennale permet-elle d'améliorer la cohésion institutionnelle, la coordination et la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial?	Oui	Oui	Pas sûr
9. La Stratégie décennale a-t-elle aggravé le dysfonctionnement institutionnel?	Pas sûr	Non	Non
10. Une stratégie commune de collecte de fonds entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial est-elle possible et correspond-elle au mandat des deux organes?	Oui	Oui	Pas sûr (possible mais ne donne pas de bons résultats)

3. Données et informations sur les ressources financières mobilisées transmises à la Conférence des Parties

RÉSUMÉ

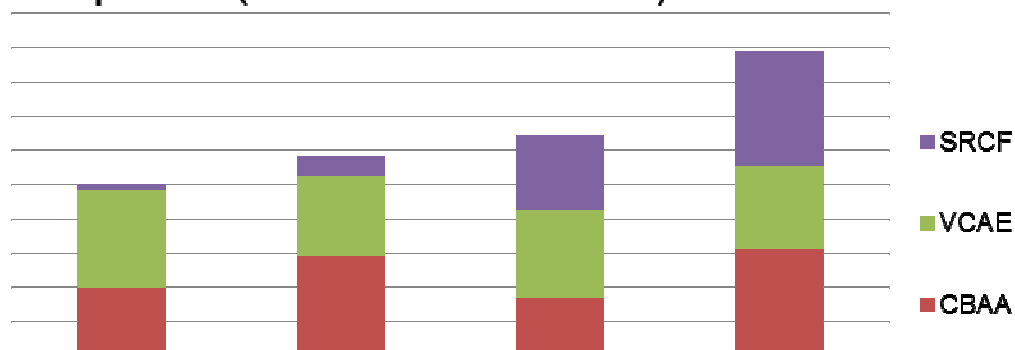
La section suivante présente ce qui apparaît comme un exemple de manque de contrôle de la Conférence des Parties sur les activités du Mécanisme mondial et de manque éventuel de responsabilité du Mécanisme par rapport à la Conférence des Parties du point de vue de la transparence des informations partagées sur la mobilisation de ressources, ce qui est le mandat de base du Mécanisme. Il est prouvé que **depuis sa création, le Mécanisme n'a pas entièrement déclaré à la Conférence des Parties l'ensemble de ses finances et le personnel qu'il a engagé et n'a pas été soumis à des vérifications de l'ONU**, ce qui jette des doutes sur sa responsabilité envers la Conférence des Parties en vertu des dispositions de la Convention et du mémorandum d'accord concernant son hébergement.

a. Déclarations du Mécanisme mondial à la Conférence des Parties et au FIDA sur ses trois comptes

74. La figure 4 ci-après présente des données sur les trois comptes du Mécanisme mondial obtenues à partir des rapports de vérification établis par PriceWaterhouseCooper. Comme l'indique le mémorandum d'accord (décision 10/COP.3), le Mécanisme dispose de trois comptes: un compte administratif du budget ordinaire, un compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention et un compte de dépenses administratives pour les contributions volontaires. Le Mécanisme n'a fait de déclaration détaillée à la Conférence des Parties à sa neuvième session qu'une seule fois, mais seulement à propos de son premier compte (le compte administratif du budget ordinaire), en présentant une copie du rapport de vérification de PriceWaterhouseCooper pour 2007-2008⁸³. Cependant, il apparaît que **le Mécanisme n'a pas déclaré en détail à la Conférence des Parties ou au CRIC une quantité considérable de ressources financières mobilisées depuis dix ans**, y compris à propos de l'utilisation des fonds reçus au titre de ses deuxième et troisième comptes (le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention et le compte de dépenses administratives pour les contributions volontaires) et notamment à propos de son actif total⁸⁴. Conséquemment, le Mécanisme n'a déclaré en détail à la Conférence des Parties que moins de 5 à 7 % de son actif total et qu'environ 25 à 35 % de ses dépenses totales par le passé⁸⁵. Comme cela a été confirmé lors d'entretiens avec le Mécanisme, celui-ci reçoit une majorité des 75 à 65 % restants de son budget surtout au titre d'accords bilatéraux avec des donateurs, qu'il utilise pour ses frais opérationnels en rapport avec les cadres intégrés d'investissement et la Stratégie intégrée de financement⁸⁶. Le projet de rapport à présenter à la neuvième session du CRIC en 2011 indique que plus de 50 % des frais d'exploitation du Mécanisme en 2010 correspondent à des services consultatifs et à des activités connexes (évalués à 3,9 millions de dollars É.U.) et 25 % de ces frais au respect des obligations de déclaration à la Conférence des Parties et au CRIC et à la coopération avec le Secrétariat (évalués à 1,8 million de dollars É.-U.)⁸⁷.

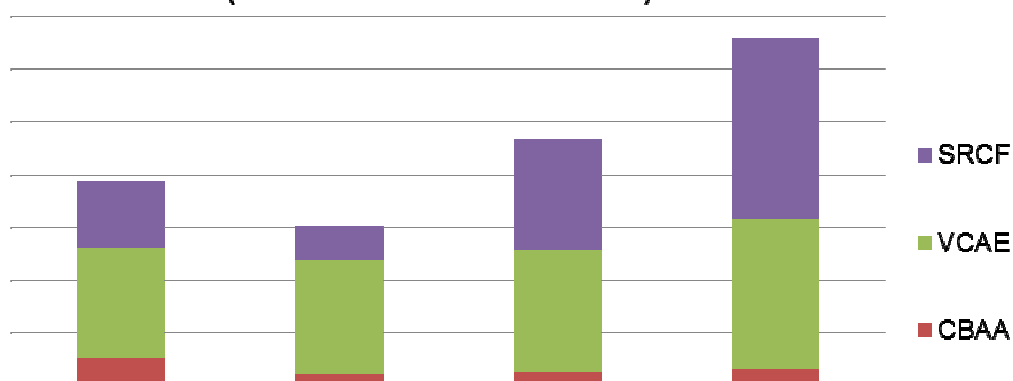
Figure 4
Aperçu des comptes du Mécanisme mondial

GM Expenditure (PWC Audit of three accounts)



GM Expenditure*	2006	2007	2008	2009
CBAA	2,007,696	2,919,031	1,686,733	3,113,290
VCAE	2,810,743	2,337,136	2,591,083	2,428,266
SRCF	189,700	599,066	2,165,551	3,368,114
TOTAL (USD)	5,008,139	5,855,233	6,443,367	8,909,670

GM Total Assets (PWC Audit of three accounts)



GM Assets*	2006	2007	2008	2009
CBAA	2,643,696	1,059,314	1,319,831	1,489,252
VCAE	10,439,522	10,781,543	11,544,025	14,270,933
SRCF	6,344,110	3,324,896	10,570,796	17,279,951
TOTAL (USD)	19,427,328	15,165,753	23,434,652	33,040,136

CBAA = Core Budget Administrative Account
VCAE = Voluntary Contributions Administrative Expenses Account
SRCF = Special Resources for CCD Finance Account

* Data retrieved from PriceWaterHouseCoopers account audits for the GM for 2007, 2008, and 2009.

b. *Incohérences dans la déclaration du budget*

75. Si l'on compare les exigences de déclaration du budget du Mécanisme mondial à la Conférence des Parties, au FIDA et à PriceWaterhouseCooper en ce qui concerne les vérifications annuelles, diverses incohérences apparaissent, compliquées par le manque de détail des déclarations du Mécanisme concernant l'utilisation de ses fonds dans ses trois comptes inscrits au budget, et en particulier de son actif. Le tableau 5 donne un exemple représentant les données recueillies lors des déclarations du Mécanisme. Par exemple, le Mécanisme a déclaré un budget estimatif pour 2010-2011 de 18,8 millions de dollars É.U. au CRIC, de 22,1 millions à la neuvième session de la Conférence des Parties et de 16,9 millions au FIDA⁸⁸. Il est à noter toutefois qu'une **comparaison des déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties et au FIDA (ainsi que des vérifications) est compliquée du fait de la multiplicité des normes comptables et des cycles de vérification, comme les déclarations annuelles en dollars É.-U. au FIDA et à PriceWaterhouseCooper et les déclarations bisannuelles en euros à la Conférence des Parties et au CRIC**. On a également constaté des incohérences mineures dans les déclarations à la Conférence des Parties: le Mécanisme a par exemple déclaré un budget total de 15 568 100 € pour 2010-2011 dans la décision 9/COP.9, mais des dépenses détaillées d'un montant de 14 666 209 € dans son projet de programme de travail bisannuel chiffré (COP(9)/5/Add.2), soit une différence de près d'un million d'euros (901 891 €). En outre, **de façon incohérente par rapport au règlement financier de la Convention, le Mécanisme n'a jamais fait l'objet de vérifications normalisées de l'ONU conformément aux normes comptables du système des Nations Unies**, contrairement aux autres organes de la Convention⁸⁹. Il s'agit notamment de présenter des aperçus des comptes récapitulatifs, des détails sur les dépenses et les contributions reçues, de l'obligation de déclarer tous les éléments potentiels de passif, comme dans le cas des affaires portées devant la Cour internationale de justice et le Tribunal administratif de l'OIT, et des recommandations financières des vérificateurs, tous disponibles. Il est également à noter que le Bureau des services de contrôle interne de l'ONU a été chargé de vérifier la «gestion financière de la Convention» en 2009, mais qu'il ne s'est pas occupé du Mécanisme, axant ses activités sur le Secrétariat, le Comité de la science et de la technologie et le CRIC⁹⁰.

76. Le tableau ci-après présente divers chiffres relatifs au budget déclarés par le Mécanisme mondial à la Conférence des Parties, au FIDA et aux vérificateurs de PriceWaterhouseCooper au cours des trois derniers exercices biennaux, en dollars É.-U. Le Mécanisme a fait des déclarations concernant son actif total uniquement aux vérificateurs de PriceWaterhouseCooper et n'a déclaré ses dépenses qu'à la Conférence des Parties et au FIDA. Il a déclaré à la Conférence des Parties ses dépenses, ventilées en fonds «de base» et fonds «extrabudgétaires», qui ne correspondent pas toujours aux sommes présentées au FIDA (certaines incohérences étant dues au fait qu'il a fait des déclarations en euros à la Conférence des Parties et en dollars É.-U. au FIDA depuis la neuvième session de la Conférence des Parties). En particulier, il apparaît que le Mécanisme a déclaré à la Conférence des Parties avoir reçu davantage de fonds extrabudgétaires que ce qu'il a déclaré lors des vérifications annuelles de PriceWaterhouseCooper pour la période budgétaire 2008-2009. Des données récentes pour la période de déclaration 2010-2011 ne sont pas encore disponibles.

Tableau 5
Déclaration du budget du Mécanisme mondial (dollars É.-U.): chiffres et sources

<i>Déclaration du budget du Mécanisme (dollars É.-U.)</i>	<i>2006-2007</i>	<i>2008-2009</i>	<i>2010-2011</i>	<i>TOTAL</i>
À la Conférence des Parties* (total déclaré)	11 185 112	20 966 000	22 133 000	54 284 112
Au FIDA** (chiffres non disponibles pour 2011)	ND	24 080 596	16 868 989	40 949 585
Vérification***, total des dépenses	10 863 372	15 353 037	ND	26 216 409
Vérification***, actif total	34 593 081	56 474 788	ND	91 067 869
Dont				
Fonds de base (déclarés à la Conférence des Parties*)	3 886 000	5 098 000	ND	8 984 000
1 ^{er} compte (déclaré pour vérification***)	4 926 727	4 800 023	ND	9 726 750
Extrabudgétaire (Conférence des Parties*)	7 299 112	15 868 000	ND	23 167 112
2 ^e et 3 ^e comptes (vérification***)	5 936 645	10 553 014	ND	16 489 659
1 ^{er} compte: Compte administratif du budget ordinaire (Mécanisme mondial)				
2 ^e compte: Compte de dépenses administratives pour les contributions volontaires (Mécanisme mondial)				
3 ^e compte: Compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention (Mécanisme mondial)				
* Décision 9/COP9 , COP(9)/5/Add.2, Tableau 7, documents publics				
** Mémo interne du Mécanisme au président du FIDA, documents internes reçus du FIDA				
*** Vérifications (annuelles) des comptes du Mécanisme mondial pour les années 2006-2009 par Price WaterhouseCooper, reçus du Mécanisme (non localisées/non disponibles publiquement)				

c. *Nomination du personnel du Mécanisme mondial sans l'approbation de la Conférence des Parties*

77. Un autre exemple du manque apparent de contrôle de la Conférence des Parties sur le budget et les activités du Mécanisme mondial est la nomination par celui-ci d'employés financés par des comptes autres que celui du budget ordinaire, comme l'indique le tableau 6 ci-après. **À ce jour, jusqu'à dix (10) employés de niveau professionnel qui n'ont pas été inclus dans la proposition de budget du Mécanisme pour l'exercice bisannuel 2010-2011 ont été engagés par le Mécanisme lors de cet exercice ou plus tôt et sont financés par des «ressources extrabudgétaires» ou par des contributions volontaires sans l'approbation explicite de la Conférence des Parties⁹¹. Cette pratique, qui s'ajoute au fait que le personnel du Mécanisme est nommé et administré par le FIDA, apparaît comme contraire au règlement intérieur de la Conférence des Parties**, et en particulier à la règle 34, par. 2, qui stipule que «le chef du Secrétariat permanent doit veiller aux besoins en personnel et en services de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires, dans la limite des ressources disponibles. Le chef du Secrétariat permanent doit administrer et diriger ce personnel et ces services et accorder un appui et des conseils

aux cadres supérieurs et autres cadres de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires» (décision 1/COP.1)⁹². **L'article 23 de la Convention porte création du Secrétariat permanent, qu'il charge de fonctions de soutien aux sessions de la Conférence des Parties et de tous les organes subsidiaires de la Convention, y compris le Mécanisme.** Il est à noter toutefois que les cycles budgétaires biennaux et quadriennaux de la Conférence des Parties exigent une certaine souplesse de l'échéancier de mise en œuvre des organes de la Convention en ce qui concerne la désignation du personnel.

Tableau 6
Postes pourvus par le personnel du Mécanisme mondial en septembre 2010⁹³

<i>Personnel du Mécanisme en 2010–2011</i>	<i>Personnel demandé par le Mécanisme*/**</i>	<i>Approuvé par la Conférence des Parties***</i>	<i>Désigné par le Mécanisme****</i>	<i>Sans approbation de la Conférence des Parties</i>
Niveau D (budget ordinaire)	2	2	2	0
Niveau P (budget ordinaire)	7	7	7	0
Niveau P (Conseil exécutif)	5	0	10	10
Niveau G (budget ordinaire)	5 / 0**	5	5	0
Niveau G (Conseil exécutif)	1	0	0	0
TOTAL	20 / 15**	14	24	10

* COP(9)/5/Add.2, tableau 5 (5 employés de niveau G demandés à partir du budget ordinaire); ** ICCD/COP(9)/5, par. 23, tableau 3 (aucun employé de niveau G demandé à partir du budget ordinaire); ***Décision 9/COP.9, par. 5, tableau 2; **** Mandat du Mécanisme. NOTE: personnel actuel du Mécanisme: 2 D (1 D2, 1 D1), 17 P (3 P5, 4 P4, 6 P3, 2 P2, 2 P1), 5 G (4 G5, 1 G4), 14, à l'exclusion des consultants⁹⁴

Encadré 5: Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: données et informations communiquées par le Mécanisme mondial

«Les inspecteurs n'ont trouvé presque aucune ventilation claire des informations sur l'utilisation finale de ces fonds, et en particulier du troisième compte (compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention) pour des contributions volontaires.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 14)

«Le document actuel relatif au budget ordinaire ne porte pas sur les ressources extrabudgétaires du Mécanisme, alors que celui-ci n'est pas informé des ressources disponibles dans le fonds supplémentaire de la Convention. Cette situation donne un exemple de double budget pour un seul processus.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 15)

«La Conférence des Parties et son Bureau n'ont jamais exercé de gouvernance réelle et de contrôle sur la totalité des ressources utilisées par le Mécanisme.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 15)

B. Dispositions actuelles en matière de responsabilité pour le Mécanisme mondial

78. La section suivante donne un aperçu des dispositions actuelles concernant le Mécanisme mondial en matière de responsabilité, énoncées dans la Convention, des décisions ultérieures de la Conférence des Parties et en particulier du mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties. Une brève analyse des activités actuelles du Mécanisme pour s'acquitter de son mandat est effectuée par comparaison avec les outils de programmes établis par la Convention, ainsi que la responsabilité du Mécanisme par rapport aux Parties pour ce qui est de l'exécution de ce mandat, qui souligne les diverses opinions concernant la définition de la mobilisation de ressources. Des exemples de doubles emplois entre organes subsidiaires de la Convention et des activités actuelles dans le cadre du Programme de travail commun sont également présentés.

1. Évaluation des voies actuelles de responsabilité envers la Conférence des Parties

RÉSUMÉ

Cette section présente en détail les causes du manque de contrôle et de déclarations complètes par le Mécanisme mondial indiqué ci-dessus et ses effets sur la responsabilité du Mécanisme envers la Conférence des Parties et les Parties. Les déclarations ont été présentées comme le principal outil grâce auquel le Mécanisme fait la preuve de sa responsabilité envers la Conférence des Parties. Cependant, **le mémorandum d'accord sur l'hébergement du Mécanisme a abouti à des déclarations indirectes, donc à des voies de responsabilité indirectes envers la Conférence des Parties, alors que les décisions subséquentes du FIDA ont encore renforcé l'affirmation par le Mécanisme de son indépendance à l'égard de la Conférence des Parties et d'autres organes subsidiaires de la Convention, tout particulièrement le Secrétariat.** Cela a entraîné un manque de collaboration continue et de transparence entre les organes de la Convention et l'absence d'une divulgation et d'une présentation d'informations complètes à la Conférence des Parties et au CRIC au nom du Mécanisme, comme cela a été démontré à de nombreuses occasions. Conséquemment, **ni le FIDA ni la Conférence des Parties et le CRIC n'ont pu exercer un contrôle actif et une gouvernance sur le budget et les activités du Mécanisme.** Il apparaît en outre que **les pratiques actuelles et le mémorandum d'accord proprement dit contredisent divers documents de base de la Convention juridiquement contraignants**, y compris le texte de la Convention elle-même, le règlement financier de la Convention, le règlement intérieur de la Conférence des Parties et le mandat de la Conférence des Parties et du Mécanisme. Les propositions formulées dans la section trois du présent Rapport sont conçues pour résoudre les problèmes liés à la gouvernance du Mécanisme et à sa responsabilité envers la Conférence des Parties.

a. *Les déclarations, principal outil prouvant la responsabilité du Mécanisme mondial à l'égard de la Conférence des Parties*

79. L'article 21 (4) de la Convention indique clairement que le Mécanisme mondial «fonctionne sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et est responsable devant elle». Par la suite, **l'obligation de déclaration a été établie en tant que principal outil permettant de démontrer la responsabilité du Mécanisme à l'égard de la Conférence des Parties**, conformément à la Convention et à diverses décisions de la Conférence des Parties (art. 21, par. 5)⁹⁵. Il est à noter ici que du point de vue juridique, le

texte de la Convention a la priorité sur toutes les décisions subséquentes de la Conférence des Parties, y compris sur l'accord d'hébergement conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties, qui doit être interprété de façon conforme à la Convention. Le texte de la Convention indique aussi que la Conférence des Parties et l'organisation qui héberge le Mécanisme, le FIDA, doivent veiller à ce que le Mécanisme «fasse rapport à la Conférence des Parties sur ses activités».⁹⁶ Bien que le texte de la Convention ne le précise pas, les décisions subséquentes de la Conférence des Parties exigent que le Mécanisme soit intégralement responsable à l'égard de la Conférence des Parties et fasse des déclarations complètes à celle-ci en vertu du mémorandum d'accord en ce qui concerne son infrastructure administrative, qui inclut ses comptes financiers⁹⁷. En outre, les déclarations sont à effectuer conformément aux principes de transparence, de neutralité et d'universalité⁹⁸. Toutefois, comme il est démontré dans le présent Rapport, il apparaît que **le Mécanisme ne s'est pas acquitté de son obligation de déclaration, donc de sa responsabilité à l'égard de la Conférence des Parties et du CRIC**, ce qui a conduit à plusieurs autres problèmes de gouvernance. Quelques exemples:

- Absence de divulgation complète du budget à la Conférence des Parties (voir la section II.1.3);
- Désagrégation du programme et du budget pour l'ensemble des organes de la Convention⁹⁹;
- Absence de divulgation des procédures de gestion des comptes et d'autres décisions en matière de gouvernance approuvées par le FIDA (section II.A.1);
- Nomination de personnel sans l'approbation ou la notification de la Conférence des Parties (section II.A.3.c);
- Conclusion d'accords institutionnels par le Mécanisme sans autorité légale, directe ou déléguée¹⁰⁰;
- Absence de divulgation à la Conférence des Parties à propos des affaires jugées par le Tribunal administratif de l'OIT et la Cour internationale de justice (section II.C).

80. **Sans la divulgation nécessaire de la part du Mécanisme mondial à propos de ces questions et d'autres, ni la Conférence des Parties ni le CRIC n'ont pu s'acquitter de leur mandat consistant à exercer une gouvernance ou une surveillance sur les activités du Mécanisme, et ces organes n'ont pas pu contrôler le rôle du Mécanisme en vue de mobiliser des ressources financières ou d'utiliser ces ressources de façon appropriée pour la mise en œuvre de la Convention**¹⁰¹.

b. Logique du Mécanisme mondial pour faire des déclarations et exercer une responsabilité limitée à l'égard de la Conférence des Parties et du CRIC

81. Les éléments présentés dans le présent Rapport indiquent que le Mécanisme mondial n'a pas divulgué d'informations concernant l'exercice d'un contrôle sur ses activités par la Conférence des Parties. Si l'on prend l'exemple de la non-divulgation de ses comptes, le Mécanisme a expliqué la logique de l'absence d'une déclaration complète à la huitième session de la Conférence des Parties à propos de sa proposition de budget-programme pour 2008-2009 en notant qu'«elle n'inclut pas d'obligations relatives aux ressources d'exploitation devant faire l'objet de contributions volontaires, **comme c'est la pratique depuis longtemps**»¹⁰². Selon le Mécanisme, celui-ci n'a jamais fait de déclaration concernant ses trois comptes **du fait que la Conférence des Parties ne lui a jamais demandé explicitement de le faire avant 2009. Cela apparaît comme contrevenant directement aux dispositions de la Convention, qui exigent du Mécanisme qu'il «fasse**

rapport à la Conférence des Parties sur ses activités» (art. 21(5)d)¹⁰³. Le Mécanisme a déclaré qu'il considérait l'approche de la gestion axée sur les résultats concernant les déclarations comme prenant désormais en compte son budget complet. Toutefois, comme il est indiqué dans la section II.A.2.h, **la gestion axée sur les résultats n'a été mise en place que récemment et ne remplace pas l'obligation, pour tous les organes subsidiaires de la Conférence des Parties, de déclarer leur budget**, mais elle est considérée comme un moyen d'améliorer la transparence et la planification stratégique (voir la section II.A.2.h). Le Mécanisme soutient aussi que le vérificateur extérieur qui procède à ses vérifications annuelles, PriceWaterhouseCooper, publie les résultats de celles-ci¹⁰⁴. Toutefois, des recherches approfondies ont permis de constater que ces rapports n'apparaissent pas sur des sites Web ouverts au public ni sur les sites du Mécanisme, du FIDA et de la Convention. Pour résoudre ce problème, la décision 6/COP.9 de la Conférence des Parties exige expressément du Mécanisme qu'il présente au CRIC une compilation de données et d'informations sur les ressources financières mobilisées et la technologie transférée, y compris ses interventions au niveau national et les montants mobilisés pour des actions au niveau national et régional¹⁰⁵. Cependant, le projet de rapport le plus récent présenté à la neuvième session du CRIC, daté du 25 octobre 2010, n'inclut des crédits budgétaires que pour 2010 et **ne porte pas sur les dépenses passées ou à venir, l'actif actuel, les sources des fonds reçus ou des ressources financières mobilisées et de la technologie transférée**¹⁰⁶. [Une réunion du CRIC est prévue pour février 2011.]

c. *Établissement de déclarations et de voies de responsabilité indirectes par le mémorandum d'accord sur l'hébergement du Mécanisme mondial*

82. Malgré les dispositions de la Convention relatives à une responsabilité directe (art. 21(5)d), **une voie de responsabilité indirecte du Mécanisme à l'égard de la Conférence des Parties, par le biais du président du FIDA au premier chef, a été établie par le mémorandum d'accord**, qui a défini les dispositions d'hébergement du Mécanisme entre la Conférence des Parties et le FIDA. Plus précisément, ce mémorandum indique que «le Mécanisme relèvera de la Conférence des Parties par le biais du chef de l'organisation qui l'hébergera» et que le directeur général du Mécanisme «relèvera directement du président du FIDA». Ces dispositions sont établies parallèlement à l'obligation pour le Mécanisme de «relever de la Conférence des Parties pour ses activités et le soutien qu'il reçoit»¹⁰⁷. Ces dispositions du mémorandum d'accord sont manifestement en contradiction avec les obligations définies dans la Convention, reconfirmées dans diverses décisions dont celle qui établit les conditions de l'accord d'hébergement, selon lequel «le Mécanisme fonctionne sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et est responsable devant elle»¹⁰⁸.

83. Alors que le Mécanisme mondial se trouve strictement sous la responsabilité de la Conférence des Parties, la voie de déclaration indirecte du Mécanisme donne au président du FIDA la possibilité d'assurer une déclaration complète à la Conférence des Parties¹⁰⁹. Cependant, **l'administration du FIDA a indiqué à de nombreuses reprises qu'elle n'avait aucune intention d'assurer la responsabilité du Mécanisme envers la Conférence des Parties** et qu'elle n'entendait jouer aucun rôle autre que celui d'un établissement d'hébergement chargé de responsabilités administratives et logistiques. Selon des déclarations de représentants du Mécanisme et du FIDA, il apparaît que le contrôle de facto du FIDA sur le Mécanisme est limité à des questions administratives. La décision du FIDA d'accorder au Mécanisme un contrôle intégral de son budget reconfirme sa position, tout comme le manque actuel de mécanisme institutionnel donnant un contrôle au Mécanisme au sein du FIDA¹¹⁰. L'efficacité des mesures récentes adoptées lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, en 2009, reste à démontrer, et notamment l'efficacité de la décision 9, qui exige la représentation directe du Mécanisme à toutes les sessions de la Conférence des Parties pour la présentation de rapports. Les éléments actuels indiquent que des mesures de réforme institutionnelle plus vastes sont nécessaires pour

aboutir aux résultats souhaités, conformément à l'article 27 de la Convention. Il s'agit notamment, en l'occurrence, de la révision du mémorandum d'accord qui établit des mesures d'hébergement du Mécanisme conclues entre la Conférence des Parties et le FIDA.

84. **Pour résumer, tous les éléments disponibles démontrent que ni le FIDA ni la Conférence des Parties et le CRIC n'ont assuré effectivement une gouvernance et un contrôle actifs sur le budget et les activités du Mécanisme mondial. Pour ce qui est de la Conférence des Parties et du CRIC, cela semble dû largement au fait que le Mécanisme n'a pas produit d'informations complètes, surtout en ce qui concerne la gestion de ses comptes et sa politique de recrutement, ainsi qu'aux problèmes juridiques que soulève le mémorandum d'accord actuel.**

d. Incompatibilité, selon les dispositions d'hébergement, des pratiques actuelles en matière de déclarations et de responsabilité avec la Convention et les règles de gestion financière de l'ONU

85. Selon l'article 22 de la Convention, l'une des tâches principales de la Conférence des Parties est d'«approuver son programme d'activités et son budget, y compris ceux de ses organes subsidiaires, et de prendre les mesures nécessaires pour leur financement» (art. (2)g). Le même article donne à la Conférence des Parties l'autorité nécessaire pour «arrêter et adopter, par consensus, son règlement intérieur et ses règles de gestion financière ainsi que ceux de ses organes subsidiaires» (par. 2(e)). On s'attend à ce que les trois comptes du Mécanisme mondial soient gouvernés par les règles de gestion financière de la Convention, établies lors de la première session de la Conférence des Parties, et qu'ils fassent ainsi l'objet de vérifications régulières de l'ONU et de déclarations régulières à la Conférence des Parties. Cependant, **selon le mémorandum d'accord qui a établi le Mécanisme, seul le compte administratif du budget ordinaire du Mécanisme est gouverné par les règles de gestion financière de la Convention.** Le mémorandum indique aussi que les trois comptes doivent être «administrés par le Fonds (FIDA) conformément aux règles et aux procédures de celui-ci»¹¹¹. Conséquemment, **la légalité de ces dispositions est largement contestable, car elles ont tendance à exempter les deuxième et troisième comptes (le compte de dépenses administratives pour les contributions volontaires et le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention) des vérifications de l'ONU et du règlement financier et des règles de gestion financière de la Convention**¹¹². En outre, ces dispositions, indépendamment de leur validité, n'exemptent pas le Mécanisme de l'obligation de déclarer ses trois comptes à la Conférence des Parties, comme l'indique la Convention dans la définition du mandat de la Conférence des Parties et du Mécanisme¹¹³. Même les bulletins du président du FIDA ont reconfirmé une obligation minimale de déclaration à la Conférence des Parties au nom du Mécanisme pour ses deuxième et troisième comptes¹¹⁴. Le règlement financier du FIDA exige que les comptes annuels soient publiés dans des déclarations récapitulatives et distribués à tous les membres, en donnant des détails sur les résultats et les dépenses, l'utilisation des crédits budgétaires, les activités et la position financière¹¹⁵.

86. **Cette situation laisse planer des doutes sur la question de la compatibilité du mémorandum d'accord et des pratiques actuelles du Mécanisme mondial en matière de déclaration avec les dispositions de la Convention concernant la responsabilité et les déclarations,** ainsi qu'avec ses règles de gestion financière. En outre, le règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU exigent que les questions financières se trouvent sous le contrôle étroit et la direction de l'organe autorisé, dans ce cas la Conférence des Parties, et que le Bureau des services de contrôle interne procède à des vérifications internes indépendantes. Il apparaît que ces obligations n'ont pas été respectées¹¹⁶.

87. Il est à noter que selon la Convention de Vienne sur le droit des traités¹¹⁷, la Convention doit être «interprétée en bonne foi conformément à la signification ordinaire à donner aux termes du traité dans leur contexte et à la lumière de son objet et de son but», alors que le droit interne ne peut pas être invoqué pour justifier le non-respect des dispositions de la Convention (art. 27)¹¹⁸. Ainsi, bien que le Mécanisme mondial déclare ses comptes financiers au FIDA, il se trouve dans l'obligation primordiale de faire des déclarations complètes à la Conférence des Parties pour garantir le respect des dispositions de la Convention relatives à la responsabilité¹¹⁹.

88. Pour résumer, les pratiques actuelles du Mécanisme mondial en matière de déclarations (et de recrutement d'employés) et le mémorandum d'accord qui renforce ces pratiques sont en contradiction:

- **Le mandat de base du Mécanisme**, qui «fonctionne sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et est responsable devant elle» et qui doit «faire rapport à la Conférence des Parties sur ses activités» dans le cadre de la Convention (art. 21, par. 4 et 5);
- **Le mandat de base de la Conférence des Parties**, qui «approuve son programme d'activités et son budget, y compris ceux de ses organes subsidiaires» (art. 22, par. 2(g));
- **L'article 22 de la Convention**, qui donne à la Conférence des Parties l'autorité «d'arrêter et d'adopter, par consensus, son règlement intérieur et ses règles de gestion financière ainsi que ceux de ses organes subsidiaires» (par. 2(e));
- **Les règles de gestion financière de la Convention**, établies lors de la première session de la Conférence des Parties, qui «gouvernent l'administration financière de la Conférence des Parties, de ses organes subsidiaires et du Secrétariat de la Convention» (décision 2/COP.1);
- **Le règlement intérieur de la Conférence des Parties**, selon lequel «le chef du Secrétariat permanent procède au recrutement du personnel et à la prestation des services exigés par la Conférence des Parties et ses organes subsidiaires [...]. Le chef du Secrétariat permanent gère et dirige ce personnel et ces services et offre un soutien et des opinions appropriés au président et aux autres cadres de la Conférence des Parties et de ses organes subsidiaires» (décision 1.COP.1).

2. **Analyse des outils actuels de mobilisation de ressources (Stratégie intégrée de financement) et évaluation de leurs incidences et de leur compatibilité avec les outils de la Convention relatifs aux programmes (programmes d'action nationaux)**¹²⁰

RÉSUMÉ

L'une des principales fonctions du Mécanisme mondial dans le cadre de son mandat de base – mobiliser et acheminer des ressources pour la mise en œuvre de la Convention – est de soutenir le processus d'alignement des programmes d'action nationaux. Cette responsabilité claire a été entachée d'ambiguïté par la réorientation stratégique du Mécanisme vers l'élaboration et la mise en œuvre de sa stratégie intégrée de financement. Il apparaît qu'**une focalisation accrue sur cette stratégie a conduit le Mécanisme à ne plus soutenir les programmes d'action nationaux au lieu de mettre au point un outil qui appuie et complète le processus d'alignement de ces programmes**. Ce changement d'orientation a pour origine une décision unilatérale du Mécanisme, selon lequel les

programmes d'action nationaux ne sont pas efficaces. Le Mécanisme a cherché un soutien pour cette position du fait que la Conférence des Parties a récemment reconnu le rôle des cadres intégrés d'investissement et la stratégie révisée du Mécanisme. Cependant, **les motifs du manque de coordination permanente entre ces deux outils désignent encore une fois l'arrangement institutionnel actuel qui a permis au Mécanisme d'agir indépendamment des autres organes subsidiaires.** Par exemple, le Conseil exécutif du FIDA a approuvé la demande d'indépendance financière du Mécanisme, qui a conduit celui-ci à ne plus soutenir financièrement l'élaboration des programmes d'action nationaux sans l'approbation explicite de la Conférence des Parties ou sa connaissance spécialisée de la question. En outre, il apparaît que l'élaboration par le Mécanisme de sa nouvelle approche stratégique axée sur la Stratégie intégrée de financement a été réalisée indépendamment de la Conférence des Parties, du CRIC et d'autres organes subsidiaires et jette des doutes sur la nécessité ou la justification d'un deuxième outil d'intégration créé en dehors du processus de la Convention. À ce jour, **le Mécanisme n'a pas pu démontrer de façon convaincante comment l'approche de la Stratégie intégrée de financement soutient le processus d'alignement des programmes d'action nationaux, bien que cela soit essentiel pour la mise en œuvre de la Convention.** Cette disparité est compliquée par la forte incohérence du financement accordé au soutien du processus d'alignement des programmes d'action nationaux par opposition à l'approche de la Stratégie intégrée de financement du Mécanisme.

a. *Soutien des programmes d'action nationaux prévu par la Convention*

89. L'élaboration de programmes d'action nationaux, bien qu'elle ne soit pas obligatoire, est inscrite dans le texte de la Convention, qui définit leur approche et leur objet fondamentaux: «identifier les facteurs qui contribuent à la désertification et les mesures concrètes à prendre pour lutter contre celle-ci et atténuer les effets de la sécheresse» (section 1, art. 9 et 10). **Le soutien à accorder aux programmes d'action nationaux est une fonction essentielle déléguée au Mécanisme mondial par au moins onze décisions de la Conférence des Parties depuis sa création dans le cadre de son mandat de base, qui est de mobiliser et d'acheminer des ressources pour la mise en œuvre de la Convention** (art. 21, par. 4)¹²¹. La Conférence des Parties a précisé que cela inclut le financement de l'élaboration et de la mise en œuvre de programmes d'action nationaux ainsi que la rédaction de rapports¹²². Cette fonction essentielle a été reconfirmée dans le cadre de la Stratégie décennale lors de la huitième session de la Conférence des Parties et de nouveau lors de la neuvième de ces sessions, au cours de laquelle le Mécanisme a été exhorté à «continuer à aider les pays touchés Parties à établir des cadres intégrés d'investissement pour la mobilisation de ressources correspondant aux besoins exprimés dans les programmes d'action de la Convention» tout en précisant que ce serait **«conjointement avec le processus d'examen et d'alignement [...] en vue de favoriser la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre alignée de programmes d'action»**¹²³. L'ambiguïté entre le soutien constant accordé au processus d'alignement des programmes d'action nationaux par la Conférence des Parties et la reconnaissance récente des cadres intégrés d'investissement a conduit le Mécanisme à estimer qu'il était justifié dans sa réorientation stratégique de déni du soutien à la mise en place de programmes d'action nationaux en faveur de l'élaboration de la Stratégie intégrée de financement. Le Mécanisme a noté que l'absence d'une «compréhension commune ou partagée» de son approche constituait un obstacle à son travail.

b. *Réorientation de l'approche du Mécanisme mondial: déni du soutien aux programmes d'action nationaux et focalisation sur la Stratégie intégrée de financement*

90. Avec l'arrivée de son nouveau directeur général en 2005, le Mécanisme mondial a élaboré une nouvelle stratégie opérationnelle ou stratégie globale et démarche améliorée, mise en place la même année lors de la quatrième session du CRIC et de la septième session de la Conférence des Parties, qui a souligné l'importance de l'alignement des programmes d'action nationaux avec des cadres déterminants de développement national¹²⁴. Cette stratégie a placé l'élaboration des stratégies intégrées de financement au premier plan des activités de mobilisation de ressources du Mécanisme afin de mettre en place plus globalement «un environnement favorable aux investissements et aux finances en vue d'une gestion durable des terres». Depuis lors, le principe de la Stratégie intégrée de financement est devenu un signe caractéristique du Mécanisme¹²⁵. Cela inclut une intégration des priorités de la Convention et de la gestion stratégique des sols dans les ordres du jour nationaux en matière de développement en vue de souligner davantage «un environnement stratégique favorable, des réformes législatives, des questions de gouvernance et le renforcement des institutions pour soutenir les pays touchés par une orientation stratégique de la mobilisation de ressources»¹²⁶. Bien qu'il ait noté dans la stratégie regroupée et l'approche améliorée qu'«il va accroître son soutien à l'analyse et à la synthèse du processus de mise en œuvre de la Convention [et] à l'application d'instruments tels que les programmes d'action nationaux», il a également affirmé la nécessité de «consolider les processus existants tels que les programmes d'action nationaux»¹²⁷. Cela est fondé sur **la conclusion du Mécanisme selon laquelle les programmes d'action nationaux «sont moins efficaces pour donner une orientation stratégique»**¹²⁸.

91. **Il apparaît en outre qu'en s'attachant davantage à son approche de la Stratégie intégrée de financement, le Mécanisme mondial a été conduit à ne plus appuyer les programmes d'action nationaux au lieu de mettre en place un outil qui soutienne et complète le processus d'alignement de ces programmes. Les motifs de cette attitude sont liés ici encore à l'arrangement institutionnel qui a permis au Mécanisme d'agir indépendamment des autres organes subsidiaires.** Par exemple, jusqu'à la mise en place de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée, le Mécanisme avait axé une grande partie de son travail sur l'attribution de subventions à petite échelle pour soutenir l'élaboration des programmes d'action nationaux conformément à l'article 9 de la Convention, à partir de fonds issus de son troisième compte, le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention¹²⁹. Cependant, après l'approbation de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée du Mécanisme par la Conférence des Parties à sa septième session, le Mécanisme a indiqué au Conseil exécutif du FIDA «que la Conférence des Parties souhaitait que les fonds du troisième compte ne servent plus uniquement pour des subventions et que le Mécanisme devrait pouvoir les utiliser directement [...] sous réserve de l'approbation des donateurs qui avaient contribué à ce compte»¹³⁰. Le Mécanisme a également demandé au FIDA de l'autoriser à «utiliser le produit restant des subventions reçues du Fonds [...] et détenu dans le troisième compte en vue d'un décaissement direct [...] conformément à sa nouvelle stratégie regroupée et de son approche améliorée»¹³¹. **Ces demandes, qui au bout du compte ont rendu le Mécanisme financièrement indépendant et ont conduit à la cessation du soutien financier accordé au développement des programmes d'action nationaux, ont été approuvées par le Conseil exécutif du FIDA sans l'approbation explicite ou la connaissance de la Conférence des Parties**¹³². Ainsi, le Mécanisme a obtenu un contrôle complet des ressources et des fonds qu'il mobilise pour ses deuxième et troisième comptes, dont une partie importante est affectée aux frais opérationnels liés à la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement¹³³. Toutefois, l'administration du Mécanisme affirme résolument que «la réorientation du Mécanisme vers la Stratégie intégrée de financement» est pleinement justifiée par la forte demande des pays, l'adoption par la Conférence des Parties

de la nouvelle stratégie de 2005 du Mécanisme (stratégie regroupée et approche améliorée), la Stratégie décennale, la reconnaissance d'autres processus internationaux et les réactions des donateurs¹³⁴. À ce jour, il apparaît qu'on a supposé que la Stratégie intégrée de financement du Mécanisme avait été favorable au processus d'alignement des programmes d'action nationaux, qui est remis en question, comme l'indique la section ci-après.

c. *Manque de coordination entre la Stratégie intégrée de financement du Mécanisme mondial et le processus d'alignement des programmes d'action nationaux*

92. Bien que dans de nombreuses décisions, la Conférence des Parties ait demandé au Mécanisme mondial et au Secrétariat de travailler ensemble en se concentrant sur les programmes d'action nationaux, **le Mécanisme a mis au point sa nouvelle approche stratégique axée sur la Stratégie intégrée de financement indépendamment de la Conférence des Parties, du CRIC et des autres organes subsidiaires de la Convention et a effectivement créé un deuxième outil d'intégration en dehors du processus de la Convention**¹³⁵. Il a été noté qu'en fait, la Stratégie intégrée de financement était un outil de mise en œuvre qui englobe tous les éléments constitutifs d'une plate-forme d'interaction et de collecte de fonds avec les pays Parties. **Le manque de clarté du rôle du Mécanisme par rapport au processus d'alignement des programmes d'action nationaux pourrait être dû également à l'importante différence de compréhension du Mécanisme quant à son rôle en matière de mobilisation de ressources**, comme l'indique la section II.B.3.a ci-après. Par exemple, selon la décision 7 de la huitième session de la Conférence des Parties, le secrétaire exécutif et le Mécanisme doivent porter à l'attention des donateurs l'importance d'un soutien financier aux déclarations nationales, et surtout à celles qui émanent du Fonds pour l'environnement mondial (FEM). Cependant, à part la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement au niveau national, on n'a noté, **depuis 2006, aucune action ou initiative du Mécanisme visant à mobiliser des ressources pour le processus d'alignement des programmes d'action nationaux**. On a constaté que le Secrétariat avait lancé seul une consultation avec le FEM afin d'assurer le financement de ce processus, ce qui a conduit, lors de la cinquième session du Fonds, au financement d'allocations destinées aux pays en plus de 300 000 dollars É.-U. environ pour contribuer au processus, sans l'engagement du Mécanisme¹³⁶.

93. Il existe un manque de coordination dans un autre domaine: le potentiel d'intégrer la Stratégie intégrée de financement dans le processus d'alignement des programmes d'action nationaux en organisant des ateliers en parallèle. Ce principe n'a été appliqué que dans deux cas où des ateliers sur les programmes d'action nationaux et la Stratégie intégrée de financement ont eu lieu simultanément. Récemment, toutefois, au moins huit ateliers sur la Stratégie ont été organisés de par le monde sans la coopération du Secrétariat¹³⁷. En outre, il n'existe pas de partage cohérent des informations sur la Stratégie et les programmes d'action nationaux entre le Mécanisme et le Secrétariat. Le Mécanisme et le Secrétariat admettent en général qu'il y a eu récemment une amélioration des communications sur la façon dont la Stratégie peut contribuer au processus d'alignement des programmes d'action nationaux. Toutefois, la plupart des secteurs d'activité n'ont pas progressé au-delà de l'étape conceptuelle et il n'y a pas d'indication d'une coopération permanente. Pour résumer, bien que le Mécanisme ait affirmé à plusieurs reprises que les programmes d'action nationaux sont au centre de la Stratégie, à ce jour, **il n'a pas pu démontrer dans quelle mesure la Stratégie soutenait le processus d'alignement de ces programmes**, conformément à diverses décisions de la Conférence des Parties ou dans le cadre du processus du PRAIS. On trouvera dans la section II.B.3 ci-après d'autres exemples du manque de coordination entre organes de la Convention.

Encadré 6. Comparaison des ressources affectées à la Stratégie intégrée de financement et aux programmes d'action nationaux

Le Secrétariat a organisé ou prévoit d'organiser au moins quatre ateliers d'alignement des programmes d'action nationaux à un prix estimatif de 35 000 dollars É.-U. en moyenne par atelier (32 000 pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 38 555 pour l'Afrique, 36 500 pour Prague). Ainsi, on prévoit que le Secrétariat va consacrer un total estimatif de 140 000 dollars É.-U. au processus. Par comparaison, le Mécanisme mondial a affecté jusqu'à 3,0 millions de dollars É.-U. pour des activités liées à la Stratégie intégrée de financement pour 2010 uniquement, dont environ 1,7 million a servi ou servira à la préparation d'ateliers et de missions liés à la Stratégie¹³⁸. L'intégration de ces activités permettrait sans doute de réduire les frais si les deux organes se soutenaient mutuellement et amélioreraient la prestation de services aux Parties.

3. Responsabilité du Mécanisme mondial envers les Parties pour l'exercice de son mandat

RÉSUMÉ

La section ci-après donne un aperçu des activités actuelles du Mécanisme mondial pour exercer son mandat, et notamment pour promouvoir des actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement de ressources financières importantes nécessaires aux pays touchés Parties afin d'améliorer la mise en œuvre de la Convention. Les principaux problèmes pour l'exercice du mandat du Mécanisme ont trait à la définition de la mobilisation de ressources par rapport à la collecte de fonds. Si l'on entend, par mobilisation de ressources, uniquement le soutien à l'élaboration de stratégies intégrées de financement et de stratégies intégrées d'investissement, le Mécanisme a réussi, bien qu'il lui reste toujours à démontrer l'impact de ces stratégies sur la mise en œuvre de la Convention. Toutefois, **si le mandat du Mécanisme inclut également la collecte de fonds pour la mise en œuvre de la Convention à tous les niveaux, il est évident qu'il n'exerce pas pleinement son mandat.** Cette conclusion semble être la bonne du fait que ni la Convention ni les décisions subséquentes de la Conférence des Parties n'ont limité l'engagement du Mécanisme à préciser les «types» précis de ressources à mobiliser si l'on suppose que ces fonds doivent servir à la mise en œuvre de la Convention *dans son ensemble*. Bine que dans des décisions récentes, la Conférence des Parties ait reconnu le rôle du Mécanisme en ce qui concerne son approche de la Stratégie intégrée de financement, elle a aussi renforcé son rôle dans la «collecte de fonds» à cofinancer à l'appui du processus d'alignement des programmes d'action nationaux. Ainsi, **l'approbation de la Stratégie intégrée de financement et des cadres intégrés d'investissement n'exclut pas le Mécanisme de son obligation de soutenir la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble grâce à ses activités de mobilisation de ressources. Il est entendu que ces activités incluent le processus d'alignement des programmes d'action nationaux. Il apparaît qu'il existe une divergence d'opinions sur ce point au sein du Mécanisme, renforcée par l'ambiguïté des décisions de la Conférence des Parties concernant le rôle du Mécanisme dans la collecte de fonds en vue de la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble. En outre, l'arrangement institutionnel actuel, qui a éloigné le Mécanisme des organes de la Convention, a été utilisé par le Mécanisme pour justifier sa position à l'égard des objectifs limités de son rôle de mobilisation de ressources, qui, comme nous l'avons noté ci-dessus, contredit le mandat qui lui est attribué au titre de la Convention.** Pourtant, la gamme d'activités réalisées au titre du mandat des autres organes de

la Convention est liée inextricablement à la fonction de mobilisation de ressources financières du Mécanisme et exige par conséquent une action collective et coordonnée. Au lieu de cela, **des opinions divergentes à propos de la mobilisation de ressources ont conduit à un double emploi des activités de collecte de fonds du Mécanisme et du Secrétariat et ont pu entraver la mise en œuvre de la Convention.**

En ce qui concerne la coopération du Mécanisme mondial avec le Secrétariat, de nombreux exemples indiquent que ces activités sont toujours insuffisantes. Malgré les efforts de la Conférence des Parties pour encourager la collaboration en instaurant une responsabilité partagée, de nombreuses décisions de la Conférence des Parties ne précisent pas quel organe subsidiaire est chargé d'appliquer les diverses décisions, ce qui renforce l'ambiguïté. Selon le Mécanisme, les responsabilités du Secrétariat se limitent à des activités mondiales, tandis que celles du Mécanisme s'exercent exclusivement sur le plan national et régional. Toutefois, **ni la Convention ni les décisions de la Conférence des Parties ne reconnaissent une telle répartition géographique des responsabilités et une telle différenciation, infondée, est très peu susceptible d'améliorer les relations de travail**¹³⁹. En outre, à ce jour, la Stratégie, le Programme de travail commun et l'approche de la gestion axée sur les résultats n'ont pas amélioré effectivement les relations de travail de facto entre le Mécanisme et le Secrétariat. On manque de mécanismes de coopération systémiques ou institutionnalisés susceptibles de réduire les doubles emplois et l'usage inefficace des ressources. Les exemples ci-après portent sur les domaines de la sensibilisation et de l'éducation (objectif opérationnel 1 de la Stratégie), de la mobilisation de ressources, de la coopération avec le FEM et le processus du PRAIS, de la coordination régionale et des ressources humaines.

a. *Définitions différenciées de la mobilisation de ressources*

94. La définition de «mobilisation de ressources» en général, dans un contexte large, inclut des ressources matérielles telles que le financement, le soutien financier, le sens du commandement et l'organisation¹⁴⁰. Dans le contexte de la Convention, toutefois, le mandat de base du Mécanisme mondial en matière de mobilisation de ressources est spécifiquement «d'encourager les actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement [...] de ressources financières importantes» (art. 21, par. 4). Cependant, la Convention n'établit pas de distinction dans l'utilisation des ressources financières que le Mécanisme est chargé de mobiliser et d'acheminer, sauf qu'elles doivent être importantes, servir au «transfert de technologie» et profiter aux pays en développement touchés Parties. Autrement dit, **la Convention ne précise pas les «types» de ressources à mobiliser, supposant que ces fonds doivent servir à la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble. Il apparaît que l'opinion du Mécanisme quant à son rôle dans la mobilisation de ressources, qu'il définit en termes de collecte de fonds uniquement pour la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement, fait obstacle à sa responsabilité envers les Parties lors de l'exercice de son mandat.**

95. Actuellement, **le Mécanisme mondial ne reconnaît pas son rôle en matière de mobilisation de ressources en vue d'un financement procédural à l'appui du processus d'alignement des programmes d'action nationaux**, comme l'indique la section II.B.2.c. Le Mécanisme n'a pas accepté de mobiliser de ressources pour le Secrétariat ou d'autres organes subsidiaires, indépendamment du fait qu'il s'agit de ressources opérationnelles ou procédurales, notamment pour l'élaboration de plans d'action, pour les réunions de la Convention ou pour l'appui aux coordonnateurs¹⁴¹. Comme l'indique la section II.B.2 ci-dessus, bien que les programmes d'action nationaux soient inclus dans la Convention, le Mécanisme a progressivement changé d'orientation pour se concentrer sur le développement de la Stratégie intégrée de financement, essentielle pour sa stratégie

(stratégie regroupée et approche améliorée). Toutefois, **il apparaît que les responsabilités simultanées du Mécanisme en matière de mobilisation de ressources pour régler les frais opérationnels, procéduraux et substantiels de mise en œuvre de la Convention ne sont pas mutuellement exclusives, et donc qu'il faut les interpréter comme faisant partie intégrante du mandat de base du Mécanisme. Il semble ainsi que la responsabilité du Mécanisme envers les Parties en vue d'améliorer la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, notamment en accordant un appui financier au financement procédural, comme pour le processus d'alignement des programmes d'action nationaux, est manifestement conforme à la Convention.**

96. L'administration du Mécanisme mondial a déclaré à plusieurs reprises qu'elle craint que tout changement apporté au statu quo entraîne un «élargissement» de son mandat à la responsabilité de mobiliser des ressources pour la collecte opérationnelle ou procédurale de fonds, ce qui affecterait ses services dans leur ensemble¹⁴². Le Mécanisme note que selon la Convention, son mandat concerne la «facilitation» et non la mobilisation de ressources financières, qu'il considère comme étant une disposition équivoque et souvent mal interprétée de la Convention¹⁴³. Le Mécanisme signale de nouveau la réorientation de sa stratégie, notant que la «facilitation» a lieu essentiellement au niveau national sous forme d'élaboration de la Stratégie intégrée de financement, pour laquelle il a bien réussi à mobiliser des ressources. Il considère que cette activité est entièrement conforme à la Stratégie et aux décisions de la Conférence des Parties.¹⁴⁴ Le Mécanisme a indiqué que ses donateurs pourraient être réticents à financer autre chose que ses produits actuels, autrement dit la Stratégie intégrée de financement. Bien que la majorité des fonds mobilisés à l'appui de l'élaboration de la Stratégie servent effectivement à régler les frais opérationnels du Mécanisme, selon le budget déclaré, le Mécanisme et ses donateurs ne semblent pas considérer ces fonds comme procéduraux ou «opérationnels». Par exemple, le Mécanisme s'est déclaré mécontent du fait que les 5 % du total de 13 % du budget ordinaire de la Convention qu'il reçoit sont affectés au Secrétariat pour ses frais de soutien aux programmes (ou aux opérations)¹⁴⁵. Alors que lors de décisions précédentes, la Conférence des Parties a clairement attribué un rôle au Mécanisme pour des collectes de fonds procédurales ou opérationnelles, des décisions plus récentes peuvent avoir entraîné une confusion à ce propos, comme il est indiqué ci-après¹⁴⁶.

b. Interprétation par la Conférence des Parties du mandat de base du Mécanisme mondial

97. **Les décisions prises par la Conférence des Parties ont pu, à l'occasion, accroître l'ambiguïté du rôle du Mécanisme mondial par rapport à la mise en œuvre de la Convention, en ce qui concerne par exemple la question de la responsabilité du Mécanisme pour la mobilisation de ressources en termes de collecte de fonds**¹⁴⁷. Une telle ambiguïté est souvent due aux décisions de la Conférence des Parties qui ont effectivement élargi les fonctions du Mécanisme ou offert des interprétations contradictoires de son mandat. Par exemple, **la Conférence des Parties a reconfirmé à plusieurs occasions le rôle primordial du Mécanisme pour la mobilisation de ressources en termes de collecte de fonds**, par exemple «en élargissant la base de financement de la mise en œuvre tout en mettant davantage l'accent sur l'identification des sources de cofinancement des projets du FEM et sur la facilitation du financement plutôt que de donner des avis techniques» et «en favorisant le côté offre du financement et des partenariats bi et multilatéraux» tout en mettant en valeur son rôle dans le soutien d'une politique axée sur la demande et du processus d'alignement des programmes d'action nationaux¹⁴⁸. De même, lors de sa neuvième session, la Conférence des Parties a demandé au Mécanisme d'«axer davantage ses actions sur le soutien à la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre de la Convention» tout en l'exhortant à «continuer d'aider les pays touchés Parties à mettre au point des cadres intégrés d'investissement pour la mobilisation de ressources correspondant aux besoins exprimés dans les programmes d'action pour la Convention de ces pays»¹⁴⁹.

98. Effectivement, le mandat du Mécanisme mondial repose carrément sur la mobilisation de ressources financières à acheminer vers des activités réalisées dans des pays en développement Parties¹⁵⁰. Au départ, par exemple, la Conférence des Parties a entériné l'approche de la Stratégie intégrée de financement, bien qu'indirectement, grâce à l'approbation de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée, quoique dans la décision où la Stratégie a été ratifiée, elle ait invité le Mécanisme à **exercer son mandat en vue de mobiliser un financement multilatéral de la mise en œuvre des programmes d'action nationaux**¹⁵¹. La même année, cependant, le Mécanisme a mis fin aux subventions à petite échelle qu'il avait accordées aux coordonnateurs des programmes d'action nationaux pour se concentrer sur son rôle d'intégration de la mise au point de la Stratégie intégrée de financement. En outre, la Stratégie décennale, tout en admettant l'élaboration de cadres intégrés d'investissement, souligne aussi le rôle du Mécanisme en vue de rechercher de nouvelles sources de financement et de faciliter l'accès à la technologie¹⁵². Toutefois, la stratégie révisée présentée à la neuvième session de la Conférence des Parties indique qu'il faut se recentrer sur «l'emploi de la Stratégie intégrée de financement afin de mettre en place les cadres intégrés d'investissement demandés par la Stratégie¹⁵³». **La réticence du Mécanisme à soutenir tous les domaines liés à la mise en œuvre de la Convention est ainsi appuyée par un manque de clarté des décisions de la Conférence des Parties en ce qui concerne le rôle du Mécanisme en matière de collecte de données pour la mise en œuvre de la Convention**, y compris les exigences relatives aux ressources procédurales (alignement des plans d'action nationaux) et opérationnelles. Ces incohérences risquent d'**avoir un impact négatif sur les rapports avec les donateurs, y compris le FIDA et le FEM, et d'estomper les limites des responsabilités que le Mécanisme partage avec le Secrétariat**, comme indiqué ci-dessous et comme le précise l'encadré 8.

c. *Collaboration entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat pour l'exécution de leurs mandats*

99. Le premier arrangement institutionnel conclu entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial remonte à 1999: «Arrangement pour la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial». Cet arrangement, qui n'a pas été approuvé par la Conférence des Parties, démontre jusqu'où remontent les efforts accomplis pour améliorer la coopération entre les deux organes¹⁵⁴. En outre, la Conférence des Parties a adopté au moins 22 décisions pour demander au Mécanisme et au Secrétariat de collaborer à propos de diverses questions et nombre de ces décisions ont posé des exigences (communes) en matière de déclarations. On a observé une augmentation sensible du nombre de ces décisions lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, en 2009¹⁵⁵. Ces décisions portent sur des questions telles que la sensibilisation, les communications, l'établissement de partenariats, le renforcement des capacités, les rapports avec le FEM et les donateurs, les indicateurs de résultats et d'impacts, l'assistance technique, la collecte de fonds et la mobilisation de ressources, la coopération régionale et les mécanismes régionaux de coopération, comme l'indique le tableau 3¹⁵⁶. À sa neuvième session, par exemple, la Conférence des Parties a «demandé au Secrétariat [...] de faciliter la prestation d'une assistance technique aux pays touchés Parties pour l'examen, l'alignement et/ou la révision des programmes d'action à tous les niveaux» alors que le mandat de base du Mécanisme est de mobiliser et d'acheminer des ressources financières importantes, notamment pour le transfert de technologie¹⁵⁷. On trouvera des exemples semblables dans les décisions de la Conférence des Parties relatives entre autres choses aux communications, à la sensibilisation, au renforcement des capacités et à la coopération régionale.

100. **Nombre de ces décisions n'indiquent pas quel organe subsidiaire est chargé de les appliquer au premier chef**, comme le montre la section II.A.2.g. **La Stratégie décennale a introduit une ambiguïté du fait qu'elle n'a pas défini toutes les questions que la Conférence des Parties a déléguées au Secrétariat et au Mécanisme mondial**,

comme l'indique la section II.A.2.g. **À ce jour, l'efficacité de la Stratégie, le Programme de travail commun et l'approche de la gestion axée sur les résultats ont amélioré de façon très limitée les rapports de travail de facto entre le Mécanisme et le Secrétariat**, comme l'indiquent la section II.A.2.h et la section suivante. En outre, la double structure du Secrétariat et du Mécanisme, qui **manque de mécanismes systémiques ou institutionnalisés de coopération pour garantir un contrôle approfondi et une gouvernance active, a conduit à un double emploi, donc à une utilisation inefficace des ressources disponibles**¹⁵⁸. La section ci-après présente les activités que le Secrétariat et le Mécanisme ont lancées à la demande de la Conférence des Parties, par exemple par le biais du Programme de travail commun, pour améliorer la coopération. Cette situation est ensuite comparée à de nombreux exemples de manque de coopération et de coordination entre les organes subsidiaires.

d. *Le Programme de travail commun et son efficacité*

101. Le Programme de travail commun a été créé officiellement par le Secrétariat et le Mécanisme mondial lors de la huitième session du CRIC, en août 2009, en vue d'améliorer la coopération et la coordination entre les deux organes. Le projet de programme de travail commun le plus récent pour l'exercice 2010-2011 porte sur les besoins en matière de coopération selon les domaines partagés de responsabilité définis dans la Stratégie du point de vue des objectifs opérationnels¹⁵⁹. **Un élément positif est la création d'une «équipe spéciale» pour le Programme de travail commun** établie après la neuvième session de la Conférence des Parties en vue de l'élaboration du Programme¹⁶⁰. L'équipe spéciale correspond à un arrangement administratif ad hoc non reconnu officiellement par la Conférence des Parties et se compose d'au moins trois membres du Secrétariat et de trois membres du Mécanisme occupant des postes de cadres moyens ou supérieurs. Cette équipe se réunit après chaque session de la Conférence des Parties en vue d'élaborer le Programme de travail commun¹⁶¹. Les deux organes ont affirmé que le recours à une équipe spéciale était un moyen de coopération prenant du temps pour les résultats obtenus, souvent marqué par des désaccords et inconnu de la plupart des cadres des deux organes, y compris les cadres supérieurs¹⁶². Il apparaît en outre que le Mécanisme et le Secrétariat ne coopèrent que pour respecter les obligations de déclaration établies par la Conférence des Parties et le CRIC peu avant leurs sessions¹⁶³.

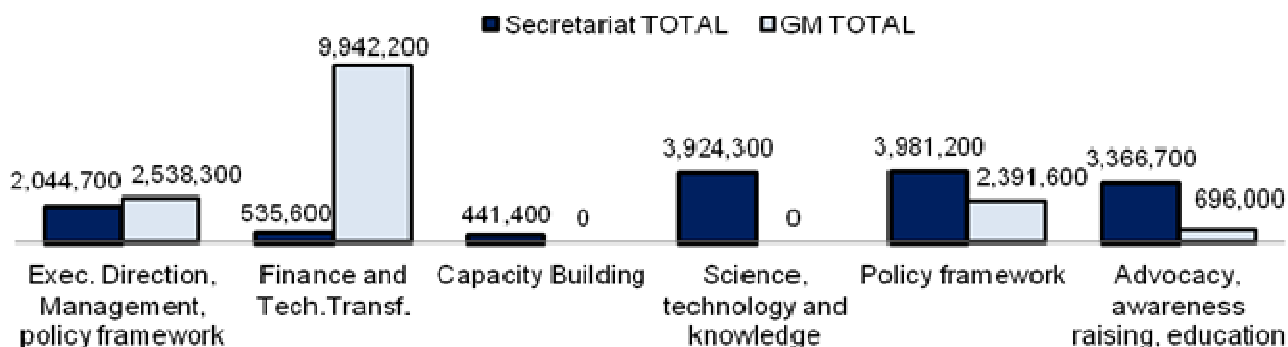
102. Le Secrétariat et le Mécanisme mondial ont largement limité leurs activités communes et leurs déclarations sur le Programme de travail commun aux cinq objectifs opérationnels définis dans la Stratégie décennale sans préciser si ceux-ci représentaient l'ensemble de leurs secteurs d'activité respectifs¹⁶⁴. L'arrangement actuel a mis en évidence **la nécessité de rapports ou de mécanismes de coopération institutionnels systémiques ainsi que d'une planification stratégique globale et d'une coordination entre le Secrétariat et le Mécanisme**¹⁶⁵. **Il semble que la coopération soit ponctuelle et limitée à la production du rapport sur le Programme de travail commun, tandis qu'il existe beaucoup moins de preuves de sa mise en œuvre à ce jour alors que l'exercice biennal (2010-2011) en est à plus de la moitié**. Par exemple, des mises à jour sur les activités du Programme sont présentées au CRIC et au Bureau de la Conférence des Parties, mais elles n'exigent qu'une évaluation annuelle réalisée en commun sur la situation de la mise en œuvre. Qui plus est, il apparaît que ces rapports sont très limités quant au fond et qu'ils portent sur des activités à venir et non sur les progrès réalisés¹⁶⁶. Il apparaît que les mesures de suivi dans les secteurs d'activité couverts par le Programme, y compris des questions telles que la coordination régionale, le financement et le transfert de technologie, et les ateliers d'alignement des programmes d'action nationaux, sont retardées, aucune date n'ayant été confirmée pour de futures réunions¹⁶⁷. Sur les sept principaux secteurs et les 20 sous-projets couverts par le Programme de travail commun, deux projets relatifs aux communications uniquement ont été réalisés et quatre autres projets avaient été lancés en

janvier 2010. Le Mécanisme s'est déclaré satisfait du Programme, mais le Secrétariat affirme qu'**il correspond à des conditions minimales de coopération. En effet, le Programme de travail commun doit être considéré comme un outil de mise en place d'une collaboration et non comme un objectif en soi susceptible d'éliminer les doubles emplois.** Bien que le premier de ces programmes ait été lancé officieusement dès 2007, **cet outil n'est toujours pas suffisant pour résoudre une série de problèmes dus au manque de coopération.** Il apparaît en outre que la plupart des demandes faites au Mécanisme et au Secrétariat lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, certaines desquelles sont prises en compte dans le rapport du Programme, ne seront pas exaucées avant les prochaines réunions du CRIC ou même avant la dixième session de la Conférence des Parties. Selon l'ensemble des éléments présentés dans le présent Rapport, il reste à voir **si les problèmes évoqués ci-après seront résolus avant cela au vu des arrangements institutionnels actuels**¹⁶⁸.

103. Pour résumer, **le Programme de travail commun, et en particulier l'équipe spéciale, bien qu'ils constituent une étape positive pour renforcer la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial, représentent le strict minimum pour promouvoir cette coopération.** Bien que le Programme ait permis d'identifier des secteurs d'activité qui se chevauchent, les progrès en vue de coordonner ces efforts restent limités et conduisent à un double emploi constant, comme l'indique la figure 5 ci-après¹⁶⁹. D'autres secteurs ne sont pas couverts ou ne sont couverts qu'au minimum par le Programme: la collecte commune de fonds en coopération avec le FEM, la coopération régionale, le renforcement des capacités, le financement, l'aide technique, le transfert de technologie, la gestion des connaissances, le travail analytique, etc.¹⁷⁰ En outre, on a trouvé à ce jour peu d'éléments indiquant que les rapports entre le Mécanisme et le Secrétariat se sont sensiblement et durablement améliorés grâce au Programme. Qui plus est, le Programme n'a pas servi à remédier au fait établi que le Mécanisme ne consulte pas le Secrétariat ou ne collabore pas avec lui de façon régulière pour élaborer et mettre en œuvre la majeure partie de son programme de travail financé par des contributions volontaires à deux de ses comptes, ce qui fait en grande partie double emploi avec les activités du Secrétariat. Néanmoins, l'équipe spéciale du Programme pourrait établir le fondement d'une collaboration fructueuse et continue entre le Mécanisme et le Secrétariat dans le cadre d'une structure plus formalisée proposée dans la section III.

104. Le tableau ci-après présente les ressources affectées simultanément par le Mécanisme mondial et le Secrétariat à divers secteurs d'activité essentiels, selon les objectifs opérationnels, secteurs dont une bonne partie n'est pas coordonnée efficacement. Les rapports transmis à la neuvième session de la Conférence des Parties indiquent que le Secrétariat et le Mécanisme affectent aux objectifs opérationnels certaines catégories de la direction exécutive, de l'administration, du cadre stratégique, des finances, du transfert de technologie, de la sensibilisation et de l'éducation.

Figure 5
Crédits budgétaires 2010-2011 en fonction des objectifs opérationnels (en euros)



Références: décision 9/COP.9, tableau 1; décision 9/COP.9, annexe I, Programmes de travail; COP(9)/5/Add.2.

e. *Exemples de doubles emplois dus au manque de coordination*

105. On trouve de nombreux exemples de chevauchements, de doubles emplois et de manque de coordination entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat, comme le montre l'étude de nombreux documents présentés à la Conférence des Parties, y compris des évaluations indépendantes, des correspondances entre le Secrétariat et le Mécanisme et des entrevues personnelles¹⁷¹. Le Mécanisme a justifié ces doubles emplois en particulier du fait que le Secrétariat n'a pas limité ses activités au plan mondial, alors qu'il affirme avoir une autorité exclusive pour agir sur les plans national et régional¹⁷². Le principe erroné sur lequel est fondée cette opinion a été abordé dans la section II.B.3. Il s'ensuit que des pratiques et des arrangements institutionnels indéfendables ont pu se perpétuer alors que les doubles emplois dus au manque de coopération se sont poursuivis, comme l'indiquent les exemples présentés dans les encadrés ci-après. En outre, le manque de collaboration à propos de la Stratégie intégrée de financement dans le cadre du processus d'alignement des programmes d'action nationaux est exposé en détail dans la section II.B.2.

Encadré 7: Sensibilisation et éducation: image de marque et présentation publique de la Convention (objectif opérationnel 1 de la Stratégie)

La pertinence d'une image de marque exclusive est essentielle pour le premier objectif opérationnel de la Convention concernant la sensibilisation et l'éducation en tant que moyens d'influer activement sur les processus et les acteurs appropriés¹⁷³. Toutefois, **le Secrétariat et le Mécanisme mondial ont réalisé ces activités indépendamment l'un de l'autre**. Par exemple, depuis sa création en 1998/1999, **le Mécanisme a continuellement développé sa propre identité distincte et son image auprès du public parallèlement à celles du Secrétariat**. Le Mécanisme réalise ses activités avec une image de marque distincte par le biais de ses nombreux outils de communication tels que son site Web, son logo, ses publications, sa publicité, les cartes de visite de son personnel, des adresses électroniques distinctes, etc., ce qui a conduit au dualisme institutionnel qui est au cœur de la présente étude. Il apparaît qu'en gros, l'image de l'identité publique propre au Mécanisme est propagée indépendamment de la Convention. Par exemple, dans de nombreuses publications, le Mécanisme n'utilise que son propre logo sans faire apparaître celui de la Convention, bien qu'à l'occasion, il utilise le logo de l'ONU en plus du sien¹⁷⁴. **Ces tendances se reflètent aussi dans les produits et les outils de communication du**

Secrétariat. Par exemple, le site Web du Secrétariat ne présente pas le Mécanisme et n'inclut que très peu de références, à l'exception d'un lien avec le logo du Mécanisme placé parmi divers autres logos promotionnels au bas de la page Web. Par comparaison, le CRIC et le Comité de la science et de la technologie, également organes subsidiaires de la Convention, comprennent des sections liées au menu de navigation du site Web du Secrétariat.

Une telle dualité, contraire à l'esprit et à la lettre de la Convention, contredit l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU et le Plan stratégique décennal. Par contraste, à sa troisième session, en 1999, la Conférence des Parties recommandait explicitement «que le Mécanisme mette au point [...] une stratégie d'information et de communication»¹⁷⁵. Selon le Mécanisme, cette décision a été adoptée à l'époque de sa création pour lui donner un profil précis, aux termes de la Convention, en tant qu'organe subsidiaire distinct du Secrétariat de par ses fonctions et son mandat¹⁷⁶. Depuis lors, cependant, **la Stratégie a donné au Secrétariat un rôle central pour atteindre le premier objectif opérationnel «de sensibilisation et d'éducation», qu'il faut comprendre comme incluant des questions d'identité collective et d'image auprès du public, alors que le Mécanisme a un rôle de soutien**¹⁷⁷. Il apparaît que dans le Programme de travail commun du Secrétariat et du Mécanisme, on a cherché à mettre fin à cette dualité des activités de sensibilisation. Il se peut qu'en conséquence, la majorité des activités du Programme soient largement axées sur des outils de communication et des publications communes et se limitent essentiellement à cela, ainsi qu'à des efforts bien nécessaires **pour améliorer la cohérence de l'image publique ou collective de la Convention dans son ensemble**¹⁷⁸. **Cependant, les résultats dans ce domaine apparaissent comme étant très limités à ce jour**, à la moitié de l'exercice biennal, et se résument à deux ou trois bulletins communs, alors que la stratégie de communication de l'ensemble de la Convention n'a pas été appliquée¹⁷⁹. Plus précisément, les activités communes, établies dans le Programme, ont une envergure toujours limitée et **n'englobent pas les actions plus vastes et bien nécessaires d'amélioration de la cohérence globale de l'image publique ou collective de la Convention dans son ensemble**. Conséquemment, on note un double emploi du travail actuel du Secrétariat et du Mécanisme par rapport au premier objectif opérationnel de la Stratégie ainsi, probablement, qu'une utilisation inefficace et un gaspillage des ressources. Selon les programmes de travail 2010-2011 déclarés à la Conférence des Parties à sa neuvième session, le Secrétariat va consacrer une somme estimée à 3,4 millions d'euros et le Mécanisme mondial 696 000 € aux fais de sensibilisation¹⁸⁰. Si leurs activités étaient entièrement intégrées, les deux organes auraient la possibilité de parvenir à une plus grande efficacité dans ce secteur d'activité. En outre, **le double emploi des activités de sensibilisation et de communication a sans doute alimenté la perception par le public de la «division de la Convention»**¹⁸¹.

Encadré 8. Actions de mobilisation de ressources du Secrétariat et du Mécanisme mondial (objectif opérationnel 5)

La Conférence des Parties a défini des tâches de mobilisation de ressources semblables et potentiellement concurrentielles pour le Secrétariat, essentiellement lors de la neuvième session de la Conférence des Parties. Par exemple, celle-ci «demande au Secrétariat de renforcer ses fonctions de mobilisation de ressources pour réaliser des activités» (décision 1, par. 17), «invite le Secrétaire exécutif [...] à rechercher des ressources financières pour la mise en œuvre, conformément aux activités de collecte de fonds du Secrétariat» (décision 8, par. 8), «invite le Secrétariat et le Mécanisme mondial à renforcer leurs approches coordonnées de l'étude de possibilités d'accéder à un financement par le biais du Fonds pour l'environnement mondial et d'autres mécanismes de

financement pour des initiatives appropriées en matière de désertification, de dégradation des terres et de sécheresse» (décision 8, par. 10). Bien que selon la Convention, **la mobilisation de ressources et la collecte de fonds** ne fassent pas partie du mandat traditionnel du Secrétariat, **la gamme d'activités réalisées en vertu du mandat du Mécanisme inclut de nombreuses fonctions qui font double emploi avec sa fonction de mobilisation de ressources financières et qui sont inextricablement liées à cette fonction**¹⁸². C'est pourquoi une action collective et coordonnée entre le Secrétariat et le Mécanisme est essentielle. Pourtant, on observe fréquemment **un double emploi des activités de mobilisation de ressources et de collecte de fonds du Mécanisme et du Secrétariat**, qui tous deux prennent contact avec des donateurs bilatéraux et d'autres organismes de financement indépendamment l'un de l'autre et qui reçoivent des fonds d'eux. Pour la période 2008-2010, par exemple, le Secrétariat et le Mécanisme ont reçu des fonds des 10 mêmes donateurs bilatéraux sans coordination reconnue de leurs activités. Ces donateurs sont le Canada, la Commission européenne, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, l'Italie, la Norvège, la Suède, la Suisse et l'Union européenne¹⁸³. Le Mécanisme a affirmé qu'il sollicitait des postes différents du budget des organismes donateurs, ce qui limite la concurrence directe avec le Secrétariat, mais sans préciser quels sont ces postes, alors que le Secrétariat a noté en réponse qu'il ne collectait pas de fonds sur la base de postes budgétaires précis, mais que c'étaient les organismes donateurs eux-mêmes qui choisissaient ces postes après réception des demandes de fonds. **À sa neuvième session, la Conférence des Parties a tenté de résoudre ce problème en demandant au Secrétariat et au Mécanisme de lui présenter une stratégie commune de collecte de données** incluant les «obligations internes» de coordination entre les institutions et les organes subsidiaires¹⁸⁴. Cela a conduit la Conférence des Parties, lors de cette même session, à demander à ce que «le Secrétariat définisse, en collaboration avec le Mécanisme, et soumette à l'étude et à l'adoption de la Conférence des Parties une **stratégie commune de collecte de fonds** concernant la mobilisation de ressources pour des activités complémentaires de celles du Mécanisme [...] et les obligations internes des institutions et des organes subsidiaires de la Convention, compte tenu du mandat du Secrétariat et du Mécanisme, défini par la Convention» (décision 6, par. 7). Dans une autre décision, la Conférence des Parties, à sa neuvième session, a demandé au Mécanisme et au Secrétariat d'«aider financièrement les pays touchés Parties [...] à établir des cadres intégrés d'investissement parallèlement à l'examen et à l'alignement»¹⁸⁵. Selon un projet de rapport du Mécanisme et du Secrétariat transmis au CRIC en février 2010, **des progrès minimes ou nuls ont été réalisés en vue de la mise au point d'une stratégie commune de collecte de fonds** et l'on ne pense pas que de tels progrès seront accomplis avant la dixième session de la Conférence des Parties¹⁸⁶. Cette situation est due très probablement aux opinions divergentes du Secrétariat et du Mécanisme à propos de la mobilisation de ressources en termes de collecte de fonds, alimentées en partie par des décisions ambiguës de la Conférence des Parties, comme l'indique la section II.B.3.b.

Encadré 9. Coopération avec le FEM (objectif opérationnel 5)

Dans diverses décisions, la Conférence des Parties a souligné la nécessité pour la Convention de collaborer avec le Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et défini le rôle du Mécanisme mondial et du Secrétariat à ce propos. En 2003, le FEM a été désigné comme mécanisme financier de la Convention suite à une décision de la deuxième assemblée du Fonds datant d'octobre 2002¹⁸⁷. **Le renforcement du rôle du FEM par rapport à la Convention résultant de la décision prise en 2010 par l'organe directeur du Fonds risque d'exercer une pression considérable sur le Mécanisme**, tant d'un point de vue historique, le Mécanisme ayant été créé pour compenser le manque d'accès de la

Convention au financement du Fonds, qu'en raison du risque de double emploi ou de concurrence entre le Secrétariat et le Mécanisme dans leurs rapports avec le FEM. Cela risque d'avoir des incidences importantes pour le futur travail du Mécanisme en termes de mobilisation de ressources et pour ses rapports avec le Secrétariat et d'autres organes de la Convention¹⁸⁸. **Le rôle du Mécanisme par rapport au FEM** est défini dans la Convention, qui le charge «d'accroître l'efficacité et l'efficience des mécanismes financiers existants», y compris le FEM, par exemple en influant sur le cofinancement de la gestion stratégique des sols et sur les investissements dans celle-ci pour les projets financés par le Fonds. Conséquemment, la Conférence des Parties a demandé au Mécanisme de collaborer avec le FEM à de nombreuses occasions depuis 2001, tout récemment dans le cadre de la Stratégie décennale et de nouveau lors de sa neuvième session, à l'occasion de laquelle elle a redemandé au Mécanisme d'élaborer une stratégie pour opérationnaliser son rôle complémentaire de celui du FEM¹⁸⁹.

Récemment, **le Mécanisme a produit un document interne intitulé *Strategy for Enhancing the Complementarity of the Global Mechanism with the Global Environment Facility* (Stratégie d'amélioration de la complémentarité du Mécanisme mondial avec le Fonds pour l'environnement mondial), qui apparaît-il, a été rédigé sans la participation directe du Secrétariat**¹⁹⁰. Dans sa stratégie relative au FEM, le Mécanisme prévoit de renforcer ses «activités catalytiques» visant à accroître les flux destinés à des cofinancements avec le Fonds et affirme son «rôle par rapport à la mobilisation de cofinancements pour les projets du FEM¹⁹¹». Cependant, **comme dans son approche du soutien aux programmes d'action nationaux et au processus du PRAIS, le Mécanisme ne détaille aucun plan l'impliquant dans la collecte de fonds ou la mobilisation de ressources pour le cofinancement de projets du FEM**, si ce n'est dans le créneau qu'il s'est créé en élaborant sa Stratégie intégrée de financement et d'autres activités relatives à l'intégration de la gestion stratégique des sols¹⁹². On observe cette même structure dans la réaction du Mécanisme à des demandes semblables émanant de divers pays Parties, du Secrétariat de la Convention et du FIDA, selon lesquelles le Mécanisme devrait participer directement à la mobilisation et à l'acheminement de ressources, surtout si elles proviennent de sources novatrices, et pas seulement intégrer les priorités de la gestion stratégique des sols par le biais de sa Stratégie intégrée de financement. Mis à part le processus du PRAIS, cofinancé par le FEM et dirigé par le Secrétariat, le Mécanisme affirme multiplier le nombre de cas où il participe directement à la mise en œuvre de projets du FEM en tant que conseiller sur le cofinancement, notamment avec le PNUD, la FAO et la Banque mondiale¹⁹³. Le Mécanisme a également affirmé qu'il collaborait avec le FIDA à propos du FEM, bien que son engagement de facto soit limité, comme il l'a indiqué ainsi que le service du FIDA chargé de l'environnement et du changement climatique mondiaux¹⁹⁴. En outre, **ces activités ne laissent pas penser que le Mécanisme et le Secrétariat travaillent de concert en ce qui concerne la coopération avec le FEM à propos de la mise en œuvre de la Convention.**

Pour résumer, **la coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat à propos de la coordination des projets du FEM est limitée à ce jour**¹⁹⁵. Malgré le rôle possible du Mécanisme en matière de coopération avec le FEM, **le mémorandum d'accord conclu entre le FEM et la Conférence des Parties n'a pas défini de rôle spécifique pour le Mécanisme, mais il a établi le rôle de leader du Secrétariat**¹⁹⁶. En outre, à sa neuvième session, la Conférence des Parties a demandé au FEM d'informer son Bureau et le secrétaire exécutif de l'affectation de ses ressources, mais elle n'a pas mentionné le Mécanisme, malgré son rôle possible¹⁹⁷. Avec le soutien des Parties, **le Mécanisme a de nouveau établi une différence entre son engagement auprès du FEM et celui du Secrétariat sur le plan géographique**, notant qu'il ne s'engageait avec la structure de gouvernance du FEM que pour assurer le cofinancement des projets du Fonds dans les pays au niveau sous-régional, alors que le Secrétariat couvre toutes les réunions internationales liées au FEM et à la mobilisation apparentée de ressources¹⁹⁸. Il apparaît toutefois qu'**aucune décision de la Conférence des Parties ne justifie une telle distinction**, dont

les limites risquent d'être difficiles à maintenir sans une coopération étroite et constante. Ici encore, le Mécanisme a souligné le rôle du Secrétariat sur le plan «international», notant qu'«il est à espérer que cette fonction internationale du Secrétariat sera effectivement renforcée lorsque l'employé du Secrétariat désigné pour la mobilisation de ressources prendra ses fonctions, au moment voulu, comme cela a été annoncé lors de la récente réunion du Bureau de la Conférence des Parties»¹⁹⁹.

Encadré 10. Coopération à propos du processus du PRAIS (objectif opérationnel 4)

Le Mécanisme mondial a cité le Système d'examen des résultats et d'évaluation de la mise en œuvre (PRAIS), cofinancé par le FEM, comme étant un exemple positif de la collecte de fonds procédurale par le Secrétariat pour «financer les obligations directes des pays Parties en vertu de la Convention²⁰⁰». Cependant, la Conférence des Parties a demandé au Mécanisme de soutenir le Secrétariat en vue d'une collecte commune de données aux fins de déclaration²⁰¹. Malgré cette demande, **le Mécanisme a limité son appui au processus du PRAIS à une aide en nature et, à ce jour, ne s'est pas engagé à mobiliser de ressources supplémentaires pour sa mise en œuvre.** Néanmoins, le Mécanisme affirme «qu'il s'agit là d'un exemple positif de cofinancement d'un projet du FEM [...] auquel le Secrétariat et le Mécanisme ont contribué». Il note que le processus du PRAIS est «un exemple frappant de l'impact de plus en plus positif de la coopération et du processus d'apprentissage entre le Secrétariat et le Mécanisme»²⁰². Au contraire, les éléments recueillis montrent de nombreux exemples du désaccord et des difficultés à coordonner les activités du Secrétariat et du Mécanisme dans leur appui au processus du PRAIS²⁰³. Il en est ainsi sans doute en raison des décisions de la Conférence des Parties, qui a attribué des responsabilités en matière de collecte de fonds et de cofinancement, ainsi que de la collaboration du Secrétariat et du Mécanisme avec le FEM, qui a entraîné une confusion des mandats et une concurrence. La situation est encore compliquée par un désaccord sur le mandat du Mécanisme en matière de collecte de fonds pour de tels frais «procéduraux» de la Convention.

Encadré 11. Mécanismes régionaux de coopération et unités régionales de coordination

À sa neuvième session, la Conférence des Parties a appelé «le secrétaire exécutif et le directeur général du Mécanisme mondial à accroître l'efficacité des mécanismes régionaux de coopération pour faciliter la mise en œuvre de la Convention»²⁰⁴. La coordination au niveau régional est un exemple récent d'une coopération plus positive entre le Mécanisme et le Secrétariat, bien qu'il ait été noté que ces activités prenaient du temps et impliquaient certaines contraintes. Selon le Secrétariat, les unités régionales de coordination, considérées comme des unités de mise en œuvre et d'entretien pour le processus d'alignement des programmes d'action nationaux, sont pourvues par un ou deux membres du personnel du Secrétariat. Récemment, le Mécanisme a accepté de dépêcher un employé également, ce qu'il a fait dans deux cas. Toutefois, le Secrétariat a noté que le Mécanisme semblait hésiter à «fusionner», même au niveau des unités régionales de coordination, d'où **des doubles structures de déclaration et de responsabilité sur le plan régional**²⁰⁵. Plus précisément, le personnel du Mécanisme et du Secrétariat dépêché auprès des unités régionales de coordination dépendent d'organes distincts: le personnel du Mécanisme relève du Mécanisme et celui du Secrétariat du Secrétariat. Cela **risque de provoquer des difficultés opérationnelles, administratives et de communication, surtout lorsqu'il s'agit de définir une orientation stratégique, et ne fait que renforcer**

la double structure institutionnelle de la Convention. En outre, les progrès dans ce domaine semblent être limités, malgré les affirmations selon lesquelles les mécanismes régionaux de coopération «prennent forme» ²⁰⁶. Selon le rapport de suivi récemment rédigé et adressé au CRIC à propos de la décision 6/COP.9, «les plans de travail et les programmes actuels du Mécanisme et du Secrétariat traduisent le soutien à la coopération régionale en termes généraux. À mesure que les mécanismes régionaux de coopération progressent [...] les tâches connexes du Mécanisme et du Secrétariat, et en particulier celles des unités régionales de coordination, pourraient être également énoncées plus en détail» ²⁰⁷.

Encadré 12. Double emploi des ressources humaines

L'organisation du personnel montre le double emploi des fonctions dû aux dispositions institutionnelles actuelles et donne une vue claire des incidences financières des deux structures différenciées en matière de personnel qui se chevauchent manifestement pour ce qui est des tâches fonctionnelles, bien qu'elles soient financées par les mêmes Parties. Exemple d'action non coordonnée entraînant un gaspillage de ressources: la participation de près de 10 employés du Mécanisme mondial et du Secrétariat à la réunion du Bureau organisée à Buenos Aires en 2009. Outre le personnel de niveau professionnel engagé par le Mécanisme sans l'approbation de la Conférence des Parties, comme l'indique la section II.A.3.c, le Mécanisme emploie aussi des consultants à long terme sans en informer la Conférence des Parties. Ceux-ci sont payés à partir des fonds importants que le Mécanisme obtient de donateurs pour la mise en œuvre de la Convention. Les éléments disponibles montrent que le Mécanisme n'a produit d'informations sur ses opérations relatives à l'engagement de consultants à long terme qu'après que le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection ait révélé de sérieux défauts à ce propos. En outre, le Mécanisme a réaffecté deux de ces consultants à des unités régionales de coordination.

À part les questions de gouvernance liées au recrutement de personnel en dehors de la supervision de la Conférence des Parties, un système qui permet le double emploi de personnel qui a des fonctions semblables ou identiques au sein de deux organes de la même institution prouve un certain niveau de gaspillage et d'inefficacité. Une étude des descriptions de postes du personnel du Secrétariat et du Mécanisme montre des chevauchements remarquables entraînant une utilisation inefficace et un gaspillage des ressources financières très limitées disponibles pour la mise en œuvre de la Convention. Par exemple, **le Secrétariat emploie au moins neuf personnes qui travaillent sur des questions de coordination régionale** pour l'Afrique, l'Asie, l'Amérique latine et les Caraïbes ainsi que la Méditerranée septentrionale et l'Europe centrale et orientale. De même, **le Mécanisme emploie actuellement au moins 17 personnes qui travaillent comme conseillers régionaux et responsables ou coordonnateurs de programmes** pour l'Asie centrale, l'Asie-Pacifique, l'Afrique occidentale et centrale, l'Afrique du Nord, l'Afrique orientale et australe, l'Amérique latine et les Caraïbes, la Mésoamérique, l'Amérique du Sud et la région des Andes, huit desquelles vivent en permanence dans leurs régions²⁰⁸. Pourtant, un seul membre du Secrétariat et du Mécanisme a reconnu récemment avoir fait des efforts communs concernant les mécanismes régionaux de coopération et les unités régionales de coordination. On a noté d'autres exemples dans les domaines des communications, de la gestion des connaissances et de l'administration du budget. **Ainsi, on observe une absence de gouvernance correcte qu'on obtiendrait en exigeant du Mécanisme qu'il déclare ses besoins en matière de personnel et qu'il obtienne l'approbation préalable de la Conférence des Parties pour recruter du personnel et en prenant des mesures pour accroître l'efficacité du personnel du Mécanisme et du Secrétariat dans son ensemble.** Ces questions sont abordées dans le chapitre III.

106. Le tableau ci-après donne un aperçu des observations reçues du Mécanisme mondial et du Secrétariat quant à la question de savoir s'ils ont pu satisfaire les demandes formulées dans diverses décisions de la Conférence des Parties et, dans l'affirmative, comment. De nombreuses différences de vues et d'opinions entre le Mécanisme et le Secrétariat indiquent qu'il reste des lacunes importantes en matière de collaboration et de coordination ainsi que pour la définition du rôle et des responsabilités respectifs de chaque organe. Il apparaît par exemple qu'il existe un désaccord manifeste dans des domaines d'activité tels que la Stratégie intégrée de financement par rapport à l'alignement des programmes d'action nationaux et à la coordination des ateliers connexes, la mobilisation de ressources et la collecte commune de fonds, la collaboration avec le FEM et le processus du PRAIS, et la stratégie de communication. On a aussi noté une certaine concurrence entre les deux organes sur le plan national. Dans d'autres domaines communs d'activité, les deux organes ont affirmé que des progrès avaient été accomplis, comme pour la coordination régionale, les mécanismes régionaux de coopération et les unités régionales de coordination. Toutefois, on a noté un certain mécontentement en matière de déclarations et de communication au niveau opérationnel des unités régionales de coordination. Les deux organes ont exprimé une certaine satisfaction en ce qui concerne diverses obligations déclaratives concernant notamment le Programme de travail commun. Cependant, les rapports représentent un outil de communication permettant de détailler les résultats et de faire ainsi preuve de responsabilité par rapport à la Conférence des Parties, en n'étant sans doute pas un but en soi. Même en matière de déclarations, on a noté un désaccord entre les deux organes dans l'application constante de l'approche de la gestion axée sur les résultats. Qui plus est, on ne sait pas trop si et comment le Programme de travail commun a influé ou a eu des incidences sur les secteurs d'activité notés ci-dessus où la coordination est insuffisante. Ces secteurs, où il y a eu des doubles emplois, sont présentés en détail dans les études de cas exposées dans la section II.B.3.e, et en particulier dans les encadrés 7 à 12.

Tableau 7
Décisions de la Conférence des Parties concernant le Mécanisme mondial: réponses du Mécanisme et du Secrétariat²⁰⁹

Mandat:

<i>Décision / session / paragraphe</i>	<i>Décisions respectée? Réponse du Mécanisme</i>	<i>Décision respectée? Réponse du Secrétariat</i>
<p>Décision 1/COP.8 (mise en œuvre) / 8</p> <p>Le Mécanisme doit jouer un rôle plus actif en vue de mobiliser des ressources et de maintenir un équilibre géographique, tirer davantage parti du processus de formulation de politiques axé sur la demande pour faciliter la réaction des pays développés Parties en vue de la mise en œuvre régionale et des programmes d'action</p>	<p>Le Mécanisme a fait un effort concerté pour maintenir un équilibre géographique et atteindre un plus vaste ensemble de pays dans la limite de ses ressources. Il l'a fait notamment en adoptant une approche sous-régionale de la fourniture d'avis et de la diffusion d'informations sur le financement de stratégies et d'instruments. Lors du dernier exercice biennal, nous avons atteint ainsi un nombre considérable de pays, par exemple par le biais d'ateliers sous-régionaux sur la conception de stratégies intégrées de financement²¹⁰. Le Mécanisme a organisé des ateliers sous-régionaux et nationaux sur ce thème, couvrant plus de 100 pays. Les ateliers sur ce thème et les ateliers sur l'alignement des programmes d'action nationaux organisés au Burkina</p>	<p>Selon le rapport du Corps commun d'inspection, l'intervention du Mécanisme à propos du financement des programmes d'action nationaux a été sélective, axée sur le Mécanisme et non fondée sur des demandes des Parties. Le Secrétariat a demandé avec insistance au Mécanisme d'intégrer ses ateliers sur la Stratégie intégrée de financement dans le processus d'alignement des programmes d'action nationaux, les ateliers pouvant éventuellement servir à d'autres fins importantes. Toutefois, et bien que le Mécanisme ait affirmé que la Stratégie se trouvait au centre même des programmes d'action nationaux, il s'est opposé à la proposition du Secrétariat de les organiser l'un à la suite de l'autre. En outre, le</p>

Mandat:

Décision / session / paragraphe	Décisions respectée? Réponse du Mécanisme	Décision respectée? Réponse du Secrétariat
nationaux.	Faso, à Brno et à Prague sont des exemples de collaboration totale entre le Secrétariat et le Mécanisme. Il en va de même de l'atelier national qui a eu lieu récemment au Sri Lanka. Le Mécanisme collabore avec le Secrétariat à propos des unités régionales de coordination. En Amérique latine et dans les Caraïbes, par exemple, les ministres ont décidé de formuler une stratégie régionale intégrée de financement fondée sur les priorités stratégiques régionales.	Mécanisme dit de la Stratégie qu'elle représente une notion au niveau opérationnel, bien qu'elle dispose de tous les éléments constitutifs d'une plate-forme d'interaction et de collecte de fonds avec les Parties. Ainsi, malheureusement, les deux processus sont partis sur une dynamique parallèle, d'où un accroissement de la demande pour les Parties et une amplification exponentielle des incidences financières à supporter. À ce jour, par exemple, et à l'exception de deux cas où les deux ateliers ont eu lieu simultanément, le Secrétariat ne dispose pas d'informations fiables sur le nombre ou le lieu des ateliers organisés à propos de la Stratégie intégrée de financement ²¹¹ .
<p>Décision 3/COP.8/ 3 (Plan stratégique décennal)</p> <p>Tous les organes doivent élaborer un programme de travail quadriennal fondé sur la gestion axée sur les résultats et faire un rapport au CRIC afin qu'il soit adopté par la Conférence des Parties.</p>	À sa neuvième session, la Conférence des Parties a adopté le Plan quadriennal du Mécanisme.	Mesure lancée
<p>Décision 3/COP.8/ 17-19, 38</p> <p>Le Mécanisme doit réviser son plan de travail actuel pour qu'il corresponde à la Stratégie et préparer un projet de plan de travail quadriennal complété par un programme de travail biennal chiffré, à présenter au Secrétariat pour être intégré dans le plan de travail quadriennal d'ensemble et dans le budget intégré.</p>	Toutes les demandes ont été préparées pour la neuvième session de la Conférence des Parties, puis adoptées. On notera que le Mécanisme a complètement aligné sa gestion axée sur les résultats sur la Stratégie décennale, l'objectif opérationnel 5 étant parfaitement conforme à la stratégie regroupée et à l'approche améliorée du Mécanisme, adoptées par la Conférence des Parties en 2005. Le Mécanisme a pris à cœur l'appel à obtenir un équilibre géographique et à atteindre un plus grand nombre de pays. Il a été décidé, dans la limite de nos faibles ressources, que nous pourrions adopter une approche sous-régionale. Ainsi, nous avons collaboré avec des partenaires pour viser les PMA et les PÉID, promu la coopération sous-régionale Sud-Sud et établi des plates-formes sous-régionales.	En cours de lancement

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

Décision 3/COP.8/ 24–26, 28

Le Secrétaire exécutif et le Mécanisme doivent mettre en œuvre la Stratégie, assurer **la cohérence et la complémentarité** de la prestation de services, renforcer la coordination et la coopération, soumettre un projet de **programme de travail commun** à la septième session du CRIC et à la neuvième session de la Conférence des Parties (en incluant des indicateurs de coopération fructueuse).

Cette décision est respectée: voir la gestion axée sur les résultats, le programme de travail, le budget du Mécanisme, les documents concernant le Programme de travail commun soumis à la neuvième session de la Conférence des Parties (par le biais du CRIC), les documents expédiés au Bureau et l'évaluation.

L'élaboration du Programme de travail commun a assurément facilité la définition d'activités complémentaires selon les mandats reçus par la Stratégie et sans double emploi, mais elle n'a pas réglé la question de la concurrence entre les deux organes, en particulier sur le plan national. Cela est particulièrement vrai du processus d'alignement des programmes d'action nationaux.

Décision 3/COP.8/ 30–32

Le Secrétariat et le Mécanisme doivent collaborer avec les Parties à propos de **propositions de coordination régionale** et examiner les dispositions existantes, à considérer avant la neuvième session de la Conférence des Parties.

À ce propos, le Mécanisme a collaboré activement avec le Secrétariat dans le cadre de leurs activités communes au cours du dernier exercice biennal. Les deux organes ont préparé en commun des études et des mandats pour des consultations en vue de propositions, qui ont été transmis à la Conférence des Parties à sa neuvième session.

L'apport du Mécanisme aux consultations avec les Parties à propos des mécanismes régionaux de coopération a été très limité, puisque leur position est que le Mécanisme ne dispose d'aucun mécanisme de coordination sur le plan régional.

Décision 3/COP.8/ 45

Le Mécanisme doit aider les Parties à **mobiliser des ressources pour réaligner leurs programmes d'action nationaux avec la Stratégie.**

Fait quotidiennement dans tous les pays où le Mécanisme dispose de programmes et dans le cadre du Programme de travail commun.

À part la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement au niveau des pays, nous n'avons connaissance d'aucune activité du Mécanisme visant à mobiliser des ressources pour le processus d'alignement des programmes d'action nationaux. En fait, depuis le début du processus, le Secrétariat a lancé des consultations avec le FEM afin d'assurer le financement du processus d'alignement des programmes d'action nationaux. C'est pourquoi l'alignement de ces programmes fait maintenant partie des activités d'habilitation à financer dans le cadre des affectations pour cinq pays assurées par le FEM. En outre, le Secrétariat a obtenu quelque 300 000 dollars É.-U. pour contribuer à ce processus.

Décision 3/COP.8/ Annexe, 17

Le Mécanisme a une responsabilité essentielle en ce qui concerne **l'objectif**

Il est à souligner que les objectifs s'adressent aux Parties et que le Mécanisme a un rôle de facilitation en ce qui concerne les finances. En réaction, le cadre logique du Mécanisme ne comporte que des réalisations

Avéré

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

stratégique 4 (mobiliser des ressources à l'appui de la mise en œuvre, accroître l'importance et la diversité du financement disponible) et **l'objectif opérationnel 5** (renforcer sa capacité à mobiliser des ressources existantes et nouvelles, faciliter l'accès à la technologie) ainsi que son rôle de soutien en 1 et 2 (sensibilisation, éducation et cadre stratégique)

attendues en ce qui concerne les objectifs opérationnels énoncés au paragraphe 17, un poids considérable étant accordé au 5. La principale activité du Mécanisme et tous les programmes nationaux sont fermement axés sur cette décision, qui représente plus de 80 % des finances opérationnelles (de base et volontaires) du Mécanisme. Au jour le jour, la contribution à l'objectif stratégique 4 est coordonnée par le biais de la Stratégie intégrée de financement. Le Programme de travail commun inclut également des activités communes avec le Secrétariat à propos des aspects stratégiques de l'objectif stratégique 4 et de l'articulation des indicateurs d'impacts associés.

Le rôle de soutien du Mécanisme aux objectifs stratégiques 1 et 2 s'exprime pratiquement par ses activités communes avec le Secrétariat, comme l'indique le Programme de travail commun, et par les activités financières sélectionnées du Mécanisme qu'il lance à l'appui de ces objectifs.

Décision 3/COP.8/ Annexe, 18

Réalignement du Mécanisme: a) arrangements inchangés avec le **FIDA**, la Conférence des Parties devant en vérifier l'efficacité (recommandations du Corps commun d'inspection); b) adoption d'un plan stratégique quadriennal et d'un programme de travail biennal conformément au plan stratégique, **révision de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée** pour rendre prioritaire la mobilisation de ressources financières en vue d'investissements dans des programmes, élaboration d'une stratégie pour opérationnaliser son rôle complémentaire de celui du **FEM**; le **Comité de facilitation** doit réviser son mandat, adopter un

a) Les recommandations du Corps commun d'inspection évoquées ici, qui s'appliquent au Secrétariat, ont été présentées à la Conférence des Parties en 2005, mais pas les dernières s'appliquant au Mécanisme, qui datent de 2009. Une évaluation portant en partie sur l'arrangement institutionnel a été réalisée par la Conférence des Parties (Corps commun d'inspection) et une évaluation ultérieure devait être lancée par le Bureau (évaluation actuelle).

b) Il a été décidé que le Mécanisme devait procéder à un réalignement de 2008 à 2018 et il a ajusté son approche en conséquence en se fondant fermement sur cette décision de la Conférence des Parties²¹². L'une des grandes différences entre les modalités présentées ici et celles présentées dans l'article 1, paragraphe 5 ou dans COP 1/Décision 21, Annexe, est que la Conférence des Parties assume une approche axée sur les programmes de financement de la gestion stratégique des sols exigeant du Mécanisme qu'il aide les pays Parties à élaborer des cadres intégrés d'investissement pour obtenir des ressources nationales, bilatérales et multilatérales. C'est ce que cherche à obtenir le Mécanisme par la Stratégie intégrée de financement,

Le suivi des recommandations du Corps commun d'inspection risque de poser un problème, le Mécanisme ayant déclaré qu'il n'est pas obligé de communiquer avec celui-ci à ce sujet. Une telle réponse et une telle position risquent fort de retarder la déclaration à faire au Corps commun d'inspection.

Mandat:

Décision / session / paragraphe	Décisions respectée? Réponse du Mécanisme	Décision respectée? Réponse du Secrétariat
programme de travail commun et rendre des comptes à la Conférence des Parties et au CRIC.	<p>conçue dans le but explicite de soutenir les pays pour qu'ils établissent des cadres intégrés d'investissement²¹³.</p> <p>Le rôle complémentaire du Mécanisme par rapport au FEM a également été souligné dans le document transmis pour évaluation.</p> <p>La révision du mandat du Comité de facilitation a été soumise à la décision du Comité.</p>	
<p>Décision 3/COP.8/ Annexe, 21–22</p> <p>Le Secrétariat et le Mécanisme doivent resserrer leur coordination et leur coopération, présenter un programme de travail bisannuel commun et faire des rapports à la Conférence des Parties (approche commune, répartition du travail, responsabilité, transparence, utilisation des fonds); le Bureau supervise la mise en œuvre.</p>	<p>Le Programme de travail commun a effectivement été présenté, avec des activités communes également incluses dans les programmes de travail biennaux du Mécanisme et du Secrétariat, à des fins budgétaires.</p>	<p>Le seul mandat clair fourni par les Parties et contrôlé par elles – éviter les doubles emplois et accroître l'efficacité – est le Programme de travail commun (qui demeure une expression <i>a minima</i> du potentiel de coopération disponible pour le Secrétariat).</p>
<p>6/COP.8/ 7 (collaboration avec le FEM): Le Mécanisme doit améliorer l'aide proposée aux pays en développement touchés Parties et aux autres pays Parties admissibles en vue de définir et d'obtenir un cofinancement des donateurs, nécessaire pour accéder au financement des projets du FEM.</p>	<p>Un aspect essentiel de la Stratégie intégrée de financement a trait au soutien accordé aux pays pour définir et obtenir un cofinancement des donateurs, comme l'indique la documentation transmise à l'évaluation. On notera que le Mécanisme travaille dans tous les pays où existent des programmes avec le portefeuille du FEM et avec les services de mise en œuvre et d'exécution, y compris au titre de TerrAfrica.</p>	<p>Ici encore, nous n'avons connaissance d'aucune activité précise du Mécanisme pour assurer le cofinancement des projets du FEM en matière de déclaration et d'alignement des programmes d'action nationaux.</p>
<p>7/COP.8/6, 7 (mise en œuvre)</p> <p>Le Secrétaire exécutif, en collaboration avec le Mécanisme, doit porter l'attention des donateurs sur l'importance du soutien financier accordé aux déclarations nationales, en particulier celles émanant du FEM.</p>	<p>Lorsqu'il a été consulté, le Mécanisme a toujours présenté aux donateurs cette opinion, qui s'inscrit dans les entretiens au titre de la plate-forme multidonateur.</p>	<p>Voir aussi l'encadré précédent. C'est le Secrétariat qui a collecté tous les fonds pour le projet PRAIS et c'est lui seul qui a assuré le financement émanant du FEM (2,8 millions de dollars É.-U.), de la CE (750 000 \$) et d'autres donateurs (400 000 \$). Le Mécanisme n'apporte qu'une contribution en nature au projet PRAIS, et il nous a récemment été demandé de le rembourser pour des activités qu'il a lancées dans le cadre de ce projet. [En effet, selon la décision 7/COP.8, le secrétaire exécutif et le Mécanisme doivent porter à l'attention des</p>

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

1/COP.9/ 2, 3, 4 (mise en œuvre)

Il est demandé à tous les organes d'élaborer chacun un **plan de travail quinquennal (2012-2015) en faisant appel à la gestion axée sur les résultats**, et au Secrétariat d'intégrer ces plans de travail dans un plan global.

En cours: des consultations avec le Secrétariat en préparation de cette action ont déjà commencé en vue d'harmoniser la programmation et la planification.

donateurs l'importance d'un soutien financier aux déclarations nationales, en particulier celles qui émanent du FEM. Toutefois, et à part la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement sur le plan national, on n'a noté aucune action ou initiative du Mécanisme en vue de mobiliser des ressources pour le processus d'alignement des programmes d'action nationaux. En fait, depuis le début de ce processus, le Secrétariat a lancé des consultations avec le FEM afin d'assurer le financement de ce processus. C'est pourquoi l'alignement de ces programmes s'inscrit désormais parmi les activités d'habilitation à financer au titre des allocations du FEM pour cinq pays. En outre, le Secrétariat a aussi assuré lui-même un financement de quelque 300 000 dollars É.-U. de plus pour contribuer au processus.]

Avéré. Toutefois, des difficultés pourraient apparaître, le Mécanisme n'ayant pas toujours utilisé la même approche et la même présentation de la gestion axée sur les résultats que le Secrétariat.

1/COP.9/ 12, 13

Le Mécanisme doit centrer ses actions et continuer d'aider les pays touchés Parties à établir des **cadres intégrés d'investissement** en vue de la mobilisation de ressources.

La Stratégie intégrée de financement du Mécanisme n'est axée que sur cette demande. La Stratégie permet d'aider les pays à établir des cadres intégrés d'investissement, qui réunissent des investissements en vue de la gestion durable des sols. La Stratégie fait appel à des programmes d'action nationaux, si possible, comme base de se politique. Cela dépend largement des pays, certains ayant entièrement intégré leurs programmes d'action nationaux dans des programmes globaux.

Le Mécanisme s'acquitte de cette tâche dans le cadre de la mise en œuvre de sa Stratégie intégrée de financement au niveau national.

1/COP.9/ 17

Le Secrétariat doit renforcer ses fonctions de mobilisation de ressources pour réaliser ses activités.

Cette décision intéresse le Secrétariat. On notera qu'il est aussi fait mention d'une stratégie commune de collecte de fonds dans la décision 6/COP.9.

Le Secrétariat recueille des fonds en se fondant sur un mandat clair relatif aux divers fonds d'affectation spéciale qu'il gère, avec une distinction entre le financement de la participation des pays admissibles et les activités de soutien. Il existe cependant un malentendu de longue

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

1/COP.9/ 18, 19

Le Mécanisme et le Secrétariat doivent **resserrer leur coopération à propos de l'objectif stratégique 4 et améliorer la coordination de leurs actions** (rapport coût-efficacité).

Il s'agit du Programme de travail commun lorsque le Mécanisme et le Secrétariat travaillent sur les aspects stratégiques de la question.

date entre le Mécanisme et le Secrétariat quant à la nature de la collecte de fonds nécessaire. Le Secrétariat soutient que le Mécanisme doit soutenir une seule activité de collecte de fonds et non promouvoir une position où son mandat l'empêche d'appuyer le Secrétariat en la matière.

Cette coopération n'est pas encore réalité, du moins à notre connaissance.

2/COP.9 / 4, 5 (alignement des actions avec la Stratégie)

Le Secrétariat doit faciliter **l'assistance technique** et le Mécanisme doit **aider financièrement** les pays touchés Parties.

En juin 2010, le Mécanisme, le Secrétariat et la République tchèque ont organisé un atelier sur l'alignement des programmes d'action nationaux et le financement de la Convention pour la région de la CEE. Une documentation sur cet alignement a été rédigée en commun par le Mécanisme et le Secrétariat et l'on a mis la dernière main à la mise en œuvre de l'initiative régionale pour la mobilisation de ressources financières à l'intention de la CEE. Un atelier national sur la conception de stratégies intégrées de financement incluant l'alignement des programmes d'action nationaux a été organisé au Sri Lanka fin juillet 2010 en collaboration avec l'Unité régionale de coordination de Bangkok. Le Secrétariat et le Mécanisme sont également convenus d'organiser en commun, avant la session du CRIC, trois ateliers d'alignement des programmes d'action nationaux (en Tanzanie (Afrique), au Bélarus (Europe de l'Est) et au Nicaragua (Amérique latine)) ainsi qu'un atelier sous-régional en Mésoamérique. On notera que l'alignement des programmes d'action nationaux fait partie intégrante de la Stratégie intégrée de financement²¹⁴.

Voir les observations dans les encadrés appropriés ci-dessus. Un autre aspect à souligner est le manque de coordination à propos des outils de base concernant les programmes de la Convention (alignement des programmes d'action nationaux) et les obligations déclaratives (PRAIS). Ces exemples donnent un bon aperçu non seulement des incidences financières, mais aussi de l'importance des conséquences négatives sur la qualité des services dus aux Parties.

3/COP.9 / 1, 2, 3, 4 (coordination régionale)

Le Mécanisme et le Secrétariat doivent renforcer les **mécanismes régionaux de coopération**, contribuer à la coordination régionale dans la limite des

En matière de facilitation de la coordination régionale par les pays Parties, comme le demande la décision 6/COP, le Mécanisme et le Secrétariat ont fourni du personnel aux unités régionales de coordination d'Afrique et d'Amérique latine (pays de l'Annexe 1 et de l'Annexe 3 respectivement). Bien que les deux unités connaissent de gros problèmes,

[On notera que les mécanismes régionaux de coopération et la coordination régionale relèvent du cadre régional de coopération et des unités régionales de coordination depuis janvier 2010.]

C'est en raison de l'évaluation effectuée par le Corps commun d'inspection et du fait que le Secrétariat a insisté pour que le

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

ressources disponibles, soutenir les mécanismes de coordination régionale (en dépêchant ou en réimplantant des employés), **collaborer activement au Programme de travail commun** pour resserrer la coopération et accorder un appui efficace aux pays touchés Parties.

les employés collaborent facilement. On a noté plusieurs consultations internes à ces unités entre le personnel parrainé par le Mécanisme et celui parrainé par le Secrétariat dans les deux unités. En Afrique, le personnel de l'Unité régionale de coordination collabore avec les présidences régionales africaines et la Commission de l'Union africaine en vue d'organiser une réunion en novembre 2010 pour élire un Comité de conseillers sur la mise en œuvre de la Convention.

Mécanisme met en œuvre la décision de la Conférence des Parties concernant l'organisation du personnel des unités régionales de coordination que leur responsabilité au niveau régional a été finalement reconnue. Jamais auparavant le Mécanisme n'avait admis une fonction structurée au niveau régional et ne s'était conséquemment opposé à tout soutien à ces unités pour ces motifs. Comme on pourra le noter, le Mécanisme hésite toujours à faire des déclarations claires et structurées sur la question et toute référence à l'organisation du personnel n'a toujours pas la transparence voulue.

Le Mécanisme, par le biais de l'Unité régionale de coordination pour l'Amérique latine et les Caraïbes, implantée à Mexico, communique périodiquement avec la présidence du Groupe de pays d'Amérique latine et des Caraïbes, située actuellement en Uruguay, à propos de diverses questions, dont les déclarations et l'élaboration de programmes de travail régionaux.

4/COP.9/ 8 (stratégie de communication)

Le Mécanisme et le Secrétariat doivent rechercher activement des sources novatrices de **financement de la mise en œuvre de la stratégie de communication.**

Mesures déjà lancées, incluses dans le Programme de travail commun. Voir le rapport d'activité adressé au Bureau. Le Mécanisme a établi un programme stratégique à part entière pour toutes ces questions avant la décision.

Les sources novatrices de financement relèvent du mandat du Mécanisme. Le Secrétariat compte donc que le Mécanisme va compléter ses propres activités de collecte de données pour financer la stratégie de communication grâce à ces sources.

6/COP.9/ 1 (évaluation du Mécanisme par le Corps commun d'inspection)

Le Mécanisme et le Secrétariat doivent faire un rapport contenant un **programme de travail global** et une **évaluation du coût total.**

Des consultations ont démarré à propos des programmes de travail biennaux chiffrés du Mécanisme et du Secrétariat, préparés conformément à la Stratégie décennale en respectant leurs mandats et leurs fonctions respectifs, comme l'indique le modèle de l'Annexe III de la décision 9/COP.9. Nous collaborons en vue de présenter un programme de travail global et une proposition de budget.

En cours

6/COP.9/ 2 (évaluation du Mécanisme par le Corps commun d'inspection)

Dans la limite des ressources disponibles, le Mécanisme doit préparer, en consultation avec le Secrétariat et les Parties, et soumettre aux sessions de la Conférence des Parties des **programmes de travail**

Par l'intermédiaire des unités régionales de coordination, le Mécanisme et le Secrétariat ont lancé des consultations avec les Parties sur l'élaboration de programmes de travail régionaux. Les Parties vont travailler sur les projets préliminaires lors des réunions régionales qui vont avoir lieu parallèlement à la neuvième session du CRIC.

Avéré

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

régionaux détaillés.

6/COP.9/ 3 (évaluation du Mécanisme par le Corps commun d'inspection)

Le Mécanisme doit établir, en consultation avec le Secrétariat, **les critères et les directives régissant l'affectation de ressources financières** à partir des fonds du Mécanisme.

Dans le projet de document ICCD/CRIC 9/14, le Mécanisme a présenté les critères et l'orientation qui régissent actuellement son fonctionnement.

Les critères et l'orientation évoqués par le Mécanisme sous la présente rubrique renvoient à la section du Document 14 qui n'a pas été préparée conjointement avec le Secrétariat. Ils renvoient en effet à la section III concernant l'état d'avancement des activités relatives au mandat du Mécanisme, rédigée uniquement par le Mécanisme.

6/COP.9/ 4 (évaluation par le Corps commun d'inspection)

Le Comité de facilitation doit examiner son propre **mandat** et adopter un **programme de travail commun**.

Une proposition de mandat révisé a été présentée au Comité de facilitation.

6/COP.9/ 5 (évaluation par le Corps commun d'inspection)

Le Mécanisme doit mettre en place des **indicateurs de résultats et d'impacts** et veiller à la **transparence du système de déclaration** pour les fonds qu'il mobilise.

Actuellement, le Mécanisme réalise et contrôle la mise en œuvre de ses programmes grâce à ses indicateurs de résultats fondés sur la gestion axée sur les résultats et fait des rapports sur les indicateurs du PRAIS. Nous avons signalé des décaissements (chiffres non vérifiés) dans le document, ainsi que leur répartition régionale. Dans ce document, nous donnons aussi un bref aperçu des résultats à ce jour pour le présent exercice financier (ICCD/CRIC 9/14).

6/COP.9/ 6 (évaluation par le Corps commun d'inspection)

Le Mécanisme doit rédiger et soumettre aux réunions intersessions du CRIC et à la Conférence des Parties une **compilation de données et d'informations sur les ressources financières mobilisées et la technologie transférée**.

Le Mécanisme souligne les progrès à ce jour de la compilation de ces informations et de leur validation grâce à un processus approfondi d'élaboration d'une méthode concernant les impacts. Il a précisé son hypothèse de travail de départ. Le Mécanisme a déjà signalé de façon détaillée à la neuvième session de la Conférence des Parties ses interventions par pays lors du dernier exercice biennal et va soumettre à la dixième de ces conférences un rapport sur l'exécution des programmes fondée sur les résultats.

6/COP.9/ 7 (évaluation par le Corps commun d'inspection)

La stratégie commune de collecte de fonds sera élaborée parallèlement à l'établissement des programmes et des plans

Comme indiqué ci-dessus, il reste des différences importantes entre le Secrétariat et le Mécanisme à propos de la

Mandat:

<i>Décision / session / paragraphe</i>	<i>Décisions respectée? Réponse du Mécanisme</i>	<i>Décision respectée? Réponse du Secrétariat</i>
<p>Le Secrétariat doit établir, en collaboration avec le Mécanisme, et présenter à la Conférence des Parties une stratégie commune de collecte de fonds pour la mobilisation de ressources en vue d'activités complémentaires de celles du Mécanisme.</p>	<p>de travail pour le prochain exercice biennal. Des entretiens initiaux ont eu lieu entre nous à propos de l'approche conceptuelle de la stratégie.</p>	<p>nature et de l'objet de la collecte de fonds envisagée, le Mécanisme soutenant que son mandat ne lui permet pas de procéder au même type de collecte de fonds que le Secrétariat. Le Secrétariat trouve que cette position n'est pas justifiée et qu'elle est contreproductive.</p>
<p>6/COP.9/ 8 (évaluation par le Corps commun d'inspection)</p> <p>Le directeur général du Mécanisme doit présenter son rapport à la Conférence des Parties à chacune de ses sessions afin que les Parties l'examinent et doit être disponible pour répondre à leurs questions.</p>	<p>Le Mécanisme l'a fait jusqu'en 2003, lorsque la pratique s'est établie de présenter un rapport au CRIC. Le directeur général du Mécanisme est disposé à présenter son rapport à la Conférence des Parties.</p>	
<p>6/COP.9/ 10 (évaluation par le Corps commun d'inspection)</p> <p>Le secrétaire exécutif et le directeur général doivent préparer en commun et présenter une mise à jour à la réunion intersessions du CRIC à propos des progrès accomplis en ce qui concerne les paragraphes 1 à 3 et 5 à 8.</p>	<p>Le document ICCD /CRIC 9/14 (projet) a été soumis à une évaluation.</p>	<p>Le document 14 contient une section sur les déclarations communes et une autre sur les déclarations du Mécanisme, selon la lettre et l'esprit de la décision pertinente.</p>
<p>8/COP.9/ 8, 10 (rapports avec d'autres conventions et organisations)</p> <p>Le secrétaire exécutif (Secrétariat et Mécanisme) doit renforcer les approches coordonnées de la recherche de possibilités d'accéder à un financement en matière de désertification, de dégradation des terres et de sécheresse (il doit chercher des ressources financières correspondant aux activités de collecte de fonds du Secrétariat).</p>	<p>Voir la décision 6 sur la stratégie commune de mobilisation de ressources.</p> <p>Inclus dans le Programme de travail commun actuel. Coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme fondée sur la Stratégie du Mécanisme concernant le FEM n'engageant le Mécanisme que par rapport à la structure de gouvernance pour assurer le cofinancement des projets du FEM dans les pays et les sous-régions. Collaboration très étroite avec le PNUD, le PNUE, la Banque mondiale, la FAO, le NEPAD, TerrAfrica, etc. Le Secrétariat s'occupe de toutes les réunions internationales liées au FEM telles que les assemblées du Fonds, les réunions de son Conseil, etc.</p>	<p>Voir la section sur le PRAIS concernant le financement fructueux par le FEM des déclarations nationales. En outre, la décision du Fonds relative au financement d'activités d'habilitation correspond fidèlement à l'exécution efficace du mandat du Secrétariat.</p>

Mandat:

<i>Décision / session / paragraphe</i>	<i>Décisions respectée? Réponse du Mécanisme</i>	<i>Décision respectée? Réponse du Secrétariat</i>
<p>9/COP.9 / 20 (budget-programme 2010–2011)</p> <p>Le secrétaire exécutif a demandé à ce que soit facilitée la participation du Mécanisme à la réunion (avec le gouvernement accueillant les sessions de la Conférence des Parties)</p>	<p>Nous supposons que le moment voulu, le secrétaire exécutif va inclure la participation du Mécanisme aux accords avec le pays d'accueil.</p>	<p>Mesure mise en œuvre par le Secrétariat, mais imposant une charge supplémentaire à tout pays d'accueil en accroissant le coût marginal direct de la participation</p>
<p>9/COP.9 / 25, 26 (budget-programme 2010–2011)</p> <p>Le directeur général du Mécanisme doit signaler à la dixième session de la Conférence des Parties la situation des fonds extrabudgétaires du Mécanisme (le secrétaire exécutif devant affiner l'application de la budgétisation axée sur les résultats).</p>	<p>Cela va effectivement se produire lors de la dixième session de la Conférence des Parties. Le rapport commun présenté à la neuvième session du CRIC sur la mise en œuvre de la décision 6 contient toutes les données détaillées pour 2010. Le Mécanisme et le Secrétariat collaborent à l'élaboration des programmes de travail et du budget fondés sur la gestion axée sur les résultats pour assurer la compatibilité de la présentation et de l'approche ainsi que la cohérence de ceux-ci. Les domaines de collaboration sont cités dans le Programme de travail commun élaboré et mis en œuvre conjointement par le Mécanisme et le Secrétariat. On évite les doubles emplois et les chevauchements ou on pourrait les éviter en utilisant ce programme.</p>	
<p>10/COP.9/ 8, 9 (collaboration avec le FEM)</p> <p>Le Mécanisme doit mettre la dernière main à la stratégie concernant le FEM pour opérationnaliser son rôle complémentaire (demande formulée dans la Stratégie). Le secrétaire exécutif doit veiller à ce que le programme commun biennal permette une liaison avec le FEM.</p>	<p>Document finalisé et transmis à l'évaluation</p>	<p>Le Secrétariat a resserré sa collaboration avec le FEM, notamment à propos d'une période de réflexion commune prévue pour début janvier 2011. En collaboration avec le PNUE et la FAO, le Secrétariat prépare aussi un projet mondial pour aider les pays en vue du processus déclaratif de 2012, qui sera soutenu par le financement du FEM lors de sa cinquième session. Le Mécanisme n'a accordé aucune aide à ces processus.</p>
<p>13/COP.9 / 2, 4 (communications et déclarations)</p> <p>Le Mécanisme et le Secrétariat doivent affiner les indicateurs de résultats et d'impacts et les méthodes associées (rapports aux dixième et onzième sessions de la</p>	<p>Cette mesure fait partie des activités nationales de déclaration concernant le PRAIS et des activités du Programme de travail commun.</p>	<p>Mesure adoptée à la demande de la Conférence des Parties, le rapport restant à rédiger.</p>

Mandat:

Décision / session / paragraphe

Décisions respectée? Réponse du Mécanisme

Décision respectée? Réponse du Secrétariat

Conférence des Parties) et élaborer des **outils de déclaration**.

13/COP.9/ Annexes 6, 7 et 8

L'ensemble des institutions et des organes subsidiaires doivent présenter un **rapport de résultats, des mises à jour de leur plan de travail quadriennal, des documents sur l'harmonisation des outils déclaratifs** et des renseignements sur les pratiques exemplaires.

Le travail a commencé avec un premier entretien à Bonn, du 21 au 23 octobre 2010, et doit se poursuivre jusqu'en juin 2011, lorsque les documents devront être présentés à l'Office des Nations Unies à Genève pour être traités.

Mesure adoptée à la demande de la Conférence des Parties

13/COP.9 / annexes 21, 22 et 23

Le Mécanisme doit produire une **analyse des flux financiers**. Le Secrétariat doit préparer un document de synthèse et faciliter, avec le Mécanisme, une **initiative de renforcement des capacités**.

Le travail est en cours dans le cadre du Programme de travail commun au titre du PRAIS et de l'OCDE.

Au tout début du processus, nous n'avons pas pu trouver de position commune et nous entendre sur les outils à mettre en place à cet égard du fait que le Mécanisme proposait d'utiliser le moteur FIELD comme plate-forme distincte pour l'analyse des informations financières que contiennent les rapports nationaux. Des mesures sont adoptées à la demande de la Conférence des Parties. L'action n'est pas encore achevée.

17/COP.9/ 9 (programme de travail du CRIC)

Dans le cadre du Programme de travail commun, le Mécanisme et le Secrétariat doivent inclure les **indicateurs d'impacts** dans une **initiative globale de renforcement des capacités** pour aider les pays touchés Parties et rechercher une assistance financière.

Le Mécanisme, ayant parcouru la décision, n'y a trouvé aucun paragraphe 9 et aucune référence à une initiative de renforcement des capacités. Veuillez clarifier la décision à laquelle vous vous référez.

La mesure reste à prendre.

[NOTE des auteurs: il y a eu une correction: on est passé de la décision 14 à la décision 17, par. 9.]

Encadré 13. Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: mandat du Mécanisme mondial

«Dans la pratique, le Mécanisme mondial a plus ou moins **remanié ses modalités de travail** pour exécuter son mandat relatif à la mobilisation de ressources en devenant une sorte de **groupe de réflexion spécialisé lançant des recherches approfondies** sur des sujets liés à l'environnement.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 10).

«**Le manque de coordination pour répondre aux besoins des Parties** a conduit le Secrétariat et le Mécanisme à élaborer par eux-mêmes la plupart de leurs programmes de travail, ce qui s'est traduit par une **diversification régulière des fonctions** et a compromis l'augmentation du rendement que devrait entraîner une spécialisation des fonctions fondée sur la complémentarité.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 9)

«**Le Mécanisme n' a pas atteint l'objectif primaire de la mobilisation et de la diversification des ressources.** Au lieu de cela, il a décidé de se focaliser sur la structuration de la demande par son approche axée sur l'intégration.» (CRIC, 2003, p. 16)

«Pour soutenir les activités de mobilisation de ressources, **le Mécanisme a abordé des questions qui entravent les possibilités de financement** (comme l'intégration des objectifs de la Convention dans les cadres des politiques de développement), **même si elles ne relèvent pas de son mandat de base.**» (Banque mondiale, 2003, p. 8)

«Le Mécanisme mondial a réussi à mobiliser des ressources pour des processus d'administration et de planification mais **n'a pas encore réussi à mobiliser un financement conséquent des investissements.**» (Banque mondiale, 2003, p. 7)

«**La Conférence des Parties a donné au Mécanisme un grand nombre de définitions et d'orientations quant à son mandat, dont certaines semblent contradictoires.**» (CRIC, 2003, p. 2)

«En demandant au Mécanisme d'accéder aux demandes des pays touchés Parties, **la Conférence des Parties, dans de nombreux cas, a encouragé la multiplication des activités du Mécanisme sans veiller à ce qu'un financement et des ressources adéquats soient débloqués** pour un tel élargissement de son mandat.» (CRIC, 2003, p. 16)

«La Conférence des Parties a clairement défini le mandat global du Mécanisme dans le texte de la Convention, mais **nombre de ses décisions ultérieures ont abouti à une confusion** quant au rôle que devrait jouer le Mécanisme pour exercer ce mandat.» (Banque mondiale, 2003, p. 15)

«**La Conférence des Parties fait entendre des sons de cloche différents au Mécanisme en lui donnant de nombreuses directives détaillées** où elle souligne l'obligation du Mécanisme d'axer entièrement ses activités sur la demande tout en lui demandant d'établir des priorités, ce qui a rendu difficile la fixation de priorités et le souci d'influer sur les grands flux financiers.» (Banque mondiale, 2003, p. 7)

«Même si le Mécanisme peut être entièrement axé sur la demande lorsqu'il fournit des informations à la demande, **il n'a pas la capacité de répondre à toutes les demandes** de financement de grands projets concernant la désertification.» (Banque mondiale, 2003, p. 7)

Tableau 8
Réponses au questionnaire, partie 2 (responsabilité et mandat)

<i>Organisation</i>	<i>Convention</i>	<i>Mécanisme</i>	<i>FIDA</i>
Nom	Luc Gnacadja	Christian Mersmann	R.Cooke / K. Cleaver
Fonction	Secrétaire exécutif	Directeur général	Directeur/ V.-P. adj.
11. Les mandats et les responsabilités du Secrétariat et du Mécanisme sont-ils confus ou incohérents?	Oui	Non	Oui
12. Y a-t-il des chevauchements fonctionnels, une concurrence ou un double emploi dans le travail du Secrétariat et celui du Mécanisme?	Oui	Non	Oui
13. Comment le Mécanisme et le Secrétariat coopèrent-ils et coordonnent-ils leur travail?	Mal	Bien	Mal
14. Le Secrétariat remplit-il son mandat?	Oui		
15. Le Secrétariat excède-t-il son mandat?	Non		
16. Le Mécanisme remplit-il son mandat?	Pas sûr	Oui	Pas sûr
17. Le Mécanisme excède-t-il son mandat?	Oui	Non	Pas sûr
18. Y a-t-il un manque de responsabilité de la part du Mécanisme envers la Conférence des Parties en ce qui concerne l'exécution de son mandat?	Oui	Non	Oui
19. Le Mécanisme a-t-il été responsable à l'égard des Parties à la Convention en ce qui concerne l'application des décisions de la Conférence des Parties?	Pas sûr	Oui	Pas sûr
20. Y a-t-il un manque de responsabilité de la part du Mécanisme envers la Conférence des Parties en ce qui concerne l'exécution de son mandat?	Non		Pas sûr
21. Y a-t-il un manque de transparence ou de communication entre le Secrétariat et le Mécanisme?	Oui	Oui	Pas sûr (il faut le supposer)
22. Le Secrétariat a-t-il été responsable envers les Parties à la Convention pour ce qui est de l'application des décisions de la Conférence des Parties?	Oui		Pas sûr
23. Des obligations simples ou communes du Secrétariat et du Mécanisme en matière de responsabilité et de déclarations envers la Conférence des Parties contribueraient-elles à résoudre les problèmes actuels?		Non	Oui

C. Dispositions institutionnelles actuelles pour le Mécanisme mondial

RÉSUMÉ

C'est en raison des défauts inhérents au mémorandum d'accord de 1999 dus à des libellés tels que «le Mécanisme mondial est une partie organique de la structure du Fonds» et aux incohérences et aux contradictions du texte du mémorandum que le FIDA en a envisagé la révision en consultation avec la Conférence des Parties²¹⁵. La question est devenue urgente en raison d'événements récents et de deux actions en justice intentées contre le FIDA, qui ont remis en question le bien-fondé du mémorandum actuel, surtout en rapport avec la nomination et l'administration du personnel du Mécanisme, ce qui a obligé le FIDA à reconsidérer son rôle et sa position par rapport au Mécanisme et devrait l'inciter à demander la révision du mémorandum d'accord. D'un autre côté, il apparaît que les obligations du FIDA par rapport au Mécanisme se limitent effectivement à lui fournir des bureaux, du matériel et des installations, à assurer une gestion financière, un contrôle et une vérification de ses trois comptes et à désigner et à administrer son personnel. Le financement du Mécanisme jusqu'à un an à l'avance, précédemment assuré, ne l'est plus. **Le FIDA estime qu'il fournit un appui en nature au Mécanisme représentant un total d'environ 350 000 € (ou 500 000 dollars É.-U.) par an** pour les services évoqués ci-dessus. En outre, le FIDA ne fournira plus de subventions au Mécanisme, qui devra soumissionner pour obtenir des ressources du FIDA au même titre que d'autres demandeurs dans le cadre des règles relatives aux projets du Fonds. **Le vice-président du FIDA a noté que l'octroi de ressources financières au Mécanisme sera ainsi «imprévisible» à l'avenir.** Il apparaît donc que les inconvénients actuels du double cadre institutionnel, y compris les évaluations faites dans les sections précédentes à propos de questions de déclaration, de responsabilité et de gouvernance sont supérieurs à ses avantages. **Cela remet en question les dispositions actuelles d'hébergement du Mécanisme ainsi que la valeur ajoutée, le cas échéant, par le fait que le Mécanisme est hébergé à Rome par le FIDA, donc séparé du siège de la Convention à Bonn.** De nouvelles dispositions institutionnelles sont donc essentielles pour les propositions évoquées dans la section III.

106. Dans la section suivante, nous envisageons les avantages comparatifs des dispositions institutionnelles établies dans l'actuel mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et le Mécanisme mondial et la prestation résultante de services administratifs et d'un soutien logistique. Un résumé des opinions sur les avantages et les inconvénients des arrangements actuels est présenté, notamment par rapport au «double cadre institutionnel» ainsi créé.

1. Évaluation des dispositions d'hébergement du Mécanisme mondial prévues par l'actuel mémorandum d'accord

a. Dispositions institutionnelles d'hébergement du Mécanisme mondial par le FIDA

107. Le Mécanisme mondial est «hébergé» et non accueilli par le Fonds international de développement agricole en vertu d'une décision de la Conférence des Parties à la Convention, qui a conclu un mémorandum d'accord avec le FIDA à Rome²¹⁶. L'emploi du mot «installer» dans la Convention indique l'intention de ses auteurs d'établir un rapport moins formel entre l'«organisation qui installe» le Mécanisme, c'est-à-dire le FIDA, et le Mécanisme, rapport qui se limite pour le Fonds à fournir certains équipements²¹⁷. Le Mécanisme est un organe subsidiaire de la Convention dépourvu de statut juridique ou d'autorité propre, déléguée ou autre²¹⁸. Le Secrétariat, hébergé par l'ONU, dont il tire son

statut juridique conformément aux principes du droit international, est le principal organe subsidiaire de la Convention, situé à Bonn et signataire du mémorandum d'accord au nom de la Conférence des Parties²¹⁹. Aucun autre organe subsidiaire de la Convention ne dispose du statut juridique dont bénéficie le Secrétariat en vertu de ses rapports avec l'ONU. Il est à noter que le Secrétariat de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques et celui de la Convention sur la diversité biologique ont le même rapport juridique avec l'ONU que celui de la Convention sur la lutte contre la désertification.

b. *Problèmes juridiques actuels dus au mémorandum d'accord: affaires portées devant la Cour internationale de justice et le Tribunal administratif de l'OIT*

108. En février 2010, le Tribunal administratif de l'Organisation internationale du travail a émis un jugement contre le FIDA en faveur d'un ex-employé du Mécanisme mondial renvoyé par le directeur général du Mécanisme en 2006 et qui a obtenu des dommages-intérêts équivalant à au moins 450 000 dollars É.-U. Dans sa décision, le Tribunal a déclaré que «le Mécanisme doit être assimilé aux divers services administratifs du Fonds à toutes fins administratives» et que «les décisions administratives prises par le directeur général par rapport au personnel du Mécanisme sont, en droit, des décisions du Fonds»²²⁰. La question de la nomination et de l'administration du personnel du Mécanisme par le FIDA est fondée sur le mémorandum d'accord, dont la clause VI prévoit que le Mécanisme aura pleinement accès à «l'infrastructure administrative disponible pour les bureaux du Fonds, y compris les services relatifs à la gestion du personnel, des finances, des communications et de l'information» (décision 10/COP.3).²²¹

109. Le FIDA a fait appel de la décision du Tribunal administratif de l'OIT devant la Cour internationale de justice, qui a demandé aux Parties à la Convention de présenter des déclarations le 29 octobre 2010 au plus tard²²². Bien que l'avocat du FIDA ait adressé une lettre au directeur général du Mécanisme mondial en mai 2010, lui demandant d'informer la Conférence des Parties de l'affaire en suspens pour prendre des initiatives, **le directeur général n'a pas accédé à la demande d'information des Parties à la Convention**. Il apparaît en conséquence qu'aucun membre de la Conférence des Parties n'a présenté d'observations à la Cour internationale de justice pour défendre sa position. **Selon un communiqué de presse de la Cour internationale de justice, le directeur des services juridiques du FIDA a demandé une prorogation du délai pour la présentation d'observations écrites jusqu'au 11 mars 2011, demande acceptée par le président de la Cour**²²³.

110. Lors de la présentation de l'affaire, le FIDA a réaffirmé qu'il n'était nullement responsable des actions du Mécanisme mondial ou de son personnel et qu'il ne faisait qu'accorder un appui administratif au Mécanisme, notamment en gérant ses trois comptes, en fournissant un soutien logistique et des installations, pour lesquels le Mécanisme verse une contribution issue de son budget ordinaire. L'appel du FIDA contre cette décision se trouve actuellement devant la Cour internationale de justice et doit être entendu début 2011²²⁴. Si le FIDA ne gagne pas en appel, il sera obligé de verser près de 500 000 dollars É.-U. de dommages-intérêts à cause du Mécanisme. Il reste à voir si, dans ce cas, le FIDA demandera au Mécanisme ou à la Conférence des Parties de rembourser cette somme et, dans l'affirmative, pour quels motifs. Si, d'autre part, il gagne en appel, cela dégagera le FIDA de toute responsabilité due à de futures actions du Mécanisme et de son personnel. Dans un tel cas, la question se pose de savoir quel organe sera tenu pour responsable, mais comme le Mécanisme est un organe subsidiaire de la Convention, il est possible que la Conférence des Parties soit tenue pour responsable des actions du Mécanisme. Cela donnerait lieu à une grave anomalie, du fait que la Conférence des Parties ne supervise pas intégralement le personnel du Mécanisme, qui, selon le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA, est un personnel du Fonds relevant de la gestion de son président. **Le seul moyen pour la Conférence des Parties d'exercer un contrôle sur le Mécanisme et son**

personnel serait de résilier ou de modifier le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA et de faire nommer le personnel du Mécanisme par le secrétaire exécutif, de la même façon que le Secrétariat désigne et administre d'autres employés de la Convention. Indépendamment de l'issue de l'affaire, le FIDA a pris note de la nécessité de réviser les dispositions actuelles en matière d'hébergement du Mécanisme, comme l'indique la section ci-après.

c. *Réponse du FIDA*

111. Le directeur des services juridiques du FIDA a indiqué que l'actuel mémorandum d'accord présente des vices de forme sur le plan structurel et juridique ainsi que de nombreuses incohérences et contradictions, et qu'il doit être revu avec la Conférence des Parties à la Convention, indépendamment des résultats de cette évaluation, afin que soit défini un rôle limité du FIDA par rapport au Mécanisme, en termes clairs et non ambigus. Le Fonds estime aussi que le jugement de l'affaire portée devant le Tribunal administratif de l'OIT et la Cour internationale de justice risque d'avoir des incidences graves pour le FIDA, vu sa responsabilité pour toutes les actions du Mécanisme selon le mémorandum d'accord. Par exemple, le directeur des services juridiques du FIDA a indiqué qu'étant donné l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, le Fonds envisagerait sérieusement de modifier d'urgence les dispositions prises avec le Mécanisme en ce qui concerne le personnel conformément à l'actuel mémorandum d'accord, de façon à éviter au FIDA toute responsabilité à l'avenir concernant le personnel du Mécanisme. Il faudrait pour cela modifier ou renégocier le mémorandum et les décisions connexes de la Conférence des Parties et revoir les décisions du FIDA gouvernant les questions qui se rapportent au Mécanisme²²⁵. Le FIDA a invoqué les motifs suivants pour examiner et réviser le mémorandum d'accord actuel.

a) Un passif éventuel dû à des dispositions ambiguës conclues avec le Mécanisme; par exemple, le FIDA doit ouvrir un compte bloqué d'environ 500 000 dollars É.-U. pour un passif éventuel et les frais de justice associés afin que des experts de l'extérieur représentent le Fonds auprès de la Cour internationale de justice;

b) Des contraintes budgétaires et des frais non payés avancés par le FIDA du fait que la Conférence des Parties a approuvé tardivement ou de façon limitée des ressources à consacrer au Mécanisme;

c) La question de l'applicabilité des règles et des procédures financières et relatives aux acquisitions du FIDA;

d) L'applicabilité des politiques d'investigation et anticorruption du FIDA et des mesures disciplinaires pertinentes, au besoin;

e) Les pratiques en matière de recrutement et de promotion et le statut contractuel du personnel du Mécanisme.

112. Il semble ainsi très probable qu'une révision du mémorandum d'accord permette d'établir une distinction entre les actions du Mécanisme et de décharger le Fonds de toute responsabilité pour toute action du Mécanisme. Puisque les obligations du FIDA envers le Mécanisme ont pour origine le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le Fonds, il est absolument conforme au droit international que les deux organes révisent ou renégocient ce mémorandum afin d'établir les bases de nouveaux rapports. **Cela aura sans doute pour conséquence de limiter sérieusement les responsabilités du FIDA par rapport au Mécanisme à la fourniture de bureaux et éventuellement à la gestion des trois comptes du Mécanisme.** Les conséquences juridiques et financières possibles d'une telle révision sont abordées ci-après.

2. Avantages comparatifs de la prestation de services administratifs et d'un appui logistique par le FIDA; engagements financiers actuels et à venir du FIDA à l'égard du Mécanisme mondial

113. Il apparaît que les obligations du FIDA par rapport au Mécanisme se limitent à ce qui suit:

- Fourniture de bureaux, de matériel et d'installations (section II.C.2.a);
- Gestion financière, contrôle et vérification des trois comptes du Mécanisme (section II.C.2.b);
- Avances financières au Mécanisme allant jusqu'à un an (section II.C.2.c);
- Nomination et administration du personnel du Mécanisme (section II.C.2.d);
- Apports en nature (section II.C.2.e).

a. Fourniture de bureaux, de matériel et d'installations

114. Le FIDA fournit des installations au Mécanisme mondial dans ses locaux de Rome, en Italie. Le personnel du FIDA proprement dit est de plus de 500 personnes, soit bien plus de 10 fois plus que celui du Mécanisme²²⁶. Actuellement, **le Mécanisme compte 38 employés**, dont 24 employés de l'ONU (deux postes de directeurs, 17 postes permanents et 5 postes de niveau général), auxquels s'ajoutent au moins 14 consultants, dont six à huit au moins ne travaillent pas dans les locaux du Mécanisme au sein du FIDA, à Rome²²⁷. Le FIDA estime que le coût pour le Mécanisme de ces installations, qui comprennent des bureaux et du matériel (ordinateurs, imprimantes, téléphones, bureaux, fauteuils, etc., mais pas les frais de maintenance) est d'environ 700 000 à 800 000 dollars É.-U. par an. En échange de ces services, le FIDA reçoit 8 % du *budget ordinaire* annuel que le Mécanisme reçoit de la Conférence des Parties (pour les frais de soutien aux programmes), qui est en moyenne de 2,5 millions de dollars É.-U.²²⁸ Cela représente environ 250 000 à 350 000 dollars É.-U. par an (un peu moins de 200 000 €), versés au FIDA par la Conférence des Parties à la Convention. En fait, l'apport annuel en nature du FIDA au Mécanisme représente environ 500 000 dollars É.-U. (ou 350 000 €)²²⁹.

115. Par comparaison, le Secrétariat de la Convention compte 56 employés, dont 47 travaillent sur le campus de l'ONU à Bonn, en Allemagne, et neuf à d'autres endroits. Le Secrétariat ne paie rien pour l'utilisation de ces installations, qui est prise en charge en vertu de l'accord sur le siège conclu entre la Convention et le Gouvernement allemand en 1998²³⁰. Pour les frais de fonctionnement, le Secrétariat affecte une somme estimée à 250 000 € par an aux locaux d'environ 6 000 m² comprenant des bureaux, des salles de conférences et des espaces communs, y compris la formation, le téléphone, les services communs et les services d'information²³¹. En outre, les services informatiques fournis au Secrétariat par l'Office des Nations Unies à Genève représentaient au total 24 000 dollars É.-U. en 2009.

b. Gestion financière, contrôle et vérification des trois comptes du Mécanisme mondial

116. Le FIDA assure aussi la gestion financière, le contrôle et la vérification des trois comptes du Mécanisme mondial, ce qui comprend l'examen des rapports du Mécanisme pour vérifier l'exactitude des chiffres et des déclarations relatifs aux engagements du Fonds qu'ils contiennent²³². Il rend ces services gratuitement, bien qu'ils relèvent de façon générale du soutien en nature susmentionné du FIDA. Il y a une exception: les frais de vérification extérieure des trois comptes du Mécanisme, que celui-ci paie à partir du budget ordinaire que lui alloue la Conférence des Parties. Le coût de la vérification des trois

comptes par PriceWaterhouseCooper revient à 13 000 à 15 300 € par an²³³. Par comparaison, les services de gestion des comptes rendus au Secrétariat par l'Office des Nations Unies à Genève ont coûté 118 600 dollars É.-U. en 2009 (85 600 €), y compris l'assistance administrative. Toutefois, il apparaît que les services financiers assurés par PriceWaterhouseCooper sont en contradiction avec l'obligation voulant que les finances de la Convention soient administrées conformément au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU, comme l'indiquent les sections II.A.3 et II.B.1.d.

c. *Financement du Mécanisme mondial jusqu'à un an d'avance*

117. Un autre service souvent cité que le FIDA rend au Mécanisme mondial depuis 2001 est un financement jusqu'à un an d'avance pour aider le Mécanisme à assumer les crédits annuels de son budget ordinaire consacrés au financement opérationnel, c'est-à-dire aux salaires du personnel, qui n'ont pas encore été virés et qui sont à recouvrer dès que le Mécanisme a reçu l'argent de la Conférence des Parties²³⁴. Le Mécanisme a noté que cette situation a été entièrement corrigée et que le FIDA et le Mécanisme sont d'accord pour le versement de crédits budgétaires annuels en cas de déficience du budget ordinaire. Il a également noté que, bien qu'**un financement d'avance n'ait pas été nécessaire ces dernières années**, le FIDA ne garantit pas un financement dans le sens où il accepterait des contrats biennaux à échéance fixe pour le personnel relevant du budget ordinaire en se fondant sur la décision budgétaire de la Conférence des Parties²³⁵. Toutefois, d'après des consultations avec la Division des services financiers, le FIDA n'a pas eu besoin d'avancer de fonds au Mécanisme ces dernières années et ce processus est en cours d'examen par le Fonds²³⁶.

d. *Désignation et administration du personnel du Mécanisme mondial*

118. Selon le rapport d'activité de 2009 du Mécanisme mondial adressé au Conseil exécutif du FIDA, «La Division des ressources humaines du FIDA est venue en aide au Mécanisme de diverses façons. Elle a veillé à la délivrance en temps voulu d'environ 80 contrats d'assistance technique; elle s'est aussi occupée des contrats à durée déterminée à propos de questions relatives au recrutement, au détachement, à la rémunération, aux avantages, à l'évaluation des résultats et à d'autres secteurs tels que les dispositions de travail parallèles et les prestations de sécurité sociale. [...] Le FIDA a donné une orientation au Mécanisme pour que toutes les politiques et les procédures établies en matière de ressources humaines soient respectées conformément au *Human Resources Procedures Manual* du FIDA [...] [et] le Mécanisme a lancé un certain nombre de modules de formation par le biais du FIDA.»²³⁷ Le Mécanisme reconnaît également les «conseils juridiques importants» prodigués par le Service juridique du FIDA, «y compris à propos de questions relatives aux ressources humaines»²³⁸. Cependant, reste la question de la responsabilité du FIDA en cas de dommages matériels imputables au Mécanisme équivalant à au moins 450 000 à 500 000 dollars É.-U., selon la décision du Tribunal administratif de l'OIT dans son jugement, actuellement en appel devant la Cour internationale de justice, qui soulève le problème de la responsabilité juridique des actes du Mécanisme.

119. Parmi les autres services offerts par le FIDA, on compte l'élargissement des privilèges et des immunités au personnel du Mécanisme par le biais de la liste que le Fonds a remise au Gouvernement italien. Toutefois, cette question est également en cours d'examen par le FIDA en raison des incidences du jugement du Tribunal administratif de l'OIT évoqué dans la section précédente.

e. *Apport en nature du FIDA au Mécanisme mondial*

120. Outre **l'apport en nature pour les installations, estimé à 250 000 à 350 000 dollars É.-U. par an**, le FIDA a noté qu'il ne retenait de pourcentage sur aucun des fonds que reçoit le Mécanisme mondial pour ses deuxième et troisième comptes, qui représentent quelque 80 % de son budget annuel total. Bien que le FIDA ne demande rien au Mécanisme pour la gestion de ses contributions volontaires, ce dernier assume et compte un apport en nature fictif du FIDA égal à 13 % des frais de soutien aux programmes pour la gestion de ses fonds extrabudgétaires, dont il estime qu'ils situent entre 1,3 et 1,6 million de dollars É.-U. par an. Par exemple, on a évalué que le budget 2010-2011 du Mécanisme consacré aux programmes, égal à 14 millions d'euros, correspondait environ à 1,3 million de dollars É.-U. d'apport en nature émanant du FIDA²³⁹. Toutefois, le FIDA a souligné qu'il ne prélève généralement pas de tels frais de gestion pour le soutien aux programmes²⁴⁰. Par conséquent, cette évaluation n'a pas été incluse dans l'apport en nature du FIDA au Mécanisme. En outre, depuis qu'il fonctionne selon l'offre d'hébergement qu'il a présenté à la Conférence des Parties, **le FIDA a accordé 10 millions de dollars É.-U. au Mécanisme sous la forme d'une allocation unique, qui a été entièrement acquittée** (voir la section II.A.1).

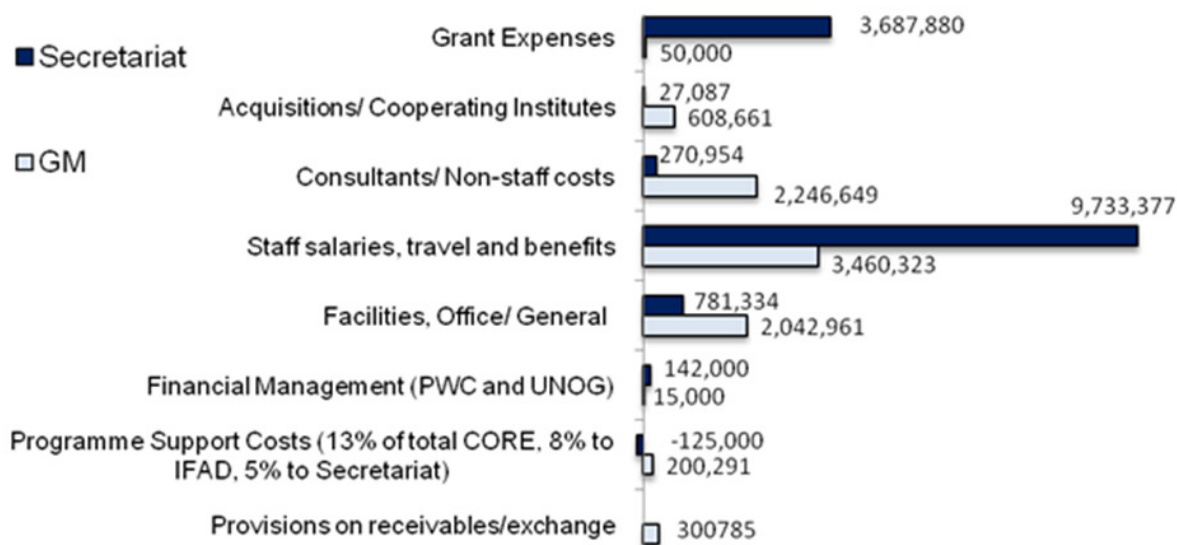
3. **Coût actuel et incidences financières du double cadre institutionnel**

121. Le tableau ci-après indique le coût d'exploitation annuel actuel du double cadre institutionnel, particulièrement pertinent par comparaison avec la figure 5, intitulée Crédits budgétaires 2010-2011 en fonction des objectifs opérationnels (en euros) et la section II.B.3.e, qui donne des exemples de doubles emplois. Par exemple, le rapport adressé à la neuvième session de la Conférence des Parties indique que le Secrétariat et le Mécanisme mondial répartissent des sommes dans les catégories d'objectifs opérationnels intitulées direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie; cadre stratégique et sensibilisation et éducation. **Cela donne lieu à des dépenses inscrites au budget ordinaire et extrabudgétaires allant jusqu'à 25,5 millions d'euros pour des activités potentiellement répétitives au cours de l'exercice biennal 2010-2011, équivalant à nettement plus que les frais totaux annuels d'exploitation du Mécanisme et du Secrétariat en 2009 (plus de 1,7 million d'euros)**²⁴¹. En outre, dans le projet de rapport rédigé pour la neuvième session du CRIC, le Mécanisme a déclaré des coûts d'un total de 1,8 million de dollars É.-U. afin de répondre aux obligations déclaratives de la Conférence des Parties et du CRIC pour 2010 uniquement, y compris le Programme de travail commun et les activités communes de communication²⁴². Par comparaison, le Mécanisme n'a déclaré aucune dépense pour le processus du PRAIS et seulement 387 877 dollars É.-U. pour des activités liées directement aux programmes d'action nationaux tout en affectant jusqu'à 3 millions de dollars É.-U. aux activités liées à la Stratégie intégrée de financement en 2010 uniquement, dont environ 1,7 million de dollars É.-U. pour l'organisation d'ateliers et de missions liés à la Stratégie²⁴³.

Tableau 9

Frais d'exploitation annuels du Mécanisme mondial et du Secrétariat

(moyenne de 2009 en dollars É.-U. pour tous les postes)



5. Évaluation des avantages et des inconvénients du double cadre institutionnel

a. Le double cadre institutionnel

122. La négociation de la Convention au début des années 90 a été marquée par de nombreux désaccords fondamentaux sur la question de la désertification et de ses incidences mondiales et sur la nature même de la désertification en tant que question à aborder par le biais d'un accord multilatéral sur l'environnement ou que question de développement, par le biais de programmes bilatéraux établis de coopération relatifs au développement rural et à l'agriculture. Ces questions se posaient parallèlement à celle du financement d'activités au titre de la Convention, le FEM n'ayant pas à l'époque d'ouverture sur la dégradation des terres. Des compromis de dernière minute concernant la création du Mécanisme mondial non pas en tant que mécanisme de «financement», mais en tant qu'organe relevant de la Conférence des Parties «**pour accroître l'efficacité des mécanismes financiers existants [...] et promouvoir des actions menant à la mobilisation de ressources financières importantes [...] pour les pays en développement touchés Parties**», l'élaboration de ses fonctions dans la décision 25/COP.1 et les dispositions du mémorandum d'accord conclu ultérieurement avec le FIDA, organisation choisie par la Conférence des Parties pour «héberger» le Mécanisme, ont donné lieu à plusieurs incohérences systémiques, doubles emplois et complications en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention. **Cela a conduit à une opinion largement répandue de la Convention, qualifiée à juste titre dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection sur l'évaluation du Mécanisme comme constituant «le dilemme d'une double structure de soutien».**

b. *Avantages du double cadre institutionnel*

123. Les avantages avancés du double cadre institutionnel incluent la gestion des fonds du Mécanisme mondial par le FIDA, un esprit d'entreprise pour la collecte de fonds, y compris de meilleures possibilités de spécialisation dans la mobilisation de ressources grâce à la proximité du Mécanisme avec la FIDA et de ses contacts avec celui-ci, ainsi que le caractère pratique, sur le plan logistique, d'un hébergement dans les locaux du Fonds à Rome et de la gestion efficace par le FIDA des comptes et des ressources humaines du Mécanisme.

124. Autre avantage pour le Mécanisme mondial: les subventions que lui a octroyé le FIDA, pour un total de 10 millions de dollars É.-U. Toutefois, **le FIDA a confirmé qu'avec l'épuisement récent de son gage initial de 10 millions, le Mécanisme devait maintenant faire concurrence à d'autres soumissionnaires pour les subventions du FIDA selon les procédures standard et que les fonds du FIDA destinés au Mécanisme seraient désormais «imprévisibles»**. À l'avenir, les subventions éventuellement accordées au Mécanisme seront fonction de la politique du FIDA en matière de subventions, fondée sur un processus concurrentiel, «indépendamment de l'endroit où est installé le Mécanisme», le Fonds accordant des subventions aux propositions les plus efficaces contribuant à la réduction de la pauvreté rurale. Cela exige que les futures propositions du Mécanisme correspondent aux normes techniques et à la qualité exigées et aussi qu'elles aient pour principal objectif une «contribution à la réduction de la pauvreté rurale».

125. La nature et la portée des rapports entre le Mécanisme mondial et le FIDA ont fait l'objet de nombreuses observations lors d'entrevues avec le vice-président et les cadres supérieurs du Fonds, en ce qui concerne notamment la qualité technique des propositions de projets présentées par le Mécanisme au FIDA en vue d'un financement. Il a été précisé lors de ces entrevues que **le FIDA avait eu l'occasion de mettre en cause l'exactitude de déclarations du Mécanisme dans des documents officiels concernant son rôle dans la mobilisation, en association avec le FIDA, de ressources provenant par exemple du FEM, ce qui, si cela continue, risque d'affecter sérieusement la crédibilité du Mécanisme et de menacer ses relations de travail avec le Fonds**. Cette question est étroitement liée à l'absence d'une méthode convenue, ce qu'a souligné le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection où sont attribués et mesurés les fonds mobilisés grâce aux activités de courtage du Mécanisme. On dit qu'une telle méthode est en cours d'élaboration suite à diverses décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session. Des représentants du FIDA ont réaffirmé l'engagement du Fonds à soutenir le Mécanisme, indépendamment de son lieu d'implantation et de ses dispositions d'hébergement, à condition qu'il puisse respecter les conditions du Fonds concernant la qualité technique des propositions de projets qu'il lui soumet et que ces projets correspondent aux priorités du FIDA.

126. À ce même propos, il a été signalé que le FIDA s'occupait d'agriculture et de développement rural, la désertification et la dégradation des terres, principaux domaines d'activité de la Convention, n'étant pas en soi des secteurs d'activité du Fonds. Même si les liens entre désertification, sécheresse et dégradation des terres et réduction de la pauvreté rurale sont très étroits, il reste à voir si les projets du Mécanisme mondial sont considérés comme ayant suffisamment de rapports avec ce thème essentiel de la politique du FIDA en matière de subventions pour que le Mécanisme obtienne des subventions à l'avenir. Par exemple, le FIDA n'a octroyé aucune subvention au Mécanisme en 2010. Du point de vue des programmes, les liens les plus étroits entre les deux organisations ont été noués à propos du portefeuille du projet sur les terres arides du Fonds et de certaines activités de sa Division de l'environnement et du climat. On observe aussi une évolution des liens entre les objectifs des conventions sur la désertification et les changements climatiques en ce qui

concerne des questions relatives à la dégradation des terres, qui, estiment-elles, devraient être poursuivis.

c. *Inconvénients du double cadre institutionnel*

127 Les inconvénients du double cadre institutionnel de la Convention ont fait l'objet d'une grande partie des cinq évaluations du Mécanisme mondial réalisées depuis 10 ans. Il s'agit notamment de l'absence d'une approche «Unis dans l'action», d'une confusion des mandats et des responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat, de communications limitées entre les deux organes, d'un manque de transparence et de responsabilité et de la complexité des déclarations institutionnelles entraînant un gaspillage de ressources et l'inefficacité. Ces inconvénients ont généralement été classés parmi les problèmes liés à la gouvernance, à la responsabilité, aux déclarations, au sens du commandement, etc., émanant de la double structure de soutien de la Convention et des pratiques distinctes qui ont apparu depuis une dizaine d'années en l'absence d'un mécanisme systémique et institutionnel obligatoire dirigé par la Conférence des Parties pour assurer l'unité des objectifs et une action coordonnée entre le Secrétariat et le Mécanisme. **Il apparaît que cela a donné naissance à une opinion largement répandue dans la communauté internationale, et en particulier parmi les établissements financiers importants, les gouvernements membres et d'autres acteurs, selon laquelle les organes de la Convention dysfonctionnent et ne travaillent pas collectivement** en procédant aux consultations voulues à la poursuite des buts et des objectifs de la Convention²⁴⁴. Ce problème a atteint des proportions telles qu'on dit qu'il influe sur le niveau de représentation gouvernementale lors des réunions de la Convention, y compris la Conférence des Parties, et, chose plus importante, sur l'accès à des ressources financières pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble. La complexité des arrangements institutionnels actuels et leur effet sur les déclarations, la responsabilité et la gouvernance du Mécanisme par la Conférence des Parties ont été présentés en détail dans les sections précédentes.

128. L'ensemble des éléments présentés ci-dessus remet en question les dispositions actuelles d'hébergement du Mécanisme mondial, ainsi que la valeur ajoutée, le cas échéant, par le fait que le Mécanisme est hébergé par le FIDA à Rome, donc séparé du siège de la Convention à Bonn. En outre, ces éléments militent en faveur de réformes institutionnelles et des mécanismes systémiques envisagés dans l'article 27 de la Convention, pour conduire aux améliorations nécessaires de la gouvernance, des déclarations et de la responsabilité.

Encadré 14. Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: le double cadre institutionnel

«L'identité distincte du Mécanisme mondial et la transmission de ses rapports par le FIDA ont contribué à **affaiblir progressivement ses relations directes avec la Conférence des Parties**, ce qui a conduit à une **aliénation institutionnelle du Mécanisme** par rapport au processus de la Convention. En étirant au maximum l'interprétation des vagues mandats que lui a attribués la Conférence des Parties, le Mécanisme a acquis un niveau d'indépendance et de prise de décisions allant au-delà de ce qu'entendait amener un simple arrangement administratif d'hébergement approuvé par les Parties. **Cette identité administrative distincte a progressivement élargi le fossé des communications et de la coordination avec les autres organes et institutions de la Convention, et en particulier avec le Secrétariat.**» (JIU/REP/2009/4, p. 26.)

«En agissant dans un vide et avec moins de coopération que n'en demandent ses autres partenaires, **le Mécanisme a acquis le profil d'une organisation autonome.**» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 10)

«Le Mécanisme a évolué vers une interprétation différente et une réalisation subséquente de ses fonctions, **acquérant un certain niveau d'auto-orientation et d'initiative, sans supervision suffisante**, en vue de la définition de son programme de travail et de la sélection des Parties touchées visées allant bien au-delà de ce qu'on attendait de lui.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 18)

«**Le Mécanisme est non pas une institution autonome, mais un processus de courtage** établi dans le cadre juridique de la Convention.» (Banque mondiale, 2003, p. 6)

Tableau 10
Réponses au questionnaire, partie 3 (dispositions institutionnelles)

<i>Organisation</i>	<i>Convention</i>	<i>Mécanisme</i>	<i>FIDA</i>
Nom	Luc Gnacadja	Christian Mersmann	R.Cooke / K. Cleaver
Fonction	Secrétaire exécutif	Directeur général	Directeur / V.-P. adj.
24. Le Secrétariat utilise-t-il efficacement les ressources de la Convention?	Oui		Pas sûr
25. Le Mécanisme utilise-t-il efficacement les ressources de la Convention?	Pas sûr	Oui	Pas sûr
26. Le double cadre institutionnel entraîne-t-il un gaspillage de ressources?	Oui	Non	Oui
27. Les services et le soutien offerts au Mécanisme par le FIDA sont-ils suffisants?	Pas sûr	Oui	Oui
28. Le FIDA devrait-il contribuer à accroître l'apport du Mécanisme au processus de mobilisation de ressources?	Pas sûr	Oui	Non
29. Le Secrétariat et/ou le Mécanisme ont-ils évalué les dispositions actuelles d'hébergement (mémoire d'accord) conclues entre le FIDA et la Conférence des Parties?	Non	Oui	Pas sûr
30. Le double cadre institutionnel de la Convention, avec le Mécanisme installé à Rome et le Secrétariat à Bonn, entraîne-t-il des préjudices ou des inconvénients?	Oui	Non	Oui
31. Pensez-vous qu'il soit possible d'améliorer le statu quo entre le Secrétariat et le Mécanisme au vu du cadre institutionnel actuel?	Non	Oui	Oui

III. Autres dispositions et capacité de celles-ci de remédier aux causes sous-jacentes des problèmes identifiés

RÉSUMÉ

Les questions de gouvernance, de responsabilité et de déclaration du Mécanisme mondial définies dans son mandat comme étant les principales questions à aborder dans la présente évaluation sont liées à la mise en œuvre de la Convention et influent sur celle-ci. La section II du présent Rapport a démontré que la dissonance institutionnelle entre le Mécanisme et le Secrétariat entrave sérieusement la mise en œuvre efficace de la Convention. **L'article 27 de la Convention confère à la Conférence des Parties, si des problèmes apparaissent quant à la mise en œuvre de la Convention, le mandat consistant à «examiner et adopter des procédures et des mécanismes institutionnels» pour résoudre ces questions.** Afin de contribuer à ce processus, comme l'exige le mandat, nous cherchons, dans la section III du présent Rapport, à formuler des propositions de mécanismes susceptibles d'améliorer le statu quo et, de façon plus urgente, «des procédures et des mécanismes institutionnels» que le Bureau voudra peut-être envisager lors de la préparation de son rapport à la dixième session de la Conférence des Parties. On les considère comme des moyens de résoudre les problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration relatifs au Mécanisme et d'assurer la coopération et la coordination du Secrétariat et du Mécanisme et d'autres organes subsidiaires, ainsi que la cohérence de la prise de décisions. Les deuxième à quatrième propositions indiquent des moyens de réaliser une réforme institutionnelle dans le cadre de l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU. Toutes les propositions sont fondées sur les trois scénarios présentés par le Corps commun d'inspection dans le rapport qu'il a adressé à la Conférence des Parties en 2009²⁴⁵. Même si le Corps commun d'inspection a également évoqué le scénario consistant à supprimer le Mécanisme, il ne l'a pas détaillé dans son rapport en raison de la perte de compétences, de connaissances et de capacité de mobilisation de ressources que cela aurait entraîné pour la Convention.

129. **La première proposition n'est guère que la suite des initiatives successives prises par la Conférence des Parties depuis plus de 10 ans pour promouvoir la coopération et la collaboration entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat.** Vu le grand nombre de décisions adoptées par la Conférence des Parties au cours de la dernière décennie qui ont établi diverses procédures de déclaration et cherché sans succès à obtenir une collaboration institutionnelle, comme le montrent plusieurs rapports d'évaluation (évoqués dans la section II.A.2.f et le tableau 7), **le Bureau voudra peut-être se demander si une autre décision allant dans le même sens, comme le suggère la première proposition, pourrait contribuer utilement à la résolution des problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration liés au Mécanisme** qui nuisent à la mise en œuvre de la Convention.

130. **Les deuxième à quatrième propositions se suivent et se complètent et peuvent être considérées comme des étapes d'un processus d'intégration permettant d'établir une cohérence institutionnelle totale dans le cadre de l'article 27 de la Convention.** Elles permettent la mise en œuvre étape par étape d'un plan dirigé par la Conférence des Parties pour améliorer la gouvernance, la supervision, la responsabilité, les déclarations et les arrangements institutionnels de la Convention en vue de faciliter sa mise en œuvre dans son ensemble.

131. Dans la **première proposition**, on envisage des mesures pour renforcer le statu quo entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial, sans changements institutionnels. Les mesures suggérées incluent une clarification du rôle et du mandat du Mécanisme en ce qui concerne la collecte de fonds; l'officialisation de l'Équipe spéciale chargée du Programme de travail commun; la garantie que ce programme porte sur tous les domaines communs d'activité et soit axé sur les résultats; le renforcement des obligations déclaratives des organes subsidiaires; et l'exigence d'activités communes de sensibilisation et d'une représentation commune. Elles pourraient aussi inclure le rétablissement d'un organe consultatif pour le Mécanisme, éventuellement par le biais du CRIC, ainsi que des rapports directs avec le président du FIDA en vue d'examiner le mémorandum d'accord afin d'éliminer les contradictions et les incohérences qu'il comporte, comme l'indique la proposition suivante.

132. En outre, l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, qui remet en question le fondement des rapports entre le Mécanisme mondial et le FIDA, ainsi que l'impression que le FEM est un grand «mécanisme financier» de la Convention, ont créé de nouvelles circonstances exigeant une vaste action de la part de la Conférence des Parties. Cette affaire conduit à la mise en place de mécanismes institutionnels et d'une réforme ainsi qu'à la révision ou à la renégociation du mémorandum d'accord, comme l'indiquent les deuxième à quatrième propositions²⁴⁶.

133. La **deuxième proposition** introduit des procédures et des mécanismes institutionnels, conformément à l'article 27 de la Convention, pour résoudre des problèmes de mise en œuvre en renforçant la gestion des organes de la Convention afin de régler les questions de gouvernance, de commandement, de déclaration et de responsabilité du Mécanisme mondial. Plus précisément, **elle suppose la création par la Conférence des Parties, au titre d'une de ses décisions, d'une équipe principale de gestion comprenant le secrétaire exécutif (chef), le directeur général du Mécanisme et le chef de l'Administration du Secrétariat (éventuellement le secrétaire exécutif adjoint), chargée de prendre des décisions collectives sur des questions stratégiques de base relatives à la mise en œuvre de la Convention**, y compris l'élaboration et la mise en œuvre de programmes, le budget, la mobilisation de ressources, les communications et l'administration.

134. Il est à noter que le secrétaire exécutif reste le chef du Secrétariat et que le chef de l'Administration du Secrétariat continue de travailler sous la direction globale et la supervision du secrétaire exécutif. L'intégration du chef de l'Administration du Secrétariat dans l'Équipe principale de gestion proposée n'a pour but que de permettre au secrétaire exécutif de se concentrer sur les questions plus vastes de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes, de la coordination entre les divers organes de la Convention et d'une prise de décisions cohérente en vue de la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble.

135. Le mécanisme institutionnel entraînerait aussi la révision ou la renégociation du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte du nouveau rapport, en éliminant les voies indirectes de responsabilité et de déclaration du Mécanisme mondial par le biais du président du FIDA. Toutefois, cette proposition ne va pas jusqu'à aborder toutes les questions relatives à la gouvernance et à la responsabilité du Mécanisme et toutes les incohérences de l'actuel mémorandum d'accord, qui font l'objet de la proposition suivante²⁴⁷.

136. Dans la **troisième proposition**, nous tentons de résoudre les problèmes qui sont apparus par rapport aux arrangements institutionnels actuels relatifs aux organes de la Convention en raison de l'accord d'hébergement du Mécanisme mondial conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA (le mémorandum d'accord, selon la décision 10/COP.3), et aux pratiques qui en ont découlé. **Ce qu'il y a de neuf dans cette proposition, c'est**

l'assimilation du personnel du Mécanisme à celui du Secrétariat, ce qui garantirait que l'ensemble du personnel serait considéré comme appartenant à la Convention, serait soumis à un seul régime administratif et dépendrait du règlement du personnel, du règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU. Cela supposerait aussi que les comptes du Mécanisme, tout comme ceux du Secrétariat, seraient gérés par l'Office des Nations Unies à Genève. Rappelons que le FIDA, dans son mémoire à la Cour internationale de justice, a clairement indiqué qu'il n'exerçait aucune fonction administrative sur le personnel du Mécanisme et qu'il n'était aucunement responsable des actions du Mécanisme.

137 Les autres éléments de cette proposition fondés sur la deuxième proposition présentée ci-dessus sont les suivants:

- **Création d'une équipe principale de gestion**, comme le prévoit la deuxième proposition ci-dessus, soutenue par les mesures présentées dans la première proposition;
- **Révision ou renégociation du mémorandum d'accord** conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte des nouveaux rapports, l'affaire en instance devant la Cour internationale de justice ayant précipité une crise pour le FIDA en raison de la responsabilité qu'il encourt pour toutes les actions du personnel du Mécanisme, fondée sur une disposition de l'actuel mémorandum d'accord qui a obligé le Fonds à en envisager sérieusement la résiliation ou la renégociation (comme l'indique la section II.C.1);
- **Le Mécanisme resterait à Rome, hébergé physiquement par le FIDA**, en tant que bureau hors siège du Secrétariat, tant que la valeur ajoutée par cette situation serait considérée comme importante par la Conférence des Parties;
- **Le soutien du FIDA au Mécanisme serait limité en conséquence** à la fourniture de bureaux, de matériel et d'installations, toutes ses autres obligations relatives à la désignation et à l'administration du personnel du Mécanisme et à la gestion financière de ses comptes étant abandonnées (section II.C.2)²⁴⁸.

138. Cette proposition nous rapprocherait nettement de la résolution des problèmes de gouvernance, de commandement, de double emploi, de responsabilité, de déclaration à la Conférence des Parties et du manque de coopération et de coordination entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat. On peut la considérer comme une disposition provisoire pour laisser au Mécanisme et au Secrétariat le temps de s'intégrer entièrement en une seule entité aux termes de la quatrième proposition.

139. **Dans la quatrième proposition, nous tentons de garantir l'intégration complète du Mécanisme mondial dans le cadre de la Convention**, avec le Secrétariat et les autres organes subsidiaires de la Convention, **en assurant son déménagement à Bonn selon un échéancier à définir par la Conférence des Parties.** La disposition provisoire présentée dans la troisième proposition permettrait ainsi au personnel du Mécanisme qui travaille actuellement sous contrat pour le FIDA de venir à bout de cette affectation afin qu'à la suite de ce contrat (deux ans), de nouvelles lettres de nomination leur soient adressées par le secrétaire exécutif, en vertu desquelles ils deviendraient employés de l'ONU travaillant pour le Mécanisme et administrés par le Secrétariat et le Bureau des Nations Unies à Genève. Aux termes de cette proposition, le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA serait résilié, comme l'indiquent les dispositions finales de la décision 10/COP.3 et la section VII du mémorandum. La possibilité et les avantages de l'élaboration d'un accord de coopération entre le Mécanisme et la Banque mondiale, le PNUD ou une autre organisation sont brièvement abordés au titre de cette proposition.

140. Chacune de ces propositions, leurs conséquences juridiques et financières et leurs avantages et inconvénients sont présentés dans les sections ci-après.

A. Première proposition: amélioration du statu quo

RÉSUMÉ

Selon les arrangements institutionnels actuels, diverses mesures pourraient être adoptées pour améliorer le statu quo entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat:

- Définition du rôle et du mandat du Mécanisme du point de vue de la collecte de fonds;
- Officialisation de l'Équipe spéciale pour le Programme de travail commun;
- Garantie que le Programme en question porte sur tous les secteurs communs d'activité et soit axé sur les résultats;
- Renforcement des obligations déclaratives des organes subsidiaires;
- Exigence d'activités communes de sensibilisation et de représentation;
- Rétablissement d'un organe consultatif pour le Mécanisme, éventuellement par le biais du CRIC;
- Rétablissement de liens directs avec le président du FIDA.

Toutefois, comme il est indiqué ci-dessus, cette proposition est considérée comme faible du fait qu'elle perpétuerait la dissonance institutionnelle et qu'elle ne réglerait pas nombre des problèmes de base liés à la gouvernance, aux déclarations et à la responsabilité.

141. La **première proposition** est fondée sur le premier scénario proposé par le Corps commun d'inspection dans son évaluation de 2009 du Mécanisme mondial (JIU/REP/2009/4), à savoir l'amélioration du statu quo, grâce à l'élaboration de mécanismes d'exercice de la responsabilité et de la supervision du Mécanisme et de coordination avec le Secrétariat²⁴⁹. Le Corps commun d'inspection a noté que ce scénario devait garantir des solutions durables grâce à **une répartition claire des tâches éliminant les voies de déclaration indirectes et assurant une prévisibilité financière à long terme**²⁵⁰. Cela correspond à la nécessité de clarifier le rôle et les responsabilités du Mécanisme et son mandat en matière de collecte de fonds, ce qui améliorerait les résultats obtenus par le biais du Programme de travail commun en officialisant l'Équipe spéciale et en veillant à la globalité du Programme sur le plan du travail et à ce qu'il soit axé sur les résultats. Bien que les obligations déclaratives du Mécanisme et du Secrétariat puissent être regroupées, une élimination des voies de déclaration indirectes exigerait une modification du mémorandum d'accord.

1. Mécanismes concrets pour assurer la responsabilité globale du Mécanisme mondial envers la Conférence des Parties et sa supervision (première proposition)

142. Certaines mesures qui renforceraient le statu quo pourraient être adoptées pour garantir la responsabilité du Mécanisme mondial envers la Conférence des Parties et sa supervision par la Conférence des Parties. Il est à noter toutefois que la mise en œuvre effective de nombre de ces suggestions exige la mise en place «de procédures et de mécanismes institutionnels» plus vastes ainsi que la révision du cadre institutionnel actuel

du Mécanisme, comme l'indiquent les deuxième à quatrième propositions ci-après. Les défauts possibles de la première proposition sont indiqués dans cette section.

a. Précision du rôle et du mandat du Mécanisme mondial en matière de collecte de fonds

143. Des désaccords dus à des opinions divergentes sur le mandat du Mécanisme mondial en matière de collecte de fonds constituent toujours un obstacle à la stratégie et au programme de travail des organes de la Convention, comme l'indique la section II.B.3.a, ainsi qu'à l'élaboration d'une stratégie commune de collecte de fonds, comme le précise la section III.A.3.d. Ainsi, la Conférence des Parties pourrait prendre des mesures pour clarifier le rôle et les responsabilités du Mécanisme, selon son mandat établi par la Convention, qui est «d'acheminer et de mobiliser des ressources», et son rôle par rapport au Secrétariat et d'autres organes de la Convention pour ce qui est de la collecte de fonds et du transfert de technologie, et notamment des frais procéduraux et opérationnels de la Convention (comme l'appui à l'alignement des programmes d'action nationaux et le processus du PRAIS).

b. Regroupement des obligations déclaratives des organes subsidiaires

144. Le principal outil utilisé pour garantir l'exécution et la responsabilité par rapport à la Conférence des Parties reste la déclaration, qui a entraîné de multiples obligations déclaratives rendant encore plus difficile une supervision par la Conférence des Parties et le CRIC. C'est pourquoi nous suggérons qu'à l'occasion de la neuvième session de la Conférence des Parties, les mesures proposées soient renforcées par le regroupement des déclarations et des lignes budgétaires, préparées et présentées à la Conférence des Parties et au CRIC ou à l'organe consultatif. Plutôt que de voir chaque organe de la Convention faire des rapports distincts à la Conférence des Parties pour répondre à diverses obligations, **on pourrait mettre en place un programme de travail et un budget (chiffré) regroupés et intégrés faisant appel à des méthodes normalisées de gestion et de budgétisation axées sur les résultats, qui obligerait tous les organes à se coordonner suffisamment tôt au cours du processus de déclaration**, au profit de la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble. Pour faciliter ce processus, comme l'a demandé la Conférence des Parties à sa neuvième session, **le Mécanisme mondial et tous les organes de la Convention devraient se trouver dans l'obligation de faire régulièrement des déclarations complètes sur tous les sujets** (avec des détails sur les encaissements budgétaires, les dotations et les dépenses pour le dernier exercice biennal et l'exercice actuel) et de produire des rapports vérifiés en plus des plans de travail chiffrés pour le prochain exercice biennal. La Conférence des Parties voudra peut-être aussi demander au Mécanisme de présenter régulièrement au CRIC ou à l'organe consultatif et au Secrétariat, par le biais du chef de l'administration et des pratiques en matière de recrutement, les détails comptables et budgétaires concernant ses trois comptes. Cette action et le fait de rendre ces données disponibles auprès du public contribueraient à améliorer la transparence et à intégrer les déclarations. Enfin, la Conférence des Parties pourra aussi envisager de demander au Bureau des services de contrôle interne de procéder à une vérification interne du Mécanisme dans le cadre de la Conférence dans son ensemble²⁵¹.

145. Toutefois, comme on l'a vu en détail dans la section précédente, les obligations déclaratives actuelles concernant en particulier la gestion des comptes et du personnel du Mécanisme mondial sont incompatibles avec la Convention et diverses dispositions juridiques connexes, comme l'indique la section II.B.1.d. Pour régler ces problèmes, il faudrait réviser le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA, ce qui permettrait de mettre en place des obligations et des responsabilités uniques pour le Mécanisme, comme l'indiquent les deuxième et troisième propositions.

c. *Rétablissement d'un organe consultatif pour le Mécanisme mondial, éventuellement par le biais du CRIC*

146. Les anciens organes consultatifs du Mécanisme mondial, dont le Comité de facilitation, ne sont plus actifs, comme l'indique la section II.A.1. La Conférence des Parties ou le CRIC voudront peut-être **consulter les membres du Comité de facilitation à propos de sa situation actuelle et de sa disposition à poursuivre son rôle** à titre d'organe consultatif du Mécanisme. Sinon, la Conférence des Parties voudra peut-être **attribuer des pouvoirs plus importants au CRIC** dans un rôle consultatif, comme l'indique la section II.A.2. Cependant, confier au CRIC la responsabilité de contrôler la gestion au jour le jour des institutions de la Convention n'est ni pratique ni réalisable et risque d'aller au-delà de la capacité de la Conférence des Parties ou du CRIC, qui doivent tous deux s'occuper de nombreuses questions urgentes dans des délais très brefs lors de leurs réunions épisodiques.

147. Indépendamment de l'organe choisi pour agir à titre d'organe consultatif pour le Mécanisme mondial, celui-ci pourrait **adopter un processus de sélection des membres, obtenir un rôle clair de conseil pour les activités du Mécanisme, y compris l'utilisation de ses trois comptes, et répondre à une obligation de déclaration directe** à la Conférence des Parties. En outre, cet organe serait habilité à demander toutes les informations voulues aux organes subsidiaires de la Convention, y compris le Secrétariat et le Mécanisme, à faire des recommandations et à préparer des projets de décisions dans tous les secteurs d'activité du Mécanisme et à les transmettre au directeur général, au secrétaire exécutif et à la Conférence des Parties. Pour assurer la transparence et le rôle de communication de cet organe, tous ses documents de réunion devraient être présentés au secrétaire exécutif et être accessibles au public. Cependant, l'expérience du passé indique que **la mise en œuvre et l'application de telles mesures sont peu susceptibles d'être fructueuses sans une amélioration de l'exécution et de la supervision directoriales grâce à un mécanisme institutionnel et à une voie unique de déclaration et de responsabilité**, celle-ci exigeant une révision du mémorandum d'accord actuel. Toutefois, un organe consultatif du Mécanisme pourrait également avoir pour mission de désigner le directeur général du Mécanisme, qui serait nommé par le secrétaire exécutif, ce dont sont actuellement chargés l'administrateur du PNUD et le président du FIDA²⁵². Toutefois, un tel arrangement exigerait également une modification du mémorandum d'accord actuel, comme l'indiquent les propositions suivantes.

d. *Rétablissement de liens directs avec le président du FIDA*

148. Dans le mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties, qui établit les dispositions d'hébergement et institutionnelles pour le Mécanisme mondial, il est demandé à ce que «le Fonds et le Secrétariat de la Convention coopèrent et échangent régulièrement les opinions et les expériences nécessaires pour que le Mécanisme aide efficacement les Parties à mettre en œuvre la Convention [...] afin d'éviter les doubles emplois et en améliorer l'efficacité»²⁵³. **Cette voie directe de communication, surtout entre le président du FIDA et le secrétaire exécutif/CRIC, pourrait contribuer à améliorer la transparence de la supervision et des activités de gestion.** La Conférence des Parties voudra peut-être aussi demander à ce que **le président du FIDA l'informe et lui demande préalablement son avis dans le cas de toute décision ou recommandation formulée par ses organes directeurs ou de gestion**, ce qui pourrait influencer sur les activités du Mécanisme, directement ou indirectement, comme le précise la section II.A.1. Cette communication est également essentielle si le mémorandum d'accord venait à être modifié, comme l'indique la section II.C.1.

2. Mécanismes concrets permettant d'assurer une coordination globale avec d'autres entités, et notamment avec le Secrétariat permanent (première proposition)

149. Pour renforcer le statu quo actuel entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat, on pourrait prendre diverses mesures qui permettraient la mise en place de mécanismes de coopération obligatoires exigeant du Mécanisme et du Secrétariat qu'ils collaborent régulièrement et de façon approfondie en tant que partenaires pour la formulation, la mise en œuvre et l'évaluation de leurs activités. Toutefois, comme le démontre le Rapport, la Conférence des Parties, dans des décisions successives, a déjà tenté d'assurer une coopération, une consultation et une collaboration entre le Mécanisme et le Secrétariat, avec un succès très limité. (Voir le tableau 7 à la page 67 et les divers exemples présentés dans les encadrés 7 à 12. Voir aussi la section II.A.1). Les mesures présentées ci-après bénéficieraient ainsi des vastes réformes institutionnelles ou systémiques suggérées dans les deuxième à quatrième propositions.

a. *Officialisation de l'Équipe spéciale pour le Programme de travail commun*

150. Depuis la conclusion de la première évaluation de la Convention, en 2003, la Conférence des Parties a formulé diverses demandes afin que les organes de la Convention multiplient leurs efforts de coordination²⁵⁴. On a peut-être atteint un tournant lors de la huitième session de la Conférence des Parties, lorsque la Stratégie décennale a été adoptée aux termes de la décision 3/COP.8 et, avec elle, une obligation de coopération entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat. À la base, on se trouve face à la création d'un programme de travail commun et d'une «équipe spéciale», constituée fin 2007 aux termes d'un accord conclu entre le personnel du Secrétariat et celui du Mécanisme (trois employés pour chaque organe) en vue de favoriser les rapports et la conclusion d'un accord concernant le Programme de travail commun. Bien que les résultats du Programme restent limités, comme l'indique la section II.B.3.d, **la reconnaissance, l'officialisation et l'institutionnalisation de l'Équipe spéciale pour le Programme de travail commun en tant qu'organe de coordination de la Convention pourraient conduire à une collaboration plus régulière entre le Secrétariat et le Mécanisme**. Il pourrait s'agir de désigner des coordonnateurs permanents pour chacun des secteurs communs d'activité, avec des divisions fonctionnelles au sein du Secrétariat et du Mécanisme, comme l'indiquent le tableau 3 et les sections II.A.2.f, II.A.2.h, II.B.3.c et II.B.3.d. Ces coordonnateurs pourraient être chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre du Programme de travail commun et de tous les domaines exigeant une coordination, grâce à des réunions de coordination organisées régulièrement (tous les mois ou tous les deux mois), à des téléconférences ou à des vidéoconférences sur tous les plans opérationnels, etc. Cependant, sans la supervision et la participation du plus haut niveau de gestion des deux organes, par exemple par le biais d'une Équipe principale de gestion, évoquée dans la deuxième proposition, l'efficacité de l'Équipe spéciale serait sans doute très limitée.

b. *Garantie que le Programme de travail commun portera sur tous les secteurs d'activité et sera axé sur les résultats*

151. **Les responsabilités des deux organes concernant des secteurs d'activité communs et qui se chevauchent devraient être analysées et clarifiées en permanence dans le cadre du Programme de travail commun, y compris celles qui ne sont pas évoquées dans la Stratégie**. Ces responsabilités pourraient porter sur des domaines tels que le renforcement des capacités, la coopération et l'intégration régionales (qui relèvent du cadre stratégique à de nombreux égards), et sur le renforcement de l'image de marque et de l'image auprès du public de la Convention dans son ensemble, abordé ci-après, ainsi que sur divers autres domaines indiqués dans les sections II.B.3.c à e. Chose importante, cela pourrait **décourager le Mécanisme et le Secrétariat de diviser arbitrairement les secteurs communs d'activité en se fondant uniquement sur des limites géographiques**,

ce qui n'est pas une stratégie valable, comme il a été noté notamment dans les sections II.A.2.g et II.B.3.c. En outre, **le Secrétariat et le Mécanisme devraient être incités à faire des déclarations sur la mise en œuvre du Programme de travail commun en se fondant sur les résultats réels** tout en poursuivant une coopération et une coordination constantes, éventuellement menées par l'Équipe spéciale (et l'Équipe principale de gestion). Ainsi, le Programme devrait être considéré uniquement comme un outil de coordination, et non comme un objectif en soi, comme l'indiquent les sections II.A.2.h et II.B.3.d.

c. *Exigence d'activités de sensibilisation et de représentation*

152. Il est à noter qu'avec l'adoption du Plan stratégique décennal, en 2007 (décision 3/COP.8), il a été demandé au Mécanisme mondial de soutenir le Secrétariat dans ses activités «de sensibilisation et d'éducation» (objectif opérationnel 1). Toutefois, cette demande n'a pas été respectée à de nombreux égards, comme l'indique l'encadré 7. Ainsi, il pourrait être demandé au Mécanisme et au Secrétariat de tenir compte des questions d'image visuelle, d'image auprès du public et d'information lors de l'exécution de leurs obligations, comme l'a demandé la Conférence des Parties et conformément à l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU. Par exemple, tous les organes de la Convention pourraient utiliser les mêmes plates-formes et outils de communication, y compris un seul site Web et réseau intranet (Système de gestion du contenu) avec des secteurs d'activité distincts pour chaque organe subsidiaire et un matériel commun de sensibilisation, comme des publications communes et des règles communes pour l'utilisation et la disposition des deux logos. Ces activités exigeraient le soutien d'autres mécanismes de partage de l'information entre les organes subsidiaires de la Convention par le biais de réunions régulières et de déclarations internes régulières et grâce à l'utilisation de plates-formes communes de communication interne telles qu'un intranet intégré, des adresses électroniques communes, un échéancier commun et un serveur de fichiers de bureau pour le partage de données (par exemple en utilisant Outlook Sharepoint), etc. Il pourrait aussi être demandé au Mécanisme et au Secrétariat de coordonner la représentation de la Convention dans l'ensemble des manifestations pertinentes, des conférences internationales et des réunions en plus de préparatifs communs en vue des sessions de la Conférence des Parties, du CRIC et du Comité de la science et de la technologie, conformément à la décision 9/COP.9. Cela permettrait d'**atténuer le sentiment largement répandu que les organes de la Convention dysfonctionnent et ne travaillent pas collectivement**, ce qui a des répercussions pour l'engagement des Parties et leur accès à des ressources financières en vue de la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble.

3. **Avantages et inconvénients de la première proposition: amélioration du statu quo**

153. La section suivante indique les avantages et les inconvénients de la première proposition, qui vise à améliorer le statu quo, et qui, avec les conséquences juridiques et financières de la mise en œuvre, est résumée dans le tableau 11.

a. *Mise en œuvre de la responsabilité et de la supervision globales et coordination avec d'autres organes*

154. **La probabilité d'améliorer les rapports de facto entre les organes de la Convention et la responsabilité du Mécanisme mondial envers les Parties est extrêmement limitée sans prôner – et même en décourageant fermement – l'«indépendance» que demande le Mécanisme**, qui se considère comme «un organe indépendant créé par la Convention», position qu'il **soutient et met en œuvre par le biais de l'arrangement institutionnel actuel**. Cette proposition est donc considérée comme faible du fait qu'elle perpétuerait la dissonance institutionnelle due au fonctionnement de deux organismes distincts, comme l'indique la section III.A.4, qui présente les incidences financières et juridiques de la proposition. En outre, l'affaire portée devant la Cour

internationale de justice, qui remet en question le fondement des rapports entre le Mécanisme et le FIDA, et le fait que le FEM semble être un «mécanisme financier» important sinon, en pratique, le mécanisme financier de la Convention, ont conduit à une nouvelle situation qui doit être prise en charge par la Conférence des Parties.

b. *Non-respect de l'article 27 de la Convention et de l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU*

155. L'article 27 de la Convention exige de la Conférence des Parties qu'elle «examine et adopte des procédures et des mécanismes institutionnels» pour permettre une mise en œuvre efficace de la Convention en intégrant les fonctions du Secrétariat et du Mécanisme mondial dans le cadre de leur mandat, défini dans la Convention, et en réalignant les rapports entre ces deux organes de la Convention. En outre, **l'amélioration du statu quo ne permet pas de respecter les obligations énoncées dans l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU**, qui appelle les institutions et les organes de l'Organisation à réduire une fragmentation systémique, conformément aux réformes de l'ONU à l'échelle du système²⁵⁵. Les principaux éléments de l'approche «Unis dans l'action» sont un seul programme, un seul dirigeant et une seule équipe, un seul cadre budgétaire et un seul bureau. Chaque institution et organe de l'ONU est censé suivre ce modèle en matière de gestion, qui prescrit une élaboration et une mise en œuvre intégrées des programmes, ainsi que l'efficacité, comme l'indique l'encadré 1. Toutefois, dans la situation actuelle, **même si l'on obtient une amélioration du statu quo entre le Mécanisme et les autres organes de la Convention, cela ne va pas résoudre les problèmes à régler en ce qui concerne les dispositions institutionnelles et les voies résultantes de déclaration et de responsabilité**, comme l'indique la section II du présent Rapport.

156. En tant qu'accord multilatéral de l'ONU sur l'environnement, la Convention doit être considérée comme un tout organique dont la mise en œuvre effective ne peut être réalisée que par l'ensemble des institutions et des organes établis par et sous l'autorité de la Convention qui fonctionne collectivement en tant qu'entité unique, dans le cadre de leurs mandats respectifs, pour promouvoir la réalisation des objectifs communs de la Convention, sous l'autorité exclusive de son organe suprême, la Conférence des Parties. Pour que la Convention soit conforme à l'approche «Unis dans l'action», il faut reconnaître les fonctions du Secrétariat par rapport à son administration, du Mécanisme mondial dans le domaine de la mobilisation de ressources financières «pour la mise en œuvre de la Convention», du CRIC pour l'analyse des informations et le repérage de goulets d'étranglement et d'obstacles à la mise en œuvre efficace de la Convention, et du Comité de la science et de la technologie pour fournir des informations et des avis sur les questions scientifiques et techniques se rapportant à la Convention.

c. *Évaluation des synergies potentielles à développer entre le FIDA et le Mécanisme mondial pour accroître l'apport du Mécanisme au processus de mobilisation de ressources*

157. Le fondement juridique des relations entre le Mécanisme mondial et le FIDA et plusieurs faits récents qui ont affecté fondamentalement ces relations ont été abordés dans des sections précédentes du présent Rapport, les sections II.A.1 et II.C. Ces éléments, qui auront des incidences profondes sur la création de synergies futures entre le Mécanisme et le FIDA, **ne sont pas susceptibles d'aider le Mécanisme à mobiliser des ressources**. Par exemple, maintenant que le FIDA n'est plus engagé à verser pour 10 millions de dollars É.-U. de subventions au Mécanisme, **«le financement du FIDA va devenir une source imprévisible de revenus pour le Mécanisme à l'avenir»**, selon le vice-président du Fonds (voir la section II.C.4). Ensuite, **le FIDA envisage actuellement de renégocier le mémorandum d'accord conclu entre le Mécanisme et la Conférence des Parties** afin de dégager expressément le Fonds de toute responsabilité pour tous les actes du Mécanisme en raison de la décision du Tribunal administratif de l'OIT, actuellement en appel devant la

Cour internationale de justice (voir la section II.C.1.b)²⁵⁶. Cette action aura pour conséquence de **limiter les obligations du FIDA à l'égard du Mécanisme** à la fourniture de bureaux (voir la Section II.C.2).

158. Enfin, **la désignation récente du FEM comme mécanisme de financement de la Convention altère également le caractère fondamental des fonctions du Mécanisme mondial** du fait que la raison d'être de la création du Mécanisme était l'absence d'un mécanisme financier tel que le FEM à l'époque de la signature de la Convention. Ainsi, une conclusion inéluctable est que **le potentiel de création de synergies entre le FIDA et le Mécanisme pour élargir l'apport du Mécanisme au processus de mobilisation de ressources apparaît comme faible**. En outre, comme l'indique le tableau 15, le FIDA est unanime à penser qu'une fusion institutionnelle avec le Secrétariat et non une amélioration du statu quo est le scénario le plus probable pour améliorer la situation actuelle.

d. *Évaluation des possibilités de collecte commune de fonds par le Secrétariat et le Mécanisme mondial, comme le demande la Conférence des Parties*

159. Certains changements ponctuels favorisant la collégialité et la cohérence des programmes ont été apportés par le biais de décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session, qui comprennent aussi une demande de la Conférence des Parties pour que le Secrétariat et le Mécanisme mondial mettent au point une **stratégie commune de collecte de fonds** (décision 6/COP.9, par. 7). Cependant, selon des informations obtenues du Secrétariat et du Mécanisme, y compris la mise à jour la plus récente du Programme de travail commun adoptée pour le Bureau en novembre 2010 et février 2011, **aucun progrès n'a encore été accompli dans ce domaine** du fait que les consultations conjointes semblent avoir été remises à 2011. Le Mécanisme et le Secrétariat partagent déjà de nombreux donateurs bilatéraux (voir l'encadré 8). Ainsi, cette approche semble réalisable et nécessaire, mais elle est susceptible de ne pas donner de résultats sans clarification préalable du mandat du Mécanisme en matière de collecte de fonds pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, comme l'indiquent les sections III.A.1.a et II.B.3.a.

4. **Incidences financières et juridiques de la première proposition: amélioration du statu quo**

160. Les répercussions financières directes de l'amélioration du statu quo se limitent largement à une hausse éventuelle du coût des déplacements et des communications nécessaires pour améliorer les relations entre les organes du Secrétariat. Cependant, une plus grande synergie, obtenue par exemple en utilisant les mêmes outils de communication, devrait limiter les doubles emplois, d'où des économies à moyen terme pour la Convention. Si l'amélioration du statu quo ne se réalise pas, comme prévu, tout autre frais encouru au départ serait un gaspillage de ressources. En outre, les multiples obligations déclaratives pour le CRIC/Conférence des Parties et le FIDA continueraient à exiger des ressources importantes. Par exemple, le Secrétariat et le Mécanisme mondial ont déclaré avoir consacré 25,5 millions d'euros, pour l'exercice biennal 2010-2011, à la mise en œuvre d'activités potentiellement répétitives (selon les doubles dépenses pour les objectifs opérationnels, voir la section II.B.3.e et la figure 5)²⁵⁷. En outre, le Mécanisme a déclaré des frais pour un total évalué à 1,8 million de dollars É.-U. afin de respecter les obligations déclaratives de la Conférence des Parties et du CRIC pour 2010 uniquement, y compris le Programme de travail commun et les activités communes de communication²⁵⁸. Des économies à moyen et à long terme sont possibles dans ces secteurs, surtout si la réforme institutionnelle est mise en œuvre, comme le suggèrent les propositions suivantes. Cette proposition n'influerait pas sur les incidences financières de la disposition d'hébergement conclue avec le FIDA, y compris les frais de soutien aux programmes et les obligations respectées de subventions accordées au Mécanisme. En outre, les activités communes de

sensibilisation et de collecte de données, si elles sont fructueuses, pourraient améliorer la situation politique et financière de la Convention à long terme.

161. Les principales conséquences juridiques de la poursuite du statu quo sont dues aux éléments relatifs à l'affaire portée devant la Cour internationale de justice (suite au licenciement d'un employé du Mécanisme mondial). Comme l'indique le rapport, le FIDA a contesté le bien-fondé de la conclusion du Tribunal administratif de l'OIT (fondée sur les dispositions du mémorandum d'accord), selon laquelle «le Mécanisme doit être assimilé aux divers services administratifs du Fonds à toutes fins administratives» et «cette situation a pour effet que les décisions administratives du directeur général du Mécanisme concernant le personnel du Mécanisme sont, en droit, des décisions du Fonds». Les problèmes juridiques connexes dus à l'incompatibilité des dispositions du mémorandum d'accord avec celles de la Convention comprennent des voies indirectes de déclaration et de responsabilité passant par le président du FIDA, le personnel du Mécanisme étant considéré comme personnel du FIDA, y compris son directeur général, nommé par le président du Fonds, et les comptes du Mécanisme étant administrés par le FIDA.

Les incidences financières et juridiques de la première proposition, à savoir l'amélioration du statu quo, sont présentés dans les dernières lignes du tableau 11 ci-dessous.

Tableau 11

Première proposition (statu quo): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Pourrait contribuer au rétablissement d'un organe consultatif pour le Mécanisme (Comité de facilitation), éventuellement en collaboration avec le CRIC • Pourrait améliorer la supervision en conférant de plus vastes pouvoirs à l'organe consultatif, habilité à demander des informations et à faire des recommandations (ainsi qu'à rédiger des projets de décisions) dans tous les domaines d'activité, à donner des conseils au Mécanisme, y compris à propos de l'utilisation de ses trois comptes, et à présenter les obligations déclaratives à la Conférence des Parties • Rétablit des relations directes avec le président du FIDA (en vue de la révision du mémorandum d'accord, et non à propos de la gouvernance), d'où une amélioration de la transparence, élément non proposé par le FIDA 	<ul style="list-style-type: none"> • Ne facilite et ne garantit pas la supervision par la Conférence des Parties du budget et des comptes du Mécanisme et des fonds recueillis par celui-ci, du recrutement de ses employés et de ses activités (le FIDA continuant à superviser et à administrer le budget et le personnel du Mécanisme) • C'est le président du FIDA (et non la Conférence des Parties) qui approuve le programme de travail et le budget du Mécanisme. • La Conférence des Parties n'intervient pas dans la nomination du chef d'un organe subsidiaire essentiel de la Convention (le directeur général du Mécanisme, désigné par le président du FIDA lors de la nomination de l'administrateur du PNUD). • Le contrôle et la gestion réguliers des organes de la Convention vont sans doute au-delà de la capacité de la Conférence des Parties, du CRIC, du Comité de facilitation ou de tout autre organe consultatif. • Peu de chances de succès sans l'amélioration de l'exécution et de la supervision par le biais d'un mécanisme institutionnel et d'une seule voie de déclaration et de responsabilité

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Déclaration	<ul style="list-style-type: none"> • Un programme de travail et un budget regroupés, intégrés et chiffrés au moyen de méthodes normalisées de gestion et de budgétisation axées sur les résultats pourraient obliger tous les organes à se coordonner tôt dans le processus de déclaration. • Amélioration de la transparence en exigeant des déclarations complètes et des vérifications régulières de tous les comptes (avec des détails sur les recettes budgétaires, l'affectation des ressources et les dépenses pour le dernier exercice biennal et l'exercice actuel) et en autorisant le public à consulter les données • Amélioration des communications en exigeant du Mécanisme qu'il présente des rapports budgétaires au CRIC ou à l'organe consultatif et au Secétariat par le biais du chef des Services administratifs • Le rôle de facilitation de l'Équipe spéciale pourrait être élargi. 	<ul style="list-style-type: none"> • Déclarations indirectes et complexes à la Conférence des Parties: le directeur général du Mécanisme adresse des rapports à la Conférence des Parties au nom du président du FIDA (conformément au mémorandum d'accord actuel, décision 10/COP.3). • Pour s'acquitter de ses responsabilités, le directeur général du Mécanisme fait des déclarations directement au président du FIDA. • Obligations déclaratives multiples: obligations annuelles du Mécanisme envers la Conférence des Parties et le CRIC en plus du président du FIDA, du Conseil exécutif et du Conseil d'administration • La comparaison entre les déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties et ses déclarations au FIDA (notamment pour les audits) se complique du fait que les déclarations annuelles au FIDA et pour les audits sont présentées en dollars É.-U., tandis que les déclarations biennales à la Conférence des Parties et au CRIC sont présentées en euros.

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<p>Responsabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pourrait contribuer à préciser le rôle et le mandat du Mécanisme en matière de collecte de fonds, ce qui permettrait de clarifier la réalisation de cette tâche par le Mécanisme et sa responsabilité envers les Parties. • Pourrait décourager le Mécanisme et le Secrétariat de diviser de façon arbitraire les secteurs communs d'activité selon des limites géographiques. • La perception de la Convention pourrait s'améliorer si le Mécanisme et le Secrétariat lançaient des activités communes de sensibilisation et de représentation. • La coopération et la prise commune de décisions pourraient être facilitées si l'Équipe spéciale pour le Programme de travail commun était officialisée. • Le partage des responsabilités pourrait être amélioré si le Programme de travail commun garantissait que tous les secteurs d'activité communs et se chevauchant soient coordonnés tout en se concentrant sur les résultats (et pas uniquement sur les déclarations). • L'accès du Mécanisme aux programmes du FIDA relève du Département de la gestion des programmes du Fonds, lui-même lié à la Division de l'environnement et du climat du Fonds. • Mobilisation des finances, intégration d'une gestion durable des sols dans le portefeuille du FIDA et d'autres établissements financiers tels que la Banque mondiale 	<ul style="list-style-type: none"> • La responsabilité du Mécanisme par rapport à la Conférence des Parties est remise en question (recrutement de personnel sans la supervision de la Conférence des Parties, fait que la Conférence des Parties n'a pas été informée des affaires portées devant la Cour internationale de justice et le Tribunal administratif de l'OIT). • Des résolutions successives de la Conférence des Parties exigeant du Mécanisme et du Secrétariat qu'ils se consultent et collaborent l'un avec l'autre n'ont pas conduit à une amélioration sensible de leurs rapports. • La coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat reste fondée sur le Programme de travail commun et sur la mise en œuvre commune des décisions de la Conférence des Parties, ce qui n'a pas permis de résoudre les problèmes. • Responsabilité indirecte envers la Conférence des Parties par le biais du président du FIDA (conformément au mémorandum d'accord actuel, décision 10/COP.3) • Absence d'un organisme au sein du FIDA qui supervise et oriente les activités du Mécanisme (le Comité de facilitation n'étant pas actif actuellement) • Le Mécanisme se considère comme indépendant du Secrétariat et non soumis à la supervision de la Conférence des Parties par le biais de voies indirectes de déclaration au président du FIDA, qui a nié avoir des pouvoirs de supervision ou de gestion sur le Mécanisme. • Répartition non autorisée des responsabilités entre le Mécanisme et le Secrétariat selon des limites géographiques • Manque de cohérence institutionnelle, de collaboration et de coordination entre le Mécanisme et le Secrétariat en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention (programmes d'action nationaux par rapport à la Stratégie intégrée de financement, le processus PRAIS par rapport au moteur FIELD, etc.) • Confusion et complexité constantes des mandats et des responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat (mobilisation de ressources par rapport à la collecte de fonds, renforcement des capacités, cadre stratégique, coopération régionale, sensibilisation, etc.) • Manque de clarté du rôle du Mécanisme en matière de mobilisation de ressources par rapport à la collecte de fonds (entraînant un désaccord quant à son rôle par rapport au FEM, au FIDA, au Secrétariat, à une collecte commune de données, etc.) • Mobilisation des ressources du Mécanisme non pas pour la Convention dans son ensemble, mais pour ses «propres» produits • Manque de communication, de transparence et de partage de l'information à tous les niveaux • Sentiment largement répandu que les organes de la Convention dysfonctionnent et n'agissent pas collectivement²⁵⁹, avec des incidences sur l'engagement des Parties (représentation à des réunions de la Convention) et sur l'accès à des ressources financières pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<p>Dispositions institutionnelles</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Avantage logistique, le Mécanisme restant à Rome, hébergé par le FIDA (selon le memorandum d'accord, décision 10/COP.3) • On affirme que l'esprit d'entreprise du FIDA favorise les possibilités de spécialisation dans la mobilisation de ressources (bien que le vice-président et les cadres supérieurs du Fonds aient estimé (lorsqu'on les a interviewés) que cela n'était plus un avantage important pour le Mécanisme). • Le Mécanisme bénéficie d'un plein accès à «l'infrastructure administrative offerte aux bureaux du Fonds: services du personnel, des finances, de la communication et de la gestion de l'information». • Sur le plan organisationnel, le Mécanisme relève du Département de la gestion des programmes du FIDA, avec des liens avec le portefeuille des projets relatifs aux zones arides du Fonds et avec sa Division de l'environnement et du climat. 	<ul style="list-style-type: none"> • Perpétuation de l'incohérence institutionnelle entre organes de la Convention, aliénation du Mécanisme • Absence d'une approche «Unis dans l'action» (par exemple, la mobilisation de ressources par le Mécanisme n'inclut pas la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble), le Mécanisme ne promouvant que ses «propres» produits • Le Mécanisme et son personnel suivent les règles, les normes et les procédures financières du FIDA (ce qui contredit nombre des documents de base de la Convention, y compris le texte de la Convention proprement dit, les règles de gestion financière de la Convention, les règles de procédure de la Conférence des Parties et le mandat de la Conférence des Parties et du Mécanisme). • La Conférence des Parties a donné au FIDA l'autorité de traiter le personnel du Mécanisme comme son propre personnel (même s'il est payé par la Conférence des Parties sur le budget ordinaire), ce qui pose des problèmes de responsabilité, de déclaration et de gouvernance par la Conférence des Parties. • Le Mécanisme serait le mieux conseillé et supervisé par le Département des finances et de l'administration, conformément au mandat du Mécanisme et au rôle administratif du FIDA.

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<p>Incidences financières</p> <ul style="list-style-type: none"> Le FIDA fournit au Mécanisme un soutien en nature évalué à 350 000 € par an (bureaux, matériel, services et équipement administratifs, moins les 8 % du budget ordinaire du Mécanisme qu'il reçoit). Le FIDA fournit au Mécanisme un financement allant jusqu'à un an d'avance (qui n'a pas été nécessaire ces dernières années et qui est en cours d'examen par le Fonds). Le FIDA et PriceWaterhouseCooper assurent la gestion financière, le contrôle et la vérification des trois comptes du Mécanisme pour une somme annuelle (de 13 000 à 15 000 €) (les comptes du Secrétariat étant administrés par l'Office des Nations Unies à Genève). Le FIDA s'occupe de la gestion du personnel du Mécanisme (mesure en cours d'examen par le Fonds, qui nie tout contrôle ou responsabilité sur le personnel du Mécanisme; voir les affaires portées devant les tribunaux). 	<ul style="list-style-type: none"> Les fonds et les comptes du Mécanisme sont administrés et vérifiés par le FIDA et sont employés et gérés par le Mécanisme (celui-ci versant 14 000 € par an en moyenne pour faire vérifier ses trois comptes tous les ans). 8 % des frais de soutien aux programmes émanant du financement de base total fournis au Mécanisme par la Conférence des Parties sont versés au FIDA pour couvrir les frais d'exploitation (évalués à 200 000 dollars É.-U., le Secrétariat en retenant 5 % (125 000 dollars É.-U.)). Le Secrétariat retient 5 % du budget ordinaire du Mécanisme, qui, selon celui-ci, ne correspond qu'à la prestation de services limités (le Secrétariat ne payant rien actuellement pour les installations, couvertes par l'accord sur le siège conclu avec l'Allemagne). Le FIDA a respecté son obligation de verser une subvention au Mécanisme; les subventions du Fonds vont devenir une source imprévisible de financement pour le Mécanisme à l'avenir (selon le vice-président du Fonds). Gaspillage des ressources et inefficacité dans les domaines où il y a double emploi avec le Secrétariat²⁶⁰ et dans les multiples obligations de déclaration au CRIC et au FIDA (jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives, selon les doubles dépenses au titre des objectifs opérationnels) Le Mécanisme a déclaré des dépenses évaluées à 1,8 million de dollars É.U. pour les obligations déclaratives à la Conférence des Parties et au CRIC au titre de 2010 uniquement, y compris pour le Programme de travail commun et les activités communes de communication²⁶¹. Augmentation des déplacements et éventuellement des frais de communication pour améliorer les rapports entre organes du Secrétariat

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Incidences juridiques	<ul style="list-style-type: none"> • Aucune modification à apporter au mémorandum d'accord (bien que cela soit hautement souhaitable et demandé par le FIDA) • Aucune modification à apporter à la Convention 	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiguïté juridique: le FIDA a pour rôle d'«héberger le Mécanisme pour les activités administratives de celui-ci». Toutefois, le mémorandum d'accord dit du Mécanisme qu'il constitue un «élément organique de la structure du FIDA relevant directement du président du Fonds», selon les dispositions d'hébergement. • Question de la responsabilité du FIDA pour les actes du Mécanisme (le Tribunal administratif de l'OIT ayant déclaré que le personnel du Mécanisme était employé par le FIDA et que le Fonds était responsable des actions du directeur général du Mécanisme; la Cour internationale de justice, devant laquelle l'affaire est actuellement en instance, pouvant décider d'examiner la situation juridique du personnel du Mécanisme par rapport au FIDA). • Le personnel du Mécanisme, désigné par le FIDA, est soumis aux règles et procédures de ce dernier, y compris pour accéder au Tribunal administratif de l'OIT, alors que le personnel de l'ONU a accès au Tribunal administratif des Nations Unies. • Le Mécanisme doit suivre les règles, les normes et les procédures financières du FIDA pour ses trois comptes, administrés et gérés par le Fonds, les vérifications externes étant assurées par PriceWaterhouseCooper (en contradiction avec les comptes des autres organes subsidiaires, les comptes du Secrétariat étant gérés par l'Office des Nations Unies à Genève). • Les dispositions institutionnelles actuelles concernant le Mécanisme ne respectent pas le règlement intérieur et les règles de gestion financière de la Convention (le budget du Mécanisme n'étant pas vérifié selon les normes de l'ONU), ce qui entraîne des incohérences juridiques entre organes de la Convention.

B. Deuxième proposition: mise en place d'un mécanisme institutionnel/procédural pour faciliter la mise en œuvre effective de la Convention (Équipe principale de gestion)

RÉSUMÉ

La **deuxième proposition** introduit un mécanisme institutionnel/procédural clef, conformément à l'article 27 de la Convention, pour résoudre les problèmes de mise en œuvre en renforçant la gestion des organes de la Convention en vue de régler les questions de gouvernance, de commandement, de déclaration et de responsabilité du Mécanisme mondial. Plus précisément, elle suppose la création d'une **équipe principale de gestion**, composée du secrétaire exécutif (chef), du directeur général du Mécanisme et du chef de l'Administration du Secrétariat (qui pourrait être le secrétaire exécutif adjoint), équipe chargée de décisions collectives sur des questions stratégiques de base concernant la mise en œuvre de la Convention, y compris la conception et la mise en œuvre de programmes, le budget et la mobilisation et l'administration de ressources. **Ce mécanisme institutionnel hâterait la révision ou la renégociation du mémorandum d'accord** conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte des nouveaux rapports en éliminant les voies indirectes de responsabilité et de déclaration du Mécanisme par le biais du

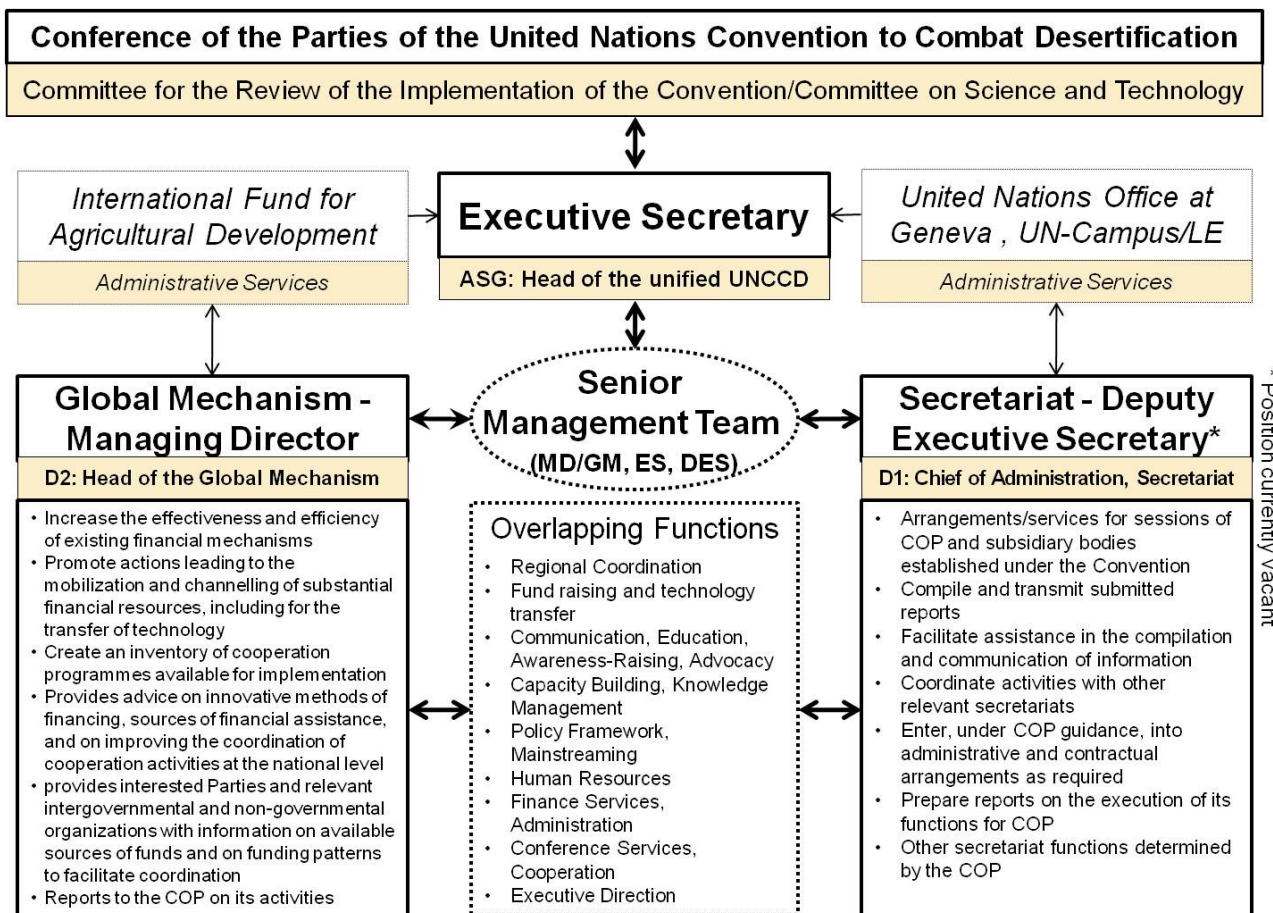
président du FIDA. Toutefois, cette proposition ne va pas jusqu'à régler l'ensemble des problèmes et des incohérences que contient le mémorandum actuel, qui font l'objet des troisième et quatrième propositions²⁶².

Le Bureau est exhorté à considérer cette proposition comme une première étape utile pour régler les problèmes de gouvernance, de responsabilité, de déclaration et d'efficacité qui entravent la mise en œuvre effective de la Convention.

162. La **deuxième proposition** constitue une étape entre le statu quo et la «fusion» institutionnelle proposée comme étant les scénarios un et deux du Corps commun d'inspection dans son rapport de 2009. Elle introduit un mécanisme procédural ou institutionnel limité à l'encadrement²⁶³. Cette proposition est fondée sur la première proposition tout en tentant de respecter les obligations énoncées dans le deuxième scénario du Corps commun d'inspection et les dispositions de la Convention (art. 27), qui exigent que la conférence des Parties adopte «*des procédures et des mécanismes institutionnels*» pour résoudre des questions liées à la mise en œuvre de la Convention. Dans ce mécanisme, on s'efforce de régler ces questions en clarifiant les mandats et en évitant les doubles emplois grâce à une définition claire des compétences à un niveau opérationnel constant; en désignant un seul chef pour les organes subsidiaires de la Convention, d'où un meilleur positionnement de la Convention sur la scène internationale; en établissant un cadre clair de coopération et de coordination ainsi que le fondement institutionnel d'un programme de travail unifié fondé sur la gestion axée sur les résultats; en favorisant une stratégie de collecte de fonds pour la Convention; et, avec la révision du mémorandum d'accord, en clarifiant les voies de déclaration et de responsabilité.

163. La figure ci-après (organigramme) représente le mécanisme institutionnel proposé grâce à la création d'une équipe principale de gestion en rapport avec les organes de la Convention. Elle présente aussi les mandats respectifs du Secrétariat et du Mécanisme, définis dans la Convention, et les secteurs d'activité qui se recoupent en raison de diverses décisions de la Conférence des Parties.

Figure 6
Organigramme de la deuxième proposition: création d'une équipe principale de gestion



1. Création d'une équipe principale de gestion (deuxième proposition)

164. Des évaluations successives ont démontré la nécessité de renforcer l'architecture institutionnelle de la Convention. Pour cela, il faut notamment produire des directives claires sur la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble grâce à un système de prise collective de décisions engageant le Secrétariat et le Mécanisme mondial ainsi qu'à un système efficace de contrôle et de mesure des progrès et des résultats en vue de cette mise en œuvre. Ce système devrait éviter les doubles emplois et les chevauchements des activités au sein de la Convention et promouvoir les complémentarités, les synergies et l'amélioration de la coordination et clarifier les voies de responsabilité et de déclaration en vue d'obtenir une stabilité financière pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble.

165. Le mécanisme procédural et institutionnel proposé dans ce scénario, à savoir la création d'une équipe principale de gestion, est fondé sur l'adoption par la Conférence des Parties d'une décision par laquelle:

- **Elle mettrait en place un arrangement institutionnel systémique au niveau de l'encadrement**, conformément à l'article 27 de la Convention,

pour que le Secrétariat et le Mécanisme mondial prennent des décisions collectives concernant les questions énoncées ci-dessus, sous l'orientation et la conduite de la Conférence des Parties, grâce à la **création d'une équipe principale de gestion**, qui serait habilitée à prendre des décisions collectives cohérentes sur la base de l'approche «Unis dans l'action»;

- **Elle chargerait le secrétaire exécutif, agissant en vertu de l'autorité de la Conférence des Parties, de faire des déclarations directes** à propos de toutes les questions relatives à la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, ce qui dégagerait le président du FIDA de cette responsabilité (cette action exigeant une modification du mémorandum d'accord);
- **Elle renforcerait la responsabilité directe du Mécanisme envers la Conférence des Parties** pour toutes les questions relevant de son mandat, par exemple en vertu de la décision 6/COP.9, par. 8, qui exige une représentation directe du Mécanisme à toutes les sessions de la Conférence des Parties;
- **Elle clarifierait les fonctions issues du mandat du Secrétariat et du Mécanisme**, en ce qui concerne en particulier la mobilisation de ressources, les fonctions normatives, le renforcement des capacités, le soutien technique, les communications et la sensibilisation;
- Elle autoriserait chaque organe à travailler en toute indépendance dans son domaine de compétence, selon son mandat et dans le cadre de décisions collectives;
- Elle assurerait le contrôle de cette disposition par le biais du CRIC.

a. *Mise en place d'une voie claire de gestion institutionnelle*

166. L'Équipe principale de gestion serait chargée de prendre des décisions stratégiques collectives dans le cadre desquelles des activités seraient réalisées par les divers organes de la Convention en vue de l'élaboration et de la mise en œuvre du programme de travail de la Convention dans son ensemble, sous l'orientation et la conduite de la Conférence des Parties. Ses principaux domaines d'activité seraient la préparation de propositions stratégiques à présenter à la Conférence des Parties en vue de la mise en œuvre collective de la Convention dans son ensemble (programmes de travail régionaux, stratégie de collecte de fonds, stratégie de communication, etc.), l'élaboration du programme de travail de la Convention dans son ensemble (plan de travail quadriennal) et la préparation du budget de la Convention dans son ensemble (programme de travail biennal chiffré).

167. Comme cela est indiqué ailleurs dans le Rapport à propos des secteurs de gestion interne, l'Équipe principale de gestion prendrait des décisions collectives concernant les fonctions qui se chevauchent, et notamment la mobilisation de ressources, pour garantir que les donateurs et les établissements financiers soient contactés selon l'approche «Unis dans l'action»; élaborerait une stratégie commune en matière de communications offrant une liberté de communication à chaque organe de la Convention, dans un cadre convenu; et déploierait les ressources humaines voulues pour accroître l'efficacité de la Convention dans son ensemble et assurer l'administration financière des ressources de la Convention. En outre, selon cet arrangement, le Secrétariat et le Mécanisme mondial pourraient soumettre des rapports à la Conférence des Parties par le biais du secrétaire exécutif et établir un processus de déclarations regroupées concernant les documents essentiels de la Convention: plan de travail quadriennal commun, programme de travail biennal chiffré commun, budget global unique et rapports communs sur les résultats. Selon cet arrangement, le CRIC continuerait à examiner les rapports de synthèse que lui soumettrait le secrétaire exécutif et à donner des conseils sur ceux-ci avant leur présentation à la Conférence des Parties, et le Comité de la science et de la technologie continuerait de

consulter le nouveau secrétaire exécutif, le Secrétariat et le Mécanisme à propos de questions relevant de son mandat.

b. Prise commune de décisions et répartition des rôles et des responsabilités

168. L'Équipe principale de gestion prendrait des décisions collectives pour assurer la supervision et la gestion efficaces des activités du Mécanisme mondial et du Secrétariat en vue de la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble. La Conférence des Parties voudra peut-être aussi charger l'Équipe principale de gestion de prendre des décisions sur des questions stratégiques de base relatives à la mise en œuvre, à l'administration, aux ressources humaines et au budget, y compris des décisions stratégiques sur la mobilisation et l'affectation de ressources, sous réserve de l'examen du CRIC suivi de l'approbation de la Conférence des Parties. L'Équipe principale de gestion devrait également s'efforcer de clarifier, à un niveau opérationnel constant, le rôle et les responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat, énoncés dans diverses décisions partagées de la Conférence des Parties, en se concentrant sur les secteurs d'activité qui se chevauchent, comme le propose l'encadré du milieu de l'organigramme (figure 6). Toutefois, **le Mécanisme et le Secrétariat devraient continuer à avoir le droit d'agir selon leurs mandats respectifs, comme le prévoit la Convention**, dans le cadre des décisions stratégiques collectives prises par l'Équipe principale de gestion. Les deux organes continueraient d'être tenus pour directement responsables envers la Conférence des Parties de la réalisation de leurs mandats respectifs. Par exemple, à propos de la mobilisation de ressources, le Mécanisme continuerait de relever de la Conférence des Parties par le biais du secrétaire exécutif, conformément à l'article 21 de la Convention et à la décision 6/COP.9, par. 8. Les principaux instruments permettant d'atteindre cet objectif sont la gestion et la budgétisation axées sur les résultats, plan stratégique global qui associe le mandat du Mécanisme en matière de mobilisation de ressources et la prise de décisions, et les services normatifs et consultatifs fournis par le Secrétariat permanent, ainsi qu'un budget unique pour les programmes et l'administration qui engloberait les ressources issues du budget ordinaire et de sources extrabudgétaires.

c. Voie unique de responsabilité et de déclaration auprès de la Conférence des Parties

169. Selon cet arrangement, le Secrétariat et le Mécanisme mondial pourraient faire des déclarations à la Conférence des Parties par l'entremise du secrétaire exécutif pour instituer un processus de déclarations regroupées sur des documents essentiels de la Convention tels qu'un plan de travail quadriennal commun, un programme de travail biennal chiffré, un budget global unique et des rapports communs sur les résultats. Le secrétaire exécutif pourrait aussi faire des déclarations en personne à chaque session de la Conférence des Parties, avec le directeur général du Mécanisme, à propos du programme de travail et du budget de la Convention dans son ensemble selon une approche de la gestion et de la budgétisation axées sur les résultats. Toutefois, comme l'indique la section précédente, le Mécanisme continuerait de relever directement de la Conférence des Parties et de faire directement des déclarations sur tous les secteurs d'activité relevant de son mandat de base, bien que les rapports doivent passer par le secrétaire exécutif.

170. En cas de désaccord sur des questions relatives à des secteurs communs d'activité, le secrétaire exécutif prendrait en dernier recours des décisions administratives concernant la coordination du travail entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat et représenterait la Convention en cas de besoin²⁶⁴. Le CRIC continuerait à examiner les rapports regroupés cités ci-dessus que lui aurait soumis le secrétaire exécutif et à donner des conseils sur ceux-ci avant de les présenter à la Conférence des Parties. Le Comité de la science et de la technologie continuerait à consulter le secrétaire exécutif, le Secrétariat et le Mécanisme à propos de questions qui relèveraient de lui. Un tel arrangement réglerait aussi la question de l'absence d'un rôle consultatif du Mécanisme auprès du Secrétariat, qui a eu un rôle officiel

en tant qu'ex-membre du Groupe consultatif technique du Mécanisme avant qu'il ne soit dissous en 2006 (voir la Section II.A.1.d).²⁶⁵.

2. Avantages et inconvénients comparatifs d'une voie unique de responsabilité et de déclaration en réponse à la Conférence des Parties par la création d'une équipe principale de gestion

172. Les avantages de cette proposition, qui inclut la mise en place d'une voie unique de responsabilité et de déclaration, sont présentés dans leur totalité dans le tableau 12. On pourra prendre note des points importants suivants lors de l'examen de cette proposition.

173. Les préoccupations mondiales concernant la désertification ont beaucoup changé depuis la négociation, dans les années 90, de la Convention, considérée aujourd'hui comme faisant partie intégrante des préoccupations mondiales relatives à l'environnement, en lien étroit avec le changement climatique, la biodiversité, la sécurité alimentaire, les déplacements de réfugiés, la paix et la sécurité. Il s'est trouvé que les structures institutionnelles établies à l'origine par la Conférence des Parties ont été insuffisantes pour relever les défis plus complexes d'aujourd'hui.

174. **La mise en place d'une seule voie de responsabilité et de déclaration pour tous les organes de la Convention par le biais d'une équipe principale de gestion, suggérée dans la deuxième proposition, est conforme aux normes établies pour l'ONU et à ses divers accords multilatéraux sur l'environnement, à l'approche «Unis dans l'action» et aux recommandations du Corps commun d'inspection dans son évaluation de 2009.** Il est à noter que dans tous les autres accords multilatéraux sur l'environnement, c'est le secrétaire exécutif qui est à la tête de la convention et qui présente à la conférence des parties des «rapports du secrétaire exécutif».

175. **La mise en place de déclarations directes et la suppression du rôle du FIDA pourraient améliorer l'opinion des Parties quant à la responsabilité du Mécanisme mondial et du Secrétariat envers la Conférence des Parties.** Rappelons que contrairement à toutes les normes de gestion établies dans les accords multilatéraux sur l'environnement, la décision 25/COP.1 de 1997 de la Convention sur la lutte contre la désertification concernant les dispositions institutionnelles de collaboration à l'appui du Mécanisme prévoit que ce dernier relèverait de la Conférence des Parties par le biais du chef de l'organisation qui l'héberge. Les raisons de cet arrangement exceptionnel remontent aux conditions qui régnaient à l'époque de la négociation de la Convention. Le résultat net de cet arrangement, comme l'explique pleinement le Rapport, est que le Mécanisme a été autorisé à tracer une voie distincte et à réaliser ses activités en créant la crise actuelle relative à la double gestion.

176. **La proposition permet aussi de faire face aux incohérences notées par le FIDA dans l'arrangement actuel d'hébergement du Mécanisme mondial.** Les problèmes soulevés par le FIDA pourraient être réglés par la proposition, surtout si la Conférence des Parties revoit la décision COP25/1 et le mémorandum d'accord connexe (décision 10/COP.3) et adopte des décisions promouvant l'approche «Unis dans l'action», une action intégrée et cohérente parmi les organes de la Convention et une voie unique de responsabilité et de déclaration ouverte à la Conférence des Parties par la création d'une équipe principale de gestion. Pour des motifs pleinement exposés dans le Rapport, tels que l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, l'acquittement du soutien financier de 10 millions de dollars É.-U. et le fait que le Mécanisme doit rivaliser avec d'autres pour obtenir des subventions du FIDA sur la base de soumissions concurrentielles, les rapports entre le FIDA et le Mécanisme ne sont pas les mêmes qu'en 1999.

177. **La proposition appelle à une réforme par le biais d'un mécanisme systémique suffisant pour éliminer la dissonance institutionnelle entre le Secrétariat et le**

Mécanisme mondial. Les décisions prises par la Conférence des Parties à sa neuvième session avaient pour but de renverser la tendance à l'isolation du Mécanisme par rapport à la Convention, décisions dont les résultats restent à voir. Toutefois, après dix ans d'évaluations successives qui n'ont pas conduit à une réforme institutionnelle importante, le succès de ces mesures risque de ne pas être durable. La dissonance institutionnelle entre le Secrétariat et le Mécanisme, démontrée par des évaluations successives, continue d'affecter fondamentalement la mise en œuvre efficace de la Convention et son image internationale. Ainsi, il ne semble plus possible d'éviter la réforme institutionnelle par une action fragmentaire et ponctuelle fondée uniquement sur la bonne volonté et la discrétion des cadres supérieurs.

178. **La création d'une équipe principale de gestion pourrait contribuer à rompre le cycle constant d'évaluations non suivies d'actes réfléchis**, ce qui a permis de perpétuer cette situation avec toutes ses conséquences. Suite au rapport de 2009 du Corps commun d'inspection – le sixième dans une série d'évaluations réalisées sur dix ans –, il est manifeste que le moment est venu d'institutionnaliser une architecture systémique dans le cadre de la Convention pour obtenir les changements opérationnels voulus afin d'assurer des voies de gouvernance, de responsabilité et de déclaration entre le Secrétariat et le Mécanisme qui seraient intégrées aux apports mandatés du Comité de la science et de la technologie et du CRIC.

3. **Conséquences juridiques et financières de la deuxième proposition: création d'une équipe principale de gestion**

179. Selon les éléments recueillis, il apparaît que la nature bicéphale de la structure organisationnelle de la Convention est la cause principale de nombre des problèmes actuels relatifs à la gouvernance, à la responsabilité et aux déclarations du Mécanisme mondial et du Secrétariat. L'objectif principal de l'architecture institutionnelle suggérée dans le présent Rapport et dans le rapport de 1999 du Corps commun d'inspection est de corriger cette anomalie.

180. La situation de la fin des années 90 qui a conduit à la conclusion d'un mémorandum d'accord entre la Conférence des Parties et le FIDA a abouti à un accord fondamentalement défectueux, en raison de ses nombreuses incohérences et contradictions – comme l'a confirmé le conseiller juridique du FIDA (voir la section II.C.1 et la proposition suivante) – qui ne traduit pas la réalité actuelle des rapports entre le FIDA et le Mécanisme mondial. La question a été traitée de façon approfondie dans la section II.B.1.c. Pour les raisons indiquées ci-dessus, il serait bon que la Conférence des Parties revoie les dispositions d'hébergement du Mécanisme et prenne les décisions voulues en ce qui concerne les voies de responsabilité et de déclaration du Mécanisme dans le contexte actuel, et notamment le nouveau rôle du FEM en tant que principal mécanisme financier de la Convention.

181. La structure organisationnelle ne crée pas de nouveaux postes; elle ne fait que réorganiser les postes actuels en renouvelant des contrats. Bien qu'il soit possible de maintenir les mêmes postes dans la nouvelle structure organisationnelle proposée, il est vraisemblable qu'en vertu de cette disposition, le poste de «chef du Secrétariat» puisse être élevé au niveau D2, si la Conférence des Parties juge que c'est approprié, au même niveau que celui de directeur général du Mécanisme mondial. Dans ce cas, il va falloir débloquer des fonds supplémentaires du budget ordinaire pour tenir compte de la *différence* entre les émoluments des postes D2 et D1, évaluée à 8 000 à 10 000 dollars É.-U. par an. Autrement, les deux postes pourraient être rétablis au niveau D1, ce qui permettrait de faire des économies du même montant.

182. Le tableau 12 présente les avantages et les inconvénients de la deuxième proposition, qui suppose la création d'une équipe principale de gestion, ainsi que les conséquences juridiques et financières de cette création. Pour mettre fin à l'architecture

institutionnelle bicéphale actuelle de la Convention, il est essentiel de réviser le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA tout en revenant aux origines juridiques, au libellé et au plan de la Convention, comme l'indique en détail le tableau ci-après. En gros, les incidences financières sont les mêmes que celles de la première proposition, présentée dans la section III.A.4.

Tableau 12

Deuxième proposition (Équipe principale de gestion): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • Fait passer la responsabilité d'une coopération et d'une coordination efficaces au plus haut niveau administratif • Peut libérer le CRIC de la nécessité d'une supervision des détails, au niveau administratif inférieur, de la coordination entre organes subsidiaires, dont serait chargée l'Équipe principale de gestion • Facilite la mise en œuvre institutionnelle minimale de la politique d'une Convention unie grâce à la cohérence institutionnelle (Équipe principale de gestion) • Répond en partie aux obligations de l'article 27 de la Convention • Clarifie les voies administratives 	<ul style="list-style-type: none"> • Se limite au renforcement de l'initiative de la haute direction pour établir une coopération plus systématique entre les deux organes • Ne facilite et ne garantit pas la supervision par la Conférence des Parties ou la transparence intégrale du budget et des comptes du Mécanisme, des fonds recueillis, du recrutement de personnel et des activités (le FIDA continuant à superviser et à gérer le budget et le personnel du Mécanisme) • C'est le président du FIDA (et non la Conférence des Parties) qui est toujours chargé d'approuver le programme de travail et le budget du Mécanisme et de faire des rapports à la Conférence des Parties (conformément au mémorandum d'accord). • La Conférence des Parties n'a aucun rôle dans la désignation du chef d'un organe subsidiaire essentiel de la Convention (le directeur général du Mécanisme étant nommé par le président du FIDA lors de la désignation de l'administrateur du PNUD). • Il pourrait s'avérer impossible, sans la révision du mémorandum d'accord, d'établir une seule voie de déclaration et de responsabilité et d'aborder les questions ci-dessus.

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Déclarations	<ul style="list-style-type: none"> • Intégration des voies de déclaration et préparation de plans de travail et de budgets intégrés et cohérents sous la direction de l'Équipe principale de gestion • Clarifie les voies de déclaration tout en faisant respecter le rôle du Mécanisme et du Secrétariat (en supposant que le mémorandum d'accord sera modifié en conséquence) • Élimine l'obligation du Mécanisme de passer par le président du FIDA (en supposant que le mémorandum d'accord sera modifié en conséquence) • Le Mécanisme passe par le secrétaire exécutif (et l'Équipe principale de gestion) pour faire des déclarations à la Conférence des Parties et au CRIC selon une voie unique, ce qui exige des deux organes qu'ils collaborent en permanence et pas uniquement pour se préparer à respecter les obligations en matière de déclaration. • Améliore la comparabilité et la transparence grâce à la normalisation des voies de déclaration du Mécanisme et du Secrétariat à la Conférence des Parties (notamment pour les procédures administratives) 	<ul style="list-style-type: none"> • Suppose, mais ne garantit pas, que les deux organes vont collaborer en permanence, et pas uniquement pour se préparer à respecter les obligations en matière de déclaration • N'élimine pas les multiples obligations déclaratives annuelles du Mécanisme auprès du Conseil exécutif et du Conseil d'administration du FIDA (sans révision du mémorandum d'accord) • Le directeur général du Mécanisme doit toujours passer par le président du FIDA (voie de déclaration indirecte selon le mémorandum d'accord). • La comparaison entre les déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties et celles qu'il fait au FIDA (ainsi que les vérifications) est compliquée du fait de déclarations annuelles en dollars É.-U. pour le FIDA et les vérifications et de déclarations bisannuelles en euros pour la Conférence des Parties et le CRIC. • Facilite la normalisation des déclarations entre le Mécanisme et le Secrétariat; déclarations à normaliser (en euros ou en dollars É.-U, tous les deux ans ou tous les ans, etc.), conformément aux décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<p>Responsabilité</p> <ul style="list-style-type: none"> • Voies de responsabilité directe du Mécanisme (dans le cadre de l'Équipe principale de gestion) à l'égard de la Conférence des Parties; charge le directeur général et le chef de l'Administration du Secrétariat, ainsi que le secrétaire exécutif en dernier recours, de maintenir la responsabilité du Mécanisme envers la Conférence des Parties • Voies de responsabilité directe du Mécanisme (dans le cadre de l'Équipe principale de gestion) à l'égard de la Conférence des Parties (élimine les voies de déclaration et de responsabilité du Mécanisme envers le FIDA et en charge le directeur général et l'administrateur en chef du Secrétariat, ainsi que le secrétaire exécutif en dernier recours) • Introduit un mécanisme d'exécution en cas de non-respect ou de manque de coopération de la part des organes subsidiaires • Crée un organe interne chargé de superviser et d'orienter les activités du Mécanisme (le Comité de facilitation n'étant actuellement pas actif) • L'Équipe principale de gestion doit assurer aux Parties des services coordonnés fournis par le Mécanisme et le Secrétariat et clarifier et intégrer le mandat et les responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat. • Est susceptible d'améliorer la cohérence institutionnelle et la coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat et les communications, la transparence et le partage d'informations à tous les niveaux en vue de la mise en œuvre de la Convention (la coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat n'étant pas fondée uniquement sur le Programme de travail commun et la Stratégie décennale) • Est susceptible de contribuer à clarifier le mandat et les responsabilités du Mécanisme et du Secrétariat en collaboration avec l'Équipe spéciale pour le Programme de travail commun, dans un processus constant au niveau opérationnel • Maintient la voie directe de responsabilité du Mécanisme par rapport à la Conférence des Parties pour des secteurs d'activité relevant de son mandat • L'Équipe principale de gestion doit superviser et orienter les activités du Mécanisme (Comité de facilitation??). 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige la révision du mémorandum d'accord pour tenir pleinement compte des voies de responsabilité (déclaration) indirectes auprès de la Conférence des Parties (le Mécanisme devant faire des rapports à la conférence des Parties par le biais du président du FIDA, selon le mémorandum d'accord) • Le directeur général du Mécanisme est désigné et son personnel est administré par le FIDA, et les comptes du Mécanisme sont gérés par le Fonds. • C'est le président du FIDA (et non la Conférence des Parties) qui approuve le programme de travail et le budget du Mécanisme, etc. • Risque de ne pas réduire le sentiment des Parties et des intervenants que les institutions de la Convention fonctionnent de façon incohérente et non coordonnée²⁶⁶

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Dispositions institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Exigence minimale pour appliquer une approche «Unis dans l'action» • N'exige pas le déménagement ou la réorganisation administrative des organes de la Convention • Le Mécanisme continue de bénéficier de la disposition d'hébergement conclue avec le FIDA (accès intégral à «l'infrastructure administrative offerte aux bureaux du Fonds, y compris [...] les services du personnel, financiers, de communication et de gestion de l'information»: fourniture de bureaux, de services administratifs et d'installations) • Le Mécanisme maintient ses rapports actuels avec le FIDA tout en éliminant les ambiguïtés de l'actuel mémorandum d'accord en ce qui concerne les déclarations et la responsabilité indirectes (à supposer que le mémorandum soit modifié) • Renforce le rôle du Secrétaire exécutif en tant que chef de la Convention 	<ul style="list-style-type: none"> • Facilite, mais sans garantie, l'optimisation des synergies dans les fonctions relatives au personnel du Secrétariat et du Mécanisme • Le Mécanisme et son personnel continuent de suivre les règles financières, les normes et les procédures du FIDA (ce qui est incompatible avec divers documents de base de la Convention, y compris le texte de la Convention proprement dit, les règles de gestion financière de la Convention, les règles ou procédures de la Conférence des Parties et le mandat de la Conférence des Parties et du Mécanisme). • Le FIDA continue de considérer le personnel du Mécanisme comme personnel du Fonds (même s'il est payé par la Conférence des Parties au titre du budget ordinaire), ce qui pose des problèmes de responsabilité, de déclaration et de gouvernance par la Conférence des Parties.
Incidences financières	<ul style="list-style-type: none"> • Possibilité d'améliorer l'emploi des ressources mobilisées pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, d'où d'éventuelles économies pour les objectifs opérationnels au titre desquels les deux organes sont actifs (par exemple: affectation de ressources à la Stratégie intégrée de financement et aux programmes d'action nationaux (encadré 6), sensibilisation, coopération régionale, etc. et déclaration des exigences au CRIC et au FIDA, d'où des dépenses allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives²⁶⁷) • Les fonds et les comptes du Mécanisme sont pris en compte et vérifiés par le FIDA et utilisés et gérés par le Mécanisme (qui paie, pour la vérification annuelle de ses trois comptes, une somme évaluée à 13 000 à 15 000 € par an). • Augmentation du nombre de déplacements et éventuellement des frais de communication pour améliorer les rapports entre les organes du Secrétariat (compensée par une amélioration de l'efficacité des activités de communication de la Convention) • L'Équipe principale de gestion doit veiller à ce que les donateurs et les établissements financiers soient contactés de façon coordonnée en vue de l'obtention de ressources. • Le FIDA continue d'accorder au Mécanisme un soutien en nature évalué à 350 000 € par an (pour les bureaux, les services administratifs et les installations), pour la gestion financière, le contrôle et la vérification des trois comptes du Mécanisme et la nomination et l'administration du personnel du Mécanisme. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pas de création de nouveaux postes; nécessité de pourvoir les postes vacants et éventuellement de revaloriser certains postes, si la Conférence des Parties en a décidé ainsi, le poste de secrétaire exécutif adjoint, actuellement vacant au niveau D1 (directeur de premier niveau) devenant «chef de l'Administration du Secrétariat», au niveau D2, même niveau que celui de l'actuel directeur général du Mécanisme, pour une augmentation du salaire de 8 000 à 10 000 dollars É.-U. par an • Le FIDA reçoit, au titre des frais de soutien aux programmes, 8 % du budget ordinaire annuel total fourni par la Conférence des Parties (évalué à 200 000 € par an); le Secrétariat retient 5 % et ne paie rien pour ses installations, couvertes par l'accord sur le siège conclu avec l'Allemagne. • À l'avenir, les subventions du FIDA vont devenir une source imprévisible de financement pour le Mécanisme (selon le vice-président du Fonds). • Le coût pour la Convention risque de ne pas être minimisé du fait d'une perte de crédibilité internationale et de confiance dans les institutions de la Convention.

<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
<p>Incidences juridiques</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les propositions n'entraînent pas de modification de la Convention. • Les propositions n'entraînent pas forcément de modification du mémorandum d'accord (bien que celle-ci soit fortement recommandée) pour résoudre les problèmes de déclaration et de responsabilité indirectes. • Les modifications proposées pourraient passer par des décisions appropriées de la Conférence des Parties. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ambiguïté juridique: le rôle du FIDA est d'«héberger le Mécanisme pour ses activités administratives». Toutefois, le mémorandum d'accord stipule que le Mécanisme est «une partie organique de la structure du FIDA placée directement sous l'autorité du président du Fonds». • La proposition n'élimine pas la responsabilité du FIDA pour les actes du Mécanisme (le FIDA envisage actuellement de renégocier le mémorandum d'accord pour se soustraire à toute responsabilité juridique pour les actes du Mécanisme)²⁶⁸ • Le personnel du Mécanisme, nommé par le FIDA, est soumis aux règles et aux procédures du Fonds, y compris pour l'accès au Tribunal administratif de l'OIT, tandis que le personnel de l'ONU a accès au Tribunal administratif des Nations Unies. • Les dispositions institutionnelles actuelles du Mécanisme ne suivent pas les règles de procédure et les règles de gestion financière de la Convention (le budget du Mécanisme n'étant pas vérifié selon les normes de l'ONU), ce qui entraîne des contradictions juridiques entre les organes de la Convention. • Le manque de clarté et la répétitivité des dispositions concernant les déclarations et les responsabilités dans le cas du mémorandum d'accord ne sont pas corrigés.

Encadré 15. Aperçu des résultats d'évaluations précédentes: dispositions institutionnelles

«Le fait qu'au bout de près de 15 ans, une coopération fluide entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat n'a pas été intégrée et consolidée dans la pratique indique qu'elle **doit être amenée de l'extérieur**, ce qui pourrait se faire en définissant **de nouveaux cadres institutionnels avec des limites claires** entre les deux organes.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 18)

Recommandation 5: «La Conférence des Parties devrait guider efficacement le Mécanisme pour **définir un programme de travail qui évite les doubles emplois et les chevauchements** avec les mandats d'autres organisations ou même d'autres organes subsidiaires ou institutions de la Convention.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 23)

«Des passerelles devraient être lancées et soutenues par une **gouvernance institutionnelle améliorée**, selon une structure qui **ne dépende pas de la bonne volonté en matière de coopération** mais soit définie sans équivoque en ce qui concerne **la séparation des fonctions et les procédures de coordination**. Ce système devrait être couplé avec **un contrôle efficace et des mesures de mise en œuvre**.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 26)

«La modification des voies de responsabilité et de déclaration est une condition préalable à l'intégration des processus de déclaration administrative et budgétaire de la Conférence des Parties. [...] Recommandation 4: La Conférence des Parties devrait revoir les dispositions actuelles gouvernant les voies de déclaration et de responsabilité du Mécanisme par rapport à la Convention pour éliminer les effets secondaires qui ont entravé la mise en place d'une collaboration efficace et qui ont conduit à un processus croissant d'aliénation de ce mécanisme de financement par rapport à la Conférence des Parties et à sa structure de gouvernance et de supervision.» (Corps commun d'inspection, 2009, p. 21)

C. Troisième proposition: révision du mémorandum d'accord et assimilation du personnel et des comptes *sans* déménagement du Mécanisme mondial

RÉSUMÉ

Selon la troisième proposition, le personnel du Mécanisme mondial est assimilé à celui du Secrétariat, ce qui crée un personnel unifié de la Convention tout en réglant la question de la disposition actuelle d'hébergement du Mécanisme (mémorandum d'accord) entre la Conférence des Parties et le FIDA sans déménagement du Mécanisme. Cette proposition inclut les principaux éléments suivants:

- Création d'une équipe principale de gestion, comme le prévoit la deuxième proposition ci-dessus, soutenue par les mesures énoncées dans la première proposition;
- Assimilation du personnel du Mécanisme à celui du Secrétariat et gestion des comptes consolidés (sous réserve de l'application d'un seul régime de gestion au titre de la Conférence des Parties, du règlement financier et des règles de gestion financière, comme pour tous les autres organes subsidiaires de la Convention);
- Maintien à Rome du Mécanisme, physiquement hébergé par le FIDA, tout en clarifiant et en limitant le soutien du Fonds à la fourniture de bureaux, de matériel et d'installations (le Fonds renonçant à toute autre obligation pour la nomination et l'administration du personnel du Mécanisme et pour la gestion financière des comptes du Mécanisme);
- Révision en conséquence du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA.

Cette proposition pourrait constituer un arrangement provisoire en attendant d'intégrer complètement le Secrétariat et le Mécanisme, qui seraient logés au même endroit, selon la quatrième proposition (section III.D).

183. Le deuxième scénario proposé dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection présente des mesures pour que le Mécanisme mondial «fusionne» institutionnellement avec le Secrétariat, avec ou sans déménagement, dans les secteurs fonctionnels de l'administration et de la logistique, de la recherche et de la sensibilisation et de la mobilisation de ressources. Bien que la proposition suivante ne préconise pas un déménagement du personnel du Mécanisme auprès du Secrétariat, à Bonn, elle porte sur l'assimilation du personnel et des comptes du Mécanisme dans la structure institutionnelle

du Secrétariat, à des fins d'administration et de gestion, sans déménagement du Mécanisme. Il est à noter que la plupart des obligations énoncées dans le deuxième scénario du Corps commun d'inspection ont été intégrées dans la deuxième proposition, qui suppose la création d'une équipe principale de gestion (voir la section III.B.1).

1. Révision du mémorandum d'accord sans déménagement (troisième proposition)

184. **La troisième proposition s'inspire de la deuxième**; on cherche à y régler les problèmes soulevés par l'arrangement institutionnel actuel pour le Mécanisme au titre du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA et par des pratiques qui se sont instaurées en conséquence. Cette proposition comprend les éléments suivants:

- Création d'une équipe principale de gestion, comme le suggère la deuxième proposition ci-dessus, soutenue par les mesures énoncées dans la première proposition (section III.A);
- Amélioration de la responsabilité **en assimilant le personnel du Mécanisme** à celui du Secrétariat, ce qui garantirait que tout le personnel serait considéré comme personnel de la Convention, avec un seul régime de gestion au titre de la Conférence des Parties et sous réserve du règlement du personnel, du règlement financier et des règles de gestion financière de l'ONU et de la Convention;
- **Désignation du directeur général du Mécanisme par le secrétaire exécutif** après sa nomination par le Bureau; voir la section III.C.2.c;
- **Révision ou renégociation du mémorandum d'accord** conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte des nouveaux rapports (on notera que l'affaire en instance devant la Cour internationale de justice a précipité une crise au sein du FIDA en raison de sa responsabilité pour tous les actes du personnel du Mécanisme, fondée sur une disposition de l'actuel mémorandum, ce qui a conduit le Fonds à envisager sérieusement sa résiliation ou sa renégociation (voir la section II.C.1));
- **Maintien à Rome du Mécanisme**, hébergé physiquement par le FIDA dans le cadre d'un mémorandum d'accord révisé qui reflète précisément les nouvelles dispositions institutionnelles, le Mécanisme devenant un organe hors siège du Secrétariat, à condition que la valeur ajoutée par cet arrangement soit considérée comme suffisante par la Conférence des Parties;
- **Le soutien du FIDA au Mécanisme serait limité** en conséquence à la fourniture de bureaux, de matériel et d'installations, le Fonds renonçant à toute autre obligation concernant la nomination et l'administration du personnel du Mécanisme et la gestion financière des comptes du Mécanisme (voir la section II.C.2)²⁶⁹.

185. Cette proposition nous rapprocherait sensiblement de l'élimination de la dissonance institutionnelle qui a entraîné des problèmes de gouvernance, de commandement, de doubles emplois, de responsabilité et de déclaration à la Conférence des Parties, ainsi qu'un manque de coopération et de coordination entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat. On peut la considérer comme un arrangement provisoire pour laisser au Mécanisme et au Secrétariat le temps de s'intégrer totalement dans un même lieu, comme le suggère la quatrième proposition.

2. Mesures nécessaires pour la mise en œuvre de la troisième proposition: révision du mémorandum d'accord sans déménagement

a. Dispositions de l'arrangement d'hébergement (mémorandum d'accord) du Mécanisme mondial exigeant un examen et une révision

186. Le mémorandum d'accord conclu en 1999 entre la Conférence des Parties et le FIDA (décision 10/COP.3), qui doit être révisé, comprend les éléments suivants:

- La Conférence des Parties autorise le FIDA à traiter **le personnel du Mécanisme mondial comme personnel du Fonds** (même s'il est payé par la Conférence des Parties au titre du budget ordinaire), ce qui pose des problèmes de responsabilité, de déclaration et de gouvernance par la Conférence des Parties;
- **Les fonds mobilisés par le Mécanisme ne font l'objet d'aucune supervision de la Conférence des Parties.** Ils sont comptabilisés et vérifiés par le FIDA et employés et gérés par le Mécanisme sans supervision du FIDA ou de la Conférence des Parties;
- **C'est le président du FIDA (et non la Conférence des Parties) qui approuve le programme de travail et le budget du Mécanisme;**
- Le directeur général du Mécanisme **relève de la Conférence des Parties par le biais du président du FIDA;**
- **Le directeur général du Mécanisme est désigné par le président du FIDA** lors de la nomination de l'administrateur du PNUD (aucun rôle pour la Conférence des Parties);
- Pour l'exécution de ses responsabilités, le directeur général du Mécanisme **relève directement du président du FIDA;**
- Le Mécanisme est considéré comme **«une partie organique de la structure du FIDA** relevant directement du président du Fonds» (en conséquence de quoi le **Tribunal administratif de l'OIT** a affirmé que le personnel du Mécanisme était un personnel du FIDA et que le Fonds était responsable des actes du directeur général du Mécanisme).

187. La Conférence des Parties voudra peut-être également étudier les incidences des décisions 10/COP.3, 24/COP.1, 25/COP.1, 18/COP.2 et 19/COP.2 relatives à la mise en œuvre du mémorandum d'accord et demander l'annulation de toute décision précédente des organes directeurs du FIDA (EB 2006/89/R.56, PB/04/01, EB 98/64/R.31, EB 99/66/INF.10, PB No. 99/10 et PB No. 97/09 (voir le tableau 1 et la section II.B.1.c)).

b. Droit de la Conférence des Parties de réviser le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA

188. La Conférence des Parties dispose de l'autorité juridique de réviser le mémorandum d'accord «par consentement mutuel écrit entre la Conférence et le Fonds» (art. 7 D du mémorandum). Un mémorandum révisé pourrait contenir les dispositions suivantes relatives à de nouveaux rapports de coopération entre la Convention et le FIDA:

- Le FIDA doit collaborer avec la Convention, et en particulier avec le Mécanisme mondial, en ce qui concerne la mobilisation de ressources financières et la coopération en matière de programmes, notamment en intégrant le programme de travail de la Convention dans son portefeuille de gestion durable des sols.

- Il faut établir des voies directes de déclaration et de responsabilité en annulant les dispositions du mémorandum d'accord qui imposent des déclarations et des responsabilités au président du FIDA au premier chef.
- Tant que le Mécanisme sera hébergé par le FIDA et jusqu'à ce que d'autres dispositions soient prises par la Conférence des Parties, le FIDA va continuer à offrir:
 - Au Mécanisme un appui logistique et administratif, y compris des bureaux;
 - Au personnel du Mécanisme des privilèges et des immunités par le biais du Gouvernement italien.

Lors de sa dixième session et par le biais d'une décision, la Conférence des Parties pourrait appliquer les points ci-dessus en prévoyant les éléments suivants:

- Le secrétaire exécutif serait autorisé, sous la houlette du Bureau, à réviser le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour tenir compte des arrangements ci-dessus et d'autres réalités connexes des nouveaux rapports qui les uniront.
- Le directeur général du Mécanisme serait nommé lors de la désignation du Bureau de la Conférence des Parties par le secrétaire exécutif.
- Le personnel du Mécanisme deviendrait un personnel du Secrétariat, soumis au règlement du personnel de l'ONU, et les comptes du Mécanisme seraient administrés par l'Office des Nations Unies à Genève conformément au règlement du personnel, au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU, le personnel du Mécanisme continuant d'être payé par la Conférence des Parties.
- Le Mécanisme relèverait directement de la Conférence des Parties conformément à son mandat, toute question relative à la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble devant passer par l'Équipe principale de gestion.

189. En outre, la Conférence des Parties voudra peut-être également prendre une décision concernant le déménagement du Mécanisme mondial à Bonn lors de sa onzième ou douzième session, à la suite d'un examen financier et fonctionnel des nouvelles dispositions en matière de gestion présentées ci-dessus (ce qui exigerait de la Conférence des Parties qu'elle décide de nouvelles dispositions d'hébergement du Mécanisme avec le Secrétariat lors d'une session à venir).

c. *Assimilation du personnel du Mécanisme mondial au Secrétariat de la Convention et administration de ses comptes par le Secrétariat*

190. Pour que soit améliorée la responsabilité, le personnel du Mécanisme mondial serait assimilé à celui du Secrétariat selon des procédures administratives simples, ce qui garantirait que l'ensemble du personnel soit considéré comme personnel de la Convention soumis à un seul régime de gestion au titre de la Conférence des Parties ainsi qu'au règlement du personnel, au règlement financier et aux règles de gestion financière de l'ONU. Cela exigerait aussi que les comptes du Mécanisme soient gérés, comme ceux du Secrétariat, selon le contrat actuel de prestation de services conclu avec l'Office des Nations Unies à Genève. La position du FIDA est que, malgré le libellé du mémorandum d'accord, il ne gère et ne supervise pas les activités et les fonds du Mécanisme, mais ne fait que présenter des lettres de nomination au personnel après qu'il a été choisi par le Mécanisme. En outre, le FIDA administre les trois comptes du Mécanisme, dont il tient la

comptabilité, et fournit d'autres installations et services (tels que bureaux et équipements) pour lesquels le Mécanisme paie grâce aux fonds de base que lui fournit la Conférence des Parties.

191. L'assimilation du personnel du Mécanisme mondial au Secrétariat de la Convention et l'administration de ses comptes par le Secrétariat exigeraient les procédures administratives suivantes (dont la préparation durerait au moins six mois):

- Les contrats et les lettres de nomination du personnel du Mécanisme devraient être examinés et reconduits de façon que ce personnel soit considéré comme personnel de la Convention, avec l'accord des employés concernés.
- Les affectations actuelles pourraient se poursuivre jusqu'à la fin (affectations d'un maximum de deux ans) avant d'être reconduites en tant qu'affectations du personnel de la Convention (afin d'éviter les conséquences juridiques d'une interruption de l'emploi par le FIDA en cours de contrat).
- Le directeur général du Mécanisme serait désigné par le secrétaire exécutif lors de sa nomination par le Bureau de la Conférence des Parties.
- Le personnel du Mécanisme serait désigné par le secrétaire exécutif lors de sa nomination par le Mécanisme en consultation avec le secrétaire exécutif.
- Pour faciliter la production des bulletins de paie et l'administration du personnel, la gestion des comptes du Mécanisme passerait du FIDA au contrat actuel de prestation de services de l'Office des Nations Unies à Genève, ce qui n'exigerait pas la révision du contrat, mais simplement l'adjonction de trois nouveaux comptes (le coût des services étant calculé pour chaque opération sur ces comptes).
- Les comptes du Mécanisme seraient gérés par le personnel ordonnateur du Mécanisme et les sorties de fonds seraient réalisées par le personnel ordonnateur du Mécanisme au moyen du système comptable IMIS (système intégré de gestion)²⁷⁰.
- Les feuilles de paie du personnel du Mécanisme pourraient être émises à partir des comptes du Mécanisme par le personnel ordonnateur du Mécanisme.
- Les comptes du Mécanisme seraient soumis aux normes comptables du système des Nations Unies (UNSAS) conformément aux règles de gestion financière et aux procédures de la Convention et de l'ONU.

3. Avantages et inconvénients et incidences juridiques et financières de la troisième proposition: révision du mémorandum d'accord sans déménagement

192. Si l'on tient compte de la nécessité imminente de réviser le mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties, il est suggéré, dans cette proposition, de limiter les services administratifs procurés au Mécanisme mondial à la fourniture de bureaux et d'installations connexes et à l'administration des comptes financiers du Mécanisme par le biais de l'Office des Nations Unies à Genève tout en assimilant le personnel du Mécanisme à celui du Secrétariat. Cela exigerait un ajustement administratif et non budgétaire, le personnel du Mécanisme approuvé par la Conférence des Parties étant payé sur le budget ordinaire fourni par la Conférence des Parties au titre de l'arrangement budgétaire actuel²⁷¹. En outre, cela limiterait une nouvelle disposition d'«hébergement» avec le FIDA (par le biais d'un mémorandum d'accord révisé avec la Conférence des Parties) à la fourniture de bureaux et d'installations connexes.

a. *Incidences financières*

193. Actuellement, les salaires du personnel du Mécanisme mondial sont payés sur le budget ordinaire fourni par le Secrétariat sous l'autorité de la Conférence des Parties. À ce jour, en raison du libellé du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, le personnel du Mécanisme n'est que *théoriquement* un personnel du FIDA. Ainsi, la mise en œuvre de cette proposition n'entraînera aucune charge financière supplémentaire à ce propos. Toutefois, la charge de travail du Secrétariat (et du Mécanisme) pourrait augmenter sur une période de six mois à un an pendant que seraient prises les dispositions administratives nécessaires pour assurer la gestion des ressources humaines et des comptes du Mécanisme. Cette opération serait facilitée par le recrutement à court terme d'un ou deux employés ou consultants supplémentaires pendant une période d'environ six mois. Leur rôle pourrait être compensé ou couvert par l'actuel personnel administratif et par le personnel du Mécanisme chargé des ressources humaines. Il est à noter que 8 % du budget ordinaire du Mécanisme fourni par le Secrétariat sous l'autorité de la Conférence des Parties est actuellement versé au FIDA pour payer en partie le coût de l'hébergement du Mécanisme par le Fonds dans ses locaux de Rome. Lorsque le Secrétariat ou l'Office des Nations Unies à Genève se sera chargé des fonctions administratives actuellement prises en charge par le FIDA, les frais de soutien aux programmes de 8 % reviendront sans doute au Secrétariat pour qu'il assume au moins une partie des frais supplémentaires occasionnés par la gestion du personnel et des comptes du Mécanisme. Toutefois, cela devrait être convenu avec le Fonds, qui pourrait demander une somme ajustée pour tenir compte de ses responsabilités limitées envers le Mécanisme après la révision du mémorandum d'accord.

194. La mise en œuvre de cette proposition n'est donc pas susceptible d'entraîner une augmentation du budget ordinaire, eu égard au fait que 8 % du budget ordinaire actuellement versés au FIDA seraient conservés par le Secrétariat (point à négocier avec le FIDA).

b. *Incidences juridiques*

195. L'interprétation de la Convention est une prérogative exclusive de la Conférence des Parties en tant qu'organe suprême de la Convention et que détenteur de la volonté des Parties. Lors d'une entrevue avec les conseillers juridiques principaux du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, ceux-ci ont réaffirmé la position qu'ils avaient constamment défendue selon laquelle l'interprétation de la Convention et l'adoption de mesures appropriées pour la mise en œuvre effective de la Convention sont la prérogative de la Conférence des Parties. Il apparaît que rien dans la Convention ou le droit international n'empêche juridiquement la Conférence des Parties de prendre une décision désignant le personnel du Mécanisme comme faisant partie du Secrétariat et de veiller à la poursuite de son financement sur le budget ordinaire ou de consolider les comptes de la Convention. Au contraire, ces mesures résoudraient de nombreux problèmes issus du «double cadre institutionnel» des organes de la Convention, comme l'indique la section II.C.4.

196. Rappelons que c'est le mémorandum d'accord qui exige la désignation du directeur général du Mécanisme mondial par le président du FIDA et que ce mémorandum n'est qu'un arrangement entre la Conférence des Parties et le FIDA, qui peut être résilié ou renégocié. Selon le droit international, un mémorandum d'accord est non pas un accord juridique mais l'enregistrement d'un accord. De même, le personnel du Mécanisme n'est un personnel du FIDA qu'en vertu de l'engagement du FIDA dans le mémorandum d'accord.

197. Le changement de situation du personnel du Mécanisme, qui deviendrait un personnel du Secrétariat de la Convention, ne modifiera en rien les fonctions et les obligations du Mécanisme en vertu de la Convention, ni les responsabilités du directeur général du Mécanisme en ce qui concerne la gestion de son personnel. De même, la

désignation du directeur général du Mécanisme par le président du FIDA est imputable exclusivement aux dispositions du mémorandum d'accord. Par conséquent, la Conférence des Parties est habilitée juridiquement à modifier la façon de désigner le personnel du Mécanisme pour qu'elle corresponde aux dispositions de la Convention.

198. Cependant, même si le personnel du Mécanisme mondial devient un personnel du Secrétariat, si la Conférence des Parties en décide ainsi pour des raisons d'efficacité fonctionnelle, le Mécanisme peut très bien travailler dans les locaux du FIDA à Rome, pourvu que le Fonds convienne avec la Conférence des Parties, aux termes d'un nouveau mémorandum d'accord, de fournir au Mécanisme des bureaux et d'autres installations afin qu'il continue à œuvrer depuis ses locaux de Rome de façon économique et efficace sur le plan fonctionnel. Cet arrangement pourrait être semblable à l'arrangement en vertu duquel le personnel du Secrétariat est logé par le Bureau de liaison de la Convention situé au siège de l'ONU à New York.

199. L'une des questions fondamentales que la Conférence des Parties voudra peut-être envisager dans un tel processus est celle de la valeur ajoutée si le Mécanisme mondial reste à Rome, en supposant que l'apport du FIDA sera limité essentiellement à l'hébergement, aux installations et à la logistique (que la Conférence des Parties paie en totalité ou en partie), alors que la demande du Mécanisme de travailler dans un «esprit d'entreprise» a été contestée par le vice-président et les cadres supérieurs du FIDA. Pour des motifs exposés plus pleinement dans le Rapport, on ne peut dire actuellement que les relations entre le FIDA et le Mécanisme soient susceptibles de donner lieu à des avantages mutuels importants entre les deux organismes. En outre, l'avantage affirmé par le Mécanisme d'être logé à Rome, avec son caractère pratique sur le plan logistique, doit être pesé par rapport au caractère pratique sur le plan logistique d'être situé à Bonn, pour susciter une collaboration plus étroite avec le Secrétariat, avec lequel le Mécanisme partage nombre de responsabilités et de fonctions.

200. Le tableau ci-après présente les avantages et les inconvénients possibles de la troisième proposition tout en résumant les incidences juridiques et financières prévues.

Tableau 13

**Troisième proposition (révision du mémorandum d'accord sans déménagement):
avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques**

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> • La Conférence des Parties est seule responsable de la gouvernance et de la supervision du Mécanisme mondial et des organes subsidiaires de la Convention (le FIDA n'étant plus responsable de l'administration et de la gestion du budget du Mécanisme, dont les déclarations et les responsabilités ne relèvent plus du président du Fonds, d'où une réduction de la supervision et de la gouvernance éventuelles du Mécanisme par le Fonds). • La supervision par la Conférence des Parties du budget et des comptes du Mécanisme, des fonds recueillis par lui, du personnel engagé par lui et de ses activités est améliorée. • La Conférence des Parties, par le biais du Bureau, joue un rôle dans la désignation du directeur général du Mécanisme (ce qui était auparavant la responsabilité du FIDA aux termes de l'actuel mémorandum d'accord). • Le directeur général du Mécanisme, désigné par le Bureau et nommé par le secrétaire exécutif, relève directement de la Conférence des Parties. • Un niveau avancé de cohérence institutionnelle est favorisé par la mise en place de mécanismes institutionnels, conformément à l'article 27 de la Convention et à l'approche «Unis dans l'action». 	<ul style="list-style-type: none"> • Cette proposition exige le renforcement de l'initiative des cadres supérieurs de mettre en place une collaboration plus systématique entre les deux organes et de faire avancer les réformes. • Le FIDA n'ayant plus aucun rôle de gouvernance par rapport au Mécanisme, il sera peut-être moins ouvert à ses demandes, etc. (bien que le vice-président et les cadres supérieurs du Fonds aient affirmé que tel ne sera pas le cas, même si le Mécanisme déménage)²⁷².
Déclarations	<ul style="list-style-type: none"> • Facilite les déclarations communes par une augmentation de la transparence institutionnelle et le partage des procédures. • Peut accroître le sens de la responsabilité du personnel du Mécanisme à l'égard de la Convention. • Supprime l'obligation, pour le Mécanisme, de faire des déclarations au président, au Conseil exécutif et au Conseil d'administration du FIDA. 	
Responsabilités	<ul style="list-style-type: none"> • Peut contribuer à réduire le sentiment des Parties et des intervenants que les institutions de la Convention fonctionnent de façon incohérente et non coordonnée; accroît la responsabilité du personnel du Mécanisme en tant que personnel de la Convention et non du FIDA. • Accroît la transparence par le regroupement du personnel et la consolidation des comptes. 	<ul style="list-style-type: none"> • Absence d'un organe extérieur chargé de superviser et de guider le travail du Mécanisme (le Comité de facilitation n'étant pas actif actuellement), au besoin

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Dispositions institutionnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Répond aux conditions de l'approche «Unis dans l'action» (améliore la cohérence institutionnelle et la coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention). • Normalise les dispositions administratives et financières concernant les organes subsidiaires de la Convention, le Mécanisme et son personnel devant suivre les règles de gestion financière, les normes et les procédures de la Convention et de l'ONU. • Une fois les comptes déménagés, le Mécanisme continue à gérer ses crédits budgétaires, comme d'habitude. • Optimise les synergies entre les fonctions relatives au personnel du Secrétariat et du Mécanisme et prévoit l'interchangeabilité du personnel (à court ou à long terme). • N'exige pas le déménagement du Mécanisme (conserve les avantages de la disposition d'hébergement du FIDA (évaluée à 350 000 dollars É.-U. par an), qui se limite à la fourniture de bureaux, de services administratifs et d'installations). • Introduit un mécanisme institutionnel conforme à l'article 27 de la Convention. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige une réorganisation administrative pour que le personnel du Mécanisme soit géré en tant que personnel de la Convention (Secrétariat) (un ou deux employés des ressources humaines ou de l'administration devant travailler jusqu'à six mois: exige l'examen et la normalisation des conditions de désignation du personnel du Mécanisme, le versement des salaires passant par le Secrétariat). • Exige la réorganisation administrative des organes de la Convention pour que les comptes du Mécanisme soient regroupés avec ceux de la Convention (tout en restant distincts) par le biais de l'Office des Nations Unies à Genève (augmentation du nombre d'opérations, mais la transition peut se faire de façon interne). • Exige une formation du personnel administratif du Mécanisme pour qu'il administre les budgets selon le système IMIS (processus facile à appliquer). • Inconvénient du passage de l'administration des comptes du système SAP au système IMIS (pour un retour éventuel au système SAP après 2014); aucun intérêt obtenu du système IMIS. • Nécessité d'une action immédiate de la Conférence des Parties à sa dixième session afin d'accorder un temps suffisant pour le transfert des comptes et de l'administration du personnel (la transition devant commencer six mois au moins avant la fin de l'exercice biennal 2010-2011, c'est-à-dire à l'été 2011 ou à l'été 2013).

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Incidences financières	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'emploi des ressources mobilisées pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, pouvant conduire à des économies (utilisation plus efficace d'une somme allant jusqu'à 25 500 000 € pour une mise en œuvre commune des objectifs opérationnels)²⁷³ • Le FIDA continue à offrir au Mécanisme un appui en nature évalué à 350 000 € par an (pour des bureaux et des installations uniquement) • Les fonds et les comptes du Mécanisme sont vérifiés, employés et gérés par l'Office des Nations Unies à Genève (le Mécanisme versant, pour la vérification annuelle de ses trois comptes, une somme évaluée à 13 000 à 15 000 € par an). • La Conférence des Parties verse 8 % du budget ordinaire annuel total du Mécanisme pour les frais de soutien aux programmes afin de respecter le budget global (évalué à 200 000 dollars É.-U. par an). • Pourrait contribuer à réduire au minimum le coût pour la Convention de la perte de crédibilité internationale et de confiance dans les institutions de la Convention. 	<ul style="list-style-type: none"> • Augmentation de la charge de travail (à court terme) du Secrétariat lors des ajustements administratifs nécessaires pour administrer le personnel du Mécanisme (évaluée à six mois et exigeant un ou deux postes supplémentaires de niveau général pour la phase de transition, pouvant être couverts par le personnel actuel du Mécanisme) • Les subventions du FIDA deviennent imprévisibles. • La révision du mémorandum d'accord pourrait entraîner des frais d'hébergement du Mécanisme (fourniture de bureaux, etc.), bien que ceux-ci puissent être couverts par les actuels 8 % pour les frais de soutien aux programmes.
Incidences juridiques	<ul style="list-style-type: none"> • Cette proposition n'entraîne pas de modification de la Convention. • Les changements suggérés (renégociation ou révision du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA) pourraient passer par des décisions appropriées de la Conférence des Parties. • Cette proposition ne suppose pas de modification du mémorandum d'accord conclu avec le Gouvernement allemand. • Suppression de l'ambiguïté juridique de l'actuel mémorandum d'accord • Suppression de la responsabilité du FIDA à l'égard du Mécanisme (contribue à éliminer le dilemme juridique du FIDA en anticipant la renégociation du mémorandum d'accord pour aider le Fonds à se décharger de sa responsabilité juridique pour les futurs actes du Mécanisme) • Grâce à son accord avec le Gouvernement italien, le FIDA pourrait continuer à offrir des immunités et des privilèges au personnel du Mécanisme. • Garantirait que le Mécanisme suive les règles de procédure et les règles de gestion financière de la Convention (le budget du Mécanisme devant être vérifié selon les normes de l'ONU, etc.). • La gestion des comptes et du personnel du Mécanisme serait couverte par l'actuel contrat de prestation de services conclu avec l'Office des Nations Unies à Genève, des frais supplémentaires n'étant comptés que pour chaque opération financière. 	<ul style="list-style-type: none"> • Exige la révision de l'actuel mémorandum d'accord (par le biais d'une assistance juridique du FIDA et du conseil juridique du Secrétariat) avec l'approbation de la Conférence des Parties et du Fonds. • Pourrait exiger la renégociation des immunités et des privilèges du personnel du Mécanisme par le Gouvernement italien. • Le personnel du Mécanisme pourrait refuser d'abandonner ses contrats avec le FIDA ou son statut de personnel du FIDA, avec des conséquences juridiques pour le Fonds semblables à celles qu'entraîne la décision du Tribunal administratif de l'OIT (pourrait exiger la reprise des contrats concernant le personnel de la Convention) lors de la reconduction de ces contrats au moment de l'expiration de leur mandat auprès du FIDA (deux ans au maximum). • Perte possible d'un personnel qualifié du Mécanisme, qui passerait au FIDA.

Encadré 16. Exemple d'assimilation institutionnelle des secrétariats des conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm

Cette approche de la résolution des problèmes de gouvernance, d'amélioration des synergies, de responsabilité et de déclaration s'inspire de la décision adoptée conjointement à Bali, le 24 février 2010, par les conférences des parties aux conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm. À cette occasion, les conventions ont pris une décision d'ensemble portant création d'une fonction de chef commun afin d'améliorer la coordination et la coopération entre les trois conventions et d'en renforcer la mise en œuvre en promouvant une orientation stratégique cohérente et en accroissant l'efficacité du soutien accordé aux parties en vue de réduire leur charge administrative et d'optimiser l'emploi efficace de ressources à tous les niveaux. Cette décision favorise l'approche «Unis dans l'action» de l'ONU. Elle prévoit un mécanisme pour des activités communes, des fonctions administratives communes, des services communs, la synchronisation des cycles budgétaires, des audits communs et des dispositions d'examen. En ce qui concerne l'importance de la décision prise lors de la réunion extraordinaire de la Conférence des Parties à la Convention, le texte complet de celle-ci fait l'objet d'une annexe au présent Rapport²⁷⁴.

Il est à noter que la volonté des conférences de parties aux trois grands accords multilatéraux sur l'environnement de désigner un chef commun pour les trois conventions devrait constituer un exemple propre à l'émulation et éclairer la voie que la Conférence des Parties à la Convention voudra peut-être prendre pour résoudre le problème de longue date de la coordination et de la coopération entre deux organes d'une seule convention, la Convention sur la lutte contre la désertification.

D. Quatrième proposition: résiliation du mémorandum d'accord et intégration complète du Mécanisme mondial avec déménagement à Bonn

RÉSUMÉ

La **quatrième proposition** permet une intégration complète, dans le cadre de la Convention, du Mécanisme mondial avec le Secrétariat et les autres organes subsidiaires de la Convention en assurant le déménagement du Mécanisme à Bonn selon un échéancier à établir par la Conférence des Parties. L'arrangement provisoire détaillé dans la troisième proposition permettrait ainsi au personnel du Mécanisme actuellement sous contrat avec le FIDA de terminer son mandat afin que, à la fin de leur contrat de deux ans, le secrétaire exécutif leur présente des lettres de nomination, aux termes desquelles ils seraient intégrés au personnel de l'ONU travaillant pour le Mécanisme et administré par le Secrétariat de la Convention et l'Office des Nations Unies à Genève. Cette proposition entraînerait effectivement la résiliation de l'actuel mémorandum d'accord conclu avec le FIDA, comme l'indiquent les dispositions finales de la décision 10/COP.3, section VII. La possibilité et les avantages de l'établissement d'une disposition de coopération entre le Mécanisme et la Banque mondiale, le PNUD ou une autre organisation au titre de cette proposition sont également abordés.

201. **La quatrième proposition est fondée sur les mêmes éléments que la troisième, présentée ci-dessus (section III.C), mais implique en outre le déménagement du**

Mécanisme mondial au siège de la Convention, à Bonn. Comme il a été indiqué, la Conférence des Parties a la prérogative exclusive de décider d'héberger le Mécanisme pour assurer la mise en œuvre coordonnée, collective et cohérente de la Convention. La Convention stipule expressément que le Mécanisme fonctionne sous son autorité et son orientation et qu'il est responsable devant elle, et accorde à la Conférence des Parties le pouvoir de trouver une organisation pour l'«héberger». Ainsi, par une décision, la Conférence des Parties peut prévoir le déménagement du Mécanisme au siège de la Convention à Bonn et établir des procédures et des processus en vue de son fonctionnement efficace en collaboration avec le Secrétariat et les autres organes de la Convention. Cette disposition est conforme au deuxième scénario proposé par le Corps commun d'inspection dans son rapport de 2009 en ce qui concerne l'option de reloger le Mécanisme.

202. Une telle disposition entraînerait les mesures suivantes:

- Résilier dans un délai défini le mémorandum d'accord conclu avec le FIDA;
- Décider expressément que le Secrétariat de la Convention, qui jouit d'une personnalité juridique distincte, sera l'organe choisi par lui, aux termes de la Convention, pour «héberger» le Mécanisme mondial;
- Préciser les dispositions que le Secrétariat devrait prendre pour que le Mécanisme fonctionne efficacement en assurant un appui logistique et administratif dans un délai défini;
- Continuer d'affecter les fonds nécessaires aux frais opérationnels du Mécanisme, comme cela a été fait jusqu'à présent, grâce à l'affectation d'un budget ordinaire au compte du Mécanisme, actuellement géré par l'Office des Nations Unies à Genève;
- Prévoir des frais uniques de déménagement (évalués à un maximum de 200 000 € pour les sept postes de niveau P et les deux postes de niveau D, y compris les personnes à charge, en incluant des frais de déménagement forfaitaires, des frais de déplacement uniques et, éventuellement, des indemnités journalières de subsistance de 30 jours et de 15 jours pour les personnes à charge²⁷⁵;
- Veiller à l'élargissement des privilèges et des immunités au personnel du Mécanisme en tant que personnel du Secrétariat lors de consultations avec le Gouvernement allemand.

1. Avantages et inconvénients de la quatrième proposition: résiliation du mémorandum d'accord et déménagement

a. Avantages de la quatrième proposition

203. Outre les avantages des première à troisième propositions, le déménagement du Mécanisme mondial au siège de la Convention a d'autres avantages du fait qu'il réunit le Secrétariat et le Mécanisme en un seul lieu:

- Facilite la mise en œuvre intégrale de l'approche «Unis dans l'action», conformément à l'article 27 de la Convention, et le resserrement des rapports avec les autres organes de la Convention;
- Permet de faire des économies d'échelle grâce à la gestion et à l'efficacité institutionnelle que permet d'obtenir l'unification et la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, susceptible d'entraîner des économies à long terme²⁷⁶;

- Autres économies d'échelle grâce à une gestion plus efficace des ressources financières et humaines (administration regroupée des finances et des ressources humaines); emploi plus efficace des ressources humaines et économies sur le prix des transactions (communications, informatique, ressources humaines, etc.); tout devant être fait pour absorber au moins le personnel permanent du Mécanisme dans le cadre de cet arrangement;
- Améliore l'emploi des ressources mobilisées pour la mise en œuvre;
- Réduit au minimum le coût pour la Convention d'une perte internationale de crédibilité et de confiance dans les institutions de la Convention, difficile à quantifier²⁷⁷;
- Améliorera à l'avenir la mobilisation de ressources destinées à la Convention grâce à un regain de confiance des intervenants dans les organes de la Convention, qui agiront collectivement et de façon cohérente;
- La totalité des 13 % de frais de soutien aux programmes émanant du budget ordinaire resteront dans le Secrétariat du fait de l'abandon des fonctions du FIDA selon ce scénario;
- Le resserrement des liens entre changement climatique, désertification et sécheresse donnerait au Mécanisme l'occasion de lancer et de développer des programmes de travail en collaboration avec le Secrétariat pour les changements climatiques, à Bonn, ce qui pourrait ouvrir de nouvelles possibilités de mobilisation de ressources, notamment grâce aux fonds importants que le FEM accorde à la CCNUCC pour des projets et des programmes multidimensionnels relatifs au changement climatique, notamment dans des secteurs tels que la gestion durable des sols, l'eau, la sécheresse, la dégradation des terres, l'agriculture dans des zones arides, etc.;
- Possibilité de soutien du Gouvernement allemand pour mettre en place un programme permettant une mise en œuvre plus efficace de la Convention. Cette question devrait faire l'objet de consultations entre la Conférence des Parties et le Gouvernement allemand.

b. Inconvénients de la quatrième proposition

- Résiliation du mémorandum d'accord conclu avec le FIDA;
- Lors du déménagement du Mécanisme mondial loin du siège de Rome, la Conférence des Parties devra être sensible à la position du Gouvernement italien, qui, jusqu'à présent, a accordé des immunités et des privilèges au personnel du Mécanisme;
- La distanciation du Mécanisme par rapport au FIDA est considérée comme un inconvénient par le personnel du Mécanisme, bien qu'elle puisse ne pas avoir particulièrement d'importance du fait que le FEM est désormais l'un des principaux mécanismes financiers de la Convention, que le Mécanisme ne bénéficie plus de privilèges particuliers en ce qui concerne l'accès aux subventions du FIDA et qu'il devra rivaliser avec d'autres organismes pour l'obtention de ces fonds aux enchères;
- Risque de «fuite des cerveaux» si des employés hautement qualifiés du Mécanisme préfèrent rester auprès du FIDA à Rome plutôt que de déménager à Bonn. Nombre d'institutions et d'organes de l'ONU ayant des bureaux à Bonn disposent d'un personnel exceptionnellement qualifié et compétent, ce

qui semble indiquer qu'attirer des employés qualifiés dans des bureaux du Mécanisme situés à Bonn ne poserait pas de problème majeur;

- Problèmes liés au déménagement d'employés non essentiels et de consultants du Mécanisme;
- La logistique du déménagement est susceptible d'accroître la charge de travail du personnel du Secrétariat et du Mécanisme, d'où une interruption possible à court terme des fonctions du Mécanisme.

c. *Avantages comparatifs du déménagement du Mécanisme mondial par rapport à son maintien à Rome*

204. Dans le présent Rapport (voir la section II.C.4), nous avons examiné les obstacles systémiques que présente la double structure institutionnelle actuelle de la Convention, exacerbée par la présence du Mécanisme mondial à Rome, «hébergée» par le FIDA. **Le déménagement ou le non-déménagement du Mécanisme n'est pas essentiel en soi pour la résolution de ce problème.** La clef, pour surmonter cet obstacle systémique, consiste à créer une structure organisationnelle par la mise en place de mécanismes institutionnels prévoyant une collaboration et une cohésion obligatoires, en particulier entre le Secrétariat et le Mécanisme, en ce qui concerne la gestion, la prise de décisions et la mise en œuvre, dans le cadre de l'approche «Unis dans l'action». Le présent Rapport contient quatre propositions pour cela. Le Mécanisme peut travailler à n'importe quel endroit à condition qu'il fonctionne dans le cadre des nouvelles dispositions administratives institutionnelles et qu'il s'acquitte de ses obligations en matière de gouvernance, de responsabilité et de déclaration.

205. La question du déménagement ou non du Mécanisme mondial est liée à celle de la valeur ajoutée au Mécanisme et à la Convention si le Mécanisme reste dans les locaux du FIDA à Rome dans de nouvelles conditions dépendant des points suivants: i) l'affaire portée devant les tribunaux, qui a obligé le FIDA à affirmer qu'il n'était pas juridiquement responsable du personnel du Mécanisme et de ses actes; ii) l'absence d'une position privilégiée dont bénéficiait le Mécanisme en ayant accès aux subventions du FIDA; et iii) le fait que le Mécanisme a dû se battre pour obtenir des subventions dans le cadre de soumissions, ce qui a fait des fonds du FIDA une source imprévisible de financement. Cette question est également liée aux avantages comparatifs du fait que le Secrétariat et le Mécanisme collaboreraient de façon cohérente pour atteindre les buts communs de la Convention dans le cadre de leurs mandats respectifs.

2. **Incidences juridiques et financières de la quatrième proposition: résiliation du mémorandum d'accord et déménagement**

a. *Incidences financières*

206. Il va y avoir des économies de 8 % sur les frais de soutien aux programmes actuellement versés au FIDA à partir du budget ordinaire du Mécanisme mondial. Cette proposition suppose des frais supplémentaires uniques pour le déménagement du Mécanisme de Rome à Bonn, évalués à environ 200 000 €²⁷⁸.

207. Comme il est indiqué ci-dessus et plus en détail dans le Rapport, ces propositions n'impliquent la création d'aucun nouveau poste. Si le Mécanisme mondial déménage, il y aura des frais de déménagement en une seule fois, conformément au Statut du personnel des Nations Unies, pour neuf postes approuvés par la Conférence des Parties et financés par le budget ordinaire du Mécanisme (deux postes de directeur et sept postes de niveau professionnel), frais évalués à environ 200 000 €²⁷⁹. La différence des coûts, par exemple pour couvrir les ajustements administratifs nécessaires, sera compensée par les économies

réalisées en retenant la totalité ou une partie des frais de soutien aux programmes actuellement versés au FIDA (soit 8 % du budget ordinaire du Mécanisme). En outre, d'autres économies peuvent être réalisées grâce à un déploiement plus efficace du personnel, à une administration regroupée des finances et des ressources humaines, etc., Ainsi, les trois propositions ne supposent aucune augmentation notable des frais pour les Parties.

b. Incidences juridiques

208. Comme indiqué ci-dessus, en raison notamment des implications de la décision du Tribunal administratif de l'OIT, le FIDA est susceptible de prendre des mesures avec la Conférence des Parties afin de renégocier le mémorandum d'accord actuel en se déchargeant de toute responsabilité juridique pour les actes du Mécanisme mondial. Toutefois, selon ce scénario, un nouveau mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA sera un accord de coopération qui favorisera le soutien du Fonds à la mise en œuvre de la Convention, par le biais du Mécanisme ou de tout autre organe de la Convention, et non un accord d'«hébergement». Cet accord pourrait inclure la poursuite du soutien financier accordé à la Convention (de l'ordre de 300 000 à 400 000 €), qu'il garantit actuellement pour le soutien logistique qu'il accorde au Mécanisme dans ses locaux de Rome.

Tableau 14

Quatrième proposition (résiliation du mémorandum et déménagement à Bonn): avantages et inconvénients, incidences financières et juridiques

	<i>Avantages</i>	<i>Inconvénients</i>
Gouvernance	<ul style="list-style-type: none"> Favorise la mise en œuvre globale d'une politique pour une Convention unique grâce à une cohérence institutionnelle intégrale (art. 27 de la Convention) 	<ul style="list-style-type: none"> Le FIDA n'a plus aucun rôle de gouvernance par rapport au Mécanisme mondial, ce qui pourrait réduire l'ouverture du Fonds aux demandes du Mécanisme (bien que le vice-président et les cadres supérieurs du FIDA aient déclaré que ce ne serait pas le cas, même si le Mécanisme déménage)²⁸⁰.
Déclaration	<ul style="list-style-type: none"> Améliore la logistique d'une coopération constante et cohérente (pas seulement pour la préparation en vue de l'exécution des obligations déclaratives) Facilite la normalisation des déclarations du Mécanisme et du Secrétariat à la Conférence des Parties (et des procédures administratives), d'où une amélioration de la comparabilité et de la transparence (conformément aux décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session) 	

Responsabilité

- Pourrait contribuer à réduire le sentiment des Parties et des intervenants que les institutions de la Convention agissent de façon incohérente et non coordonnée
- Réduit au minimum le coût pour la Convention du fait d'une perte de crédibilité internationale et de confiance dans les institutions de la Convention
- Une fois qu'il aura déménagé, le Mécanisme continuera de travailler comme d'habitude.

Dispositions institutionnelles

- Le FIDA a indiqué que son soutien au Mécanisme ne changera pas, indépendamment du lieu où il est installé.
- Répond globalement à l'obligation de l'approche «Unis dans l'action» (améliore la cohérence institutionnelle et la coopération entre le Mécanisme et le Secrétariat en ce qui concerne la mise en œuvre de la Convention et de l'article 27 de celle-ci)
- Possibilité de soutien du Gouvernement allemand, selon le mémorandum d'accord qu'il a conclu avec la Convention, pour mettre en place un plan qui permette une mise en œuvre plus efficace de la Convention
- Améliore la transparence et la compatibilité grâce à la normalisation et à des dispositions administratives et financières concernant les organes subsidiaires de la Convention
- Optimise les synergies entre les fonctions du personnel du Secrétariat et du Mécanisme et prévoit la possibilité de permuter le personnel (à court ou à long terme)

- Pourrait influencer sur la prestation de services du Mécanisme (à court terme)

- Risque de réduction des avantages de la proximité du FIDA et des rapports de travail avec celui-ci à moyen à long terme
- Incidences possibles pour le personnel du Mécanisme qui n'a pas été approuvé par la Conférence des Parties, personnel dont la situation est ambiguë
- Exige du Secrétariat qu'il renégocie la fourniture d'installations et de bureaux avec le Gouvernement allemand par le biais des services communs de Langer Eugen (pourrait prendre jusqu'à un an ou davantage)
- Nécessité d'une action immédiate de la Conférence des Parties à sa dixième session afin de ménager un temps suffisant pour organiser la logistique (la transition devant commencer au moins six mois à un an à l'avance et de préférence six mois avant la fin de l'exercice biennal)
- Risque de perte d'un personnel qualifié du Mécanisme, qui resterait auprès du FIDA

Incidences financières

- Amélioration de l'emploi des ressources mobilisées pour la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, pouvant conduire à des économies (utilisation plus efficace d'une somme allant jusqu'à 25 500 000 € pour la mise en œuvre commune des objectifs opérationnels)²⁸¹
- Le FIDA retient 8 % du budget ordinaire total annuel du Mécanisme fourni par la Conférence des Parties (évalué à 200 000 dollars É.-U. par an formellement attribués au Fonds) pour les frais de soutien aux programmes.
- Le Secrétariat retient 5 % (125 000 dollars É.-U.) ou 13 % au total, ce qui pourrait compenser le coût de la logistique pour couvrir les frais administratifs communs.
- Rien n'est versé pour les installations, couvertes par l'accord sur le siège conclu avec l'Allemagne.
- Le Gouvernement allemand pourrait contribuer à compenser l'excédent des frais d'hébergement du Mécanisme conformément au mémorandum d'accord qu'il a signé.
- Économies d'échelle pour la gestion et l'efficacité institutionnelle due à l'unification et à la mise en œuvre de la Convention dans son ensemble, d'où, éventuellement, des économies à long terme (grâce, par exemple, à un déploiement plus efficace du personnel, au regroupement de l'administration des finances et des ressources humaines, etc.)
- Une amélioration de la transparence répondrait au besoin de l'Équipe principale de gestion de garantir que les donateurs et les établissements financiers sont contactés de façon coordonnée pour l'obtention de ressources.
- Possibilité d'améliorer à l'avenir la mobilisation de ressources pour la Convention, les intervenants étant davantage convaincus que les organes de la Convention agissent de façon cohérente et collective
- Perte des avantages émanant du FIDA grâce aux dispositions d'hébergement (avantages évalués à 350 000 dollars É.-U. par an)
- Nécessité, conformément au statut du personnel des Nations Unies, d'un déménagement en une fois du personnel du Mécanisme, dont le prix est évalué à 200 000 € environ, et qui s'applique aux neuf postes approuvés par la Conférence des Parties (deux postes de directeur et sept postes de niveau professionnel, plus un nombre de personnes à charge estimé à neuf): montant fixe de 10 000 dollars É.-U. par employé de niveau professionnel sans personnes à charge ou de 15 000 dollars É.-U. avec personnes à charge (somme forfaitaire unique pour le déménagement), frais de déplacement en une fois pour le personnel de niveau professionnel avec personnes à charge et, éventuellement, 30 jours d'indemnités journalières de subsistance (à 221 € par jour) pour chaque employé de niveau professionnel, 15 jours d'indemnités journalières de subsistance pour les personnes à charge.
- Nécessité d'un déménagement en une fois des articles de bureau du Mécanisme (matériel, fichiers, fournitures de bureau, etc.)
- Augmentation (à court terme) de la charge de travail du Secrétariat et du Mécanisme pour procéder aux ajustements administratifs et logistiques nécessaires (évaluée à un mois et pouvant être absorbée par le personnel actuel du Mécanisme), avec une préparation de six mois
- Un déploiement plus efficace du personnel à l'avantage global de la mise en œuvre de la Convention pourrait conduire à une certaine redondance du personnel ayant des répercussions financières et humaines.
- Pas de création de nouveaux postes, les responsabilités administratives accrues du Secrétariat pouvant être compensées par le personnel administratif du Mécanisme

Incidences juridiques

- La proposition n'entraîne pas de modification de la Convention.
- Les modifications proposées pourraient passer par des décisions appropriées de la Conférence des Parties.
- Immunités du personnel en tant que personnel du Secrétariat par le biais du Gouvernement allemand
- La proposition n'exige pas de modification du mémorandum d'accord conclu avec le Gouvernement allemand.
- Exige un nouveau mémorandum d'accord sur l'hébergement du Mécanisme, par exemple par le Secrétariat de la Convention
- Exige la résiliation du mémorandum d'accord actuel
- Exige l'accord du Gouvernement italien
- Exige du Secrétariat qu'il obtienne l'élargissement des privilèges et des immunités au personnel du Mécanisme en tant que personnel du Secrétariat, en consultation avec le Gouvernement allemand
- Ambiguïté juridique: question des 10 employés de niveau professionnel et des cinq employés de niveau général non approuvés (qui pourraient obtenir une indemnité pour leur déménagement)
- Le personnel du Mécanisme pourrait refuser d'abandonner son contrat avec le FIDA ou sa situation en tant que personnel du Fonds, ce qui aurait pour celui-ci des conséquences semblables à celles résultant de la décision du Tribunal administratif de l'OIT.

3. Possibilité d'une disposition d'hébergement conclue avec la Banque mondiale, le PNUD ou une autre organisation

209. Dans le Rapport, nous avons examiné en profondeur les problèmes liés à la responsabilité du FIDA pour les actes du Mécanisme mondial, dans l'analyse de l'affaire portée devant la Cour internationale de justice émanant de la conclusion du Tribunal administratif de l'OIT, selon lequel «les décisions administratives prises par le directeur général du Mécanisme à propos de son personnel sont, en droit, des décisions du Fonds». Il est donc improbable qu'un autre établissement financier international tel que la Banque mondiale ou qu'une organisation de développement de l'ONU telle que le PNUD soit disposé à assumer la responsabilité d'une organisation telle que le Mécanisme en l'hébergeant. Ces questions doivent être abordées clairement si un tel arrangement institutionnel est envisagé.

210. À ce propos, on peut se demander s'il serait approprié que le PNUD, qui n'est pas un établissement financier international, héberge le Mécanisme mondial. La raison pour laquelle le FIDA a hébergé le Mécanisme est qu'il s'agissait d'un établissement financier international et qu'une association étroite avec celui-ci pouvait être avantageuse pour le Mécanisme.

211. Les conditions préalables à un arrangement pouvant garantir la collaboration étroite d'un établissement financier international et un hébergement par celui-ci en vue de l'application du mandat du Mécanisme mondial, qui est d'«encourager les actions conduisant à la mobilisation et à l'acheminement, au profit des pays en développement touchés Parties, de ressources financières importantes» (article 21 (4)), sont les suivantes:

- Un mécanisme permettant au Secrétariat et au Mécanisme de travailler en collaboration l'un avec l'autre conformément à l'approche «Unis dans l'action»;
- Un arrangement institutionnel en vertu duquel les responsabilités du Mécanisme ne seraient pas confiées à une organisation qui l'«hébergerait».

212. Ces problèmes pourraient être résolus grâce à la mise en œuvre des deuxième à quatrième propositions. Lorsque ces conditions préalables auront été réunies, la Conférence des Parties pourra lancer des appels d'offres internationaux pour voir si un établissement

financier international pourrait être intéressé par l'«hébergement» du Mécanisme. À ce stade, la question sera de savoir si cette solution ajoute une valeur réelle à la mise en œuvre de la Convention.

213. Une autre solution à envisager par la Conférence des Parties lorsque les conditions préalables énoncées ci-dessus auront été remplies serait qu'elle conclue un mémorandum d'accord collectif avec la Banque mondiale, le FEM, le PNUD, des banques régionales de développement et d'autres établissements intéressés pour favoriser une coopération efficace entre le Mécanisme, en tant qu'organe de mobilisation de ressources de la Convention, et ces établissements.

4. Évaluation de la cohérence interne de la définition et de la prestation de services aux Parties à tous les niveaux grâce à un Secrétariat unifié

214. Les deuxième, troisième et quatrième propositions présentées dans le Rapport, fondées sur les scénarios figurant dans le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection, partagent une nouvelle structure institutionnelle commune représentée graphiquement dans l'organigramme de la figure 6. Les principales différences ont trait à la situation juridique et administrative du personnel et des comptes du Mécanisme mondial, qu'ils appartiennent ou non au FIDA ou au Secrétariat et que le Mécanisme déménage à Bonn ou pas.

215. Ainsi, dans les trois propositions, on cherche à garantir la cohérence interne des organes de la Convention, et en particulier du Secrétariat et du Mécanisme mondial, et à établir une seule voie de responsabilité et de déclaration par le biais du secrétaire exécutif, qui se trouve au sommet de la structure de la haute direction. On cherche aussi à obtenir un arrangement institutionnel systémique pour que le Secrétariat et le Mécanisme prennent des décisions collectives sous la houlette et l'orientation de la Conférence des Parties et à faire en sorte que tous les organes fonctionnent de façon parfaitement indépendante dans leur domaine de compétence, selon leur mandat et dans le cadre de leurs décisions collectives.

216. Le service offert aux Parties par les organes de la Convention, et notamment par le Secrétariat et le Mécanisme mondial, devrait bénéficier sensiblement des dispositions présentées dans les propositions. En particulier, ces dispositions devaient permettre l'élimination de toutes les formes de doubles emplois et de concurrence entre les deux organes, l'organisation de toutes les activités sur le plan mondial, régional, national et local étant décidée à l'avance au titre d'un processus participatif et consultatif au sein de l'Équipe principale de gestion, fondé sur le mandat de chaque organe de la Convention défini dans la Convention, et sur les décisions connexes de la Conférence des Parties. Ainsi, on compte que le Secrétariat unifié qui est à la base des propositions énoncées dans le présent Rapport permettra un haut niveau de cohérence interne et de responsabilité dans la définition et la prestation de services aux Parties à tous les niveaux.

5. Évaluation d'une fusion institutionnelle du Secrétariat et du Mécanisme mondial dans l'exécution de leurs mandats respectifs

217. Le mandat du Secrétariat et du Mécanisme mondial, énoncé dans la Convention et précisé dans des décisions de la Conférence des Parties, a été entièrement examiné dans la section II.B.2.c du présent Rapport. Le Rapport indique les nombreux secteurs dans lesquels le mandat et les fonctions des deux organes de la Convention se chevauchent, ce qui rend essentielle leur collaboration dans le cadre de l'approche «Unis dans l'action» pour décider de la façon la plus efficace d'exercer ce mandat et ces fonctions. La consultation et la collaboration entre le Secrétariat et le Mécanisme sont une condition *sine qua non* pour la mise en œuvre efficace de la Convention dans ces circonstances. Les deuxième, troisième et quatrième propositions présentées dans le présent Rapport sont conçues pour donner à la Conférence des Parties une base orientée pour ces consultations et cette collaboration et pour obtenir une cohérence lors de la prise de décisions collective entre le Secrétariat et le

Mécanisme, avec la coopération et l'appui du CRIC et du Comité de la science et de la technologie, sous la supervision globale et l'orientation de la Conférence des Parties.

218. Il est à noter que les propositions ne réduisent et ne modifient en rien le mandat du Secrétariat et du Mécanisme mondial, énoncé dans la Convention et affiné par des décisions successives de la Conférence des Parties, y compris la Stratégie décennale. Elles offrent une plate-forme institutionnelle – l'Équipe principale de gestion – facilitant le progrès de l'approche «Unis dans l'action» par le biais de décisions collectives, grâce à la consultation et à la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme. Dans ce sens, ce qu'on cherche à obtenir par le biais de ces propositions n'est pas tant une «fusion» des deux organes, ce qui impliquerait que ce qui était deux organes distincts n'en ferait plus qu'un, mais **la facilitation pour les deux organes d'un travail en collaboration étroite, plutôt que de conserver chacun leur statut individuel distinct, leur mandat et leurs fonctions.**

Tableau 15

Réponses au questionnaire, partie 4 (arrangements institutionnels possibles)

NOTE: Dans un questionnaire adressé au Mécanisme mondial, au Secrétariat et au FIDA, le Mécanisme n'était d'accord avec le Secrétariat et le FIDA que pour 10 % des questions, alors que le Secrétariat et le FIDA étaient d'accord pour 63 % des questions et étaient **unanimes pour déclarer qu'une fusion institutionnelle était le scénario le plus favorable des trois.** Le Mécanisme s'est déclaré en faveur du statu quo dans tous les cas²⁸².

<i>Organisation</i>	<i>Convention</i>	<i>Mécanisme</i>	<i>FIDA</i>
Nom	Luc Gnacadja	Christian Mersmann	R.Cooke / K. Cleaver
Fonction	Secrétaire exécutif	Directeur général	Directeur / V.-P. adjoint
32. Considérez-vous qu'une fusion institutionnelle du Mécanisme et du Secrétariat serait une solution réaliste?	Oui	Non	Oui
33. Une fusion institutionnelle du Secrétariat et du Mécanisme permettrait-elle d'améliorer la cohérence de la prestation de services offerte aux Parties à tous les niveaux?	Oui	Non	Oui
34. En cas de fusion du Secrétariat et du Mécanisme, le Secrétariat dispose-t-il actuellement des ressources humaines, de la capacité juridique et de l'infrastructure administrative voulues pour soutenir le Mécanisme?	Oui	Non	Pas sûr
35. Une fusion institutionnelle contribuerait-elle à délimiter les fonctions du Secrétariat et du Mécanisme et à les aider à exécuter leur mandat?	Oui	Pas sûr	Oui
36. Une fusion contribuerait-elle à réduire les frais?	Oui		Oui
37. Considérez-vous un déménagement du Mécanisme à Bonn comme une solution réaliste?	Oui	Non	Oui
38. Considérez-vous la transformation du Mécanisme en fonds	Non	Non	Non

<i>Organisation</i>	<i>Convention</i>	<i>Mécanisme</i>	<i>FIDA</i>
sur la désertification comme une solution réaliste?			
39. La transformation du Mécanisme en fonds sur la désertification entraînerait-elle une modification de ses fonctions et de son mandat?	Oui	Oui	Oui
40. Le Mécanisme dispose-t-il actuellement de la capacité voulue pour devenir un organe de gestion de fonds?	Non	Oui	Non
41. Que faire pour améliorer la gouvernance et la supervision du Mécanisme par la Conférence des Parties?	Fusion	Statu quo	Fusion
42. Comment aborder la question du commandement, de la gestion, de la coordination, de la responsabilité et des communications du Mécanisme?	Fusion	Statu quo	Fusion
43. Comment améliorer les déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties?	Fusion	Statu quo	Fusion
44. Comment accroître la transparence et l'intégration du processus de déclaration administrative et budgétaire du Mécanisme ?	Fusion	Statu quo	Fusion
45. Comment éviter les doubles emplois, les redondances et les chevauchements des activités du Mécanisme et du Secrétariat et en promouvoir les aspects complémentaires?	Fusion	Statu quo	Fusion
46. Comment améliorer la cohérence administrative pour offrir des services (communs) et venir à bout de la concurrence?	Fusion	Statu quo	Fusion
47. Comment assurer la qualité des services offerts aux Parties?	Fusion	Statu quo	Fusion
48. Comment assurer un emploi efficace des ressources?	Fusion	Statu quo	Fusion

E. Passage à un fonds sur la désertification

219. Nous abordons ici le troisième scénario proposé par le Corps commun d'inspection dans son évaluation du Mécanisme mondial de 2009 (JIU/REP/2009/4). Il est à noter que bien qu'il ait été présenté, ce scénario n'a pas été recommandé par le Corps commun d'inspection du fait qu'il conduirait à une redondance avec le FEM et qu'il serait difficile à défendre dans le contexte économique et politique actuel. Au lieu de cela, le Corps commun d'inspection a suggéré que le Mécanisme resserre sa collaboration avec le FEM en vue de la mobilisation de ressources pour mettre en œuvre de la Convention.

1. Évaluation des possibilités et empressement à créer un fonds sur la désertification

220. La désignation récente du FEM comme mécanisme financier de la Convention, à toutes fins pratiques, rend assurément impossible toute autre considération de ce scénario. Selon le questionnaire, des entrevues personnelles et des correspondances dans le cadre de l'actuelle évaluation lancée avec les principaux intervenants, cette option ne reçoit aucun soutien et il est peu probable qu'elle en obtienne un dans un proche avenir. Le Mécanisme mondial a affirmé qu'il reconnaissait ce fait et que ce scénario n'était pas réaliste. En outre, la transformation du Mécanisme en fonds exigerait une modification de la Convention, comme l'indique la section suivante.

2. Incidences possibles de l'évolution des fonctions du Mécanisme mondial (qui passerait de la situation de courtier à celle d'administrateur de fonds)

221. Rien n'indique actuellement la possibilité d'une évolution des fonctions du Mécanisme mondial qui lui permette de passer de la situation de courtier ou de facilitateur à celle d'administrateur de fonds. Au contraire, la «Strategy for Enhancing the Complementarities of the Global Mechanism with the Global Environment Facility (GEF)» (Stratégie pour améliorer les aspects complémentaires du Mécanisme et du FEM) souligne le rôle de facilitateur que va jouer le Mécanisme en vue de la mobilisation d'un cofinancement conçu pour couvrir les frais de base (ou la partie de ceux-ci consacrée au développement) dus aux interventions du FEM²⁸³.

a. *Modification de la Convention: avantages et inconvénients*

222. La transformation du Mécanisme mondial en fonds supposerait une redéfinition approfondie de son mandat et, conséquemment, **la nécessité de modifier la Convention**, article 21, paragraphes 3 à 7 y compris. Selon les dispositions concernant la modification de la Convention, énoncées à l'article 30, «toute Partie peut proposer des amendements à la Convention» à adopter par la Conférence des Parties, le Secrétariat permanent devant communiquer aux Parties l'amendement proposé au moins six mois avant la session suivante de la Conférence des Parties. En outre, la décision de modification doit être prise par consensus, et, si aucun consensus n'est atteint, elle peut être adoptée par un vote à la majorité des deux tiers des Parties présentes et votantes, à la suite de quoi l'amendement est transmis à toutes les Parties pour ratification, acceptation, approbation ou adhésion. Ainsi, la modification de la Convention est un processus très compliqué qui, en cas de désaccord, risque de diviser les Parties, donc d'affaiblir la Convention. Une telle modification, laissée à la discrétion des Parties, peut conduire à une clarification du rôle, du statut et du mandat du Mécanisme, mais elle risque d'entraîner la modification d'autres articles du texte de la Convention, indépendamment de leur intérêt pour le mandat du Mécanisme.

b. *Mesures à prendre par la Conférence des Parties pour régler des questions concernant la mise en œuvre de la Convention*

223. L'article 27 de la Convention stipule que la Conférence des Parties doit «examiner et adopter des procédures et des mécanismes institutionnels pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention». Cela dégage la Conférence des Parties de l'obligation de modifier la Convention dans le cas du Mécanisme mondial, en ce qui concerne notamment tout ce qui a trait à l'arrangement institutionnel, à la gouvernance, à la responsabilité et aux déclarations relatifs à la mise en œuvre de la Convention, ces questions relevant des dispositions de l'article 27. Il est à noter que toutes les propositions présentées dans le présent Rapport n'exigent que l'adoption de décisions par la Conférence des Parties, conformément à l'article 27, et ne nécessitent pas la modification de la Convention selon l'article 30.

F. Analyse comparative des propositions

1. **Disposition institutionnelle la plus favorable à l'augmentation de la transparence et à l'intégration du processus de déclaration administrative et budgétaire**

224. Le tableau 3, qui présente brièvement les fonctions communes et partagées par le Mécanisme mondial et le Secrétariat selon diverses décisions de la Conférence des Parties, montre combien il est difficile de laisser aux deux organes le soin de décider quelles activités chacun d'entre eux doit réaliser et la division du commandement et du travail entre eux. Cette disposition est une véritable incitation aux conflits et à la concurrence entre le Secrétariat et le Mécanisme, aux doubles emplois et à l'inefficacité de la mise en œuvre de

la Convention. Ainsi, il apparaît que la première proposition, qui renforce le statu quo, bien qu'elle ait fait l'objet de plusieurs décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session en ce qui concerne l'amélioration de la responsabilité et des déclarations, ne laisse guère espérer de prise collective de décisions cohérentes entre le Mécanisme et le Secrétariat en raison de l'absence d'une procédure obligatoire ou d'un mécanisme institutionnel de consultation, de collaboration et de prise collective de décisions, conformément à l'article 27 de la Convention.

225. La deuxième proposition introduit un mécanisme institutionnel strictement minimal pour obliger le Mécanisme mondial et le Secrétariat à se consulter et à collaborer par le biais d'une équipe principale de gestion. D'autre part, **les troisième et quatrième propositions, fondées sur le déménagement ou non du Mécanisme, sont conçues précisément pour garantir la mise en œuvre de la Convention et des décisions de la Conférence des Parties** par le Secrétariat et le Mécanisme, avec l'appui du CRIC et du Comité de la science et de la technologie, collectivement, en collaboration et de façon cohérente, mise en œuvre basée sur la transparence, l'absence de doubles emplois, l'efficacité et l'intégration des processus de gestion, d'administration et de déclaration dans une seule voie de responsabilité par rapport à la Conférence des Parties. **Entre les deux scénarios ou propositions, il est indubitable que toute variante de la troisième et/ou de la quatrième proposition constituera la disposition institutionnelle la plus favorable à une transparence accrue et à l'intégration du processus de déclaration administrative et budgétaire.**

226. Le dernier scénario suggéré par le Corps commun d'inspection – la transformation du Mécanisme en fonds – n'est plus envisagé pour les motifs exposés dans la section III.E.

2. Incidences temporelles de la mise en œuvre (disposition institutionnelle la plus favorable à la garantie de la qualité des services à fournir aux Parties)

227. Pour les motifs énoncés ci-dessus, les deuxième et troisième propositions constitueraient aussi la disposition institutionnelle la plus favorable à la garantie de la qualité des services à fournir aux Parties. Pour ce qui est des incidences temporelles de la mise en œuvre, il serait prudent d'adopter une approche progressive, étape par étape, de la mise en place de ces mécanismes institutionnels, la question du déménagement du Mécanisme mondial devant être abordée ultérieurement. L'étape la plus urgente du processus est la création, en vertu d'une décision de la Conférence des Parties, d'une équipe principale de gestion composée du secrétaire exécutif, du directeur général du Mécanisme et du chef du Secrétariat, comme il est suggéré dans la deuxième proposition (voir la section III.B). Comme nous avons affaire à des modifications institutionnelles approfondies, la Conférence des Parties pourrait décider, à sa dixième session, de créer une équipe principale de gestion provisoire, de la charger de prendre des décisions collectives sur la mise en œuvre de la Convention et d'élaborer, par consultation, les procédures et les processus administratifs nécessaires pour la prestation de services communs et une gestion commune, mesures à examiner et à adopter par la Conférence des Parties à sa onzième session ou lors d'une session spéciale qui serait organisée exclusivement à cette fin.

228. La troisième proposition – intégration du personnel et des comptes du Mécanisme mondial –, qui entraînerait une modification du mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, exigerait des préparatifs d'au moins six mois afin de laisser assez de temps pour prendre les mesures administratives voulues. Dans l'idéal, cela pourrait avoir lieu avant le début d'un nouvel exercice biennal, par exemple en juin 2011, avant l'exercice 2012-2013, ou en juin 2013, avant l'exercice 2014-2015. La quatrième proposition, qui prévoit le déménagement du Mécanisme mondial à Bonn, pourrait exiger un an ou davantage de préparation afin de demander au Secrétariat, en consultation avec le Gouvernement allemand, de prendre les dispositions voulues pour obtenir les bureaux et les

installations nécessaires. Des préparatifs seraient également indispensables pour laisser au personnel du Mécanisme un temps suffisant pour déménager, trouver un logement correct, etc. Si une partie du personnel était peu encline à abandonner son statut de personnel du FIDA, il faudrait le prévoir jusqu'à deux ans d'avance, période maximale de tout contrat du personnel du Mécanisme avec le FIDA, avant de lui offrir un contrat au titre de la Convention. Ainsi, à sa dixième session, la Conférence des Parties pourrait décider de lancer la première étape, définie dans les première et deuxième propositions, et fixer un délai (jusqu'à sa onzième session) pour mettre en œuvre la troisième ou la quatrième proposition.

229. Les décisions des conférences des parties aux conventions de Bâle, de Rotterdam et de Stockholm, prises en 2009-2010 à propos des réformes institutionnelles, et les réunions extraordinaires simultanées de ces conférences, organisées à Bali en avril 2010, donnent un excellent exemple à suivre à cet égard.

3. Obtention par le personnel du Mécanisme mondial d'un régime de soins médicaux et d'assurance et de privilèges et d'immunités du FIDA par rapport à d'autres scénarios institutionnels élaborés dans l'étude du Corps commun d'inspection

230. Même si le personnel du Mécanisme mondial bénéficie d'une assurance maladie au titre du régime d'assurance du personnel du FIDA, celle-ci n'est pas financée par le Fonds: ces fonds proviennent du budget ordinaire du Mécanisme fourni par la Conférence des Parties par le biais du Secrétariat. Ainsi, le personnel du Mécanisme ne dispose d'aucun avantage particulier, que son assurance maladie soit financée par le régime d'assurance maladie du FIDA s'il reste à Rome ou qu'il soit intégré dans le régime d'assurance maladie du Secrétariat à Bonn lorsqu'il aura déménagé. L'important, c'est que l'assurance maladie continuera d'être financée par la même source: le budget ordinaire du Mécanisme, fourni par la Conférence des Parties par l'intermédiaire du Secrétariat.

231. Actuellement, le FIDA inclut le personnel du Mécanisme mondial sur la liste du personnel qu'il présente au Gouvernement italien pour obtenir les privilèges et les immunités de l'ONU. Comme il est indiqué dans le Rapport, la situation est susceptible de changer dans un proche avenir du fait que le FIDA cherche à éviter toute responsabilité directe pour le personnel du Mécanisme, étant donné sa position juridique face à la Cour internationale de justice en ce qui concerne l'appel de la décision du Tribunal administratif de l'OIT, présenté plus en détail dans la Section II.C.1.b du Rapport. Il apparaît que le FIDA envisage de présenter au Gouvernement italien une liste distincte de celle de son propre personnel afin d'obtenir des immunités et des privilèges pour le personnel du Mécanisme. Il est probable que la question va se poser, surtout si le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA pour l'hébergement du Mécanisme est modifié, si de tels privilèges et immunités doivent être accordés dans le cadre du mémorandum d'accord conclu entre le Gouvernement italien et le Fonds. Si le FIDA n'accepte pas cette position, comme cela est probable, pour affirmer sa position juridique face à la Cour internationale de justice, un mémorandum d'accord distinct devrait être négocié entre la Conférence des Parties et le Gouvernement italien pour que le Mécanisme obtienne les immunités et les privilèges de l'ONU, du fait que, selon l'avis juridique du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, le Mécanisme n'a pas le droit de conclure des mémorandums d'accord, sauf s'il y est expressément autorisé.

232. Si, d'autre part, le Mécanisme mondial déménage à Bonn, son personnel deviendra un personnel du Secrétariat, qui obtiendra automatiquement, sans besoin de renégociation, les immunités et les privilèges accordés au personnel du Secrétariat par le Gouvernement allemand.

4. Conseils au Bureau sur les options en matière de voies de déclaration possibles du Mécanisme mondial afin d'améliorer la prestation globale de services aux Parties

233. Comme l'exige le mandat, le présent Rapport ne porte que sur les *voies de déclaration* du Mécanisme mondial et du Secrétariat à la Conférence des Parties et non sur le *fond des rapports* à présenter à la Conférence des Parties conformément à diverses décisions de celle-ci. Cette question a été traitée en profondeur dans le rapport du Groupe de travail spécial sur l'amélioration des procédures de communication d'informations²⁸⁴.

234. La voie de déclaration du Mécanisme mondial à la Conférence des Parties est clairement énoncée dans l'article 21 (5) de la Convention, selon lequel le Mécanisme «fait rapport à la Conférence des Parties». Cette obligation claire n'a pas été confirmée par la décision 24 de la Conférence des Parties à sa première session et par le mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, selon lequel:

- Si le Mécanisme a une identité distincte au sein du FIDA, il constitue une partie organique de la structure du Fonds et relève directement de son président;
- Le Mécanisme relève directement du président du FIDA;
- Le Mécanisme, qui fonctionne sous l'autorité de la Conférence des Parties, est pleinement responsable devant celle-ci, MAIS la chaîne de responsabilité passe directement du directeur général au président du FIDA et à la Conférence des Parties;
- Le Mécanisme doit présenter des rapports à la Conférence des Parties au nom du président du FIDA;
- Le directeur général prépare le programme de travail et le budget du Mécanisme, notamment en ce qui concerne l'organisation proposée du personnel, programme et budget qui sont examinés et approuvés par le président du FIDA avant d'être soumis au Secrétaire exécutif en préparation des prévisions budgétaires de la Convention;
- Le FIDA transmet à la Conférence des Parties les états financiers vérifiés du compte administratif du budget ordinaire conformément aux procédures normales de vérification du Fonds; il est à noter qu'il n'est pas question de présenter à la Conférence des Parties les rapports vérifiés concernant les fonds volontaires;
- Déclarations à la Conférence des Parties: le directeur général, au nom du président du FIDA, présente à chaque session ordinaire de la Conférence des Parties un rapport sur les activités du Mécanisme, le rôle du Secrétariat étant simplement de diffuser ces rapports.

235. Cette disposition, qui, sur le plan institutionnel et fonctionnel, distancie le Mécanisme mondial du Secrétariat et de la Conférence des Parties, a des incidences profondes sur l'obtention d'une cohérence entre le Secrétariat et le Mécanisme en vue de mettre en œuvre la Convention et d'assurer une voie de déclaration conforme avec l'obligation claire de l'article 21 (5) de la Convention sur les déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties.

236. Comme l'indique le Rapport, les liens juridiques entre le FIDA et le Mécanisme mondial sont susceptibles de subir des changements profonds en raison de la position du Fonds dans l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, selon laquelle le FIDA n'est aucunement responsable des actions du Mécanisme. Ainsi, la Conférence des Parties dispose désormais d'une possibilité d'établir **des déclarations directes du Mécanisme à la Conférence des Parties, comme l'exige la Convention**, parallèlement aux rapports

d'autres organes de la Convention tels que le Secrétariat, le CRIC et le Comité de la science et de la technologie. Les deuxième, troisième et quatrième propositions présentées dans le présent Rapport donneraient lieu à une voie directe de déclaration du Mécanisme à la Conférence des Parties, intégrée aux rapports du Secrétariat et d'autres organes de la Convention grâce à une seule voie de responsabilité, ce qui donnerait une base solide pour l'amélioration de la prestation globale de services aux Parties.

5. Potentiel d'amélioration des déclarations à la Conférence des Parties et de la supervision par la Conférence des Parties

237. Les dispositions actuelles du Mécanisme mondial en matière de déclarations et les problèmes qu'elles posent pour une gouvernance correcte, des déclarations efficaces et la supervision par la Conférence des Parties ont été traités exhaustivement dans la section II du présent Rapport. Malgré la confusion provoquée par un commandement contradictoire du Mécanisme et du Secrétariat par rapport aux cinq objectifs opérationnels, le Plan stratégique décennal (décision 3/COP.8) a créé une plate-forme pour la promotion de la collaboration entre le Secrétariat et le Mécanisme. Plus précisément, cette décision définit plusieurs activités communes (section F), y compris l'élaboration d'un programme de travail commun, des indicateurs de collaboration fructueuse pour ce programme de travail basés sur une gestion axée sur les résultats, en vue d'accroître l'efficacité des services synergiques offerts par le Secrétariat et le Mécanisme, et l'élaboration de mécanismes de coordination régionale pour chaque région, en collaboration avec le Secrétariat et le Mécanisme. La Stratégie proprement dite, annexée à la décision citée ci-dessus, exhorte le Secrétariat et le Mécanisme à renforcer leur coordination et leur coopération depuis le siège jusqu'aux pays. Elle exige aussi expressément «du Secrétariat et du Mécanisme qu'ils déclarent de façon claire et transparente le partage effectif des tâches et l'emploi de fonds de base et de contributions volontaires pour le plan de travail commun». Elle indique explicitement que «les deux organes adressent à la Conférence des Parties des rapports communs sur la mise en œuvre du plan de travail». Le Bureau est chargé par la Conférence des Parties de superviser l'application du plan de travail commun. Cette plate-forme de coordination et de coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme a été renforcée par plusieurs décisions adoptées par la Conférence des Parties à sa neuvième session, décisions analysées dans le tableau 3.

238. Malgré les mesures importantes et de grande portée prises par la Conférence des Parties à ses huitième et neuvième sessions pour promouvoir la coordination et la coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial, qui, apparaît-il, ont permis de rapprocher quelque peu ces deux organes, il reste encore des problèmes fondamentaux dus au double cadre institutionnel. Ces problèmes sont imputables à la décision 24 de la Conférence des Parties à sa première session et au mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA (décision 10/COP.3), abordés ci-dessus, qui ont conduit à l'aliénation du Mécanisme par rapport aux autres organes de la Convention. **Tant que cette disposition n'aura pas été corrigée par une décision de la Conférence des Parties, il semble peu probable que les avantages des décisions prises par la Conférence des Parties à ses huitième et neuvième sessions pour établir des rapports de collaboration entre le Secrétariat et le Mécanisme soient pleinement réalisés.**

239. En outre, les déclarations constituent une mesure de fin de parcours conçue pour faciliter la supervision et la conduite du Mécanisme mondial par la Conférence des Parties, qui se réunit tous les deux ans. Les problèmes de coopération et de coordination au jour le jour entre le Secrétariat et le Mécanisme sont communs, comme l'a bien montré le rapport de 2009 du Corps commun d'inspection et comme l'ont confirmé les entrevues réalisées lors de l'évaluation. Ainsi, il convient de contrôler soigneusement même les décisions des huitième et neuvième sessions de la Conférence des Parties exhortant le Secrétariat et le Mécanisme à travailler en collaboration pour s'assurer de leurs incidences réelles.

240. Il importe donc de considérer les deuxième et troisième propositions présentées dans le présent Rapport, fondées sur le deuxième scénario du Corps commun d'inspection – fusion institutionnelle du Secrétariat et du Mécanisme mondial. En envisageant cette option, il faut se rappeler, comme il est indiqué ci-dessus, que le mot «fusion» implique non pas que deux organes deviennent un seul, mais qu'on facilite le travail en commun de ces organes, qui conservent leur identité et leur statut distincts, leur mandat, leur orientation et leurs fonctions propres.

241. La deuxième proposition suggère un processus obligatoire pour assurer la coordination et la coopération du Secrétariat et du Mécanisme mondial par le biais de l'Équipe principale de gestion, composée du secrétaire exécutif, du directeur général du Mécanisme et du chef du Secrétariat. Ce processus a pour but de garantir non seulement que les déclarations en fin de parcours soient élaborées dans un esprit de collaboration, mais aussi que les activités sur lesquelles sont fondés les rapports soient réalisées en partenariat et en ayant recours aux consultations et à la collaboration voulues. Les troisième et quatrième propositions constituent des étapes permettant de mettre en place les réformes institutionnelles nécessaires qui permettront de prendre en charge les mécanismes présentés dans la deuxième (et la première) proposition.

6. Moyens d'améliorer les déclarations concernant notamment les questions financières en vue de réunir les conditions d'un contrôle intégral et efficace par la Conférence des Parties

242. Le texte de la Convention et des décisions successives de la Conférence des Parties exigent du Mécanisme mondial qu'il fasse des déclarations à la Conférence des Parties à propos de diverses questions présentées de façon approfondie dans la section II.A.1 du présent Rapport à propos de la gouvernance et de la supervision du Mécanisme par le FIDA. En outre, comme il est indiqué dans cette section, la Conférence des Parties, à ses huitième et neuvième sessions, a énoncé plusieurs obligations concernant les déclarations du Mécanisme à la Conférence des Parties pour garantir le caractère adéquat de ces déclarations et l'existence d'une seule voie de déclaration fondée sur la coopération et la coordination entre organes de la Convention et pour éviter des déclarations parallèles qui conduiraient à des doubles emplois, à une confusion et même à une distorsion des faits, des informations et des données présentés à la Conférence des Parties. Le problème est de veiller à ce que le Mécanisme et le Secrétariat observent adéquatement et correctement ces obligations. Il est difficile d'atteindre l'objectif de ces décisions de la Conférence des Parties en raison de la «culture de l'indépendance» qu'a acquis le Mécanisme en raison de la double structure institutionnelle établie depuis dix ans. Tant que la Conférence des Parties permettra à cette disposition institutionnelle erronée de diriger le travail du Mécanisme, il y a peu d'espoir que celui-ci soit amené à collaborer et à coordonner ses activités avec celles du Secrétariat et d'autres organes de la Convention dans le cadre de l'approche «Unis dans l'action».

243. La deuxième proposition, fondée sur le deuxième scénario du Corps commun d'inspection, abordée dans la section III.C du présent Rapport, permettrait d'améliorer les déclarations portant notamment sur des questions financières en vue de réunir les conditions d'un contrôle global et efficace par la Conférence des Parties. Ces dispositions sont étayées par les mesures présentées dans les troisième et quatrième propositions.

7. Résumé des incidences juridiques possibles sur des questions relatives à l'opérationnalisation des trois scénarios suggérés par le Corps commun d'inspection

244. Aucune de ces propositions ne suppose de modification de la Convention. Les changements proposés pourraient passer par des décisions appropriées de la Conférence des Parties. Conséquemment, rien ne s'oppose, sur le plan juridique, à la mise en œuvre de ces

changements institutionnels. Pour de plus amples détails, voir la section II.B (deuxième proposition) et la section III.F.2.

245. On peut dire que la Conférence des Parties, qui se compose de représentants accrédités des parties contractantes, constitue la volonté de ces parties. L'article 22 (2) de la Convention a créé expressément la Conférence des Parties, organe suprême de la Convention, et lui permet de prendre, dans les limites de son mandat, les décisions nécessaires pour promouvoir la mise en œuvre effective de la Convention²⁸⁵.

246. En outre, il est bien établi que la Conférence des Parties peut aussi exercer «les pouvoirs implicites nécessaires au fonctionnement d'une institution internationale» approuvés par la Cour internationale de justice, selon laquelle «les nécessités de la vie internationale peuvent impliquer que les organisations, pour atteindre leurs objectifs, disposent de pouvoirs subsidiaires qui ne sont pas expressément prévus dans les instruments de base qui gouvernent leurs activités. Il est généralement admis que les organisations internationales peuvent exercer de tels pouvoirs, appelés pouvoirs implicites²⁸⁶.»

247. Qui plus est, l'article 27 de la Convention charge expressément la Conférence des Parties d'étudier et d'adopter des procédures et des mécanismes institutionnels permettant de résoudre des problèmes liés à la mise en œuvre de la Convention.

8. Analyse des opinions juridiques du Bureau des affaires juridiques de l'ONU et des problèmes juridiques à résoudre par les Parties

248. Le Bureau des affaires juridiques de l'ONU a conclu que la Conférence des Parties serait l'organe faisant autorité pour interpréter le mandat de ses divers organes, décider de l'ampleur de ces mandats et déterminer les incidences de ses décisions. Par conséquent, il ne fait aucun doute que la Conférence des Parties dispose de l'autorité juridique voulue pour interpréter la Convention et prendre des décisions pour que le Secrétariat et le Mécanisme mondial collaborent à propos de toutes les questions relatives à la mise en œuvre de la Convention et mettent fin au prétendu «dilemme d'une double structure de soutien».

249. Dans ce but, la Conférence des Parties voudra peut-être décider:

- De modifier, de réviser ou de résilier le mémorandum d'accord qui établit l'accord institutionnel d'hébergement du Mécanisme mondial conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, en collaboration avec le Fonds (décision 3/ COP.10);
- Que le Secrétariat de la Convention, qui dispose d'une personnalité juridique distincte, sera l'organisation qu'elle aura choisie en vertu de la Convention pour «héberger» le Mécanisme;
- De définir les dispositions à prendre par le Secrétariat pour que le Mécanisme fonctionne effectivement et efficacement, notamment aux fins d'un appui logistique et administratif;
- De veiller à l'élargissement des privilèges et des immunités au personnel du Mécanisme en tant que personnel du Secrétariat, en consultation avec le Gouvernement allemand;
- Ou alors de veiller à l'élargissement des privilèges au personnel du Mécanisme auprès du Gouvernement italien.

250. Le Mécanisme mondial a soutenu que son personnel pouvait refuser de mettre fin à son contrat avec le FIDA, ce qui aurait des conséquences juridiques semblables à celles portées devant le Tribunal administratif de l'OIT. Il apparaît que cette position n'est pas soutenable, eu

égard au fait que le personnel est lié par les conditions de son contrat, d'une durée expressément limitée après laquelle il peut être résilié et au fait que la Conférence des Parties dispose de l'autorité juridique voulue pour prendre des mesures nécessaires à la mise en œuvre effective de la Convention, y compris en ce qui concerne la modification ou la résiliation du mémorandum d'accord.

9. Plan d'action pour la préparation de la Conférence des Parties (concernant la façon de mettre en place les scénarios et les étapes suivantes pour le Bureau)

a. Objet du présent Rapport

251. Le présent Rapport a été rédigé pour évaluer les dispositions actuelles du Mécanisme mondial en matière de déclaration, de responsabilité et de mesures institutionnelles et pour proposer une nouvelle institution ou organisation susceptible d'héberger le Mécanisme, compte tenu des scénarios présentés dans l'évaluation du Mécanisme par le Corps commun d'inspection (document JIU/REP/2009/4) et de la nécessité d'éviter les doubles emplois et le chevauchement des activités du Secrétariat et du Mécanisme. Selon le mandat, ledit Rapport est conçu essentiellement pour produire des éléments documentaires sur quelque 38 questions précises relatives aux déclarations, à la responsabilité et aux dispositions institutionnelles du Mécanisme, que le Bureau de la Conférence des Parties doit examiner afin de présenter son rapport final à la dixième session de la Conférence des Parties.

252. Pour que la Conférence des Parties puisse prendre des décisions appropriées à sa dixième session, le Bureau voudra peut-être envisager de préparer et de soumettre aux Parties avant cette session:

- Son rapport à la Conférence des Parties, comme l'exige la décision 6/9 de la Conférence des Parties, compte tenu, selon les besoins, du Rapport actuel, y compris les quatre propositions;
- Des recommandations relatives aux mesures que la Conférence des Parties voudra peut-être adopter en vertu de l'article 27 de la Convention, qui exige qu'elle examine et adopte des procédures et des mécanismes institutionnels pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention en raison des problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclarations relatifs au Mécanisme mondial;
- La création d'un groupe informel chargé de formuler un projet de décision éventuelle de la Conférence des Parties qui intègre les recommandations du Bureau.

b. Examen du mémorandum d'accord et étapes suivantes

253. Les contradictions et les incohérences inhérentes au mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA ont été traitées de façon exhaustive dans le présent Rapport (voir la section III.C.2.a). Le mémorandum d'accord est à la base des mauvaises relations entre le Mécanisme mondial, la Conférence des Parties et le Secrétariat de la Convention. Il est aussi à l'origine de la dissonance institutionnelle chronique entre le Mécanisme et le Secrétariat, qui a donné lieu à des problèmes de gouvernance, de commandement, de responsabilité et de déclaration qui ont fait l'objet de l'évaluation actuelle et d'évaluations précédentes. Les évaluateurs approuvent entièrement les recommandations issues d'évaluations précédentes successives selon lesquelles le mémorandum d'accord doit être revu et corrigé afin qu'il corresponde davantage aux réalités actuelles des rapports entre la Conférence des Parties, le Secrétariat, le Mécanisme et le FIDA.

254. Il faut au moins éliminer les incohérences et les contradictions évoquées dans le Rapport. Toutefois, lors de la révision du mémorandum d'accord, vu en particulier l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, la Conférence des Parties voudra peut-être se prononcer d'abord sur les dispositions institutionnelles conclues entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat avant d'engager le FIDA dans la révision ou la renégociation du mémorandum d'accord.

IV. Conclusions et recommandations

255. Voir le résumé.

A. Évaluations fondées sur des résultats concrets et des éléments concernant des voies de responsabilité et de déclaration permettant de mieux servir les Parties

256. Voir le résumé.

B. Évaluations fondées sur des résultats concrets et des éléments concernant une disposition institutionnelle cohérente conforme au mandat attribué par la Conférence des Parties

257. Voir le résumé.

C. Recommandations

258. Voir le résumé.

V. Annexes

259. Des CD contenant des copies de tous les fichiers pertinents et des documents à l'appui ont été distribués à tous les membres du Bureau lors de la réunion du Bureau de la Conférence des Parties à sa neuvième session, en novembre 2010. Voici une liste des éléments les plus appropriés.

- Décision prise lors de la réunion extraordinaire de la Conférence des Parties, UNEP/FAO/CHW/RC/POPS/EXCOPS.1/8
- Mandat, décision 6/COP.9
- PB No. 99/10 du 4 octobre 1999, Annexe II, par. 2 et 9–15
- PB/04/01 du 21 janvier 2004
- Audits de PriceWaterhouseCooper pour 2007-2009
- Résumé des évaluations précédentes
- Disposition de 1999 en vue d'une coopération entre le Secrétariat et le Mécanisme mondial

VI. Références et notes

- ¹ Voir le tableau sur le personnel du Mécanisme dans lequel sont comparés le personnel demandé par le Mécanisme, approuvé par la Conférence des Parties et effectivement nommé. Selon le mandat fourni par le Mécanisme, celui-ci emploie actuellement au total 38 employés, dont 2 membres du personnel de direction, 17 administrateurs et 5 employés de niveau général, plus 14 consultants. Le Mécanisme a demandé et obtenu le recrutement de 7 administrateurs devant être financés par le budget ordinaire, mais a engagé 10 personnes de plus, ce qui porte le nombre d'administrateurs à 17. Comparer avec ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 44 et tableau 5 (voir le mandat du Mécanisme) par rapport à ICCD/COP(9)/5, par. 23, tableau 3; décision 9/COP.9, par. 5.
- ² À propos de tous les aspects de la responsabilité et des déclarations du Mécanisme et du Secrétariat, des problèmes de gouvernance, de commandement et de gestion qui en résultent, y compris les doubles emplois, une exploitation inefficace des ressources et le manque de collaboration entre le Mécanisme et le Secrétariat
- ³ Voir entre autres le texte de la Convention, et notamment les articles 7, 9–10, 21 (4–7), 22 (2, 3, 6) et 23; les règles de gestion financière et le règlement intérieur de la Convention (décision 2/COP.1); le mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties (décision 10/COP.3); la Stratégie décennale (décision 3/COP.8) et diverses décisions de la Conférence des Parties à sa neuvième session.
- ⁴ Comme les bulletins du président du FIDA, les décisions du Conseil exécutif et du Conseil d'administration, les rapports du Mécanisme au FIDA, les vérifications de PriceWaterhouseCooper et les rapports du Mécanisme au président du FIDA
- ⁵ Les évaluations antérieures incluent celles réalisées par le Corps commun d'inspection en 2009 et en 2005, l'évaluation de 2009 d'Unisféra, l'évaluation de 2003 du CRIC et l'évaluation de 2003 de la Banque mondiale; voir l'Évaluation du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (JIU/REP/2009/4).
- ⁶ On trouvera une étude détaillée de la situation juridique du Secrétariat dans Ramsar COP 10/ Doc. 20- «Review of Ramsar Secretariat Legal Status». Voir aussi la décision 25/COP.1, Annexe, IV 17, 18, la décision 10/COP.3, Annexe II.D et Annexe III.A; l'accord d'hébergement conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties indique que «le Mécanisme relève de la Conférence des Parties par l'intermédiaire du chef de l'organisation qui l'héberge» tout en reconfirmant qu'il relèvera de la Conférence des Parties pour ses activités et le soutien qu'il recevra (décision 25/COP.1, Annexe, IV. 17, 18). Cette obligation indirecte de déclaration à la Conférence des Parties figure dans le mémorandum d'accord final conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, selon lequel le directeur général du Mécanisme «relèvera directement du président du FIDA» (décision 10/COP.3, Annexe II.D).
- ⁷ Cette conclusion a également été confirmée par le vice-président du FIDA et par le vice-président adjoint pour les programmes, à Rome, le 6 septembre 2010. Cependant, cela n'exclut pas l'engagement actuel au niveau opérationnel entre le Mécanisme et le FIDA.
- ⁸ JIU/REP/2009/4, p. 20.
- ⁹ Le principe déclaratif a été établi en tant qu'outil principal pour que le Mécanisme démontre sa responsabilité par rapport à la Conférence des Parties (Convention, art. 21, par. 5 (d)). Une voie de déclaration (donc de responsabilité) indirecte du directeur général du Mécanisme auprès de la Conférence des Parties par le biais du président du FIDA au premier chef a été établie dans l'arrangement d'hébergement conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties (et reconfirmée par les décisions de la Conférence des Parties, y compris le mémorandum d'accord (décision 10/COP.3). Le Mécanisme doit soumettre des rapports au Conseil d'administration et au Conseil exécutif du FIDA par le biais du président du Fonds (en plus des diverses déclarations à soumettre à la Conférence des Parties et au CRIC). Il dépend des décisions indiquées dans le Bulletin présidentiel et de celles du Conseil d'administration et du Conseil exécutif (le dernier exemple d'un tel contrôle sur le Mécanisme remontant à 2006).
- ¹⁰ Voir l'organigramme Structure organisationnelle du FIDA au 1^{er} janvier 2010, appendice de EB/98/Rev.1, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-minutes-rev-1.pdf>, p. 52
- ¹¹ Voir les documents de l'organe d'administration du FIDA, <http://www.ifad.org/gbdocs/>, par exemple Conseil d'administration: 33^e session, GC 33/L.7, décembre 2009, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/33/e/GC-33-L-7.pdf>; 32^e session GC 32/L.13, 16 janvier 2009, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/e/GC-32-L-13.pdf>; 31^e session, GC 31/L.10, janvier 2008, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/31/e/GC-31-L-10.pdf>.

- ¹² Voir ICCD/COP(9)/6/Add.3.
- ¹³ Rapport de la 32^e session du Conseil d'administration du FIDA, Rome, 18-19 février 2009, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/32/e/GC-32-report.pdf>, p. 7, 40; Rapport de la 33^e session du Conseil d'administration du FIDA, Rome, 17-18 février 2010, <http://www.ifad.org/gbdocs/gc/33/e/GC-33-Report.pdf>, p. 6, 14, 101
- ¹⁴ Voir Gouvernance du FIDA, <http://www.ifad.org/governance/ifad/gb.htm>; EB 2009/98/R.59, p. 15. Selon des consultations avec la Division de l'administration du FIDA, Rome, le 6 septembre 2009, il n'avait pas été demandé au FIDA d'avancer de fonds au Mécanisme depuis quelques années; mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties à la Convention et le Fonds international de développement agricole concernant les modalités et le fonctionnement administratif du Mécanisme mondial: IFAD EB 98/64/R.31, sept. 98, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/64/e/eb64-r31.pdf> et EB 99/66/INF.10, avril 1998, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/66/e/EB-99-66-INF-10.pdf>; déblocage d'avances au Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification, IFAD EB 2001/72/R.10, avril 2001, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/72/e/EB-2001-72-R-10.pdf>
- ¹⁵ Tel était le cas lors de la 95^e session du Conseil exécutif, en 2008; voir EB 2008/95/R.54, p. 15.
- ¹⁶ Lors d'entretiens avec le vice-président et les cadres supérieurs du FIDA, à Rome, le 6 septembre 2010, confirmés et réaffirmés dans le questionnaire officiel présenté par le vice-président du Fonds, il a été confirmé que le gage initial du Fonds au Mécanisme, égal à 10 millions de dollars É.-U., étant récemment échu, le Mécanisme devait concurrencer d'autres demandeurs de subventions du FIDA selon des procédures standard et que les fonds accordés par le FIDA au Mécanisme allaient «devenir imprévisibles à l'avenir». Le FIDA a noté toutefois que «si nous continuons d'héberger le Mécanisme, nous allons continuer à apporter notre contribution sous la forme d'un appui logistique». Les subventions accordées au Mécanisme par le FIDA ont été approuvées en août 2009, EB 2009/97/R.36, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/97/e/EB-2009-97-R-36.pdf>; et en avril 2008, EB 2008/93/R.15/Rev.1, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/93/e/EB-2008-93-R-15-Rev-1.pdf>.
- ¹⁷ Bulletin du président N° 99/10 du 4 octobre 1999, Annexe II, par. 2 et 9-15: établit l'objectif du troisième compte du Mécanisme (compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention), qui devait servir à financer une aide aux gouvernements et aux organes régionaux et sous-régionaux pour la préparation de programmes d'action, etc.
- ¹⁸ EB 2006/89/R.56, par. 2 et 3. Le Comité de facilitation du Mécanisme a émis des doutes quant à la légitimité d'une telle décision, comme indiqué ci-après.
- ¹⁹ Cela a également exigé une modification des procédures de décaissement pour la gestion des fonds du Mécanisme, également approuvée, EB/89 du 6 avril 2007, par. 71; voir «“Procedures governing the Global Mechanism's Special Resources for the CCD Finance (SRCF) Account», EB 2006/89/R.56, 6 novembre, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/89/e/EB-2006-89-R-56.pdf>.
- ²⁰ Le Mécanisme a conclu à la légitimité de cette demande du fait de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée de la Conférence des Parties dans la décision 5/COP.7 («Mobilisation de ressources pour la mise en œuvre de la Convention»), par 6, où elle «reconnaît les mesures prises par le Mécanisme pour satisfaire les demandes formulées dans la décision 5/COP.6 concernant l'examen des politiques, des modalités opérationnelles et des activités du Mécanisme et encourage ce dernier à renforcer encore son appui aux pays en développement touchés Parties grâce à la mise en œuvre de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée, comme l'indique le document ICCD/CRIC(4)/4». Toutefois, la Conférence des Parties a demandé ultérieurement au Mécanisme de réviser cette stratégie et cette approche dans le cadre de la Stratégie décennale (décision 3/COP.8). En outre, les décisions suivantes de la Conférence des Parties ont reconfirmé le rôle du Mécanisme dans la mobilisation de ressources à l'appui des programmes d'action nationaux, comme les décisions 1/COP.8 par.8, 3/COP.8 par. 45, 2/COP.9, par. 4-5. Plus précisément, lors de sa septième session, la Conférence des Parties a simultanément «encouragé le Mécanisme à renforcer davantage son appui aux pays en développement touchés Parties grâce à la mise en œuvre de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée» tout en «invitant le Mécanisme et les membres du Comité de facilitation à mobiliser des fonds [...] pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux», «en exhortant le Mécanisme et les membres de son Comité de facilitation à activer la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux et d'une gestion durable des sols» et en «demandant au Mécanisme de préparer un document sur les options [...] pour financer ces objectifs, en commençant par les programmes d'action nationaux et en envisageant à l'avenir d'éventuels programmes d'action sous-régionaux et régionaux, en collaboration avec les membres du Comité de facilitation, et de soumettre un rapport

- à la Conférence des Parties à sa huitième session». Décision 5/COP.7, par. 6 vs 8, voir également la décision 4/COP.7, par. 3 et la décision 1/COP.7, par. 12.
- 21 Le Bulletin du président N° 99/10 du 4 octobre 1999, Annexe II, par. 2 et 9-15, définit aussi l'objectif du troisième compte du Mécanisme (compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention), qui devait servir à financer l'aide aux gouvernements et aux organes régionaux et sous-régionaux pour la préparation des programmes d'action, la préparation de programmes locaux de développement correspondant aux programmes d'action nationaux, le financement d'initiatives d'ONG et d'organisations communautaires à l'appui de la Convention, le financement d'activités essentielles devant influencer sur le transfert de technologie et le financement de démarches novatrices en vue d'envisager des sources de financement nouvelles et supplémentaires (initiatives stratégiques) et d'influer sur les politiques (activités d'habilitation).
- 22 Bulletin du président 04/01 du 21 janvier 2004, voir ANNEXE.
- 23 Conformément au mémorandum d'accord, décision 10/COP.3, voir les documents PB GC et EB; selon des entretiens internes avec le FIDA, le 6 septembre 2010 à Rome; cette conclusion correspond également à celle du Corps commun d'inspection.
- 24 Bulletin du président N° 99/10 d'octobre 1999, Annexe II, par. 12.
- 25 Le Groupe consultatif technique devant être présidé par le directeur général du Mécanisme comprenait deux autres employés du Mécanisme, trois représentants du FIDA, un employé de la FAO et un représentant du Secrétariat de la Convention. Suite à la recommandation du directeur général du Mécanisme, le président du FIDA devait approuver les dispositions de financement de chaque subvention proposée; Bulletin du président N° 99/10 d'octobre 1999, Annexe II, par. 11, 12.
- 26 BB/04/01 de janvier 2004, par. 3.
- 27 Selon une réponse à une demande précédente reçue du FIDA le 1^{er} novembre 2010, le «Groupe consultatif du Mécanisme», qui a eu une durée de vie brève, n'existe plus. Cela «a traduit en partie les décisions ultérieures du FIDA à propos de la réduction de la pauvreté rurale dans le contexte d'une gestion durable des ressources naturelles, et, dans ce cadre, du rôle de la Convention», en raison de quoi le Groupe consultatif «a été dissous rapidement du fait qu'il avait une vision trop étroite de ces questions». Au lieu de cela, le nouveau président dispose actuellement de deux mécanismes consultatifs et de gestion, le Comité opérationnel de gestion (comprenant tous les directeurs du FIDA et dirigé par le vice-président) et le Comité exécutif de gestion (comprenant l'ensemble des cadres supérieurs du FIDA).
- 28 Le Comité de facilitation a été établi en vertu de la décision 25/COP.1, par. 3; voir aussi l'Annexe IV, par 16.
- 29 Selon le compte rendu de la 21^e session du Comité de facilitation, les membres actuels comprennent le Secrétariat de la Convention, la FAO, le PNUD, le Secrétariat du FEM, le GCRAI, la Banque africaine de développement, la Banque asiatique de développement et la Banque interaméricaine de développement; voir les rapports du Comité de facilitation.
- 30 En novembre 2010, les demandes en suspens de la Conférence des Parties incluaient la révision de son mandat et le Programme de travail commun, bien que ces sujets aient été abordés initialement lors de la 20^e session du Comité de facilitation, en juin 2009; voir <http://global-mechanism.org/about-us/kb/fcreports> et <http://global-mechanism.org/partners/fcmembers>. En outre, le directeur général du Mécanisme a noté que le Comité de facilitation n'était pas obligé de rendre publics ces documents, selon une conversation téléphonique avec le directeur général du Mécanisme, M. Christian Mersmann, le 20 octobre 2010. Toutefois, le Mécanisme a produit volontiers le compte rendu de la réunion du Comité de facilitation.
- 31 On notera qu'il a été affirmé que la nécessité d'améliorer le dispositif de petites subventions du Mécanisme relevait d'une recommandation formulée en 2003 dans le document «Independent Evaluation of the GM» produit par le Mécanisme d'octroi de dons pour le développement de la Banque mondiale; voir les annexes.
- 32 Selon le compte rendu de la réunion établi par le Mécanisme, toutefois, les participants à «la réunion ont affirmé que si des changements pouvaient être nécessaires au sein du Mécanisme, ils doivent être informés du mandat défini par la Conférence des Parties à la Convention en ce qui concerne le rôle fondamental du Mécanisme. Il convient de garantir que les activités lancées soutiennent directement et effectivement les pays Parties pour qu'ils respectent leurs obligations en vertu de la Convention.» Voir le compte rendu de la 16^e réunion du Comité de facilitation du Mécanisme mondial de la Convention (FC.16), New York (État de New York), le 31 octobre 2006. Le directeur général du Mécanisme a affirmé que «la stratégie regroupée et l'approche améliorée ne constituaient pas une diversion par rapport au mandat de base que lui avait attribué la Convention en matière de mobilisation de ressources.»

- 33 Selon la réponse à un document reçu du FIDA, qui occupe actuellement le poste de président de 2010 à fin 2011, le 1^{er} novembre 2010, «à plusieurs occasions au cours des dernières années, il y a eu des appels à définir plus précisément le rôle du Comité de facilitation, nombre des membres estimant que cela était d'une utilité douteuse pour un comité et que les réunions n'ajoutaient pas grand-chose aux demandes du Mécanisme pour que les organisations participantes se préoccupent davantage de l'aider dans la poursuite de ses objectifs. Le FIDA, en tant qu'organisme d'hébergement, a toujours cherché à apporter son soutien, comme le démontre par exemple notre direction d'une étude de notre portefeuille d'investissements dans la gestion stratégique des sols et la demande faite à d'autres organisations de lancer des études semblables.» Selon le FIDA, lors de sa dernière réunion, le Comité de facilitation a conclu qu'à l'avenir, le Mécanisme devrait présenter un ensemble de questions à propos desquelles il souhaiterait obtenir des conseils, afin de garantir que les membres du Comité de facilitation disposent de tout le temps voulu pour envisager leur apport.
- 34 À sa troisième session, par exemple, la Conférence des Parties a demandé au directeur général du Mécanisme de renforcer le dialogue avec le Comité de facilitation et de déclarer les activités de ce dernier; à sa sixième session, elle a demandé au Mécanisme de mettre en œuvre son plan d'activités et d'améliorer sa coordination avec le Comité; à sa septième session, elle a exhorté le Mécanisme et le Comité à activer la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux et à rédiger un document sur les options de financement des objectifs, à commencer par les programmes d'action nationaux, et de soumettre un rapport à la huitième session de la Conférence des Parties; décision 9/COP.3, par. 6, 20, 21; décision 5/ COP.6, par. 10; décision 1/COP.7, par. 12; décision 4/COP.7, par. 3.
- 35 Lors de la septième session de la Conférence des Parties, il a été demandé au Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention (CRIC) de procéder à une étude du Mécanisme, et notamment des activités de son Comité de facilitation.
- 36 Décision 3/COP.8 Annexe par. 18; reprise dans la décision 6/COP.9, par. 4.
- 37 Il apparaît que cette décision a été prise conjointement par le Mécanisme et par l'ancien et l'actuel présidents du Comité de facilitation, selon une conversation téléphonique avec le directeur général du Mécanisme, M. Christian Mersmann, le 20 octobre 2010. La réponse du FIDA, en date du 1^{er} novembre 2010, a confirmé que l'étude actuelle du Mécanisme pour le Bureau a conduit à déclarer que «nous devrions peut-être attendre cela avant de convoquer la prochaine réunion du Comité de facilitation». Le FIDA a également indiqué qu'une note que lui avait remis l'ex-président reste sans réponse. Le dernier compte rendu disponible d'une réunion du Comité de facilitation date de sa 21^e session, organisée à Buenos Aires, en Argentine, le 28 septembre 2009, et s'intitule «Summary of Action Points of the Facilitation Committee of the Global Mechanism of the UN Convention to Combat Desertification».
- 38 Information reçue dans un courriel adressé aux auteurs en réponse au deuxième projet de rapport en date du 21 janvier 2011.
- 39 Aucune future réunion du Comité de facilitation n'était prévue en novembre 2010, bien que le Mécanisme ait indiqué qu'il «prévoyait que le Comité se réunirait au cours des mois à venir lors de la mise au point de la méthode de mesure de l'impact du Mécanisme, considérant que les organisations membres du Comité connaissent bien l'évaluation des incidences d'activités semblables à celles du Mécanisme», selon le courriel du Mécanisme reçu le 27 octobre 2010. Le Mécanisme de coopération a noté que le Mécanisme mondial continuait à collaborer avec divers membres du Comité de facilitation, et pas seulement avec le Comité en tant que groupe.
- 40 Le conseiller général du FIDA et d'autres cadres supérieurs du Fonds ont indiqué que celui-ci envisageait une demande faite à la Conférence des Parties de réviser le mémorandum d'accord, comme cela avait été évoqué avec le conseiller juridique et les cadres supérieurs du FIDA le 6 septembre 2010. Voir aussi la section sur les dispositions existantes en matière de déclaration.
- 41 Dans un courriel du 1^{er} novembre 2010, le FIDA a noté qu'il avait «l'intention de réviser le mémorandum d'accord actuel, mais l'un des moteurs de cette action est la décision finale sur l'affaire portée devant la Cour internationale de justice».
- 42 Voir la section sur les dispositions institutionnelles existantes.
- 43 Selon l'article 27 de la Convention: «La Conférence des Parties examine et adopte des procédures et des mécanismes institutionnels pour résoudre les questions qui peuvent se poser au sujet de la mise en œuvre de la Convention.»
- 44 Toutefois, l'examen a été indiqué pour la troisième session ordinaire de la Conférence des Parties, bien que cela n'exclue pas un autre examen par cette dernière.
- 45 Décisions 9/COP.3, 6/COP.4, 5/COP.6, 3/COP.8 et 6/COP.9.

- 46 Le règlement intérieur de la Convention a été établi dans la décision 1/COP.1, règle 20: «Le Bureau de toute session doit examiner les pouvoirs et soumettre son rapport à la décision de la Conférence des Parties», règle 22, par. 1. Le Bureau fait son choix lors de la première réunion de chaque session de la Conférence des Parties en élisant un président, neuf vice-présidents et le président du Comité de la science et de la technologie (deux membres de chaque zone géographique). L'un des vice-présidents assume les fonctions de rapporteur. Les postes de président et de rapporteur font l'objet d'une rotation parmi les groupes régionaux reconnus par la pratique des Nations Unies. Décision 4/COP.1, par. 4.
- 47 Seul le Bureau du Comité de la science et de la technologie a été chargé de «suivre les activités du Comité entre les sessions et peut bénéficier de l'assistance de groupes d'experts ad hoc établis par la Conférence des Parties»; décision 15/COP.1, par. 9.
- 48 Décision 1/COP.5, par. 1 (b).
- 49 Décision 1/COP.5 Annexe 1 (b)(ii).
- 50 Décision 9/COP.6, par. 1c et décision 9/COP.7, par. 1. Il a de nouveau été demandé au CRIC d'«envisager des informations sur la mobilisation et l'utilisation de ressources financières et d'autres appuis pour en accroître l'efficacité en vue d'atteindre les objectifs de la Convention, y compris des informations émanant du Mécanisme»; décision 11/COP.9, Annexe I. 3 (a).
- 51 Il fallait suivre une approche de la gestion axée sur les résultats sur la base des rapports concernant le programme biennal d'activité chiffré; décision 11/COP.9, Annexe I. 2 (b).
- 52 Décision 11/COP.9, Annexe I. 5 (a), (b).
- 53 Comparer avec l'article. 23, par. 2 de la Convention et avec le rôle du Secrétariat dans la décision 11/COP.9, Annexe I. 2 (b) et 3 (a), (b), (c) et (d).
- 54 Comparer l'article 21, par. 4 de la Convention en ce qui concerne le Mécanisme avec la décision 11/COP.9, Annexe I. 2 (b) et 3 (a), (b), (c) et (d).
- 55 On pourrait éventuellement avoir inclus l'évaluation actuelle, selon la décision 6/COP.9, par. 9; cependant, le Bureau de la neuvième session de la Conférence des Parties a été chargé de la tâche actuelle.
- 56 Par exemple, le rapport du CRIC obtenu le plus récemment, (mise à jour de la décision 6/COP.9 pour la neuvième session du Comité datée du 25 octobre 2010) inclut des informations très limitées sur le fond et un tableau sur les décaissements estimatifs du Mécanisme, mais seulement pour 2010 et sans données sur les ressources mobilisées ou d'autres sources; voir ICCD/CRIC(6)/4, par. 112, qui ne comprend que des indications très limitées sur la collaboration entre le Mécanisme et le Secrétariat de la Convention; document ICCD/CRIC(9)/14 intitulé «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9», daté du 25 octobre 2010, à présenter à la neuvième session du CRIC, organisée du 21 au 25 février 2011. Cela était également le cas dans le projet de rapport à la neuvième session du CRIC, à présenter en février 2011 (ICCD/CRIC(9)/14, du 19 octobre 2010, intitulé «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9»). Par exemple, selon le paragraphe 6 du rapport du CRIC daté du 19 octobre 2010: «Le Mécanisme et le Secrétariat ont lancé la préparation et la mise à jour de leurs plans de travail pour 2012-2015 et de leurs programmes de travail biennaux chiffrés correspondants à soumettre à la dixième session de la Conférence des Parties [...] conformément à la pratique antérieure». Toutefois, le paragraphe 1 de la décision 6/COP.9 exige un «programme de travail intégral» et «une estimation des coûts totaux». «Le Mécanisme et le Secrétariat *vont* chercher à centrer davantage leurs plans de travail» (par. 7); «Le Mécanisme et le Secrétariat *vont* collaborer pour présenter un programme de travail intégral, y compris une estimation des coûts totaux, lors de la dixième session de la Conférence des Parties» (par. 8). «Les projets préliminaires des programmes de travail régionaux *vont* être discutés lors des réunions des annexes régionales de mise en œuvre qui auront lieu lors de la neuvième session du CRIC» (par. 9). «Les plans de travail du Mécanisme et du Secrétariat, y compris les tâches à confier aux unités régionales de coordination, seraient étroitement liés aux programmes de travail régionaux en cours de préparation et seraient complémentaires de ceux-ci» (par. 11). «Dans les plans de travail et les programmes actuels du Mécanisme et du Secrétariat, l'appui à la coordination régionale est exprimé en termes généraux. À mesure que les mécanismes régionaux de coopération progressent, [...] les tâches connexes du Mécanisme et du Secrétariat, et en particulier des unités régionales de coordination, pourraient également être énoncées de façon plus détaillée» (par. 12). «Ainsi, la stratégie commune de collecte de fonds sera préparée parallèlement à l'élaboration des plans de travail et des programmes et le projet de stratégie sera soumis à l'examen de la Conférence des Parties à sa dixième session» (par. 13). «Méthode d'évaluation des impacts: en octobre 2010, la planification de la mise au point de la méthode était

- en cours» (par. 28). «La première application de la méthode sera présentée sous forme de rapport pilote lors de la dixième session de la Conférence des Parties» (par. 31). «Faute d'une méthode incluant des critères clairs d'attribution et de validation par les gouvernements, le Mécanisme n'est pas en mesure, en octobre 2010, de publier de données sur les ressources mobilisées au niveau des pays» (par. 35). ICCD/CRIC(9)/14, «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9», octobre 2010.
- 57 Malgré tout, il s'agit également de la principale impulsion du processus du PRAIS, renforcé par la demande de la Conférence des Parties à sa neuvième session voulant que le Mécanisme et le Secrétariat établissent des indicateurs de résultats et d'impacts et des critères pour l'affectation de ressources financières tout en assurant la transparence de ces déclarations (décision 6/COP.9, par. 3-6). En outre, le Mécanisme a noté à de nombreuses occasions qu'il s'attendait à ce que le Corps commun d'inspection, dans son évaluation de 2008/2009, établisse des indicateurs d'impacts. Il a aussi noté qu'il espérait que cette tâche serait aussi assumée dans l'évaluation actuelle, tâche allant au-delà de la portée de la décision 6/COP.6 et du mandat proposé par le Bureau. Voir aussi <http://www.unccd.int/prais/>.
- 58 Examen, en vertu de l'article 21, paragraphe 7 de la Convention, des politiques, des modalités de fonctionnement et des activités du Mécanisme et fourniture d'une orientation à celui-ci (ICCD/CRIC(2)/5, 2003).
- 59 Évaluation du Mécanisme mondial de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification (JIU/REP/2009/4); voir aussi l'examen de la gestion, de l'administration et des activités du Secrétariat de la Convention sur la lutte contre la désertification (JIU/REP/2005/5, ICCD/COP(7)/4).
- 60 Voir la mission N° AA2008/242/01 du 9 mars 2009 du Bureau des services de contrôle interne.
- 61 Évaluation indépendante du Mécanisme mondial: Rapport final au Mécanisme d'octroi de dons pour le développement relevant de la Banque mondiale (ICCD/COP(6)/MISC.1, 2003), Évaluation des possibilités stratégiques pour le Mécanisme mondial de la Convention hébergé par le FIDA (Centre international Unisféra, 2009)
- 62 Il est à noter que le résumé présenté porte sur les questions soulevées et non sur les secteurs d'activité fructueux du Mécanisme et sur la collaboration avec le Secrétariat.
- 63 Selon le rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence du système de l'ONU, l'approche «Unis dans l'action», qui recommande par exemple le regroupement de toutes les activités des programmes de l'Organisation au niveau des pays, avec un seul dirigeant, un seul programme, un seul budget et, le cas échéant, un seul bureau; paragraphe 54. Le Groupe d'experts estime qu'il faut élaborer des mécanismes plus dynamiques et plus efficaces pour la gouvernance et le financement. Ces mécanismes doivent intégrer des principes clairs de responsabilité et un contrôle dynamique des performances et des résultats. Pour obtenir des changements durables, ils doivent être transparents, inclusifs et décisifs. C'est pourquoi nous avons proposé la création d'organes ayant le pouvoir de prendre des décisions.»
- 64 Voir le «Résumé des évaluations précédentes» annexé et les résumés apparaissant à la fin de certaines sections.
- 65 Documents cités dans le rapport du Corps commun d'inspection (2009, p. 21, par. 118), dans divers documents du Mécanisme destinés au FIDA (les plus récents étant les rapports d'activité 2008 et 2009 du Mécanisme destinés au Conseil exécutif du FIDA; EB 2009/98/R.59, Section IV., p. 3; EB 2008/95/R.54, Section IV., p. 12).
- 66 Par exemple, des pics dans le nombre de décisions adoptées (et de paragraphes correspondants des décisions) à propos du Mécanisme peuvent être observés après l'introduction des résultats d'évaluations externes réalisées en 2003, 2005 et 2009.
- 67 Par exemple, des rapports ont été demandés à propos du soutien qu'il reçoit (décision 25/COP.1), des processus permanents de consultation (décision 18/COP.2), des activités prioritaires et des activités économiques et commerciales (décision 9/COP.3), des options de financement des programmes d'action nationaux (décision 4/COP.7), de la révision de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée du Mécanisme, du programme de travail quadriennal et du plan de travail biennal chiffré de gestion axée sur les résultats, de la stratégie du FEM, de la révision du mandat du Comité de facilitation et du Programme de travail commun (décisions 3/COP.8, 6/COP.9 et 10/COP.9), des données et des informations sur les ressources mobilisées et les fonds extrabudgétaires selon la gestion axée sur les résultats (décisions 6/COP.9 et 9/COP.9).
- 68 Dans le mémorandum d'accord et l'arrangement d'hébergement conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA; décision 10/COP.3, Annexe II.

- ⁶⁹ Cela a amené à une situation résumée dans les résultats du rapport de 2009 du Corps commun d'inspection, selon lequel «le mandat d'origine attribué par la Convention, suffisamment vaste pour conduire à des interprétations divergentes, et les décisions subséquentes qui ont encore accru les zones d'incertitude concernant les missions respectives des organisations ne donnent pas lieu à un cadre de référence clair permettant une répartition nette des tâches». La neuvième session de la Conférence des Parties a produit quatre fois plus de décisions que la huitième et deux fois plus de paragraphes (JIU/REP/2009/4, p. 23). D'autres demandes de déclarations communes formulées lors de la neuvième session de la Conférence des Parties incluent un programme de travail commun, une stratégie de sensibilisation, de communication et d'information (décisions 3/COP.6, 3/COP.8 et 6/COP.9), un programme de travail intégral, une évaluation des coûts totaux, une stratégie commune de collecte de fonds, des programmes de travail régionaux détaillés, des critères pour l'affectation des fonds du Mécanisme (décision 6/COP.9) et des indicateurs de résultats et d'impacts (décision 13/COP.9). On trouvera des exemples dans la décision 5/COP.3, par. 28, 29, 30; la décision 9/COP.3, par. 11, 12; la décision 3/COP.5, par. 31; la décision 9/COP.5, par. 3; la décision 3/COP.8 Annexe, 21-22; la décision 7/COP.8, par. 6; la décision 1/COP.9, par. 18, 19; la décision 2/COP.9, par. 4, 5; la décision 3/COP.9, par. 1-4; la décision 4/COP.9, par. 8; la décision 8/COP.9, par. 8, 10; la décision 13/COP.9, par. 2, 4, 6, 7, 8, 21, 22 et 23; la décision 14/COP.9, par. 9 et la décision 6/COP.9, par. 1, 2, 7, 9 et 10.
- ⁷⁰ Décision 5/COP.3 par rapport aux décisions 24/COP.1, 18/COP.2, 10/COP.3, 3/COP.9 et 5/COP.6.
- ⁷¹ S.E. = secrétaire exécutif de la Convention, D.G. = directeur général du Mécanisme mondial.
- ⁷² Par exemple, des courriels échangés entre le secrétaire exécutif et le directeur général du Mécanisme ont montré que le Mécanisme était revenu sur des accords conclus lors de consultations face à face entre les deux organes à propos de l'application de directives ou de la difficulté à aboutir à une interprétation commune des responsabilités, etc.
- ⁷³ Le Secrétariat devait assumer un rôle prépondérant en ce qui concerne les objectifs de sensibilisation et les résultats précis liés aux objectifs du cadre stratégique (ainsi qu'à l'objectif relatif à la science, à la technologie et aux connaissances), le Mécanisme ayant un rôle de soutien pour ces objectifs. Le Mécanisme a obtenu un «rôle central» en matière de mobilisation de ressources avec l'appui du Secrétariat. Toutefois, aucun des deux organes n'a obtenu de responsabilité ou de rôle clair en matière de renforcement des capacités, seul le Secrétariat obtenant un rôle de soutien, bien que les deux organes soient très actifs dans ce secteur d'activité. Voir la décision 3/COP.8.
- ⁷⁴ ICCD/COP.7/4, JIU/REP/2005/5, Examen de la gestion, de l'administration et des activités du Secrétariat de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification
- ⁷⁵ Plus précisément, la décision 6/COP.9, par. 1 «exige que le Secrétariat de la Convention et le Mécanisme collaborent pour produire – et que le Secrétariat transmette à la Conférence des Parties – un rapport présentant un programme de travail intégral et une estimation du coût total dans le contexte de l'exercice biennal et du programme et du plan de travail à moyen terme pour que la Conférence des Parties assure la gouvernance et le contrôle de la mobilisation, de l'affectation et de l'emploi de contributions volontaires et de ressources de base pour l'ensemble des activités des organes de la Convention, du Mécanisme et du Secrétariat». Toutefois, dans une autre décision qu'elle a arrêtée à sa neuvième session, la Conférence des Parties demande de nouveau aux quatre organes subsidiaires de la Convention «d'élaborer *chacun* un plan de travail pluriannuel (2010-2015) [...] et demande au Secrétariat d'intégrer ces plans»; décision 1/COP.9, par. 3, 4. La Convention charge le Secrétariat de préparer les sessions et d'assurer des services pour les organes subsidiaires de la Convention et la Conférence des Parties, ce qui inclut la production de rapports et la compilation et la communication d'informations (art. 23, par. 2 de la Convention). Selon la Stratégie décennale établie par la Conférence des Parties à sa huitième session, le Secrétariat devait regrouper des rapports individuels rédigés en parallèle par chaque organe subsidiaire (Comité de la science et de la technologie, CRIC et Mécanisme) – plans de travail biennaux chiffrés et programmes de travail quadriennaux –, à soumettre à chaque session de la Conférence des Parties; voir la décision 3/COP.8, Annexe, par. 38.
- ⁷⁶ ICCD/COP(9)/5, 7 juillet 2009, <http://www.unccd.int/cop/officialdocs/cop9/pdf/5eng.pdf>. Selon ce document, «la budgétisation axée sur les résultats peut être considérée comme l'élément opérationnel et financier de la gestion axée sur les résultats. Elle lie la réalisation de programmes à la disponibilité de ressources et offre un cadre pour une évaluation crédible des résultats à la fin d'une période budgétaire. La gestion axée sur les résultats a pour objectif fondamental de garantir que les priorités sont définies puis financées.»

- 77 Ce niveau de détail est particulièrement pertinent par comparaison avec le budget total de la Convention, y compris le financement de base et extrabudgétaire, comme l'indique la section II.A.3.
- 78 Par exemple, ce n'est que récemment que la budgétisation axée sur les résultats a été intégrée dans la déclaration du budget des organes de la Convention, prévue lors de la dixième session de la Conférence des Parties, bien que cela soit obligatoire pour la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats. Par ailleurs, les obligations de la budgétisation axée sur les résultats n'ont pas conduit à une déclaration complète du budget du Mécanisme et ne remplacent pas la transparence nécessaire entre tous les organes subsidiaires.
- 79 Voir le document ICCD/CRIC(9)/14, daté du 25 octobre 2010: 5.1.J1, Préparation d'un document du CRIC présentant une analyse des informations financières contenues dans les rapports nationaux; 5.2.01, Informations destinées au CRIC et à la Conférence des Parties; X.1.01, Apport du Mécanisme à la mise en œuvre du Programme de travail commun en collaboration avec le Secrétariat de la Convention et services rendus pour les points pertinents de l'ordre du jour de la Conférence des Parties et du CRIC relatifs au Mécanisme selon les décisions de la Conférence des Parties (y compris la collaboration avec le Comité de facilitation); X.1.02, Gestion effective et transparente du programme de travail et des ressources financières; X.1.03, Contribution du Secrétariat de la Convention à la stratégie globale de communication de celle-ci; X.E.J1, Programme de travail commun.
- 80 Dépenses relatives aux programmes d'action nationaux incluses 2.2.01, Évaluation des programmes d'actions nationaux en vue de la Stratégie incluse dans la Stratégie intégrée de financement; 2.2.J1, Cadre commun d'appui à l'alignement des programmes d'action; 2.3.01, Appui du Mécanisme à l'intégration des programmes d'action nationaux et à la dégradation des terres pour la planification du développement par le biais d'une intégration et d'activités connexes. Voir ICCD/CRIC(9)/14, en date du 25 octobre 2010.
- 81 Décision 6/COP.9, par. 6 et 10.
- 82 Il est à noter à ce propos que les secrétaires exécutifs de tous les autres accords multilatéraux sur l'environnement ont été habilités par leurs conférences des parties à exercer des pouvoirs et des fonctions de contrôle et de gestion sur leurs organes subsidiaires. Le fait que le secrétaire exécutif du Secrétariat de la Convention ne dispose pas de tels pouvoirs pourrait sans doute expliquer pourquoi les problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration du Mécanisme, organe subsidiaire de la Convention, sont devenus si chroniques, comme l'ont confirmé des évaluations indépendantes successives.
- 83 Voir ICCD/COP(9)/6/Add.7.
- 84 Bien que le Mécanisme ait vaguement déclaré les contributions «extrabudgétaires» ou volontaires reçues au total par donateur (ICCD/COP(8)/2/Add.2, par. 21, tableaux 7 et 8); ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. tableau 7); il n'a présenté de copie de ses comptes annuels vérifiés par PriceWaterhouseCooper que pour son premier compte, le compte administratif du budget ordinaire; voir ICCD/COP(9)/6/Add.6 et Add.7.
- 85 Pour le budget de 2009 du Mécanisme, le 3^e compte a représenté plus de 52 % de son actif total, le 2^e compte 43 % et le 1^{er} moins de 5 %. Pour les dépenses de 2009, le 3^e compte a représenté 38 %, le 2^e compte 27 % et le 1^{er} 35 %.
- 86 Lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, le Mécanisme a déclaré des besoins prévus en ressources provenant des contributions extrabudgétaires qu'il reçoit pour l'exercice biennal 2010-2011 dans le cadre de son obligation de présenter un programme de travail biennal chiffré, notant que ces contributions représentent 73 % de son budget total (alors que 27 % proviennent du budget ordinaire); ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 36, 39 et 40; ICCD/COP(8)/2/Add.2, par. 23 et 24. Les frais d'exploitation se situent «pour la plupart» au niveau des pays pour des contrats institutionnels, des consultants et des ateliers; ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 40 et 41.
- 87 Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010.
- 88 Respectivement, décision 9/COP9, COP(9)/5/Add.2, Tableau 7; mémo interne du Mécanisme au président du FIDA, documents internes reçus du FIDA; document ICCD/CRIC(9)/14 daté du 25 octobre 2010. Lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, le Mécanisme a également noté que son budget global pour 2010-2011 était évalué à 14,7 millions d'euros, dont 80 % pour des interventions au niveau national et sous-régional et 20 % pour le CRIC, l'analyse financière de la Conférence des Parties et des contributions à des processus apparentés. D'autres incohérences apparaissent dans divers autres documents. Par exemple, selon l'évaluation de 2009 du Corps commun d'inspection, «le Mécanisme a reçu 38 millions de dollars É.-U. émanant de

divers donateurs de 1998 à 2008, dont plus de 20 millions entre 2005 et 2008 (p. 12). Selon le rapport sur le budget du Mécanisme établi par la Conférence des Parties à sa huitième session, le Mécanisme a reçu 20 713 863 dollars É.-U. et 3 092 570 € de ressources volontaires entre 1998 et mai 2007, dont 2 millions de dollars É.-U. et 2 millions d'euros en 2006-2007 en date du 31 mai 2007 (COP(8)/2/Add.2, par. 21, tableaux 7-8). Si l'on compare les mouvements des trois comptes du Mécanisme sous forme regroupée déclarés dans les rapports du Mécanisme à la Conférence des Parties, les mémos internes Mécanisme-FIDA et les rapports de vérification, des incohérences notables apparaissent. Par exemple, lors de la neuvième session de la Conférence des Parties, le Mécanisme a déclaré avoir reçu des contributions totales de 9 782 791 dollars É.-U. en 2008 (avec un total de 12 086 266 € pour 2008-2009). Toutefois, dans un mémo interne adressé au président du FIDA sur ses trois comptes, le Mécanisme a déclaré 8 918 996 dollars É.-U. pour 2008 (soit une différence de 863 795 dollars É.-U.). Selon des rapports de vérification, le budget total des trois comptes s'élevait à 30 143 807 dollars É.-U., soit une différence de 21 224 807 dollars É.-U. On observe des tendances semblables en 2007, 2009 et 2010, impossibles à confirmer en raison d'un manque partiel de données. Le total global du Mécanisme pour l'année 2010 est égal à 7 086 556 dollars É.-U. (Tableau 1 : Évaluation des frais d'exploitation engagés par le Mécanisme par objectif opérationnel en 2010, en dollars É.-U.; on notera que ces chiffres sont approximatifs et n'ont pas été contrôlés ou vérifiés par le FIDA ou par des vérificateurs externes), selon ICCD/CRIC(9)/14, Mise à jour sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre des paragraphes 1 à 3 et 5 à 8 de la décision 6/COP.9, octobre 2010. Comparer avec la décision 9/COP.9, par. 15 (voir le mémorandum d'accord): «Prend note des besoins de financement extrabudgétaire s'élevant à 25 075 000 €, y compris 10 622 000 € pour le Fonds supplémentaire, 2 508 000 € pour le Fonds spécial et 11 945 000 € pour les fonds extrabudgétaires du Mécanisme, sachant que les activités relevant de l'ensemble des fonds extrabudgétaires seront conformes à la Stratégie et que les activités relevant du Fonds supplémentaire seront conformes aux règles de gestion financière et aux autres décisions pertinentes de la Conférence des Parties.»

⁸⁹ Voir <http://www.unsceb.org/ceb/ref/fb/335/2006-unsas/unsas7/?searchterm=unsas>; comme l'a noté le directeur général du Mécanisme et comme l'a confirmé la Division des finances du FIDA, le Mécanisme n'est soumis qu'à des vérifications externes réalisées chaque année par PricewaterhouseCooper, tout comme le FIDA.

⁹⁰ OIOS N° AA2008/242/01 du 9 mars 2009; voir <http://usun.state.gov/documents/organization/140701.pdf>.

⁹¹ Selon les observations du Mécanisme en réponse au premier projet de rapport, on a établi au niveau professionnel, de source extrabudgétaire, non pas dix mais six postes en 2010 et on en établira cinq en 2011. Cependant, selon les documents présentés aux consultants lors de leur réunion avec le Mécanisme à Rome, le jeudi 2 septembre 2010, qui incluaient l'ensemble du mandat du Mécanisme, celui-ci comprend actuellement deux postes de directeurs (1 D2, 1 D1), 17 postes de niveau professionnel (3 P5, 4 P4, 6 P3, 2 P2, 2 P1) et cinq postes de niveau général (4 G5, 1 G4). Ceux-ci correspondent au document d'ensemble intitulé «GM Staffing» daté du 28 juin 2010 et à la page Web sur le personnel du Mécanisme intitulée «Who's who» datée de septembre 2010 (<http://global-mechanism.org/about-us/whos-who>). Selon le Mécanisme, les besoins en personnel pour la mise en œuvre de contributions non essentielles ou volontaires sont toujours indicatifs et dépendent du niveau des ressources mobilisées. Ainsi, le personnel financé par des fonds non essentiels pourrait être plus faible ou plus élevé que ce qui est indiqué à la Conférence des Parties, selon le Mécanisme, ce qui correspond parfaitement à la pratique de l'ONU, notamment pour la désignation de personnel à titre temporaire par le Secrétariat de la Convention afin de mettre en œuvre des programmes financés par des donateurs en dehors du budget ordinaire.

⁹² Voir le tableau sur le personnel du Mécanisme qui compare le personnel demandé par le Mécanisme, celui approuvé par la Conférence des Parties et celui désigné. Selon le mandat présenté par le Mécanisme, celui-ci emploie actuellement 38 personnes, dont deux à des postes de directeurs, 17 à des postes de niveau professionnel et cinq à des postes de niveau général, plus 14 consultants. Le Mécanisme a demandé et obtenu sept postes de niveau professionnel à financer par le budget ordinaire, mais en a engagé 10 de plus, ce qui amène à 17 le nombre de postes de niveau professionnel; comparer avec ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 44 et tableau 5 (voir le mandat du Mécanisme) par rapport à ICCD/COP(9)/5, par. 23, tableau 3; décision 9/COP.9, par. 5.

⁹³ Ces chiffres ont été communiqués aux auteurs par les cadres supérieurs du Mécanisme lors d'une réunion personnelle à Rome le 2 septembre 2010. Plus précisément, les auteurs ont obtenu une liste du personnel actuel et de son mandat.

- ⁹⁴ Selon le Mécanisme, dans des observations sur le premier projet de rapport, les dispositions à long terme concernant les consultants incluent neuf personnes pour 2010 et sept pour 2011 en plus de deux consultants auxiliaires jusqu'au 31 mars 2011. Tous les autres consultants ont été engagés pour une période de deux semaines à trois mois. Les documents (mandats et tableau du personnel du Mécanisme) communiqués aux auteurs indiquent qu'au moins 14 consultants étaient employés par le Mécanisme en septembre 2010.
- ⁹⁵ Convention, art. 21, par. 5 (d), décision 24/COP.1, par.4 (b) et Annexe; voir aussi la section sur les dispositions actuelles en matière de déclaration.
- ⁹⁶ Convention, art. 21, par. 5.
- ⁹⁷ Décision 24/COP.1, par. 4 (b) et (e); le mémorandum d'accord conclu a reconfirmé que le Mécanisme «doit fonctionner sous l'autorité de la Conférence et sera entièrement responsable devant celle-ci»; décision 10/COP.3.
- ⁹⁸ Convention, art. 21, par. 5 (d), décision 24/COP.1, par.4 (b) et Annexe; plus précisément, il a été demandé au Mécanisme de communiquer un rapport à toutes les sessions de la Conférence des Parties sur ses activités et ses opérations, y compris leur efficacité pour promouvoir la mobilisation et l'acheminement de ressources financières importantes aux pays en développement touchés Parties; le Mécanisme devait aussi déclarer l'évaluation des fonds disponibles à l'avenir pour la mise en œuvre de la Convention et des propositions concernant des moyens efficaces pour obtenir de tels fonds; décision 24/COP.1, Annexe, paragraphe 5 sur les déclarations à la Conférence des Parties.
- ⁹⁹ Il apparaît que le programme chiffré du Mécanisme a porté sur les frais liés aux objectifs opérationnels 1, 2 et 5 énoncés dans la Stratégie sans tenir compte de l'application et de l'utilisation de l'ensemble du budget du Mécanisme; voir la section sur la déclaration du Mécanisme à la Conférence des Parties en ce qui concerne ses deuxième et troisième comptes.
- ¹⁰⁰ En décembre 2010, il a été demandé au Mécanisme de présenter des copies de l'ensemble des accords institutionnels et des mémorandums d'accord, mais il lui reste à soumettre ces documents à une évaluation.
- ¹⁰¹ Voir la section sur l'analyse du rôle effectif joué par le Secrétariat, les bureaux et la Conférence des Parties. Ces déclarations sont nécessaires pour que le CRIC puisse s'acquitter de son mandat, qui est d'«examiner les informations disponibles concernant la mobilisation et l'utilisation des ressources financières et d'autres soutiens [...] y compris des informations sur les activités du Mécanisme et de son Comité de facilitation» (décision 9/COP.6, par. 1c, et décision 9/COP.7, par. 1).
- ¹⁰² ICCD/COP(8)/2/Add.2, par.; selon le programme de travail biennal chiffré du Mécanisme présenté à la Conférence des Parties à sa neuvième session, le Mécanisme «va continuer à être financé par des quotes-parts des pays Parties à la Convention par le biais de son budget ordinaire» et «des contributions volontaires au programme du Mécanisme [...] vont continuer d'être levées avec le temps». Toujours selon ce programme, «la plate-forme multidonateur du Mécanisme va faciliter la collecte de ses fonds»; ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 26, 28 et 32; le Mécanisme réaffirme que les prévisions concernant son budget ordinaire apparaîtront dans une section distincte du budget de la Convention présenté à la Conférence des Parties, mais sans mentionner les obligations déclaratives concernant les deuxième et troisième comptes du Mécanisme; *ibid.*, par. 28 et 32.
- ¹⁰³ Selon une conversation téléphonique du 20 octobre 2010 avec M. Christian Mersmann, directeur général du Mécanisme; comparer avec l'obligation pour le Mécanisme de «fonctionner sous l'autorité et la conduite de la Conférence des Parties et d'être responsable devant elle» et de «faire rapport à la Conférence des Parties sur ses activités», Convention, article 21, par. 4 et 5 (d).
- ¹⁰⁴ Des recherches ont été réalisées sur le site Web de PwCWaterhouseCooper: <http://www.pwc.com/be/en/internal-audit-newsletter/archives.jhtml>, et sur les sites Web du Mécanisme et du FIDA, y compris une recherche générale sur Google.
- ¹⁰⁵ On ne sait pas exactement si le CRIC a jamais demandé précisément des informations plus détaillées sur les comptes du Mécanisme pour exercer le mandat de contrôle qui lui avait été confié depuis la décision 1/COP.5.
- ¹⁰⁶ Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010; on notera toutefois que le document final ne doit pas être communiqué au CRIC avant le 21-25 février 2011. Ainsi, l'accession du Mécanisme à ces demandes afin de rectifier son manque de responsabilité envers la Conférence des Parties reste à déterminer. Lors de sa neuvième session, en 2009, la Conférence des Parties a demandé plus explicitement au directeur général du Mécanisme de «déclarer à la dixième session de la Conférence des Parties la situation des fonds extrabudgétaires du Mécanisme mondial» en plus d'une série d'autres demandes de rapports, bien qu'elle n'ait pas demandé à avoir accès aux

- rapports de vérification du Mécanisme ou à d'autres détails sur ses deuxième et troisième comptes. La Conférence des Parties a également demandé au Mécanisme d'affiner son approche de la gestion axée sur les résultats pour la budgétisation afin de lier les ressources aux résultats tout en améliorant la transparence et en assurant la cohérence des activités du Mécanisme et du Secrétariat; voir la décision 9/COP.9, par. 15, 25 et 26. Lors de la première session extraordinaire de la Conférence des Parties, organisée en octobre 2007, avant sa huitième session, pour achever les négociations sur son budget, seul le secrétaire exécutif a obtenu des instructions et une orientation de la Conférence des Parties sur le budget; voir ICCD/COP(ES-1)/2.
- ¹⁰⁷ Décision 25/COP.1, Annexe, IV. 17, 18, Décision 10/COP.3, Annexe II. D et Annexe III. A; selon l'accord d'hébergement conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties, «le Mécanisme relèvera de la Conférence des Parties par le biais du chef de l'organisation qui l'hébergera»; il est reconfirmé parallèlement que le Mécanisme relèvera de la Conférence des Parties pour ses activités et le soutien qu'il reçoit; décision 25/COP.1, Annexe, IV. 17 et 18; cette voie de déclaration indirecte à la Conférence des Parties a été intégrée dans le mémorandum d'accord final conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, qui a décidé que le directeur général du Mécanisme «relèverait directement du président du FIDA»; décision 10/COP.3, Annexe II. D.
- ¹⁰⁸ Convention, article 21, par. 4; décisions 24/COP.1 par. 2 et 4, 9/COP.3, par. 2; 10/COP.3, Annexe; 3/COP.8, Annexe; etc.
- ¹⁰⁹ Outre les diverses obligations déclaratives du Mécanisme à la Conférence des Parties à la Convention, conformément au mémorandum d'accord et aux pratiques du FIDA en matière de gouvernance, le Mécanisme doit aussi présenter des rapports au Conseil d'administration du FIDA et à son Conseil exécutif et est soumis aux décisions formulées dans le Bulletin présidentiel, selon les indications ci-après. Voir la section précédente sur les dispositions existantes en matière de déclarations.
- ¹¹⁰ Plusieurs organes ont été créés pour conseiller et guider le Mécanisme: le Comité de facilitation, le Groupe consultatif technique et le Groupe consultatif du Mécanisme. Toutefois, depuis 2005-2006, aucune décision interne du FIDA émanant du Conseil d'administration, du Conseil exécutif ou du président n'a été prise à propos du Mécanisme, et le Groupe consultatif technique, le Groupe consultatif du Mécanisme et le Comité de facilitation ont été dissous ou sont inactifs. Actuellement, par conséquent, il apparaît que le FIDA n'exerce ni contrôle actif ni gouvernance sur les activités du Mécanisme. Cette conclusion a également été confirmée par le vice-président du FIDA et par le vice-président adjoint aux programmes à Rome, le 6 septembre 2010. Cependant, cela n'exclut pas un engagement permanent au niveau opérationnel entre le Mécanisme et le FIDA.
- ¹¹¹ L'administration financière du Mécanisme, établie par le mémorandum d'accord (décision 10/COP.3) conclu entre la Conférence des Parties et le FIDA, inclut trois comptes distincts: le compte administratif du budget ordinaire, le compte de dépenses administratives pour les contributions volontaires et le compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention, tous administrés par le FIDA. Lors de sa première session, la Conférence des Parties a déterminé que les règles de gestion financière de la Convention «gouvernent l'administration financière de la Conférence des Parties [...], de ses organes subsidiaires et du Secrétariat de la Convention», y compris le Mécanisme. Ces règles indiquent aussi que «les comptes et la gestion financière de tous les fonds gouvernés par les présentes règles seront soumis au processus de vérification interne et extérieure des Nations Unies», qui doit «fournir aux Parties un état final vérifié de la situation financière pour l'ensemble de la période financière». Le règlement financier et les règles de gestion financière des Nations Unies ne s'appliquent que pour les aspects non précisés. Voir la décision 2/COP.1 Annexe par. 1, 20 et 21, <ftp://ftp.unon.org/dewaftp/ASU%20Documents/RULES,%20CIRCULARS,%20PROCEDURES,%20POLICIES/Finance/UN%20Financial%20Rules%20and%20Regulations.pdf>. Comparer avec le mémorandum d'accord dans la décision 10/COP.3, Annexe, par. II C.
- ¹¹² Voir la décision 2/COP.1, règles de gestion financière de la Conférence des Parties, de ses organes subsidiaires et du Secrétariat de la Convention; par ex. par. 20: «Les comptes et la gestion financière de tous les fonds gouvernés par les présentes règles sont soumis au processus de vérification interne et extérieure des Nations Unies.»
- ¹¹³ Comme l'a reconfirmé une autre disposition du mémorandum d'accord, le directeur général doit préparer le programme de travail et le budget du Mécanisme, y compris la liste de son personnel proposé, à soumettre à la Conférence des Parties. Le mandat de la Conférence des Parties figure à l'art. 22, 2 (g) de la Convention, et celui du Mécanisme à l'art. 21, par. 4 et 5 (d). Toutefois, l'obligation déclarative se limite au premier et au deuxième comptes du Mécanisme, le troisième

- en étant exclu. Selon le mémorandum d'accord, «Le directeur général est chargé de préparer le programme de travail et le budget du Mécanisme, y compris la liste de son personnel proposé, qui seront examinés et approuvés par le président du Fonds (FIDA) avant d'être transmis au secrétaire exécutif de la Convention qui les étudiera pour préparer les prévisions budgétaires de la Convention conformément aux règles de gestion financière de la Conférence.» Il est noté toutefois dans le paragraphe suivant que ces prévisions «peuvent inclure des dépenses administratives et opérationnelles à financer par le budget ordinaire [...] et, le cas échéant, par le deuxième compte», alors qu'aucune mention n'est faite du troisième compte du Mécanisme. Décision 10/COP.3, Annexe III. A, par. 4 et 7.
- ¹¹⁴ Le Bulletin du président N° 99/10 du 4 octobre 1999 indique, en ce qui concerne le deuxième compte, que «le cas échéant, ces prévisions peuvent être incluses dans une section distincte du budget de la Convention» et, en ce qui concerne le troisième compte, qu'«un relevé de la mobilisation de ressources pour ce compte et l'utilisation de son produit figurera dans un rapport annuel que le directeur général du Mécanisme soumettra à la Conférence des Parties»; IFAD PB N° 99/10 du 4 octobre 1999, page 2, et Annexe II, par. 21; comme il est indiqué dans IFAD PB N° 99/10, le président devait approuver une enveloppe budgétaire pour le troisième compte avec les conseils du Groupe consultatif technique, alors que le Mécanisme ne devait ni mettre en œuvre, ni superviser ni administrer ces fonds.
- ¹¹⁵ Règlement XI, ACCOUNTS, par. 1. Le président doit faire gérer les comptes annuels selon les besoins pour qu'ils indiquent correctement i) les revenus et les dépenses du Fonds, ii) l'utilisation de son enveloppe budgétaire, iii) ses mouvements et iv) sa position financière. 3. À intervalles appropriés, le Fonds doit publier un récapitulatif de sa position financière et des résultats de ses opérations. Des copies de ces déclarations et d'autres publications connexes seront distribuées à tous les Membres. Le règlement financier a été adopté par le Conseil d'administration du FIDA à sa première session, le 15 décembre 1977. Ce dernier a modifié la règle IV.1 du Règlement financier dans le paragraphe 2 de sa résolution 100/XX, adoptée le 21 février 1997 et entrée en vigueur le même jour.
- ¹¹⁶ Toutefois, en mars 2009, la Division de la vérification interne des comptes du Bureau des services de contrôle interne a publié un rapport sur la vérification de la gestion financière de la Convention, mais sans prendre en considération le Mécanisme et en ne prenant en compte que le Secrétariat. Voir aussi le règlement financier et les règles de gestion financière de l'ONU, section E, Vérification interne, règle 5.15. Le Bureau des services de contrôle interne va procéder à des vérifications internes indépendantes conformément à la règle 5.8 (d); voir Examen et approbation, règle 2.4-2.7.
<ftp://ftp.unon.org/dewaftp/ASU%20Documents/RULES,%20CIRCULARS,%20PROCEDURES,%20POLICIES/Finance/UN%20Financial%20Rules%20and%20Regulations.pdf>
- ¹¹⁷ Voir Tâche N° AA2008/242/1
- ¹¹⁸ Convention de Vienne sur le droit des traités, section III, Interprétation des traités, article 31, Règle générale d'interprétation, par. 1 vs. Art. 27.
- ¹¹⁹ Les activités des trois comptes du Mécanisme sont déclarées tous les ans au président du FIDA par le biais d'un mémo interne du directeur général du Mécanisme avec l'approbation du président adjoint du FIDA et du directeur de la Division des services financiers. Ces trois comptes sont vérifiés par un organisme extérieur selon les règles et les procédures du FIDA de la même manière que le premier compte relatif au budget ordinaire, le seul sur lequel le Mécanisme transmet des informations à la Conférence des Parties. Le Mécanisme transmet aussi à chaque donateur des rapports sur l'utilisation des contributions qu'il reçoit; voir ICCD/COP(8)/2/Add.2, par. 22; voir aussi les rapports de vérification de PriceWaterhouseCooper et le mémo du Mécanisme sur les budgets produits par le Département des finances et de l'administration du FIDA; le Mécanisme affirme que le FIDA lui offre un an d'avance sur les fonds en souffrance du budget ordinaire, mais selon le Département des finances du Fonds, ce service n'a pas été nécessaire au cours des dernières années.
- ¹²⁰ On notera qu'une évaluation complète de l'impact des outils de mobilisation de ressources dont dispose la Convention va au-delà de la portée de la présente étude en raison de l'absence de données disponibles et de contraintes temporelles qui empêchent la déclaration de nombreux résultats.
- ¹²¹ Décisions 5/COP.3, par. 29; 9/COP.3, par. 5, 9; 9/COP.3, par. 3; 3/COP.5, Annexe, par. 32; 1/COP.6, par. 2, 3, 35; 8/COP.6, par. 4.; 4/COP.7, par. 8; 3/COP.8, par. 19; 1/COP.9, C. 12 et 13; 2/COP.9, par. 4 et 5; 3/COP.9, par. 1

- ¹²² Par exemple, la Conférence des Parties, à sa troisième session, a «affirmé que la première priorité du Mécanisme était de développer ses opérations en tant que mécanisme axé sur la demande afin de faciliter la mobilisation et l'acheminement de ressources financières importantes pour l'élaboration et la mise en œuvre de programmes d'action, et en particulier de programmes d'action nationaux, de projets et de rapports nationaux» et a «souligné que le Mécanisme devait développer ses activités en vue de faciliter le financement notamment de l'élaboration de programmes d'action, et en particulier de programmes d'action nationaux, la rédaction de rapports nationaux, des processus consultatifs visant à conclure des accords de partenariat fondés sur des programmes d'action et la mise en œuvre de programmes d'action». Lors de cette même session, la Conférence des Parties a «indiqué que le Mécanisme devait promouvoir et faciliter le financement émanant de sources et de voies diverses pour la mise en œuvre de la Convention en [...] liant les besoins de financement des programmes d'action, et en particulier des programmes d'action nationaux, aux sources actuelles et possibles de financement de la meilleure façon possible»; voir la décision 9/COP.3, par. 5, et la décision 9/COP.3, par. 3 et 9.
- ¹²³ La décision 3/COP.8, par. 19 «exhorte le Mécanisme à promouvoir des actions conduisant à la mobilisation de ressources internationales et nationales nécessaires aux pays touchés Parties pour qu'ils améliorent la mise en œuvre de la Convention par le biais de la Stratégie, en maintenant un équilibre géographique tel que les pays ayant moins de capacités puissent aussi bénéficier de ces ressources internationales et nationales nouvelles et supplémentaires»; dans la décision 1/COP.9, C., par.12, 13 «il est demandé au Mécanisme d'axer davantage ses actions sur le soutien à la mobilisation de ressources pour la mise en œuvre de la Convention, de continuer à aider les pays touchés Parties à élaborer des cadres intégrés d'investissement pour la mobilisation de ressources correspondant aux besoins exprimés dans les programmes d'action de la Convention pour ces pays». Comparer avec la décision 2/COP.9, par. 5.
- ¹²⁴ Voir ICCD/CRIC(4)/4 et la décision 4/COP.7, par. 3. Avant 2005, le Mécanisme fonctionnait selon la Stratégie opérationnelle approuvée par la Conférence des Parties à sa quatrième session, qui soulignait que le Mécanisme était axé sur l'alignement des programmes d'action nationaux. Voir ICCD/COP(4)/4/Add.1, A.
- ¹²⁵ ICCD/CRIC(4)/4, p. 7, et selon les observations du directeur général du Mécanisme sur le premier projet de rapport daté du 23 novembre 2010.
- ¹²⁶ ICCD/CRIC(4)/4, p. 8, 18.
- ¹²⁷ ICCD/CRIC(4)/4, p. 8, 18: Le Mécanisme indique aussi ce qu'il considère, au titre des «ressources» qu'il est chargé de mobiliser et d'acheminer, comme incluant des éléments instrumentaux, humains, relatifs aux connaissances et aux informations et financiers.
- ¹²⁸ *Ibid.* Cette opinion est aussi celle du groupe régional de l'UE pour la Conférence des Parties, qui a noté dans ses observations sur le deuxième projet de rapport, qu'il a reçu le 23 janvier 2011, que «les donateurs ne sont généralement plus enclins à financer l'élaboration et la mise en œuvre des programmes d'action nationaux. Ainsi, les conditions-cadre de la mise en œuvre de certaines décisions de la Conférence des Parties ont changé en ce qui concerne le financement de ces programmes.»
- ¹²⁹ «Soutien, sur une base de cofinancement, de la formulation et de la mise en œuvre de programmes d'action» selon la «Stratégie opérationnelle»; ICCD/COP(4)/4/Add.1 (A), par. 7. Les caractéristiques et les principes de l'attribution de telles subventions ont été définis plus précisément dans le Bulletin du président du FIDA de 1999, qui a également porté création du Groupe consultatif technique chargé de donner des conseils au directeur général du Mécanisme afin qu'il établisse des priorités concernant les propositions de subventions qu'il avait reçues; voir le Bulletin du président N° 99/10 d'octobre 1999, Annexe II, par. 2 et 9 à 15. Ces dispositions définissent l'objet du troisième compte du Mécanisme, qui devait servir à financer l'assistance aux gouvernements et aux organes régionaux et sous-régionaux pour la préparation de programmes d'action et de programmes locaux de développement correspondant aux programmes d'action nationaux, à financer des initiatives d'ONG et d'organisations communautaires à l'appui de la Convention, à financer des activités essentielles devant influencer sur le transfert de technologie et à financer des approches novatrices de la recherche de sources nouvelles et supplémentaires de financement (initiatives stratégiques) devant influencer sur les politiques (activités d'habilitation). Selon le CRIC à sa cinquième session, «au titre de son plan d'activité précédent, qui couvrait la période 2003-2006, le Mécanisme a assisté un total de 31 pays, a soutenu la finalisation de 18 programmes d'action nationaux et a contribué à la formulation et au financement de neuf programmes d'action sous-régionaux. [...] Depuis 2000, le Mécanisme a fourni de petites subventions pour l'élaboration de programmes d'action nationaux destinés à 53 pays (4 en Afrique, 25 dans la région Asie-Pacifique et 24 en Amérique latine et dans les Caraïbes), pour un

- total d'environ 1,2 million de dollars É.-U. En outre, il a fourni 2,8 millions de dollars É.-U. à des organisations nationales et sous-régionales gouvernementales ou non en tant que ressources catalytiques devant cofinancer la mise en œuvre d'activités incluses dans les programmes d'action nationaux existants.» Voir ICCD/CRIC(5)/7, par. 27 et 28.
- ¹³⁰ Décision 5/COP.7, par 6; 89^e session du Conseil exécutif, Rome, 12-14 décembre 2006, EB 2006/89/R.56, par. 2 et 3.
- ¹³¹ Cela a également exigé que le FIDA «promulgue de nouvelles procédures gouvernant les décaissements directs, en définissant le processus applicable d'examen des propositions, de la documentation juridique exigée et des procédures gouvernant la supervision et les vérifications.» EB 2006/89/R.56, par. 3.
- ¹³² Voir la section II.A.1.
- ¹³³ Le Mécanisme donne la priorité à des flux financiers croissants pour l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie intégrée de financement; ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 18.
- ¹³⁴ Selon les observations communiquées aux auteurs en réponse au premier projet du présent Rapport, daté du 23 novembre 2010, il a été demandé au Mécanisme, au titre des évaluations de 2002/2003, de modifier en profondeur ses modalités de travail avec les pays. En conséquence, le Mécanisme a présenté à la Conférence des Parties, en 2005, un principe de modification dans sa stratégie regroupée et son approche améliorée. La notion de stratégie intégrée de financement, devenue un signe caractéristique du Mécanisme, sert maintenant d'illustration et d'exemple, dans des processus tels que la Convention sur la diversité biologique, le Forum des Nations Unies sur les forêts et d'autres processus, d'un moyen efficace de mobiliser des finances en vue de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et de certains fonds verticaux internationaux concernant l'agriculture, le changement climatique, la sécurité alimentaire, etc. Le succès du Mécanisme dans sa collaboration effective avec les pays est fondé en effet sur les processus de la Stratégie intégrée de financement, de plus en plus sollicités par les pays Parties. En outre, le processus commun d'alignement des pays Parties soutenu par le Secrétariat et le Mécanisme tient pleinement compte des cadres intégrés d'investissement et des processus qui les mènent au titre de la Stratégie intégrée de financement.
- ¹³⁵ De plus, dans au moins quatre des décisions de la Conférence des Parties relatives aux programmes d'action nationaux, il est demandé au Mécanisme d'appliquer les décisions en collaboration avec le Secrétariat. Plus précisément, il a été demandé au Mécanisme et au Secrétariat «de négocier et de conclure des accords de partenariat fondés sur des programmes d'action nationaux, sous-régionaux et régionaux», de fournir un soutien «pour activer le processus d'élaboration», «pour aider financièrement les pays touchés Parties [...] à élaborer des cadres intégrés d'investissement parallèlement à l'examen et à l'alignement» et «d'accroître l'efficacité des mécanismes régionaux de coopération pour faciliter la mise en œuvre de la Convention, comme l'indique la Stratégie [...] afin de favoriser les programmes d'action régionaux et sous-régionaux et, le cas échéant, d'accorder une assistance technique aux programmes d'action nationaux». Voir respectivement les décisions 5/COP.3, par. 29; 8/COP.6, par. 4; 2/COP.9, par. 4; 3/COP.9, par. 1.
- ¹³⁶ Cependant, selon un projet de rapport préparé pour la neuvième session du CRIC, le Mécanisme a affecté 60 000 dollars É.-U. à l'élaboration des propositions de cofinancement du FEM et à la mise en œuvre de la Stratégie du Fonds. 5.3.03: Appui accordé à la réalisation d'investissements liés à la désertification, à la dégradation des terres et à la sécheresse ainsi qu'à la gestion stratégique des sols dans le contexte de propositions de programmes de cofinancement du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) et d'autres organismes ou fonds; stratégie du Mécanisme pour la collaboration avec le Fonds: 50 000; 5.3.04: documents d'information et documents de principe appelant à une augmentation de la dotation du FEM au domaine d'intervention relatif à la dégradation des terres: 10 000. Voir le document ICCD/CRIC(9)/14 daté du 25 octobre 2010.
- ¹³⁷ Gambie, Iran, Jordanie, République dominicaine, Tanzanie, Turkménistan, Zambie et pays du programme SolArid; voir <http://global-mechanism.org/news--events>.
- ¹³⁸ Selon un projet de rapport préparé en vue d'être présenté à la neuvième session du CRIC; ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010.
- ¹³⁹ Qui plus est, cette demande de juridiction apparaît également comme étant à la source de la plupart des problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration associés au Mécanisme.
- ¹⁴⁰ Selon l'Encyclopedia Britannica; voir <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/499495/resource-mobilization-theory>.
- ¹⁴¹ Le Mécanisme établit une distinction entre trois types de mobilisation de ressources: opérationnelle, procédurale (dépenses courantes pour le développement des programmes d'action nationaux et pour le

- soutien focal aux pays, etc.) et substantive (pour la mise en œuvre nationale). Cependant, on a même donné un rôle au Mécanisme dans la mobilisation de ressources pour les activités du Comité de la science et de la technologie lors de l'accord institutionnel de 1999 conclu entre le Secrétariat et le Mécanisme, même si c'est sans l'approbation de la Conférence des Parties.
- ¹⁴² Cela pourrait être lié à la crainte du Mécanisme de perdre le contrôle de tout son budget, qui comprend trois comptes distincts, les activités d'un seul d'entre eux ayant été constamment déclarées à la Conférence des Parties.
- ¹⁴³ Voir le document sur les réactions du Mécanisme par rapport à son mandat.
- ¹⁴⁴ Ainsi que ses activités récentes avec le Secrétariat et le FEM à propos de l'alignement des programmes d'action nationaux et du processus du PRAIS ainsi que des mécanismes de coopération régionale. Toutefois, des objections ont été levées quant au rôle du Mécanisme dans ces activités et à son apport à ces activités alors qu'il lui reste à démontrer effectivement aux pays Parties dans quelle mesure la Stratégie intégrée de financement contribue au processus d'alignement des programmes d'action nationaux, comme l'indiquent en détail le Programme de travail commun et la section II.B.3.
- ¹⁴⁵ Les 8 % restants sont reçus par le FIDA; ICCD/COP(8)/2/Add.2, par. 6 (c).
- ¹⁴⁶ Voir la décision 6/COP.9, par. 7; la décision 1/COP.9, par. 12, 13 et 17; la décision 8/COP.9, par. 8 et 10; comparer avec la décision 3/COP.8, par. 19 et la décision 2/COP.9, par. 5.
- ¹⁴⁷ On a noté dans la section II.A.2.f un autre exemple du manque de clarté du mandat du Mécanisme, abordé dans les sections suivantes.
- ¹⁴⁸ Voir la décision 5/COP.6, par. 1, 2 et 3 vs. 1/COP.8; par exemple, selon la décision 1/COP.8, «il est demandé au Mécanisme de jouer un rôle plus actif dans la mobilisation de ressources et de maintenir un équilibre géographique pour que les pays ayant moins de capacités puissent aussi bénéficier des ressources et *il lui est demandé aussi* de tirer davantage parti du processus de formulation de politiques axé sur la demande qui a lieu dans le contexte des annexes de mise en œuvre régionale et des programmes d'action nationaux pour faciliter les interventions des pays développés Parties».
- ¹⁴⁹ Décision 1/COP.9, par. 12 et 13.
- ¹⁵⁰ La preuve la plus récente que cette opinion est partagée par la Conférence des Parties est la décision 5/COP.6, où il a été demandé au Mécanisme d'axer son action sur son rôle et son mandat de mobilisation de ressources, et non sur des conseils techniques, de favoriser l'offre, de soutenir les pays touchés pour qu'ils intègrent les programmes d'action nationaux, de proposer de nouvelles sources de financement, et la décision 3/COP.8 sur le Plan stratégique décennal, qui exhorte le Mécanisme à promouvoir des actions conduisant à la mobilisation de ressources internationales et nationales dont ont besoin les pays touchés Parties pour améliorer la mise en œuvre de la Convention par le biais de la stratégie et maintenir un équilibre géographique afin que les pays ayant moins de capacités puissent aussi bénéficier de ces ressources internationales et nationales nouvelles et supplémentaires.
- ¹⁵¹ La stratégie regroupée et l'approche améliorée du Mécanisme ont été approuvées par la Conférence des Parties à sa septième session, en 2005 (décision 4/COP.7), en référence aux ressources financières croissantes consacrées à la mise en œuvre de la Convention, notamment par intégration, et il a été demandé au Mécanisme d'accroître encore son soutien aux pays touchés en développement Parties par le biais de la stratégie et de l'approche (ICCD/CRIC(4)/4). Plus précisément, la décision 4/COP.7, par. 8 invite le Mécanisme et les membres de son Comité de facilitation à mobiliser des fonds et à divulguer des informations sur les points d'entrée dans les processus et les modalités de financement multilatéral pour la mise en œuvre des programmes d'action nationaux; le paragraphe 5 demande au Mécanisme de resserrer ses rapports avec les établissements financiers internationaux en vue d'accroître les ressources financières pour la mise en œuvre de la Convention, notamment en intégrant les objectifs; le paragraphe 6 reconnaît les mesures prises par le Mécanisme pour accéder aux demandes formulées dans la décision 5/COP.6 à propos de l'examen de ses politiques, de ses modalités opérationnelles et de ses activités et encourage celui-ci à renforcer son soutien aux pays en développement touchés Parties grâce à la mise en œuvre de la stratégie regroupée et de l'approche améliorée, comme l'indique le document ICCD/CRIC(4)/4.
- ¹⁵² Plus précisément, la Stratégie demande au Mécanisme de réviser sa stratégie regroupée et son approche améliorée «pour rendre prioritaire son rôle de mobilisation de ressources financières en vue d'investissements dans des programmes» qui soient «importants, adéquats, opportuns et prévisibles», notamment en recherchant de nouvelles sources de financement, en soutenant la mise en place de plates-formes de financement régionales et sous-régionales et en donnant des conseils sur l'élaboration de cadres intégrés d'investissement. Toutefois, la Stratégie indique aussi la

- responsabilité centrale du Mécanisme en matière de financement et de transfert de technologie, spécifiquement pour «renforcer sa capacité à mobiliser des sources actuelles et nouvelles de financement et à faciliter l'accès à la technologie», conformément à son mandat. Voir la décision 3/COP.8, Annexe, par. 18.
- ¹⁵³ Art. 21, par. 4 et 5; décision 3/ COP.8, Annexe VI. C. par. 17, objectif opérationnel 5. Pour exercer son rôle comme l'a demandé la Conférence des Parties, le Mécanisme a révisé sa stratégie regroupée et son approche améliorée approuvées par la Conférence à sa septième session grâce au «projet de programme de travail biennal chiffré du Mécanisme mondial (2010-2011)» présenté à la neuvième session de la Conférence des Parties; voir la décision 3/ COP.8, Annexe VI. C. par. 17 et 18 b ii; stratégie et approche approuvées selon la décision 4/COP.7, révisées selon le document ICCD/COP(9)/5/Add.2. Cependant, il n'est pas fait mention d'une révision par le Mécanisme de la présentation de la stratégie et de l'approche en référence au document approuvé par la Conférence des Parties à sa septième session et à ce qui a été présenté à sa neuvième session dans ICCD/COP(9)/5/Add.2; voir <http://global-mechanism.org/about-us/strategyand-approach>.
- ¹⁵⁴ Voir les documents annexés. En 1999, un accord institutionnel interne a été conclu entre le Secrétariat et le Mécanisme pour exiger des deux organes qu'ils fonctionnent collectivement, conformément à leurs mandats respectifs. Le directeur exécutif et le directeur général du Mécanisme devraient, en cas d'ambiguïté, «décider des solutions appropriées» et «rester en contact étroit [...] à propos de questions d'intérêt commun, par le biais de réunions de travail». Toutefois, cet accord n'a jamais été approuvé par la Conférence des Parties, ces mesures ne sont pas contraignantes et il n'existe pas de dispositions de mise en œuvre pour leur exécution, aucune mesure claire de gestion n'existant entre les deux organes¹⁵⁴. Voir les documents annexés.
- ¹⁵⁵ Décisions 5/COP.3, 13/COP.9 et 6/COP.9.
- ¹⁵⁶ Décisions 5/COP.3, 9/COP.3, 3/COP.5, 9/COP.5, 3/COP.8 7/COP.8, 1/COP.9, 2/COP.9, 3/COP.9, 4/COP.9, 8/COP.9, 13/COP.9, 14/COP.9 et 6/COP.9; Voir le tableau «Aperçu des fonctions communes entre le Mécanisme mondial et le Secrétariat».
- ¹⁵⁷ Le paragraphe 5 de la même décision «exhorte le Mécanisme, en collaboration étroite avec le Secrétariat et conformément à son mandat, à assister financièrement les pays touchés Parties, en donnant la priorité aux pays Parties d'Afrique, afin d'élaborer des cadres intégrés d'investissement parallèlement au processus d'examen et d'alignement, comme l'indiquent les directives sur l'alignement, en vue de favoriser une mobilisation de ressources pour la mise en œuvre alignée de programmes d'action»; décision 2/COP.9, par. 4 et 5 vs. Convention, art. 21, par. 4.
- ¹⁵⁸ Bien que la Conférence des Parties ait demandé explicitement à plusieurs reprises aux deux organes d'«éviter les doubles emplois et d'accroître l'efficacité de la mise en œuvre de la Convention»; décisions 24/COP.1, 18/COP.2, 10/COP.3 et 3/COP.9.
- ¹⁵⁹ Voir la section sur la sensibilisation. Malgré le Programme de travail commun le plus récent, mis en place lors de la huitième session du CRIC, en août 2009, les résultats à ce jour se limitent à la publication de deux bulletins communs et à quelques réunions ad hoc, alors que la plupart des activités prévoient de futures mesures. Les mises à jour du Programme de travail commun incluent un document interne présenté au Bureau, intitulé «Status of the implementation of the Joint Working Programme as at 10 June 2010», et la version finale du programme de travail commun 2010-2011 du Secrétariat et du Mécanisme, datée du 26 mars 2010.
- ¹⁶⁰ Des réunions ont eu lieu les 4 et 5 février (aucun compte rendu disponible) et les 3 et 4 juin 2010 (existence d'un compte rendu). Une conférence en ligne sur la coopération commune concernant les activités de collaboration a eu lieu le 27 mai 2010 (compte rendu disponible). Aucune autre réunion du Programme de travail commun n'a été confirmée.
- ¹⁶¹ Qui plus est, une liste du personnel du Mécanisme et du Secrétariat responsable de chaque réalisation attendue du Programme a été dressée par le Mécanisme et présentée en octobre 2010.
- ¹⁶² Il y a même eu un désaccord sur la forme du Programme de travail commun, celui-ci étant considéré comme composé de documents évolutifs ou constituant un plan continu, suite à approbation. Lorsqu'une autorité supérieure a été nécessaire, ce qui s'est trouvé être le cas à plusieurs reprises, le secrétaire exécutif et le directeur général du Mécanisme ont dû intervenir pour clarifier les choses ou prendre des décisions. Ces informations ont été recueillies dans des courriels échangés entre le secrétaire exécutif et le directeur général du Mécanisme et dans des mises à jour rédigées pour le Bureau, entre autres communications informelles.
- ¹⁶³ Il a de nouveau été confirmé par le Mécanisme, dans une conversation téléphonique du 20 octobre, que les activités du prochain exercice biennal concernant l'élaboration du Programme de travail commun, etc., ne commenceraient pas avant mai 2011 en vue de la session de juillet de la Conférence des Parties.

- ¹⁶⁴ Il apparaît aussi que le Mécanisme ne déclare que les activités correspondant aux trois catégories dont il est explicitement responsable (sensibilisation, éducation, cadre stratégique et financement, transfert de technologie), bien que l'exhaustivité de ses déclarations ne soit pas manifeste, surtout en ce qui concerne l'utilisation de son budget complet, y compris ses trois comptes.
- ¹⁶⁵ Malgré l'appel du Programme de travail commun «à des consultations et à une coordination régularisées au niveau de l'administration, ainsi qu'à des échanges efficaces d'informations au niveau opérationnel» ainsi que l'accord visant à améliorer sensiblement la coordination, la collaboration et les communications entre le Secrétariat et le Mécanisme grâce à un «cadre de mise en œuvre». Dans sa réponse à la demande des consultants concernant les arrangements «institutionnels» mis en place pour les communications, la coordination, la collaboration et la coopération entre le Mécanisme et d'autres organes de la Convention, le Mécanisme a déclaré que «si «institutionnels» désigne tout processus formalisé [...], il n'existe pas de tel arrangement». Comparer avec ICCD/COP(9)/5/Add.2 Outcome X.E; voir la section sur les arrangements institutionnels envisageables.
- ¹⁶⁶ Comme l'indique le projet de rapport à la neuvième session du CRIC, dû en février 2011 (ICCD/CRIC(9)/14, daté du 19 octobre, mis à jour le 25 octobre 2010 et intitulé «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9»). Par exemple, le paragraphe 6 du rapport indique que «le Mécanisme et le Secrétariat ont lancé la préparation et la mise à jour de leurs plans de travail pour 2012-2015 et des programmes de travail biennaux chiffrés correspondants, à présenter à la dixième session de la Conférence des Parties [...] conformément à la pratique précédente». Toutefois, le paragraphe 1 de la décision 6/COP.9 exige «un programme de travail global» et «une évaluation des coûts totaux». «Le Mécanisme et le Secrétariat vont chercher à centrer davantage leurs plans de travail» (par. 7); «le Mécanisme et le Secrétariat vont collaborer pour présenter un programme de travail d'ensemble, y compris une évaluation des coûts globaux, lors de la dixième session de la Conférence des Parties» (par. 8); «Les projets préliminaires des programmes de travail régionaux seront discutés lors des réunions des annexes de mise en œuvre régionale qui auront lieu lors de la neuvième session du CRIC» (par. 9); «Les plans de travail du Mécanisme et du Secrétariat, y compris les tâches à confier aux unités régionales de coordination, seront étroitement liés et complémentaires des programmes de travail régionaux en cours de préparation» (par. 11); «Dans les plans de travail et les programmes actuels du Mécanisme et du Secrétariat, le soutien à la coordination régionale s'exprime en termes généraux. À mesure que les mécanismes de coordination régionale progressent [...] les tâches connexes du Mécanisme et du Secrétariat peuvent être également décrits plus en détail.» (par. 12); «Par conséquent, la préparation de la stratégie commune de collecte de fonds aura lieu parallèlement à l'élaboration des plans de travail et des programmes et le projet de stratégie sera soumis à l'examen de la Conférence des Parties à sa dixième session» (par. 13); «Méthode d'évaluation des impacts: en octobre 2010, la planification de l'élaboration de la méthode était en cours.» (par. 28); «La première application de la méthode sera présentée en tant que rapport pilote lors de la dixième session de la Conférence des Parties» (par. 31); «Faute d'une méthode incluant des critères clairs d'attribution et de validation par les gouvernements, le Mécanisme n'est pas en mesure, en octobre 2010, de publier de données sur les ressources mobilisées au niveau des pays» (par. 35); ICCD/CRIC(9)/14, «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9», octobre 2010; voir aussi ICCD/CRIC(6)/4, par. 112, qui n'inclut que des informations très limitées sur la collaboration entre le Mécanisme et le Secrétariat de la Convention.
- ¹⁶⁷ Il n'était pas prévu que des activités communes commencent avant juin 2010. En octobre 2010, toutefois, aucune réunion n'avait encore été confirmée.
- ¹⁶⁸ Il est prévu que la plupart des demandes faites par la Conférence des Parties (en particulier dans la décision 6/COP.9) ne seront honorées que peu avant la réunion du CRIC de février ou, plus probablement, au moment de la dixième session de la Conférence des Parties, comme l'indique le document le plus récent de mise à jour du Programme de travail commun, préparé pour la réunion du Bureau de novembre 2010.
- ¹⁶⁹ Des progrès limités ont été confirmés par divers membres du Mécanisme et du Secrétariat. Voir la décision 3/COP.9, par. 4, qui demande «au secrétaire exécutif et au directeur général du Mécanisme de collaborer activement au Programme de travail commun afin de resserrer leur coopération et de fournir un soutien efficace aux pays touchés Parties conformément à leurs mandats respectifs, énoncés dans la Convention, de faciliter la coordination régionale et de contribuer à la collaboration dans les régions, en ce qui concerne notamment le renforcement des capacités, le transfert de technologie et d'autres besoins, conformément à leurs mandats respectifs énoncés dans la Convention».

- ¹⁷⁰ Dans la décision 2/COP.9, par. 4, par exemple, la Conférence des Parties a demandé «au Secrétariat, en partenariat étroit avec les organisations sous-régionales, régionales et internationales pertinentes, de faciliter la fourniture d'une aide technique appropriée aux pays touchés Parties en vue de l'examen, de l'alignement et/ou de la révision des programmes d'action à tous les niveaux». Toutefois, cela fait aussi partie du mandat du Mécanisme, selon la Convention (art. 21, par. 4).
- ¹⁷¹ Ces éléments sont aussi décrits et analysés en détail par le Corps commun d'inspection ainsi que dans plusieurs évaluations réalisées antérieurement et ils ont été présentés au Bureau dans des documents émanant en particulier du secrétaire exécutif.
- ¹⁷² En effet, le directeur général du Mécanisme a admis, lors d'une entrevue, un chevauchement important des fonctions et des doubles emplois par le Mécanisme et le Secrétariat, mais il a décidé de justifier cela du fait que la Convention habilite et autorise le Mécanisme à agir au niveau national et régional, alors qu'à son avis, le Secrétariat n'est habilité à agir que sur le plan mondial. Ainsi, il affirme que s'il y a un double emploi des activités, ce doit être la faute du Secrétariat, qui, prétend-il, ne limite pas ses activités au plan mondial.
- ¹⁷³ Dans la décision 3/COP.8, il est demandé au Secrétariat d'élaborer une stratégie globale de communication sur le plan international (ICCD/COP(9)/4/Add.2, ICCD/COP(9)/MISC.1).
- ¹⁷⁴ Voir les publications les plus récentes du Mécanisme à l'adresse <http://global-mechanism.org/about-us/kb/publicationscurrent>.
- ¹⁷⁵ Selon la décision 9/COP.3, par. 14, «il est recommandé au Mécanisme d'élaborer, dans le cadre de sa stratégie opérationnelle à soumettre à la Conférence des Parties à sa quatrième session, une stratégie d'information et de communication qui visera à faciliter les contacts avec les Parties et d'autres acteurs, à accroître la sensibilisation à la Convention et à promouvoir la participation à sa mise en œuvre»; par. 6: «il est souligné que le Mécanisme doit renforcer le dialogue stratégique et opérationnel [...] pour accroître la sensibilisation à la Convention et faciliter l'identification de possibilités et la définition de mécanismes en vue de partenariats public-privé pour sa mise en œuvre».
- ¹⁷⁶ Selon le directeur général du Mécanisme, les observations sur le premier projet datent du 23 novembre 2010: grâce à une nouvelle identité visuelle, le Mécanisme a pu se positionner en tant que tenant spécifiquement mandaté de la mise en œuvre des processus liés à la Convention au niveau national et sous-régional.
- ¹⁷⁷ Ce rôle du Secrétariat correspond à son mandat de facilitation de l'aide aux pays en développement touchés Parties et de compilation et de transmission d'informations (Convention, art. 23, par. 2 c), alors que le Mécanisme a obtenu un rôle de soutien et qu'il lui a été demandé de «mobiliser des sources de financement existantes et nouvelles»; décision 3/COP.8, Annexe VI.C et D.
- ¹⁷⁸ À propos du développement du Programme de travail commun et des communications conjointes dans son cadre, il apparaît qu'il existe des communications informelles très étroites entre les deux organes depuis mai-juin 2010, parallèlement à l'initiative de l'actuelle évaluation; ICCD/CRIC(8)/2/Add.2; comparer avec CRIC 7 ICCD/COP(9)/6/Add.1.
- ¹⁷⁹ Par exemple, seuls deux projets ont été réalisés, l'un sur «l'échange de messages concernant les activités de la Décennie mondiale du développement culturel», le deuxième étant un bulletin sur Mesoamérique. La stratégie de communication du Mécanisme pour 2010-2011 porte aussi sur sa coopération avec le Secrétariat de la Convention à propos des initiatives, des publications, des communiqués de presse, des bulletins et des bulletins en ligne communs. Toutefois, d'autres exemples récents isolés de coopération dans le domaine des communications ont également été notés, comme le lancement de la Décennie de l'ONU au Brésil et à Nairobi, selon des courriels produits par le Mécanisme le 25 août 2010, alors que le personnel du Mécanisme et du Secrétariat chargé des communications paraît ouvert à la collaboration; voir aussi ICCD/CRIC(8)/2/Add.2; comparer avec CRIC 7 ICCD/COP(9)/6/Add.1; voir aussi ICCD/COP(9)/5/Add.2, para. 23.
- ¹⁸⁰ Décision 9/COP.9, tableau 1 et Annexe I; voir COP(9)/18/Add.1; comparer avec COP(9)/5/Add.2.
- ¹⁸¹ Voir «A Brief Analysis of COP 9», <http://desertification.wordpress.com/2009/10/05/cop9-of-uncdd-summary/>; *Governing Global Desertification: Linking Environmental Degradation, Poverty and Participation*, publié par Pierre Marc Johnson *et al.*, 2006.
- ¹⁸² Ces fonctions incluent la fourniture d'un soutien financier, consultatif et logistique aux pays touchés Parties en vue de la préparation de leurs rapports nationaux; un appui catalytique aux programmes d'action et aux activités interrégionales, y compris un appui à l'intégration des programmes d'action nationaux dans les plans et les stratégies de développement, la constitution de partenariats et la recherche de synergies; le soutien à l'élaboration et à la mise en œuvre de programmes d'action; un appui à l'intégration des questions liées à la désertification dans les stratégies nationales de

développement; une aide à la société civile; des tâches liées à la collaboration avec le FEM; un soutien au CRIC, au Comité de la science et de la technologie et à l'initiative relative aux unités régionales de coordination ; et des réseaux de programmes thématiques incluant la mise en réseau d'établissements scientifiques, un transfert de technologie vers les pays en développement, une formation dans des universités et lors de stages et des bourses en vue de l'élaboration de programmes sous-régionaux et régionaux. Toutefois, selon le mandat que la Convention attribue au Secrétariat, ce dernier n'a pas pour fonctions spécifiques de mobiliser des ressources ou de lever des fonds, bien qu'il soit chargé de faciliter, à la demande, une assistance aux pays en développement touchés Parties en vue de la compilation et de la transmission des informations exigées par la Convention, qu'on peut entendre comme incluant les plans d'action et les programmes d'action nationaux (Convention, art. 23, par. 2). En outre, la Conférence des Parties peut, à tout moment, définir d'autres fonctions à exécuter par le Secrétariat. Le rapport de 2005 du Corps commun d'inspection sur l'évaluation du Secrétariat indique les diverses opinions des Parties quant au mandat et aux fonctions du Secrétariat.

- ¹⁸³ La liste des donateurs du Mécanisme est extraite des vérifications de PriceWaterhouseCooper pour les trois comptes du Mécanisme, bien que ce dernier ait affirmé, dans des observations notées dans le premier projet de rapport, que «le Canada, l'Union européenne [inconnue comme donatrice au Mécanisme], l'Italie et la Suisse n'avaient pas fait de dons au Mécanisme de 2008 à 2010. Actuellement, le Mécanisme travaille avec neuf donateurs (Commission européenne, Norvège, Danemark, FIDA, Espagne, Suède, Finlande, Mécanisme d'octroi de dons pour le développement de la Banque mondiale et Fondation de l'OPEC, dans l'ordre d'importance des contributions)». Pendant la même période, le Mécanisme avait neuf donateurs de plus et le Secrétariat 16.
- ¹⁸⁴ Décision 6/COP.9, par. 7; on notera aussi que selon la décision 1/COP.9, par. 17, le Secrétariat devait renforcer ses fonctions de mobilisation de ressources pour réaliser ses activités. Selon la décision 8/COP.9, par. 8, le secrétaire exécutif devait rechercher des ressources financières pour leur mise en œuvre, conformément aux activités de collecte de fonds du Secrétariat. Le paragraphe 10 fait de nouveau état de la demande faite par la Conférence des Parties au Secrétariat et au Mécanisme pour qu'ils renforcent les approches coordonnées de la recherche de possibilités d'accéder à des fonds par le biais du Fonds pour l'environnement mondial.
- ¹⁸⁵ Décision 2/COP.9, par. 4.
- ¹⁸⁶ «La stratégie commune de collecte de fonds sera préparée parallèlement aux plans de travail et aux programmes et le projet de stratégie sera soumis à l'étude de la Conférence des Parties à sa dixième session» (par. 13/19); ICCD/CRIC(9)/14, «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9», octobre 2010.
- ¹⁸⁷ Décisions 6/COP.6, 9/COP.4, 9/COP.5, 4/COP.7, 5/COP.7, 3/COP.8, 6/COP.8 et 6/COP.7. Lors de la quatrième session de son Assemblée, organisée à Punta del Este, en Uruguay, en mai 2010, le FEM a modifié sa charte pour affirmer qu'il serait «le principal mécanisme de financement de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification» Selon la modification apportée au paragraphe 6 de l'instrument, «le FEM pourra servir de mécanisme financier de la Convention des Nations Unies sur la lutte contre la désertification [...] conformément à l'article 20, paragraphe 2(b), et à l'article 21 de la Convention»; <http://www.thegef.org/gef/node/3194>; quatrième Assemblée du FEM., le 14 mai 2010, GEF/A.4/9; voir aussi le document GEF/C.30/7 et son résumé.
<http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.30.7%20Council%20paper%20on%20UNCCD.pdf> ou
<http://www.thegef.org/gef/sites/thegef.org/files/documents/C.30.7%20Executive%20Summary.pdf>
; il est indiqué de même sur le site Web du Mécanisme que «le Fonds pour l'environnement mondial (FEM), l'un des mécanismes de financement de la Convention, est reconnu comme étant un partenaire majeur du Mécanisme par [...] décision de la deuxième Assemblée du GEF, qui s'est tenue à Beijing, en Chine».
- ¹⁸⁸ Selon certaines observations, l'une des raisons possibles des inégalités passées entre les accords multilatéraux sur la protection de l'environnement, et en particulier pour le manque de financement de la Convention par le FEM et d'autres organismes, est l'existence du Mécanisme.
- ¹⁸⁹ Décision 3/COP.8, Annexe VI. C. par. 18 b iii; comparer avec la décision 9/COP.5, par. 3, par laquelle il était demandé au secrétaire exécutif et au directeur général du Mécanisme de collaborer activement au travail du Secrétariat du FEM. À sa neuvième session, la Conférence des Parties a demandé au Mécanisme de mettre individuellement la dernière main à une stratégie visant à opérationnaliser son rôle complémentaire de celui du FEM; décision 10/COP.9, par. 8. 9; voir aussi les décisions 9/COP.5, 4/COP.7, 5/COP.7, 3/COP.8, 6/COP.8 et la décision 6/COP.7 (mémorandum d'accord conclu entre le FEM et le Secrétariat de la Convention

(ICCD/COP(7)/16/Add.1)). À sa huitième session, la Conférence des Parties a «demandé au Mécanisme, en collaboration avec les services de mise en œuvre et d'exécution du FEM, d'améliorer l'aide offerte aux pays en développement touchés Parties et aux autres pays admissibles Parties, le cas échéant, pour définir et obtenir le cofinancement de donateurs nécessaire pour qu'ils accèdent au financement par le FEM de projets concernant la dégradation des terres»; décision 6/COP.8; comparer avec le programme opérationnel 15 du FEM sur la gestion durable des terres (OP 15).

- ¹⁹⁰ Document finalisé en juin 2010 à la suite de la réalisation, en 2007, d'une étude analytique externe des rapports entre le Mécanisme et le FEM; «GM/GEF Strategy», juin 2010: «Analytical Review of the Relationship between the Global Mechanism and the Global Environment Facility», document rédigé pour le Mécanisme par le Centre international Unisféra, le 25 juillet 2007; le document «GM/GEF Strategy» a été transmis aux consultants en octobre 2010 par le personnel du Mécanisme, mais n'a pas été diffusé en public et n'a pas été affiché sur la page Web du Mécanisme consacrée au FEM: <http://www.global-mechanism.org/work-with-us/strategic-partnerships/gef/>. Diverses activités sont proposées pour l'avenir, y compris une analyse des programmes du Mécanisme, l'organisation d'un atelier des secrétariats du Mécanisme, du FEM et de la Convention et d'une réunion du Comité de facilitation, la création de deux plates-formes de partenariats pour créer une convergence entre les programmes du Mécanisme relatifs à la Stratégie intégrée de financement et au FEM, le suivi de l'évolution de la politique du FEM et l'élaboration de produits relatifs aux connaissances.
- ¹⁹¹ Ce document fixe deux grands objectifs pour l'exercice biennal 2010-2011: augmenter le nombre d'actions catalytiques afin d'accroître les flux pour le cofinancement d'interventions liées au FEM et à la Convention, et développer la convergence entre les politiques, les stratégies et les processus du FEM et de la Convention. Toutefois, le Mécanisme, dans sa stratégie concernant le FEM, limite son engagement à «des projets du FEM émanant de cadres de programmation nationaux (par ex. amélioration des programmes d'action nationaux et de la Stratégie intégrée de financement) et aux projets qui ont entamé le processus et ont été présentés au Mécanisme par son Comité de facilitation». Le Secrétariat du FEM et plusieurs de ses services font également partie du Comité de facilitation du Mécanisme et, aux termes du mémorandum d'accord conclu entre la Convention et le FEM, vont informer le Comité des propositions de projets du FEM concernant la désertification en vue de soutenir le rôle du Mécanisme dans la mobilisation d'un cofinancement pour les projets du FEM («GM/GEF Strategy», p. 9; voir aussi le mémorandum d'accord conclu entre la Convention et le FEM (décision 6/COP.7), qui inclut une section sur la coopération avec le Mécanisme, largement limitée à la participation du FEM au Comité de facilitation du Mécanisme; voir GEF/C.25/5: «Le Secrétariat du FEM doit informer le Comité de facilitation des propositions de projets concernant la désertification qui sont entrés dans le processus du FEM en vue d'aider le Mécanisme à rechercher des possibilités de mobiliser et d'acheminer des cofinancements pour ces projets.»
- ¹⁹² Dans sa stratégie relative au FEM, le Mécanisme n'assimile ses activités de «mobilisation de ressources» qu'à celles qu'il déploie dans le cadre de sa Stratégie intégrée de financement tout en portant son attention sur l'influence qu'il exerce sur le FEM et les pays Parties. En effet, le Mécanisme souligne son rôle dans des «interventions catalytiques», dont il considère qu'elles contribuent à obtenir de nouvelles sources de financement, comme les conseils stratégiques, les stratégies intégrées de financement, le renforcement des capacités et la constitution de partenariats et de responsabilités pour intégrer la gestion stratégique des sols, en particulier au début des cycles de planification de programmes et de projets nationaux. Il cite la mobilisation de cofinancements supplémentaires grâce à des mécanismes novateurs de financement tels que servitudes écologiques, paiement de services environnementaux et financement du carbone, mais sans décrire en détail les activités qu'il déploie à ce propos. Au lieu de cela, le Mécanisme note que les ressources nécessaires pour lutter efficacement contre la dégradation des terres vont au-delà du financement croissant du FEM pour se porter sur la mobilisation d'un mélange de financements nationaux et externes novateurs. En outre, il décrit en détail ses activités pour influencer sur les processus d'élaboration de la stratégie d'intervention du FEM et sur les pays afin de «mettre en place des conditions préliminaires: clarté des objectifs des programmes; propriété des pays et engagement à lancer des processus de réforme essentiels; politiques sectorielles et intégrées bien créées; et investissement national et international des partenaires et cofinancement en vue d'accélérer le rythme des programmes de base du FEM». Le Mécanisme affirme aussi son intention d'axer son action sur des pays dont il s'est occupé dans le cadre de sa Stratégie intégrée de financement et de ses cadres intégrés d'investissement «en élaborant des montages financiers

d'ensemble et des plates-formes de partenariats incitant les donateurs à s'investir et en recherchant une plus vaste gamme de ressources de cofinancement à l'appui des priorités des pays». Ce faisant, le Mécanisme compte «jouer un rôle dynamique dans la mobilisation du cofinancement [...] d'interventions du FEM et de financements supplémentaires» grâce à «l'élaboration de stratégies intégrées de financement associant des sources novatrices publiques et privées de financement visant notamment à mettre en œuvre des priorités améliorées pour les programmes d'action nationaux». En outre, le Mécanisme prévoit de passer par l'unité pour l'environnement mondial et le changement climatique du FIDA pour orienter les programmes d'opportunités stratégiques pour les pays du Fonds et accroître encore les flux financiers en définissant des priorités nationales détaillées dans les programmes d'action et les stratégies intégrées de financement en vue d'acheminer le financement du FIDA et du FEM. Toutefois, des réunions avec la même unité du FIDA ont confirmé qu'à ce jour, le Mécanisme n'avait pas joué de rôle important dans le travail de l'unité et qu'il n'était pas prévu qu'il le fasse à l'avenir (réunion du 6 septembre 2010). Voir le document «Strategy for Enhancing the Complementarity of the Global Mechanism with the Global Environment Facility» («GM/GEF Strategy», juin 2010), transmis aux consultants en octobre 2010 par le personnel du Mécanisme.

¹⁹³ Le Mécanisme a également indiqué qu'il travaillait avec le FEM pour TerrAfrica, le CACILM et l'Afrique centrale, ainsi que pour d'autres processus sous-régionaux et engagements de niveau national. Selon les observations du Mécanisme à propos du premier projet, en date du 23 novembre 2010.

¹⁹⁴ Le Mécanisme a également indiqué qu'il prévoyait que la collaboration entre le Mécanisme et l'unité pour l'environnement mondial et le changement climatique du FIDA pourrait conduire à l'élaboration d'un ensemble de projets synergiques du FEM portant sur des questions de dégradation des terres, selon le cinquième cycle de réapprovisionnement du Fonds». EB 2009/98/R.59, par 76; voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-R-59.pdf>.

¹⁹⁵ Le Mécanisme a également admis que son respect de la décision 10/COP.9 par rapport au FEM «pourrait être amélioré»; voir «Current responses of the GM to mandate and key decisions of the COP»; voir aussi <http://www.unccd.int/prais>. Selon le site Web du Mécanisme, «Le FEM [...] est reconnu comme étant un partenaire majeur du Mécanisme par [...] des décisions de la deuxième Assemblée du Fonds» et le Mécanisme collabore étroitement avec le FEM afin de réaliser 20 projets sur la dégradation des terres en Afrique, en Asie et en Amérique latine, pour lesquels le financement envisagé est supérieur à trois milliards de dollars É.-U. sur 10 ans. Le Mécanisme a soutenu ces projets par un ensemble de services, y compris le cofinancement des programmes ou des projets, une contribution à ceux-ci et leur mise au point; l'intégration du FEM dans des processus de mise en œuvre nationale et sous-régionale de la Convention lancés par le Mécanisme; et la facilitation de la mobilisation d'un cofinancement en incluant des initiatives du FEM dans des partenariats stratégiques du Mécanisme. En outre, le Mécanisme et le Secrétariat du FEM réunissent leurs connaissances et leurs compétences pour informer un vaste auditoire de la nécessité d'accroître le financement de mesures liées à la gestion stratégique des sols. Le premier résultat de cette initiative de sensibilisation est une analyse qui milite en faveur d'une augmentation des investissements annuels nationaux et internationaux de 6 à 8 millions de dollars É.-U. pour lever les obstacles à la gestion stratégique des sols. Voir <http://global-mechanism.org/work-with-us/strategic-partnerships/gef>.

¹⁹⁶ Décision 6/COP.7; comparer avec les décisions 9/COP.5, 6/6, 6/7 et 6/8.

¹⁹⁷ Dans la décision 10/COP.9, par. 4, «le Fonds mondial pour l'environnement est invité à informer et à consulter en temps voulu, le cas échéant, le Bureau de la Conférence des Parties et le secrétaire exécutif de la Convention de tout fait nouveau concernant l'affectation de ressources impliquant le domaine de la dégradation des terres». Toutefois, selon une décision précédente de la Conférence des Parties et notamment le mémorandum d'accord conclu entre le Mécanisme et la Conférence des Parties, le Secrétariat du FEM serait un observateur du Comité de facilitation du Mécanisme et devra informer ledit Comité de toute proposition de projet pertinente. Voir la section sur les dispositions existantes en matière de déclarations.

¹⁹⁸ Conséquemment, le Mécanisme ne participe pas à la plupart des réunions du FEM. Selon le document fourni par le Mécanisme intitulé «Current responses of the GM to mandate and key decisions of the COP» et d'après les observations reçues du Mécanisme le 23 novembre 2010, ce dernier estime que la répartition des tâches entre le Secrétariat et lui-même se passe très bien, le Secrétariat de la Convention collaborant au niveau mondial avec le Secrétariat du FEM (notamment sur des projets du FEM comme le processus du PRAIS) et le Mécanisme coopérant sur le plan sous-régional et national sans s'engager à affecter de ressources du FEM au niveau

international. Le FEM dépend du pouvoir politique de convocation du secrétaire exécutif. Il s'agit d'une approche que le Secrétariat a également soulignée lorsqu'il a établi une distinction entre son processus d'alignement des programmes d'action nationaux et le travail du Mécanisme à propos de la Stratégie intégrée de financement.

¹⁹⁹ Selon des observations formulées par le Mécanisme sur le premier projet, en date du 23 novembre 2010.

²⁰⁰ Selon des entretiens avec le Mécanisme, le 6 septembre 2010 à Rome. Cependant, la Secrétariat a souligné que le collecte de fonds pour le projet PRAIS a été effectuée entièrement par lui et que le financement émanant du FEM (2,8 millions de dollars É.-U.), de la CE (750 000 dollars É.-U.) et d'autres donateurs (400 000 dollars É.-U.) a été assuré par lui uniquement.

²⁰¹ Selon la décision 7/COP.8, par 6, «il est demandé au secrétaire exécutif, en collaboration avec le Mécanisme, de porter à l'attention des donateurs l'importance d'un appui financier aux déclarations nationales, surtout lorsqu'elles émanent du Fonds pour l'environnement mondial et d'autres établissements financiers».

²⁰² Selon des observations du Mécanisme sur le premier projet, en date du 23 novembre 2010.

²⁰³ Par exemple, des décisions tardives et des communications officielles du Mécanisme ont gêné la progression du projet PRAIS alors qu'un manque de communication a clairement été démontré lorsque le Mécanisme a annoncé son soutien aux Parties sans en informer précédemment le Secrétariat puis a demandé le remboursement de ses activités. On s'attend à ce que dans le cadre du PRAIS, le Mécanisme apporte des flux financiers croissants en produisant des modèles des dépenses et des investissements, en rédigeant un glossaire de la terminologie courante et en contribuant à analyser les données recueillies.

²⁰⁴ «[...] comme il est demandé dans la Stratégie, pour faciliter la coopération entre pays touchés Parties dans les régions et pour accroître les synergies entre institutions pertinentes [...] afin de favoriser les programmes d'action régionaux et sous-régionaux et, le cas échéant, de fournir une aide technique à ces programmes»; décision 3/COP.9, par. 1. En outre, la décision 3/COP.9, par. 2, 3, 4. stipule: «demande au secrétaire exécutif et au directeur général du Mécanisme, dans la limite des ressources disponibles, de favoriser la coordination régionale en fonction des besoins, des capacités et des problèmes actuels et nouveaux, en consultation avec les régions [...] demande aussi au secrétaire exécutif et au directeur général du Mécanisme de soutenir les mécanismes régionaux de coopération selon les besoins. Ces mécanismes pourraient inclure notamment des comités régionaux, des réseaux de programmes thématiques et des unités régionales de coordination. Si les régions le lui demandent, le secrétaire exécutif devrait attribuer un poste par région dans la limite des ressources disponibles au titre du budget ordinaire, comme l'indiquent les programmes de travail biennaux chiffrés, afin de soutenir les mécanismes régionaux de coopération. Le personnel fourni par le Mécanisme dans la limite des ressources disponibles devrait travailler au même endroit que celui déployé par le Secrétariat dans la même institution ou le même pays d'accueil. Les mécanismes régionaux de coopération utiliseraient, selon les besoins, les locaux et le matériel des unités régionales de coordination existantes. Le Secrétariat et le Mécanisme veilleraient à ce que les activités entreprises pour faciliter la coopération régionale ne fassent pas double emploi avec les activités lancées au siège. Les postes pourvus par le secrétaire exécutif pour soutenir les mécanismes régionaux de coopération relèveraient du service approprié du Secrétariat. Le secrétaire exécutif et le directeur général du Mécanisme devraient offrir ces postes à chacun des mécanismes régionaux de coopération, à la demande des régions, dans la limite des ressources disponibles, avant la neuvième session du Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la Convention, en 2010».

²⁰⁵ Cela est partiellement confirmé par la décision 3/COP.9, par. 3 de la Conférence des Parties, selon laquelle «Les postes pourvus par le secrétaire exécutif pour soutenir les mécanismes régionaux de coopération relèveraient du service compétent du Secrétariat», sans que soient précisées les obligations déclaratives du Mécanisme.

²⁰⁶ Toutefois, selon des observations formulées par le Mécanisme le 23 novembre 2010 et soutenues par les présidences des annexes pour l'Afrique et l'Amérique latine et les Caraïbes, par des pays Parties et par des structures régionales, les mécanismes régionaux de coopération prennent forme. Voir aussi les résultats positifs de la réunion récemment organisée à Alger (Algérie) et la collaboration de la région Amérique latine/Caraïbes avec la présidence de l'Uruguay à propos des programmes de travail des mécanismes régionaux de coopération, ainsi que le bulletin ci-annexé de l'Unité régionale de coordination pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

²⁰⁷ ICCD/CRIC(9)/14, «Update on progress made in the implementation of paragraphs 1 to 3 and 5 to 8 of decision 6/COP.9», octobre 2010, par. 12.

- 208 Y compris à Quito (Équateur), Santiago (Chili), Mexico (Mexique), Tunis (Tunisie), Sjose (Costa Rica), Kampala (Ouganda), Bichkek (Kirghizistan) et Ouaga (Burkina Faso).
- 209 Les réponses du Mécanisme et du Secrétariat ont été recueillies indépendamment l'un de l'autre. Les décisions pertinentes de la Conférence des Parties non évoquées ici sont les décisions 18/COP.2, 19/COP.2, 3/COP.3, 9/COP.3, 10/COP.3, 1/COP.4, 2/COP.4, 3/COP.4, 6/COP.4, 1/COP.5, 3/COP.5, 1/COP.6 et 3/COP.6. Bien que celles-ci soient toujours en vigueur, la liste ci-après n'inclut que les plus pertinentes et les plus récentes, qui remontent à la huitième session de la Conférence des Parties. Le Secrétariat a reçu des réponses concernant toutes les décisions pertinentes incluses dans l'Annexe.
- 210 Voir le rapport sur les résultats des programmes transmis à la Conférence des Parties à sa neuvième session, cités dans l'évaluation.
- 211 Un examen des informations présentées sur le site Web du Mécanisme sous la rubrique Réunions générales indique que huit peut-être de ces ateliers ou davantage ont été organisés de par le monde (Tanzanie, République dominicaine, Gambie, Zambie, Jordanie, Turkménistan, Iran, pays du programme SolArid). Toutefois, des informations contradictoires sur cette question ont tendance à indiquer qu'un nombre bien plus élevé d'ateliers semblables concernant la Stratégie intégrée de financement ont été effectivement organisés.
- 212 La stratégie regroupée et l'approche améliorée ont été révisées en 2009 et soumises à la Conférence des Parties à sa neuvième session (voir le Programme de travail biennal), tandis que le Mécanisme a suivi l'orientation de la Conférence des Parties en réalignant ses fonctions. Le dialogue structuré sur les finances mené sur le plan national inclut les acteurs financiers pertinents et, le cas échéant, le Mécanisme utilise les plates-formes et les processus existants tels que les mécanismes de coordination des donateurs, les processus bilatéraux, l'unité d'action des Nations Unies, l'UNDAF, etc. Voir le processus de la Stratégie intégrée de financement et la gestion axée sur les résultats.
- 213 Par exemple, le processus de stratégie intégrée de financement adopté par la Jordanie a conduit à la création d'un cadre intégré d'investissement à hauteur de 600 millions de dollars É.-U. Voir aussi le rapport à la neuvième session de la Conférence des Parties sur les résultats des programmes et le document officiel concernant la Stratégie intégrée de financement transmis aux évaluateurs. http://www.globalmechanism.org/dynamic/documents/document_file/ifs_eweb.pdf. [Note des auteurs: lors de la réunion avec les cadres supérieurs du FIDA, on a noté que le cas jordanien, couronné de succès, avait été fréquemment cité par le Mécanisme, bien que le FIDA ait estimé que le Mécanisme avait sérieusement exagéré son rôle dans l'obtention du financement indiqué, qui avait été engagé bien avant son intervention.] Selon le Mécanisme, celui-ci «a établi des programmes stratégiques – notamment pour l'accès au marché et le commerce, les finances du secteur privé, les incitations et les finances fondées sur le marché ainsi que les finances du changement climatique – afin d'accroître son soutien aux pays pour qu'ils accèdent à de nouvelles sources de financement. Le potentiel des finances de secteurs connexes tels que le changement climatique, la biodiversité, la faim et la pauvreté de contribuer à la gestion stratégique des sols est analysé et étudié sur le plan national et international. Le programme de coopération Sud-Sud du Mécanisme a pour thème central la mise en place de plates-formes sous-régionales concernant les finances. Un exemple notable est celui de la coopération Sud-Sud/Maghreb-Sahel, Solarid. Le rapport sur les résultats des programmes du Mécanisme, transmis à la Conférence des Parties à sa neuvième session, en 2009, souligne également la réponse du Mécanisme à cet appel. En effet, la stratégie regroupée et l'approche améliorée ont été révisées et présentées à cette session (voir document biennal)».
- 214 Contribution à l'organisation d'un atelier destiné à élaborer un programme mondial d'aide aux pays touchés Parties pour examiner, aligner et/ou réviser les programmes d'action grâce à un apport à l'alignement des programmes d'action nationaux pour ce qui est de l'objectif opérationnel 5 de la Stratégie.
- 215 Cela a été discuté avec le conseiller juridique et les cadres supérieurs du FIDA le 6 septembre 2010. Voir aussi la section sur les dispositions de déclaration existantes.
- 216 Plus précisément en vertu de la décision 10/COP.3. Il est important de noter que le mot utilisé dans la Convention pour désigner ce rapport avec le Mécanisme est «installer». Spécifiquement, le rôle du FIDA aux termes de l'article 21 (6) est d'«installer le Mécanisme mondial [...] pour les opérations administratives de ce dernier». Le terme «installer» est souvent utilisé pour désigner des rapports juridiques plus officiels entre les secrétariats d'accords multilatéraux sur l'environnement et les organisations intergouvernementales qui les accueillent (dans le cas de la Convention, l'ONU).

- 217 Bien que le mémorandum d'accord conclu entra la Conférence des Parties et le FIDA (décision 10/COP.3) indique que le Mécanisme est une «partie organique de la structure du Fonds», l'ensemble du mémorandum doit être interprété selon le libellé cité ci-dessus de l'article 21 (6) et selon l'esprit et les termes du texte de la Convention. Conformément aux principes du droit public international, c'est le texte de la Convention qui l'emporte et un mémorandum d'accord en contradiction manifeste avec les dispositions expresses de la Convention doit être considéré comme invalide *ipso facto*.
- 218 Il y aurait une exception si le Mécanisme obtenait une autorité expresse déléguée par le président du FIDA. Toutefois, des enquêtes auprès du Fonds ont indiqué que son président n'avait pas expressément délégué son autorité au Mécanisme ou à son directeur général. C'est pourquoi il manque au Mécanisme une autorité déléguée lui permettant de conclure des accords institutionnels. Selon des courriels avec le FIDA, «le président du FIDA n'a jamais délégué son autorité [au Mécanisme], ce qui serait contraire à l'une de nos principales affirmations dans l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, où nous soutenons que le Mécanisme est une entité juridique distincte investie de l'autorité juridique et de la capacité de conclure des mémorandums d'accord ou d'autres arrangements institutionnels». Par comparaison, la Convention a chargé le Secrétariat de coordonner son action avec d'autres organes et conventions internationaux et notamment de prendre des dispositions administratives et contractuelles. Cependant, la Conférence des Parties a toute latitude pour définir des fonctions supplémentaires à exécuter par le Secrétariat (Convention, art. 23, par. 2). [NOTE: En attendant l'opinion juridique du Bureau des affaires juridiques de l'ONU, obtenir des informations sur les accords conclus par le Mécanisme.]
- 219 Selon des observations reçues suite au deuxième projet de rapport émanant de l'Union européenne, il y a un désaccord sur ce point, car «selon le texte de la Convention, le Secrétariat n'a pas le statut d'un organe subsidiaire et il n'y a pas de hiérarchie et de poids attachés aux organes subsidiaires.»
- 220 Jugement N° 2867 du Tribunal administratif de l'OIT, http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.detail?p_lang=en&p_judgment_no=2867&p_org_id=56&p_language_code=EN.
- 221 Il est aussi à noter que bien que les responsabilités du FIDA envers le Mécanisme se limitent à des questions administratives, sur le plan organisationnel, le Mécanisme relève du Département de la gestion des programmes du Fonds, et non de son Département des finances et de l'administration, comme l'indique la section sur les dispositions actuelles en matière de déclaration. Voir l'appendice EB/98/Rev.1, Structure organisationnelle du FIDA, du 1^{er} janvier 2010, Annexe, ou <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-minutes-rev-1.pdf>, p. 52.
- 222 Affaire portée devant la Cour internationale de justice, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&code=fida&case=146&k=ad&PHPSESSID=4248a2be18e1af6b656dd3adfc9e71c7>.
- 223 Communiqué de presse N° 2011/3 28 de la Cour internationale de justice daté de janvier 2011, <http://www.icj-cij.org/docket/files/146/16310.pdf?PHPSESSID=4248a2be18e1af6b656dd3adfc9e71c7,+or+http://www.haguejusticeportalhaguejusticeportal.net/eCache/DEF/11/680.html>.
- 224 Voir l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, http://www.ilo.org/dyn/triblex/triblexmain.detail?p_lang=en&p_judgment_no=2867&p_org_id=56&p_language_code=EN, <http://www.icj-cij.org/docket/index.php?p1=3&p2=4&code=fida&case=146&k=ad&PHPSESSID=4248a2be18e1af6b656dd3adfc9e71c7>, ou <http://www.haguejusticeportal.net/eCache/DEF/11/680.html>; jugement N° 2867 du Tribunal administratif de l'OIT.
- 225 Il s'agit du mémorandum d'accord conclu entre le FIDA et la Conférence des Parties (y compris les incidences des décisions 10/COP.3, 24/COP.1, 25/COP.1, 18/COP.2 et 19/COP.2) et des décisions antérieures du FIDA concernant les organes (plus précisément EB 2006/89/R.56, PB/04/01, EB 98/64/R.31, EB 99/66/INF.10, PB No. 99/10 et PB No. 97/09) (voir le tableau sur les documents pertinents du FIDA relatifs au Mécanisme). Voir la section sur les dispositions actuelles en matière de déclaration.
- 226 Selon le site Web du FIDA, on compte 235 postes de niveau professionnel et de catégorie supérieure et 224 postes de niveau général; voir <http://www.ifad.org/governance/internal/index.htm>.
- 227 Personnel actuel du Mécanisme: 2 D (1 D2, 1 D1), 17 P (3 P5, 4 P4, 6 P3, 2 P2, 2 P1), 5 G (4 G5, 1 G4), 14 =24; consultants = 38. Le site Web du Mécanisme, par exemple, parle actuellement de 36 employés; voir <http://global-mechanism.org/about-us/whos-who>.

- 228 Le Mécanisme et le FIDA ont pris note tous deux d'entretiens du Fonds, qui envisage de porter le taux de la somme reçue pour les frais de soutien de 8 à 13 % du budget total (ce qui n'est pourtant pas une pratique courante du FIDA) en raison de l'augmentation du budget du Mécanisme, qui est passé de 5 millions à 25 millions par an.
- 229 Ces chiffres ont été reconfirmés par le vice-président du FIDA et par le chef de la Division des finances lors de réunions personnelles qui ont eu lieu à Rome le 6 septembre 2010.
- 230 Selon le libellé de l'accord, «Attendu que l'ONU reconnaît que l'offre du Gouvernement de la République fédérale d'Allemagne de fournir notamment au Secrétariat de la Convention des locaux à Bonn gratuitement et en permanence, a été acceptée par la Conférence des Parties à la Convention»; voir aussi les décisions 4/COP.2 et 5/COP.1.
- 231 Selon des courriels et des données produits par le coordonnateur des services administratifs et financiers du Secrétariat de la Convention.
- 232 Selon le rapport d'activité de 2009 que le Mécanisme a communiqué au Conseil exécutif du FIDA, «la Division des services financiers rend des services relatifs aux frais administratifs et opérationnels du Fonds tels que le paiement des fournisseurs, les feuilles de paie du personnel, les émoluments des consultants et les frais de déplacement. En outre, elle supervise et gère l'assurance médicale et les questions stratégiques relatives aux avantages sociaux du personnel, La Division a réellement pris en charge la gestion financière du Mécanisme mondial.» EB 2009/98/R.59, par. 51; voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-R-59.pdf>.
- 233 Documents à l'appui fournis par le Mécanisme de coopération dans un courriel du 10 décembre 2010. Les frais de gestion déclarés dans le rapport de vérification de PriceWaterhouseCooper (200 291 dollars É.-U. pour 2009 et 190 270 dollars pour 2010) renvoient aux frais de soutien aux programmes de 8 % retenus par le FIDA à partir du budget ordinaire que la Conférence des Parties alloue au Mécanisme. Comparer avec les vérifications par PriceWaterhouseCooper du budget ordinaire du Mécanisme au titre de l'appendice B, «Service charges», qui correspondent aussi à une référence au document du Conseil exécutif du FIDA «Report of the Audit Committee», EB 2009/96/R.37 d'avril 2009 (voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/96/e/EB-2009-96-R-37.pdf>, par. 11). Vu l'élargissement de la portée de la vérification et l'augmentation du nombre d'heures, PriceWaterhouseCooper a présenté une facture plus élevée de 220 000 € (contre 180 000 € en 2008); voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/96/e/EB-2009-96-R-37.pdf>, par. 11; voir aussi les rapports du Comité de vérification du FIDA, <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/96/e/EB-2009-96-R-37.pdf> et <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/95/e/EB-2008-95-R-49.pdf>.
- 234 Selon le Mécanisme (observations reçues le 23 novembre 2010), en 2005, le FIDA avait avancé au Mécanisme un total de 2,3 millions de dollars É.-U. en raison d'une certaine irrégularité du virement de fonds de la Convention au Mécanisme. Plus précisément, «Le Secrétariat de la Convention verse tardivement les quotes-parts que certaines Parties remettent à la Convention et n'est ainsi pas toujours à même de virer des fonds au FIDA avant que le Mécanisme ne se soit engagé par rapport à ce budget. Dès que le Secrétariat reçoit des fonds des Parties, il en vire certains au FIDA selon la décision de la Conférence des Parties.» Ainsi, «le président du FIDA peut avancer au Mécanisme, à partir de ses propres ressources, les montants nécessaires à ses opérations, mais sans que ces montants dépassent le budget annuel que la Conférence des Parties a approuvée pour le Mécanisme, à condition que le FIDA recouvre ces montants dès que le Secrétariat reçoit ces fonds.» Voir EB 2001/72/R.10, par. 3, 4 avril 2001, «Provision of advance financing to the Global Mechanism of the United Nations Convention To Combat Desertification», <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/72/e/EB-2001-72-R-10.pdf>. Réponse du Secrétariat: Sous la rubrique «IFAD Advancing finance», le Mécanisme fait référence à «une certaine irrégularité dans le virement de fonds du Secrétariat au Mécanisme», ce qui est un terme équivoque et assurément malheureux, en particulier lorsqu'on traite de certains aspects d'opérations financières. De fait, il n'y a aucune irrégularité dans les virements effectués par le Secrétariat au Mécanisme. Le Mécanisme évoque sans doute les virements qu'il reçoit du Secrétariat, qui représentent sa part de son budget ordinaire. Ces virements doivent être effectués au prorata des ressources reçues. Le Secrétariat explique à ce propos qu'il n'est pas en mesure de remettre au Mécanisme plus de ressources qu'il n'en reçoit. À l'origine, les versements étaient effectués non pas mensuellement mais trimestriellement. Depuis lors, la procédure a été modifiée pour revenir à des paiements mensuels.
- 235 Selon des observations du Mécanisme sur le premier projet de rapport, reçu le 26 novembre 2010, quels que soient les virements effectués à partir des quotes-parts des pays Parties au cours des ans, le personnel du Mécanisme est couvert par la décision d'avancer un maximum d'un an de salaire, pour un montant allant jusqu'à 1 750 000 € par an. Si les pays Parties ne fournissent pas la totalité

du budget ordinaire à la fin de la première année de l'exercice biennal, le Mécanisme et le FIDA conviennent d'une provision sur le budget pour l'année suivante. Selon les observations reçues par le Mécanisme à propos du premier projet en date du 6 décembre 2010, il s'agit d'un service important du FIDA, puisque les règles du Fonds exigent normalement un budget entièrement chiffré pour toute la période du contrat si un organe tel que le Mécanisme demande à nommer des employés. Ce service du FIDA est fondé sur des décisions budgétaires de la Conférence des Parties.

²³⁶ Rome, le 6 septembre 2010.

²³⁷ EB 2009/98/R.59, par. 54-56; voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-R-59.pdf>.

²³⁸ EB 2009/98/R.59, par. 52; voir <http://www.ifad.org/gbdocs/eb/98/e/EB-2009-98-R-59.pdf>.

²³⁹ On a noté que cela correspondait à l'administration des finances et des ressources humaines et au soutien juridique du FIDA. Selon la réponse du Mécanisme au premier projet de rapport, daté du 28 novembre 2010, les apports en nature du FIDA pour le programme biennal 2010-2011 ont une valeur de 1 380 000 € au taux ordinaire de soutien aux programmes de 13 %. Cet apport en nature ne couvre que le portefeuille extrabudgétaire de 10 691 797 €. Ce chiffre sur l'apport en nature du FIDA a été confirmé par le Bureau du contrôleur du FIDA et figure dans le document ICCD/COP(9)/5/Add.2, Tableau 6; voir la décision 6/COP.9.

²⁴⁰ Des consultations avec le FIDA ont indiqué qu'il n'a jamais évoqué la possibilité de compter 13 % de frais de soutien aux programmes du Mécanisme ou accepté de les compter comme apport en nature, qu'il ne compte pas de tels frais à d'autres organismes qu'il héberge et qu'ils ne doivent donc pas être considérés comme des apports en nature au Mécanisme. Question discutée lors d'une réunion avec le vice-président et les cadres supérieurs du FIDA le 6 septembre 2010, comme le confirment le chef de l'administration du Fonds et un questionnaire officiel. Comparer avec ICCD/COP(9)/5/Add.2, par. 38.

²⁴¹ Décision 9/COP.9, tableau 1, décision 9/COP.9, Annexe I, Programmes de travail; COP(9)/5/Add.2.

²⁴² Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010: 5.1.J1, Préparation d'un document du CRIC incluant une analyse des informations financières contenues dans les rapports nationaux; 5.2.01, Informations destinées au CRIC et à la Conférence des Parties; X.1.01, Apport du Mécanisme à la mise en œuvre du Programme de travail commun en collaboration avec le Secrétariat de la Convention et service rendu pour les points pertinents de l'ordre du jour du Mécanisme pour la Conférence des Parties et le CRIC, selon une décision de la Conférence des Parties (y compris la collaboration avec le Comité de facilitation); X.1.02, Gestion efficace et transparente du programme de travail et des ressources financières; X.1.03, Apport au Secrétariat pour la stratégie globale de communication de la Convention; X.E.J1, Programme de travail commun.

²⁴³ Les dépenses liées aux programmes d'action nationaux sont incluses; 2.2.01, Les programmes d'action nationaux existants évalués en vue de la Stratégie sont inclus; Stratégies intégrées de financement; 2.2.J1, Cadre partagé de soutien à l'alignement des programmes d'action; 2.3.01, Appui du Mécanisme à l'intégration des programmes d'action nationaux et de la dégradation des terres dans la planification du développement par intégration et par des activités connexes. Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010.

²⁴⁴ Voir par exemple, le rapport du Earth Negotiation Bulletin, IISD COP9, <http://www.iisd.ca/desert/cop9/>; voir <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb04229e.pdf>, «A BRIEF ANALYSIS OF COP 9», qui souligne l'opinion largement répandue d'une Conférence des Parties éclipsée par des obstacles politiques et institutionnels dus à une division entre le Secrétariat et le Mécanisme, et qui commence par une citation d'Abraham Lincoln: «Une maison divisée contre elle-même ne peut pas tenir».

²⁴⁵ Voir JIU/REP/2009/4, ICCD/COP(8)/10/Add.1.

²⁴⁶ L'article 27 de la Convention exige de la Conférence des Parties qu'elle adopte «des procédures et des mécanismes institutionnels» pour permettre une mise en œuvre efficace de la Convention en intégrant les fonctions du Secrétariat et du Mécanisme dans le cadre de leurs mandats respectifs définis dans la Convention et qu'elle procède au réalignement des rapports entre les deux organes.

²⁴⁷ Par exemple, le personnel du Mécanisme, y compris son directeur général, continuerait d'être désigné par le président du FIDA et d'être considéré comme appartenant au FIDA; les comptes du Mécanisme continueraient d'être administrés par le FIDA; et les voies de déclaration et de responsabilité passeraient par le président du Fonds. Il est à noter en outre que le FIDA cherche, étant donné l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, à réviser le memorandum d'accord actuel, d'où la nécessité de régler ces questions.

- 248 Le FIDA a déjà indiqué dans son mémoire à la Cour internationale de justice qu'il n'exerçait pas de fonctions de gestion sur le personnel du Mécanisme et qu'il n'était aucunement responsable de ses actions.
- 249 ICCD/COP(8)/16/Add.1, décision 3/COP.8, annexe, par. 18 (a), (i) et (ii).
- 250 D'abord, le scénario doit porter sur le double emploi et le chevauchement des mandats et des activités avec d'autres organisations intergouvernementales, et notamment le FEM. Ensuite, il doit promouvoir la complémentarité et les synergies grâce à un resserrement de la coordination et de la coopération au sein de la Convention ainsi qu'avec d'autres accords multilatéraux sur l'environnement et renforcer les partenariats avec des organisations intergouvernementales et des organisations de la société civile. Troisièmement, il doit éliminer les voies de déclaration indirectes avec la Conférence des Parties, ce qui clarifierait la responsabilité. Enfin, il doit contribuer à assurer une prévisibilité financière à long terme.
- 251 En mars 2009, la Division de la vérification interne des comptes a publié un rapport d'audit sur la gestion financière de la Convention, mais sans prendre le Mécanisme en ligne de compte et en se concentrant uniquement sur le Secrétariat, pour des raisons obscures. Mission N° AA2008/242/1.
- 252 Décision 10/COP.3, mémorandum d'accord conclu entre la Conférence des Parties à la Convention et le FIDA en ce qui concerne les modalités et les opérations administratives du Mécanisme, annexe II, D. Gestion du Mécanisme mondial: Le directeur général du Mécanisme mondial (appelé ci-après «le directeur général») sera désigné par l'administrateur du PNUD et nommé par le président du Fonds. Le directeur général, lors de l'exécution de ses obligations, relèvera directement du président du FIDA. Le directeur général devra coopérer avec le secrétaire exécutif de la Convention, conformément à la décision 9/COP.1.
- 253 Décision 10/COP.3, section III. Rapports entre le Mécanisme et la Conférence, B, Coopération avec le Secrétariat de la Convention
- 254 Décision 3 et 9/COP.5, décision 3 et 7/COP.8 et décisions 1, 2, 3, 4, 8, 9, 13 et, 14 de la neuvième session de la Conférence des Parties
- 255 C'était là le thème central du rapport du Groupe d'experts de haut niveau sur la cohérence du système des Nations Unies dans les domaines du développement, de l'aide humanitaire et de l'environnement, qui relève du secrétaire général de l'ONU, et il s'agit du pivot des réformes lancées à l'échelle de l'ONU pour faire face aux défis du XXI^e siècle. Rapport du Groupe d'experts (document A/61/583 de l'Assemblée générale des Nations Unies) et résolution connexe 62/277 de l'Assemblée générale (document A/Res./62/277 de l'Assemblée générale). Dans son rapport de 2009, le Corps commun d'inspection a appelé clairement le Mécanisme à obtenir un impact maximal de sa propre compétence spécialisée en veillant à la liaison et à la coordination avec ses partenaires, et en particulier avec les membres du Comité de facilitation et d'autres organisations du système des Nations Unies, conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement.
- 256 Cette situation est due au renvoi d'un employé du Mécanisme, au sujet duquel le Tribunal a déclaré que «le Mécanisme mondial doit être assimilé aux divers services administratifs du Fonds à toutes fins administratives» et que «la conséquence de cette situation est que les décisions administratives prises par le directeur général à propos du personnel du Mécanisme sont, en droit, des décisions du Fonds».
- 257 Par exemple, les déclarations faites à la Conférence des Parties indiquent que le Secrétariat et le Mécanisme ont établi des catégories pour leurs objectifs opérationnels: direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie, sensibilisation et éducation. Cela conduit à des dépenses à partir du budget ordinaire et en dehors de celui-ci allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives; voir 0, p. 52; décision 9/COP.9, tableau 1, décision 9/COP.9, Annexe I, Programmes de travail; COP(9)/5/Add.2.
- 258 Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010: 5.1.J1, rédaction d'un document du CRIC contenant une analyse des informations financières contenues dans les rapports nationaux; 5.2.01, Informations destinées au CRIC et à la Conférence des Parties; X.1.01, Apport du Mécanisme à la mise en œuvre du Programme de travail commun en coopération avec le Secrétariat de la Convention et services fournis au titre des points pertinents de l'ordre du jour du Mécanisme à l'intention de la Conférence des Parties et du CRIC, comme en a décidé la Conférence des Parties (y compris la collaboration avec le Comité de facilitation); X.1.02, Gestion efficace et transparente du programme de travail et des ressources financières; X.1.03, Apport au Secrétariat pour la stratégie globale de communication de la Convention; X.E.J1, Programme de travail commun. Par comparaison, le Mécanisme n'a déclaré aucune dépense pour le processus du PRAIS et seulement 387 877 dollars É.-U. pour des activités liées directement aux programmes d'action nationaux:

- dépenses relatives aux programmes d'action nationaux incluses, 2.2.01. Les programmes d'action nationaux existants évalués en vue de la Stratégie sont inclus, stratégies intégrées de financement; 2.2.J1. Cadre partagé d'appui à l'alignement des programmes d'action; 2.3.01. Soutien du Mécanisme pour l'intégration des programmes d'action nationaux et la dégradation des terres lors de la planification du développement par l'intégration et des activités connexes. Voir ICCD/CRIC(9)/14 en date du 25 octobre 2010.
- ²⁵⁹ Voir par exemple le *Earth Negotiation Bulletin* / rapport IISD COP9, <http://www.iisd.ca/desert/cop9/>; voir <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb04229e.pdf> «A BRIEF ANALYSIS OF COP 9», qui évoque le sentiment largement répandu d'une Conférence des Parties éclipsée par des obstacles politiques et institutionnels dus à une division entre le Secrétariat et le Mécanisme, qui commence par une citation d'Abraham Lincoln: «Une maison divisée contre elle-même ne peut pas tenir».
- ²⁶⁰ Par exemple, selon des déclarations adressées à la Conférence des Parties, le Secrétariat et le Mécanisme affectent de l'argent aux catégories suivantes: direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie; cadre stratégique et sensibilisation, éducation, ce qui entraîne des dépenses sur le budget ordinaire et en dehors de celui-ci allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives; voir figure 5, p. 52; décision 9/COP.9, tableau 1, décision 9/COP.9, Annexe I, Programmes de travail; COP(9)/5/Add.2.
- ²⁶¹ Voir ICCD/CRIC(9)/14, en date du 25 octobre 2010: 5.1.J1; total de 1 756 103 dollars É.-U. pour les activités suivantes: rédaction d'un document destiné au CRIC comportant une analyse des informations financières que contiennent les rapports nationaux; 5.2.01, Informations destinées au CRIC et à la Conférence des Parties; X.1.01, Apport du Mécanisme à la mise en œuvre du Programme de travail commun en collaboration avec le Secrétariat de la Convention et service rendu à la Conférence des Parties et au CRIC pour les points de l'ordre du jour relatifs au Mécanisme, selon la décision de la Conférence des Parties (y compris une collaboration à propos du Comité de facilitation); X.1.02, Gestion efficace et transparente du programme de travail et des ressources financières; X.1.03, Apport au Secrétariat de la Convention pour la stratégie globale de communication de la Convention; X.E.J1, Programme de travail commun.
- ²⁶² Par exemple, le personnel du Mécanisme, y compris son directeur général, continuerait d'être nommé par président du FIDA et d'être considéré comme appartenant au FIDA, les comptes du Mécanisme continueraient d'être administrés par le FIDA et les déclarations et la responsabilité continueraient de passer par le président du Fonds. Il est à noter en outre que le FIDA cherche à réviser le mémorandum d'accord actuel, étant donné l'affaire portée devant la Cour internationale de justice, ce qui nécessiterait de régler ces questions.
- ²⁶³ Il est également à noter que la structure institutionnelle présentée au titre de cette proposition a été entièrement approuvée par l'auteur du rapport de 2009 du Corps commun d'inspection, qui a été interviewé et qui a confirmé que c'était là le résultat attendu du deuxième scénario élaboré dans son rapport d'évaluation de 2009.
- ²⁶⁴ Il est à noter à ce propos que les secrétaires exécutifs de tous les autres accords multilatéraux sur l'environnement sont habilités par leurs conférences des parties respectives à exercer une autorité et des fonctions de supervision et de gestion de leurs organes subsidiaires respectifs. Le fait que le secrétaire exécutif du Secrétariat de la Convention ne dispose pas d'une telle autorité explique peut-être pourquoi les problèmes de gouvernance, de responsabilité et de déclaration du Mécanisme, organe de la Convention, sont devenus chroniques, comme le confirment des évaluations indépendantes successives. Le poste de secrétaire exécutif de la Convention a été établi non pas au titre de la Convention, mais par une décision de la Conférence des Parties, comme d'autres accords multilatéraux sur l'environnement tel le Protocole de Kyoto issu de la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques. L'article 23 de la Convention a créé un Secrétariat permanent, mais sans secrétaire exécutif à sa tête. Selon la décision 4/COP.1, par. 4., «Il est également demandé au secrétaire général de désigner, après consultation avec la Conférence des Parties par le biais de son Bureau, le premier dirigeant du Secrétariat de la Convention, qui aura le titre de secrétaire exécutif au niveau de secrétaire exécutif adjoint, exceptionnellement, pour une période de trois ans commençant le 1^{er} janvier 1999», ce qui est également le cas dans le Protocole de Kyoto; voir les articles 13, 14 et 23.
- ²⁶⁵ Il a été effectivement dissous en 2006, suite à la décision du FIDA d'autoriser le Mécanisme à employer seul les ressources détenues dans son troisième compte (compte de ressources spéciales pour le financement de la Convention).
- ²⁶⁶ Exemple: le *Earth Negotiation Bulletin* / rapport IISD COP9, <http://www.iisd.ca/desert/cop9/>, voir <http://www.iisd.ca/download/pdf/enb04229e.pdf>, «A BRIEF ANALYSIS OF COP 9», qui

présente le sentiment largement répandu que la Conférence des Parties à la Convention est éclipsée par des obstacles politiques et institutionnels dus à la division entre le Secrétariat et le Mécanisme et qui commence par une citation d'Abraham Lincoln: «Une maison divisée contre elle-même ne peut pas tenir».

- 267 Par exemple, des déclarations à la Conférence des Parties ont indiqué que le Secrétariat et le Mécanisme pourvoient aux catégories suivantes d'objectifs opérationnels: direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie; cadre stratégique et sensibilisation, éducation, ce qui entraîne des dépenses au titre du budget ordinaire et extrabudgétaires allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives; voir figure 5, décision 9/COP.9, tableau 1, décision 9/COP.9, Annexe I, Programmes de travail; COP(9)/5/Add.2.
- 268 Le Tribunal administratif de l'OIT a affirmé que le personnel du Mécanisme était un personnel du FIDA et que le Fonds était responsable des actes du directeur général du Mécanisme. Dans l'affaire en instance devant la Cour internationale de justice, il pourrait être décidé d'étudier la situation juridique du personnel du Mécanisme par rapport au FIDA.
- 269 Dans son mémoire à la Cour internationale de justice, le FIDA a déjà déclaré qu'il n'exerçait aucune fonction de gestion du personnel du Mécanisme et qu'il n'était aucunement responsable des actes de celui-ci.
- 270 Il est à noter qu'au sein du FIDA, le Mécanisme utilise actuellement le système comptable SAP, auquel le Secrétariat entend passer d'ici 2014. Le système IMIS ne tient pas compte des intérêts créditeurs, dont bénéficie actuellement le Mécanisme dans la structure du FIDA. Le personnel administratif du Mécanisme devra peut-être être formé au système IMIS si le système SAP n'est pas encore en place.
- 271 Toutefois, cela pourrait avoir des conséquences pour le personnel du Mécanisme qui n'aurait pas été approuvé par la Conférence des Parties, comme l'indique le Rapport plus loin.
- 272 Entrevue personnelle à Rome, le 6 septembre 2010
- 273 Par exemple, des déclarations à la Conférence des Parties indiquent que le Secrétariat et le Mécanisme affectent de l'argent aux catégories suivantes d'objectifs opérationnels: direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie; cadre stratégique et sensibilisation; éducation. Cela conduit à des dépenses sur le budget ordinaire et extrabudgétaires allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives.
- 274 Pour de plus amples détails, voir le document UNEP/FAO/CHW/RC/POPS/EXCOPS.1/8.
- 275 Exige un déménagement en une fois du personnel du Mécanisme, selon le Statut et le Règlement du personnel des Nations Unies; s'applique à neuf postes approuvés par la Conférence des Parties (deux postes de directeur et sept postes de niveau professionnel): montant fixe de 10 000 dollars É.-U. par employé de niveau professionnel sans personnes à charge ou de 15 000 dollars É.-U. avec personnes à charge (montant forfaitaire pour le déménagement), frais de déplacement en une fois pour le personnel de niveau professionnel et les personnes à charge et, éventuellement, attribution de 30 jours d'indemnités journalières de subsistance (à 221 € par jour) pour chaque employé de niveau professionnel, de 15 jours d'indemnités journalières de subsistance pour les personnes à charge; 135 000 dollars É.-U. pour le déménagement, 4 500 pour les déplacements, indemnités journalières de subsistance de 90 000 €, soit environ 200 000 €.
- 276 Bien que l'objectif de ces éléments soit non pas de faire des économies en soi, mais d'accroître l'efficacité, d'où des économies sur le long terme.
- 277 Bien que ce coût risque d'être élevé en raison de la perte de soutien financier et des pertes dues à une mise en œuvre inefficace de la Convention.
- 278 Exige un déménagement en une fois du personnel du Mécanisme, conformément au statut du personnel des Nations Unies, et s'applique à neuf postes approuvés par la Conférence des Parties (deux postes de directeur et sept postes de niveau professionnel); montant fixe de 10 000 dollars É.-U. par employé de niveau professionnel sans personnes à charge, ou de 15 000 dollars É.-U. avec personnes à charge (somme forfaitaire pour le déménagement); frais de déplacement en une fois pour le personnel de niveau professionnel et ses personnes à charge et, éventuellement, attribution de 30 jours d'indemnités journalières de subsistance (à 221 € par jour) pour chaque employé de niveau professionnel et de 15 jours d'indemnités journalières de subsistance pour les personnes à charge; 135 000 dollars É.-U. pour le déménagement, 4 500 pour les déplacements, 90 000 € d'indemnités journalières de subsistance; total: environ 200 000 €.
- 279 Exige un déménagement en une fois du personnel du Mécanisme, conformément au statut du personnel des Nations Unies, et s'applique à neuf postes approuvés par la Conférence des Parties (deux postes de directeur et sept postes de niveau professionnel); montant fixe de 10 000 dollars É.-U. par employé de niveau professionnel sans personnes à charge, ou de 15 000 dollars É.-U.

avec personnes à charge (somme forfaitaire pour le déménagement); frais de déplacement en une fois pour le personnel de niveau professionnel et ses personnes à charge et, éventuellement, attribution de 30 jours d'indemnités journalières de subsistance (à 221 € par jour) pour chaque employé de niveau professionnel et de 15 jours d'indemnités journalières de subsistance pour les personnes à charge; 135 000 dollars É.-U. pour le déménagement, 4 500 pour les déplacements, 90 000 € d'indemnités journalières de subsistance; total: environ 200 000 €.

²⁸⁰ Entrevue personnelle à Rome, le 6 septembre 2010

²⁸¹ Par exemple, des déclarations à la Conférence des Parties indiquent que le Secrétariat et le Mécanisme affectent de l'argent aux catégories suivantes d'objectifs opérationnels: direction exécutive, gestion, cadre stratégique; finances et transfert de technologie; cadre stratégique et sensibilisation; éducation. Cela conduit à des dépenses sur le budget ordinaire et extrabudgétaires allant jusqu'à 25 500 000 € pour des activités potentiellement répétitives.

²⁸² Voit le tableau en annexe pour consulter les réponses au questionnaire.

²⁸³ Document daté du 17 juin 2010, rédigé par le Mécanisme en consultation avec les secrétariats du FEM et de la Convention. Ce document cite aussi un financement supplémentaire permettant d'accroître les avantages environnementaux mondiaux tout en continuant d'offrir des services tels que les financements catalytiques, le soutien au développement de la Stratégie intégrée de financement conduisant à des cadres intégrés d'investissements, les analyses des flux financiers destinés à la gestion stratégique des sols et les mécanismes d'appui technique proposés aux pays pour mettre en place sur le plan national et sous-régional des plates-formes novatrices de partenariats pouvant servir de véhicules pour la programmation du FEM. Le Mécanisme peut procurer des services aux organismes du FEM et à d'autres intervenants nationaux et internationaux dans d'autres domaines: facilitation de l'intégration des organismes du FEM dans les processus de financement par pays de la Convention; mise en place d'une plate-forme nationale pour les partenariats réunissant le FEM et les coordonnateurs des accords multilatéraux sur l'environnement, les ministères pertinents chargés notamment des finances, la société civile et les donateurs; collaboration avec les équipes nationales d'élaboration de la Stratégie intégrée de financement pour assurer un financement de base à partir du budget national; définition, par le biais du processus d'élaboration de la Stratégie intégrée de financement, d'une série de possibilités de cofinancement, notamment à partir de fonds pour le changement climatique; mise à profit de la compétence du Mécanisme en matière de création de partenariats fructueux de financement. On prévoit que ces actions vont permettre aux organismes du FEM, aux donateurs, aux ONG et aux partenaires du secteur privé de converger autour de partenariats émanant des pays pour conduire à des accords financiers concrets.

²⁸⁴ Document ICCD/CRIC(6)/6 du 12 juillet 2007.

²⁸⁵ Ses fonctions incluent en particulier l'examen régulier de la mise en œuvre de la Convention et le fonctionnement de ses dispositions institutionnelles à la lumière de l'expérience acquise sur le plan national, sous-régional, régional et international sur la base de l'évolution des connaissances scientifiques et techniques: adoption d'amendements à la Convention en vertu des articles 30 et 31; approbation d'un budget-programme pour ses activités, y compris celles de ses organes subsidiaires; et adoption des dispositions nécessaires pour leur financement et le resserrement des rapports avec d'autres conventions pertinentes tout en évitant les doubles emplois et en prenant les autres mesures nécessaires pour atteindre les objectifs de la Convention.

²⁸⁶ Cour internationale de justice, N° 103, «Legality of the use by a State of Nuclear Weapons in Armed Conflict», opinion consultative du 8 juillet 1996, rapports de 1996 de la Cour internationale de justice, p. 66.