



Au service
des peuples
et des nations

Commerce et développement humain

Guide pratique pour l'intégration du commerce

Commerce et développement humain

Guide pratique pour l'intégration du commerce

Juillet 2011

Copyright © 2011

Programme des Nations Unies pour le développement

Unité du commerce et du développement humain

Palais des Nations, CH – 1211 Genève 10

Suisse

Email : genevatradeunit@undp.org

Web site : www.undp.org/poverty

Remerciements

Le présent rapport a pour auteur principal Andrea Spear, consultant au PNUD, qui a bénéficié des conseils techniques de Luisa Bernal, David Luke et Massimiliano Riva, membres du Groupe de la lutte contre la pauvreté de l'Unité du commerce et du développement humain (UCDH) du PNUD à Genève, et s'est inspiré des travaux sur les politiques et des activités de conseil de l'Unité. Emefa Attigah, également membre de l'UCDH, Mumtaz Keklik, du Centre de service régional du PNUD à Johannesburg, et Alain Pierre Bernard et Nathalie Milbach Bouché, du Centre de service régional du PNUD à Dakar, ont apporté des contributions et des conseils sur le fond. Élodie Guillon, stagiaire à l'UCDH, a également prêté sa collaboration.

Quatorze études de cas ont été commandées en Afrique, en Amérique latine, en Asie, et en Europe pour livrer des éléments concrets sur l'intégration du commerce en vue du présent rapport. Neuf d'entre elles émanent de l'Afrique. Elles ont été réalisées par Gilbert Gandao (République centrafricaine), Théophile Dzaka (Congo), Joao Bernardo Vieira (Guinée-Bissau), Raphael Omotayo Olaniyan (Lesotho), Boopen Seetanah et Rajah Vinesh Sannasee (Maurice), Mike Kwanashie (Nigéria), Babajide Sodipo (Rwanda), Samuel Braima (Sierra Leone) et Vincent Leyaro (Tanzanie). Sven Callebaut, consultant au PNUD, a coordonné et supervisé leur élaboration. Les cinq autres études ont été réalisées par Gonzalo Rivas G. et Sara Cabrera (Chili), Vena Ngonvorarath (RDP lao), Eugene Hristev (Moldova), Soledad Salvador, Nicole Bidegain et Gabriela Pedetti (Uruguay) et Gasim Aljabry (Yémen). Toutes les études ont été examinées et validées au niveau des pays. Les études africaines ont en outre été examinées lors d'un atelier régional. Nous exprimons nos remerciements à plusieurs parties prenantes qui ont participé aux entretiens sur lesquels reposent les études de cas, ainsi qu'aux exercices de validation et d'examen.

Le rapport s'appuie également sur une étroite collaboration avec plusieurs experts qui ont fait partie d'un groupe d'examen par les pairs : Christiane Kraus, du Secrétariat du Cadre intégré renforcé, Frans Lammersen, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Ana María Alvarez et Masoumeh Sahami, de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), Shamika Sirimanne, de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) de l'ONU, et Michael Roberts, de l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Nicole Ann Caldi a traduit des extraits du texte original français des études de cas du Congo et de la République centrafricaine. La correctrice du texte anglais est Julia Stewart. Le graphiste est Alex Majumder. Daniela Dosseva et Shams Banihani ont assuré la coordination et le soutien administratifs. Le rapport a été imprimé par GSB, Inc.

Le PNUD remercie chaleureusement le Cadre intégré renforcé de son soutien financier pour l'élaboration du module sur l'intégration du commerce destiné aux pays du CIR. La préparation de neuf études de cas de pays africains et l'impression du Guide en français ont été rendues possibles grâce au projet pour le Renforcement de la Capacité Africaine pour Tirer le Maximum de Profit de la Mondialisation Inclusive et de l'Intégration Régionale du Bureau Régional pour l'Afrique du PNUD.

Clause de non responsabilité

Les vues exprimées dans cette publication sont celles des auteurs et ne reflètent pas nécessairement celles des Nations Unies, du PNUD ou de leurs États membres.

TABLE DE MATIÈRES

Liste des sigles et abréviations	iv
Résumé analytique	1
Introduction	6
Méthodologie	7
Commerce et développement humain	9
1.1 L'approche du développement humain	9
1.2 Commerce et développement humain	10
Intégration du commerce : Concept et applications	17
2.1 Définition	17
2.2 Intégration du commerce dans le cycle des politiques	19
2.3 Constatations issues des rapports de pays et autres analyses	25
2.3.1 Définition de la vision, des objectifs stratégiques et des priorités	25
2.3.2 Mise en œuvre et suivi	27
2.3.3 Coopération internationale : relations entre gouvernements et donateurs	41
2.3.4 Gestion de l'évaluation	53
2.3.5 Intégration de l'égalité des sexes	56
Enseignements essentiels pour l'intégration du commerce	61
3.1 Constatations et enseignements acquis	61
3.1.1 Domaines prioritaires et recommandations	64
3.2 Actions prioritaires	65
3.2.1 Faire mieux connaître et comprendre de façon continue la contribution du commerce au développement	65
3.2.2 Donner des preuves de résultats grâce à une amélioration du suivi et de l'évaluation	66
3.2.3 Impliquer les parties prenantes de façon inclusive et structurée afin de faciliter la cohérence, la pertinence et l'appropriation des politiques et des programmes	66
3.2.4 Appliquer une approche stratégique, cohérente et axée sur les résultats en ce qui concerne la gestion, la planification et la communication	67
3.2.5 Mettre en œuvre et accompagner l'intégration des priorités commerciales	67
Comment intégrer le commerce : Guide pratique	69
4.1 Faire mieux connaître et comprendre le commerce et sa contribution au développement	69
4.2 Communiquer au sujet des politiques commerciales	71
4.3 Implication des parties prenantes : consultations et coordination	72
4.4 Accroître la visibilité et l'efficacité des institutions chargées du commerce	78
4.5 Renforcer la crédibilité des institutions chargées du commerce et des stratégies commerciales	81
4.6 Fixer des objectifs, des étapes et des indicateurs pragmatiques	85
4.7 Utiliser le suivi et l'évaluation pour intégrer le commerce	88
4.8 Élaborer des indicateurs liés au commerce	90
Bibliographie	93
Annexe	94

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACR	Accord commercial régional
AGOA	Loi sur la croissance et les perspectives économiques de l'Afrique (États Unis)
APE	Accord de partenariat économique (Union européenne)
ARTNeT	Réseau Asie Pacifique de recherche et de formation dans le domaine du commerce
CAD	Comité d'aide au développement
CCI	Centre du commerce international
CDA	Communauté de développement de l'Afrique australe
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CIACEX	Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior (Uruguay)
CIR	Cadre intégré renforcé
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
CNUDCI	Commission des Nations Unies pour le droit commercial international
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
CORFO	Corporación de Fomento de la Producción (Chili)
DSRP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
EDIC	Étude diagnostique sur l'intégration du commerce
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
FMI	Fonds monétaire international
GMO	Gender Monitoring Office (Rwanda)
IED	Investissement étranger direct
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
ONG	Organisation non gouvernementale
ONUDI	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel
OTC	Obstacles techniques au commerce
PDSL	Pays en développement sans littoral
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PME	Petites et moyennes entreprises
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PNUE	Programme des Nations Unies pour l'environnement
R D	Recherche développement
SFI	Société financière internationale (Banque mondiale)
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
UNOPS	Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

Le commerce joue depuis longtemps un rôle important en élargissant les horizons et les choix des individus. Son intégration dans la planification du développement peut donc avoir un effet favorable sur le développement humain. Le présent rapport examine sous un angle neuf l'intégration du commerce et le rôle clé qu'elle peut jouer dans les défis nationaux à relever concernant le développement. Son principal enseignement est que de bonnes pratiques telles que l'analyse soignée des possibilités commerciales, les interventions stratégiques, l'implication et l'action coordonnée de toutes les parties prenantes sont essentielles à l'intégration du commerce dans la planification, les politiques et les activités de développement. Cohérence, inclusion et stratégie figurent parmi les principaux concepts utilisés dans le présent rapport.

Ce rapport se veut un guide pratique à l'usage des administrations publiques, des organisations du secteur privé et de la société civile, des donateurs, des milieux universitaires, des chercheurs et des autres parties intéressées. Il s'inspire d'analyses et d'expériences récentes en matière d'intégration du commerce, dont 14 études de cas réalisées à partir d'entretiens en face à face avec des praticiens et des parties prenantes en Afrique, en Amérique latine, en Asie, en Europe orientale et au Moyen Orient. Le résultat, ce sont de multiples exemples qui illustrent les difficultés, les réussites, les enseignements acquis et les domaines prioritaires dans lesquels il faut agir pour faire avancer les efforts d'intégration du commerce.

Les objectifs du présent rapport sont les suivants :

- Mieux faire comprendre l'intégration du commerce et les raisons pour lesquelles elle est importante pour atteindre les objectifs nationaux de développement.
- Illustrer les difficultés de l'intégration du commerce dans la planification et dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques.
- Tirer des enseignements essentiels pour l'intégration du commerce et recommander des moyens grâce auxquels les principaux acteurs (gouvernement, secteur privé, société civile et partenaires de développement) peuvent donner la priorité à certaines questions pour maximiser l'effet du commerce sur le développement humain et la réduction de la pauvreté.
- Offrir un guide pratique concernant la manière d'intégrer le commerce.

L'intégration du commerce est définie comme le processus qui consiste à intégrer le commerce de façon cohérente et stratégique dans la planification du développement national et sectoriel et l'élaboration, la mise en œuvre et l'examen des politiques. Cela veut dire que les questions liées au commerce sont prises en compte dans la planification et la réalisation des objectifs plus

larges de développement. Cela signifie en outre que le commerce est utilisé de manière proactive pour atteindre des objectifs nationaux spécifiques en matière de développement, dont celui de réduire la pauvreté. L'intégration se fait à trois niveaux : 1) le niveau de la politique ; 2) le niveau institutionnel ; et 3) le niveau de la coopération internationale.

Au niveau de la **politique**, l'intégration consiste à définir une vision et des objectifs stratégiques et à élaborer des plans d'action. Elle consiste également à mieux faire savoir et comprendre comment le commerce peut contribuer au bien commun et à assurer sa prise en compte dans les priorités nationales. Comme le commerce est un sujet transversal, son intégration dans le cycle des politiques exige une interaction avec presque toutes les entités gouvernementales aux niveaux national et infranational — ce qui est une tâche complexe. Toutefois, le commerce ne peut à lui seul concrétiser les objectifs de développement ; il faut mettre en œuvre des politiques complémentaires, dans un ordre séquentiel approprié.

Au niveau **institutionnel**, le leadership actif de l'administration ou de l'entité responsable du commerce est indispensable pour intégrer le commerce. En lien étroit avec ce leadership, il faut que l'entité responsable du commerce implique de façon dynamique les principaux acteurs selon les besoins : départements ministériels et autorités locales, secteur privé, femmes, société civile, milieux universitaires, syndicats, jeunes, groupes vulnérables, etc. Il faut aussi une capacité de gestion au sein cette entité pour effectuer les analyses nécessaires et faciliter la coordination, la mise en œuvre et l'examen. La solidité du cadre institutionnel est particulièrement importante pour que la vision et les priorités définies au niveau de la politique soient effectivement assorties de ressources, concrétisées et suivies.

Au niveau de la **coopération internationale**, la communauté internationale peut jouer un rôle important dans l'intégration du commerce. Elle doit intégrer systématiquement le commerce dans ses analyses et ses stratégies relatives aux pays et aux différents secteurs, ses programmes d'assistance et ses activités. Les donateurs, les gouvernements, le secteur privé et la société civile doivent tous collaborer pour que l'aide liée au commerce soit centrée sur les priorités qui auront le plus d'impact sur le développement. Dans cette mesure, l'intégration du commerce est une responsabilité commune des pays en développement et des partenaires de développement.

Éléments essentiels et facteurs de réussite de l'intégration du commerce

L'intégration du commerce favorise la cohérence des politiques, et le mieux est qu'elle fasse partie des cycles de la politique nationale. Le leadership et l'implication des parties prenantes sont des facteurs clés de réussite. Presque toutes les entités gouvernementales aux niveaux national et infranational devraient être impliquées à un stade ou à un autre. De même, le secteur privé,

la société civile, les femmes, les milieux universitaires et les autres parties prenantes peuvent enrichir l'analyse et contribuer à une mise en œuvre plus durable.

Pour intégrer le commerce dans les cycles de la politique nationale, il faut des efforts structurés et continus de la part du gouvernement et des parties prenantes. Le commerce doit être activement intégré à tous les stades du cycle, en commençant par une analyse rigoureuse, des consultations et des activités de communication. Les politiques et plans relatifs au commerce doivent être guidés par des besoins bien formulés, une vision claire et des objectifs. Les positions de négociation devraient correspondre aux intérêts nationaux et aux objectifs de développement. Une gestion efficace de toutes les conditions nécessaires est essentielle. Un suivi et une évaluation systématiques aideront à maintenir les politiques, stratégies et mesures commerciales dans la bonne voie afin de livrer les résultats souhaités en matière de développement.

Difficultés pour intégrer le commerce

Les études de cas qui constituent la matière du présent rapport soulèvent toutes les problèmes essentiels suivants qui doivent être traités et résolus, parmi d'autres :

- La capacité limitée d'effectuer des analyses de la politique commerciale dans les organismes responsables du commerce et les principaux groupes de parties prenantes a des incidences sur la qualité de l'élaboration des politiques, y compris en ce qui concerne les négociations commerciales. À cela s'ajoutent des insuffisances en matière de consultation des parties prenantes et de coordination interministérielle.
- Les contraintes humaines, financières, techniques et administratives nuisent à la capacité de mise en œuvre. Les stratégies commerciales sont mises en œuvre de façon partielle ou ne le sont pas.
- L'administration est fragmentée, la coordination des actions et des politiques entre les ministères est difficile à organiser. La faiblesse du leadership limite la capacité de l'organisme responsable du commerce d'influer sur les décisions clés, y compris à propos du budget national comme instrument de politique.
- Une culture politique de la participation limitée se traduit par des processus parlementaires faibles, par une participation restreinte du secteur privé, de la société civile et des autres parties prenantes à la formulation de la politique commerciale et par une responsabilisation déficiente au sujet des négociations commerciales et de la mise en œuvre des réformes liées au commerce.

- Dans la mesure où le soutien des donateurs au développement des capacités commerciales est un aspect essentiel et grandissant de l'intégration du commerce, la responsabilisation mutuelle du gouvernement et des partenaires de développement demeure un problème majeur. Des efforts considérables doivent être faits pour instaurer la transparence, le partage des responsabilités et la prévisibilité nécessaires.

Actions prioritaires et recommandations

Pour intégrer le commerce et exercer des effets positifs sur la réduction de la pauvreté et le développement humain, le rapport recommande quelques actions prioritaires à l'intention des gouvernements des pays en développement, des parties prenantes et des donateurs. Voici ces recommandations.

Processus d'élaboration des politiques. Il est absolument nécessaire de mieux faire savoir et comprendre comment le commerce peut contribuer au bien commun et de mettre davantage en exergue le commerce dans les discussions sur la politique au niveau national. Le secteur privé et la société civile — y compris les groupes de femmes — doivent être organisés et livrer des messages cohérents et des apports constructifs. À cette fin, il faut un leadership, une volonté politique, des cadres institutionnels appropriés, de solides compétences analytiques et une communication efficace. Le message n'est pas nouveau : de nombreux observateurs soulignent depuis un certain temps déjà ces « fondamentaux » de l'intégration. Il y a eu un certain progrès (par exemple en matière de consultations public privé et d'intégration du commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté et les plans de développement nationaux), mais des efforts plus ciblés sont nécessaires.

Mécanismes institutionnels. L'expérience montre que l'intégration du commerce fonctionne au mieux lorsque des cadres institutionnels appropriés sont en place. Il n'y a pas de solution unique : chaque pays devrait concevoir son propre cadre institutionnel compte tenu de ses besoins, objectifs et capacités propres. Comme l'intégration nécessite une approche dynamique et systématique, il est essentiel d'avoir des systèmes et des compétences appropriés en matière de gestion, ainsi que des mécanismes efficaces de coordination et de consultation. Au sujet de la gestion, les études de cas soulignent que les institutions chargées du commerce doivent s'orienter davantage vers l'action et les résultats et s'attacher à mettre en œuvre en temps voulu les politiques, stratégies et activités. Elles recommandent l'adoption de systèmes de gestion et de performance axés sur les résultats, d'une planification stratégique et d'un suivi systématique. Plusieurs d'entre elles indiquent qu'une politique ou stratégie commerciale nationale comportant des objectifs et des liens clairs entre le commerce et le développement est nécessaire pour fournir le contexte permettant à ces systèmes de gestion de fonctionner.

Coopération internationale. Les partenaires de développement internationaux peuvent jouer un rôle important en facilitant l'intégration du commerce au niveau non seulement national mais aussi régional. Mais les donateurs doivent améliorer leurs propres pratiques en ce qui concerne le respect de l'appropriation par les pays bénéficiaires, l'alignement de leur aide sur les priorités de ces pays et l'amélioration de la coordination entre eux. En s'efforçant de mener à bien des politiques cohérentes au sujet de l'aide au développement et du commerce, les partenaires bilatéraux peuvent aussi éliminer, sur leurs propres marchés, certaines des limites actuelles aux possibilités commerciales des pays en développement.

INTRODUCTION

L'intégration du commerce dans la planification nationale et sectorielle ainsi que dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques peut améliorer grandement les résultats en matière de développement humain. Comme les stratégies nationales de développement représentent les choix et les priorités d'un pays, le commerce doit figurer dans les plans et les politiques de développement d'une manière qui valorise ses impacts potentiels.

Selon les rapports de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED),¹ du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD)² de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE),³ des progrès ont été constatés dans l'intégration du commerce, mais les capacités demeurent inégales selon les pays. Sur les 72 documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP) passés en revue par le PNUD en 2008, 50 comportaient une section consacrée au commerce. L'OMC/l'OCDE indiquent que plus de la moitié des pays étudiés en 2009 (43 sur 83) « intègrent entièrement le commerce » selon les auto évaluations.⁴

Toutefois, les progrès ont été moins marqués en ce qui concerne la formulation de stratégies commerciales opérationnelles, c'est à dire des stratégies axées sur les résultats, avec des priorités réalistes et une affectation de ressources. Le Cadre intégré renforcé (CIR) pour l'assistance liée au commerce en faveur des pays les moins avancés (PMA) apporte un soutien technique et financier explicite aux PMA dans ce domaine.

Le présent rapport examine comment incorporer une perspective commerciale dans l'ensemble du cycle des politiques de développement. Son objectif est triple :

1. Mieux faire comprendre l'« intégration du commerce » et le rôle important qu'elle joue dans la réalisation des objectifs nationaux de développement.
2. Donner des indications sur la manière d'aborder concrètement l'« intégration » dans l'ensemble du cycle des politiques ainsi qu'au niveau de la politique, des institutions et de la coopération internationale.

1 CNUCED, Rapport 2004 sur les pays les moins avancés : Commerce international et réduction de la pauvreté.

2 PNUD, Trade for Poverty Reduction : The Role of Trade Policy in Poverty Reduction Strategy Papers (2008) ; PNUD, Aid for Trade and Human Development : A Guide To Conducting Aid For Trade Needs Assessment Exercises (2008).

3 OCDE/OMC, *Aide pour le commerce : Panorama 2009 – Entretenir l'élan* (2009).

4 S'appuyant sur les conclusions de l'enquête, l'OMC/l'OCDE ont divisé l'ampleur de l'intégration du commerce en trois catégories. La catégorie « entièrement intégré » s'applique aux pays qui accordent un rang de priorité élevé au commerce dans leur plan national de développement ou de réduction de la pauvreté et si le plan prévoit des priorités commerciales et des mesures de mise en œuvre bien définies. La catégorie « partiellement intégré » s'applique aux pays qui donnent la priorité au commerce mais qui ne formulent pas d'objectifs opérationnels ni de plans d'action. La catégorie « non intégré » s'applique aux pays qui ne donnent pas la priorité au commerce dans leur plan national de développement ou de réduction de la pauvreté.

3. Recommander des moyens grâce auxquels les acteurs clés (gouvernement, secteur privé, donateurs et société civile) peuvent résoudre les questions prioritaires en vue de maximiser l'impact du commerce sur la réduction de la pauvreté et le développement humain.

Le rapport est organisé en quatre chapitres comme suit. Le *chapitre premier* décrit le commerce et le développement humain comme contexte normatif de l'intégration du commerce. Le *chapitre 2* précise la notion d'intégration du commerce telle qu'elle est comprise et utilisée dans le rapport et analyse l'intégration du commerce dans le cycle des politiques, illustrée par l'expérience des pays. Le *chapitre 3* énonce quelques enseignements essentiels et propose des recommandations sur les actions prioritaires qui pourraient avoir un impact élevé sur l'intégration du commerce. Enfin, le *chapitre 4* tire parti des bonnes pratiques établies ou émergentes pour offrir des outils pratiques capables d'aider les gouvernements et les parties prenantes à intégrer le commerce.

Méthodologie

Le rapport a été établi à partir d'expériences documentées et d'entretiens réalisés en face à face avec les parties prenantes dans 14 pays d'Afrique, d'Amérique latine, d'Asie, d'Europe orientale et du Moyen-Orient⁵ (voir l'Annexe 1), en plus de la littérature pertinente.

Pour les études de cas, le PNUD a élaboré, à l'issue de larges consultations, un questionnaire détaillé explorant les trois dimensions essentielles de l'intégration : le niveau de la politique, le niveau institutionnel et le niveau de la coopération pour le développement (voir l'Annexe 2). Ce questionnaire a été utilisé dans une enquête auprès des fonctionnaires gouvernementaux, des acteurs du secteur privé et de la société civile et des donateurs. L'enquête a été étayée par un examen sur dossier des documents d'orientation pertinents (par exemple, les plans nationaux de développement, les Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP), les stratégies sectorielles, etc.). Tous ces renseignements ont été mis ensemble pour former des rapports de pays qui indiquent l'ampleur de l'intégration du commerce, les difficultés rencontrées, les enseignements acquis et les recommandations d'amélioration.

Avant la finalisation des rapports de pays, le PNUD a réuni les consultants nationaux chargés de les établir et les responsables nationaux du commerce, afin de présenter les constatations et recommandations et d'en débattre. Des ateliers ont également eu lieu au niveau des pays pour valider les résultats des études de cas (voir les Points saillants des rapports par pays à l'Annexe 3).

Les constatations et recommandations énoncées dans les études de cas sont amplement utilisées dans le présent rapport.

5 **Afrique** : Congo, Guinée-Bissau, Lesotho, Maurice, Nigéria, République centrafricaine, Rwanda, Sierra Leone, Tanzanie ; **Amérique latine** : Chili, Uruguay ; **Asie** : RDP lao ; **Europe orientale** : Moldova ; **Moyen Orient** : Yémen.

Commerce et développement humain



Des travailleurs dans un laboratoire au Kenya effectuent des tests pour assurer la conformité aux règlements techniques et aux normes de commerce. Crédit: PNUD.

1 COMMERCE ET DÉVELOPPEMENT HUMAIN

Depuis les temps anciens, le commerce est un élément essentiel de l'activité et du progrès de l'humanité. Il assure des moyens d'existence, stimule l'innovation et améliore la qualité de la vie. Il touche à tous les aspects du développement humain, depuis les plus fondamentaux jusqu'aux plus sophistiqués.

Les marchés sur lesquels se déroule le commerce—qu'ils soient locaux, régionaux ou internationaux—jouent un rôle économique et social important. On pourrait arguer que le commerce constitue le lien le plus solide entre les peuples et les cultures. Il est à l'origine d'une grande partie des avancées qui rendent possibles le développement économique et le progrès. Le présent chapitre décrit le commerce et le développement humain comme contexte normatif de l'intégration du commerce.

1.1 L'approche du développement humain

Les Rapports sur le développement humain du PNUD, publiés chaque année depuis 1990, remettent en cause les approches classiques du développement en se concentrant sur la capacité des individus à être des acteurs du changement. Le développement humain consiste à façonner les capacités des individus en améliorant leur santé, leurs connaissances et leurs compétences « dans une liberté plus grande ». Il consiste aussi à exploiter ces capacités pour acquérir et exercer les droits humains fondamentaux de façon durable sur une planète commune.

L'approche du développement humain : 1) vise à améliorer le bien être humain comme objectif explicite en matière de développement, en utilisant ces améliorations comme indicateurs clés de progrès ; et 2) est axée sur le « pouvoir de l'individu », c'est à dire sur ce que les individus peuvent faire pour concrétiser ces améliorations grâce à des actions individuelles et collectives qui font évoluer l'action publique et la politique et améliorent leurs moyens d'existence. Elle repose sur l'idée que le but du développement est d'améliorer la vie des personnes non seulement en augmentant les revenus, mais aussi en élargissant l'éventail de ce que chacun peut être, faire et avoir, par exemple une meilleure nutrition, de meilleurs services de santé, un accès plus grand à la connaissance, des moyens d'existence plus sûrs, de meilleures conditions de travail, une sécurité contre la criminalité, la violence physique et l'injustice, des loisirs et le sentiment de participer aux activités économiques, culturelles et politiques de sa communauté. Les dirigeants dans le monde s'intéressent de plus en plus à l'approche du développement humain comme

moyen de relever une série de défis tels que la réduction de la pauvreté, le développement durable, l'égalité des sexes, la gouvernance et la mondialisation.⁶

La communauté internationale s'est engagée à l'égard du développement humain en adoptant les objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). Même s'ils ne couvrent pas tous les aspects du développement humain, les OMD constituent l'ensemble le plus complet de buts et d'objectifs qui ait été adopté jusqu'ici au sujet du développement humain et offrent un cadre d'action concret au niveau national et international.

1.2 Commerce et développement humain

Le commerce et le développement humain sont liés entre eux. Le commerce peut jouer un rôle important en améliorant les moyens d'existence et le bien être et en ouvrant les sociétés au changement socio économique et politique. Toutefois, les liens entre commerce et développement humain ne sont pas automatiques ; ils sont complexes et peuvent même être opaques.⁷ Mais il est possible de comprendre les incidences de la politique commerciale sur le développement humain par rapport à quatre critères ou piliers du développement humain : 1) équité et égalité ; 2) durabilité ; 3) autonomisation ; et 4) productivité. Le tableau 1 illustre les interactions des politiques commerciales et de ces piliers du développement humain, ainsi que leur rapport avec certains OMD.

L'interaction du commerce et du développement humain est influencée par la situation et les circonstances propres à chaque pays.⁸ Certaines situations rendent les changements difficiles ou très lents, par exemple la dotation en facteurs (terres, main d'œuvre, capital, par exemple), la géographie (enclavement, par exemple) et le climat. D'autres facteurs se prêtent à une intervention, y compris au moyen de réformes de la politique commerciale et d'actions de la part des partenaires commerciaux. Le graphique 1 illustre ces facteurs et leurs relations dynamiques avec le développement.

6 On trouvera une introduction au commerce et au développement humain à l'adresse suivante : data.undp.org.in/hdrc/ToT/Modules/DAY1_Session1.pdf

7 PNUD, Aid for Trade and Human Development : A Guide To Conducting Aid For Trade Needs Assessment Exercises (2008).

8 Voir PNUD, Rapport sur le développement humain 2010.

Tableau 1 : Liens entre le commerce, les quatre piliers du développement humain et les OMD

Piliers du développement humain	OMD s'y rapportant	Liens avec le commerce
<p>Équité et Égalité</p> <p>L'équité concerne l'impartialité et la justice ; elle se rapporte aux principes de la justice naturelle et de la conduite juste.</p> <p>L'égalité concerne l'égalité des chances, des droits, des privilèges et du statut.</p>	 1  2  3  8	<p>Les conditions initiales en matière d'accès aux revenus, aux avoirs, etc. ont des incidences sur la répartition des coûts et des avantages des réformes commerciales. Elles peuvent renforcer l'équité ou aggraver les inégalités. En revanche, le renforcement de l'équité et de l'égalité peut aider tous les groupes à bénéficier des possibilités de commerce. Dans de nombreux pays, les femmes sont la pierre angulaire des petites et moyennes entreprises (PME) et du microcommerce, mais elles rencontrent de multiples obstacles. L'OMD 3 porte sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes dans les activités économiques et politiques, afin de remédier à ces disparités. De même, dans bien des cas, les individus ne sont pas "égaux devant la loi"; les intérêts acquis exercent une influence. Les politiques liées au commerce (notamment celles qui incarnent les principes de la transparence, de la non discrimination et de la concurrence loyale) et leur application effective peuvent remédier à bon nombre de ces obstacles.</p>
<p>Durabilité</p> <p>Les gains en matière de développement humain peuvent être fragiles et s'inverser. Il est important de veiller à ce qu'ils perdurent – à ce qu'ils soient durables.</p> <p>Comme les générations futures doivent aussi recueillir des avantages, il faut des efforts particuliers pour éviter que les gains ne se fassent à leurs dépens.</p>	 1  2  3  4  5  6  7  8	<p>La durabilité signifie préserver les acquis en matière de développement et institutionnaliser les changements positifs et les gains. Le commerce peut y contribuer en offrant des débouchés pour les activités et les idées productives, des possibilités d'emploi et un accès à la technologie, aux biens et aux services – à condition qu'il y ait des politiques complémentaires et d'appui. Mais la croissance induite par le commerce peut aussi, par exemple, dégrader l'environnement et épuiser les ressources en l'absence de cadres réglementaires appropriés.</p> <p>L'OMD 8 concerne les questions liées au développement du commerce et à la croissance durable. La cible 8A : <i>Poursuivre la mise en place d'un système commercial et financier multilatéral ouvert, réglementé, prévisible et non discriminatoire</i>, comporte un engagement à l'égard de la bonne gouvernance, du développement et de la réduction de la pauvreté aux niveaux national et international. Les cibles 8B à D visent à rendre plus faciles le commerce et les conditions de la dette pour les pays en développement, notamment les PMA, les pays en développement sans littoral (PDSL) et les petits États insulaires.</p>

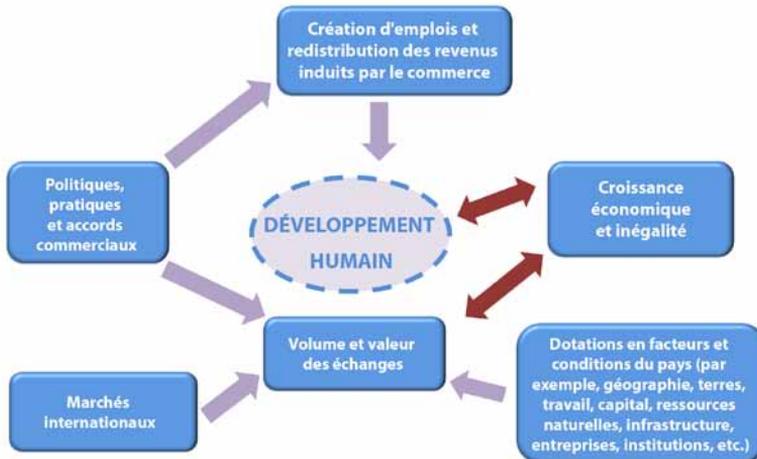
Commerce et développement humain

Piliers du développement humain	OMD s'y rapportant	Liens avec le commerce
<p>Autonomisation</p> <p>Il s'agit de donner aux individus les moyens d'exercer leurs choix personnels et de façonner les actions au niveau des ménages, des collectivités et du pays ainsi que d'y participer et d'en bénéficier.</p>	 <p>1 2 3 5 8</p>	<p>Il s'agit de la capacité des individus d'influencer les processus et les événements qui touchent à leur vie. Si les politiques commerciales entraînent un accroissement des revenus, une amélioration des conditions de travail et un accès plus large à la technologie et aux soins de santé, elles donneront aux individus une plus grande maîtrise sur leur vie. Si elles entraînent des retours en arrière et une dégradation, l'autonomisation recule.</p> <p>La plupart des OMD aident à institutionnaliser l'autonomisation comme outil de développement grâce à des cibles telles que 1B : Assurer le plein emploi et la possibilité pour chacun, y compris les femmes et les jeunes, de trouver un travail décent et productif et 8F : En coopération avec le secteur privé, faire en sorte que les avantages des nouvelles technologies, en particulier celles de l'information et de la communication, soient accordés à tous.</p>
<p>Productivité</p> <p>Il s'agit du rôle fondamental que les capacités humaines jouent dans l'utilisation des actifs productifs comme base de la croissance économique et du progrès humain.</p>	 <p>1 2 3 4 5 6</p>	<p>L'accroissement de la productivité (obtenu en partie grâce à une amélioration de l'éducation et de la santé) renforce les capacités humaines et permet aux individus de participer à la croissance économique et d'en partager les fruits. Les OMD 1 à 6 et les cibles telles que 8E : (En coopération avec l'industrie pharmaceutique, rendre les médicaments essentiels disponibles et abordables dans les pays en développement) visent à améliorer la santé, l'égalité des sexes, l'éducation et les revenus, qui peuvent tous accroître la productivité. En outre, des politiques commerciales et liées au commerce bien harmonisées peuvent soutenir la productivité grâce à une amélioration de l'efficacité, de la qualité, de la technologie, etc.</p>

Les OMD sont : 1) Réduire l'extrême pauvreté et la faim ; 2) Assurer l'éducation primaire pour tous ; 3) Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ; 4) Réduire la mortalité infantile ; 5) Améliorer la santé maternelle ; 6) Combattre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ; 7) Préserver l'environnement ; 8) Mettre en place un partenariat mondial pour le développement

D'après PNUD, *Aid for Trade and Human Development : A Guide To Conducting Aid For Trade Needs Assessment Exercises* (2008), et PNUD, *Rapport sur le développement humain 2010*.

Graphique 1 : Commerce international et développement humain



Source : PNUD. *Aid for Trade and Human Development*, 2008.

Encadré 1 : La cohérence entre les politiques et stratégies commerciales et celles en faveur des pauvres est une obligation

On ne le soulignera jamais assez : les politiques et stratégies commerciales devraient être conçues de façon cohérente avec les autres politiques socio économiques et en faire partie intégrante. Une économie robuste a clairement besoin d'agents forts capables de produire et d'entreprendre. Et pour cela, il faut une population plus instruite et en meilleure santé, car le capital humain est indispensable à la croissance et au développement. Par conséquent, la fourniture adéquate de services de base en matière d'éducation et de santé peut avoir des effets positifs en améliorant le bien être économique et social. Les politiques destinées à élargir l'accès à l'éducation peuvent stimuler la croissance tout en réduisant les inégalités. Une meilleure éducation peut aider à répondre au besoin qu'ont les secteurs en expansion de travailleurs plus productifs, plus instruits et plus qualifiés et à diversifier la production vers des produits à valeur ajoutée supérieure. Du fait que la plupart des rapports de pays indiquent la diversification des exportations comme priorité absolue, l'amélioration de l'éducation devrait constituer la pierre angulaire de la politique et de la stratégie du gouvernement en faveur des pauvres.

... et il n'y a pas de solution unique

Le constat le plus important issu d'une étude réalisée par CUTS International en 2008 au sujet des liens entre commerce, développement et pauvreté est que les mêmes ensembles de politiques produisent des résultats très différents selon les pays en raison de la diversité des caractéristiques physiques et géographiques, de la manière dont les mesures sont mises en œuvre, de la capacité et de la qualité des institutions, de l'environnement politique et social et de l'interaction complexe des réformes et des attributs structurels du pays. Par conséquent, même si les ingrédients sont les mêmes dans les différentes expériences de la croissance, les recettes doivent être soigneusement adaptées au pays.

Source : OCDE. *Trade for Growth and Poverty Reduction*, 2011.

Liste des questions commerciales au niveau du pays :

- *À quel stade de développement en est le pays ? Possède-t-il des infrastructures fiables (transports, communications, électricité, qualité, social) et des régimes de réglementation appropriés ? Tous les individus sont-ils libres d'exercer des activités économiques ? Quel rôle les femmes jouent-elles dans la société et les activités économiques et politiques ? (Voir l'encadré 1.)* Ces questions mettent en relief les facteurs fondamentaux qui influent sur le développement du commerce et des entreprises dans le pays et à l'étranger.
- *Dans quelle mesure existe-t-il une pauvreté et de quelle sorte est-elle ?* De nombreux pays en développement souffrent d'une pauvreté rurale étendue. Dans d'autres, la pauvreté est plus concentrée dans les zones urbaines. Dans bon nombre de pays, le chômage élevé des jeunes influe sur le niveau de pauvreté.
- *Les individus peuvent-ils voyager et commercer facilement d'un bout à l'autre du pays ?* Les infrastructures de transport et de distribution (entrepôts, marchés, magasins) et l'existence de renseignements sur les marchés sont aussi importantes pour le commerce intérieur que pour le commerce extérieur.
- *Quelles sont les ressources naturelles du pays et comment sont-elles gérées ?* Certains pays sont riches en ressources, d'autres pauvres. Mais les ressources naturelles ne sont pas indispensables au bien-être ; cela dépend de la façon dont elles sont gérées.
- *De quoi le pays fait-il le commerce et avec qui ?* Sur les 14 rapports de pays, beaucoup indiquent que l'une des priorités nationales est de diversifier les exportations, les importations et les partenaires commerciaux, afin de réduire la dépendance à l'égard d'un petit nombre de produits, de marchés et de fournisseurs.
- *Quel est le régime de politique commerciale ? Quelles possibilités d'accès aux marchés le pays a-t-il ?* Il s'agit des politiques qui réglementent les importations et les exportations.
- *Quel rang le pays occupe-t-il selon les indices du développement humain, de la facilité de faire des affaires, de la transparence, de la compétitivité et autres indices pertinents ?* De nombreux pays ont amélioré leur classement au cours des dernières années grâce à des réformes ciblées, car ils cherchent à améliorer leurs conditions de commerce et d'investissement.

L'un des éléments les plus importants de l'approche du développement humain est l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes. L'ODD 3 demande d'agir en faveur de l'égalité entre les sexes et de l'autonomisation des femmes dans les activités économiques et politiques. L'encadré 2 illustre la pertinence et l'importance d'une politique commerciale qui se préoccupe de l'égalité des sexes.

Encadré 2 : Arguments en faveur de politiques commerciales et de développement qui se préoccupent de l'égalité des sexes en Afrique

L' « argument développement »

- *Emploi en faveur des pauvres* : Le commerce représente 60 pour cent du travail indépendant non agricole des femmes dans l'Afrique subsaharienne, et les femmes constituent la majeure partie des commerçants informels en Afrique australe et occidentale. Elles représentent plus de 80 pour cent de l'emploi agricole intérieur et 70 pour cent de l'agroalimentaire. Les femmes chefs d'entreprise ont plus tendance à employer des femmes et à se fournir auprès d'autres femmes.
- *Amélioration du bien être familial* : Les femmes tendent à consacrer une plus grande part de l'accroissement du revenu au bien être de la famille et aux enfants (jusqu'à 90 pour cent, contre 38 pour cent en ce qui concerne les hommes). Leurs activités commerciales sont souvent la principale source de revenus de la famille.

L' « argument entreprise »

- *Croissance* : Les femmes qui font du commerce informel contribuent pour une part importante au PIB ; elles représentent par exemple 64 pour cent de la valeur ajoutée dans le commerce au Bénin, 46 pour cent au Mali et 41 pour cent au Tchad.
- *Volume des échanges* : Les femmes assurent 70 pour cent du commerce transfrontières interne à la Communauté de développement de l'Afrique australe (CDAA), soit 4 milliards de dollars rien que pour les femmes qui font du commerce transfrontières. (Tacko Ndiaye, Table ronde d'experts sur les dimensions égalité des sexes de l'Aide pour le commerce, 25/10/2010).
- *Développement des entreprises* : Les PME appartenant à des femmes sont en plein essor : elles représentent plus de 38 pour cent des petites entreprises enregistrées en Ouganda, 60 pour cent au Rwanda et 68 pour cent au RDP lao. Or, les femmes n'ont accès qu'à 9 pour cent des crédits bancaires offerts en Ouganda.

L' « argument droits de l'homme »

- En vertu du droit international relatif aux droits de l'homme, les gouvernements ont le devoir de respecter, protéger, promouvoir et réaliser les droits de l'homme, que les "titulaires des droits" soient des femmes ou des hommes.
- La Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi que les Pactes internationaux relatifs aux droits politiques et civils et aux droits économiques, sociaux et culturels, servent de support à ces principes en reconnaissant l'égalité des droits entre femmes et hommes.
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes définit et précise, du point de vue de l'égalité des sexes, les garanties générales contre la discrimination inscrites dans ces conventions. En tant que signataires de cette convention, les États doivent veiller à ce que leur système juridique interdise la discrimination directe ou indirecte à l'encontre des femmes.

Source : ITC. *Gender Equality Export Performance and Competitiveness, 2007* and UNDP and UN Women *Unleashing the Potential of Women Informal Crossborder Traders to Transform Intra-African Trade, 2011.*

Intégration du commerce : concept et applications



Des navires porte-conteneurs avec des marchandises dans le port de Santo Domingo en République dominicaine. Des infrastructures portuaires adéquates sont cruciales pour faciliter le commerce. Crédit: PNUD.

INTÉGRATION DU COMMERCE : CONCEPT ET APPLICATIONS

Le présent chapitre commence par définir l'intégration du commerce, puis examine son application dans les 14 études de cas, les difficultés qu'elle soulève et les enseignements qui en sont tirés. Il relie les trois niveaux d'intégration du commerce aux bonnes pratiques concernant l'intégration du commerce dans le cycle des politiques afin de présenter la réalité de cette intégration dans le contexte de l'élaboration des politiques, des mécanismes institutionnels et de la coopération internationale. Des constatations relatives au suivi et à l'évaluation ainsi qu'à l'intégration de l'égalité des sexes figurent dans des sections supplémentaires.

2.1 Définition

L'intégration du commerce peut être définie comme le processus qui consiste à intégrer le commerce de façon cohérente et stratégique dans la planification du développement national et sectoriel et dans l'élaboration, la mise en œuvre et l'examen des politiques. Cela veut dire que les questions liées au commerce sont prises en compte dans la planification et la réalisation des objectifs plus larges de développement. Cela signifie en outre que le commerce est utilisé de manière proactive pour atteindre des objectifs nationaux spécifiques en matière de développement, dont celui de réduire la pauvreté.

L'intégration se fait à trois niveaux : 1) le niveau de la politique ; 2) le niveau institutionnel ; et 3) le niveau de la coopération internationale.

Au niveau de la **politique**, l'intégration consiste à définir une vision et des objectifs stratégiques et à élaborer des plans d'action. Elle consiste également à mieux faire savoir et comprendre comment le commerce peut contribuer au bien commun et à assurer sa prise en compte dans les priorités nationales. Comme le commerce est un sujet transversal, son intégration dans le cycle des politiques exige une interaction avec presque toutes les entités gouvernementales aux niveaux national et infranational — ce qui est une tâche complexe. Toutefois, le commerce ne peut à lui seul concrétiser les objectifs de développement ; il faut mettre en œuvre des politiques complémentaires, dans un ordre séquentiel approprié.

Au niveau **institutionnel**, le leadership actif de l'administration ou de l'entité responsable du commerce est indispensable pour intégrer le commerce. En lien étroit avec ce leadership, il faut que l'entité responsable du commerce implique de façon dynamique les principaux acteurs selon les besoins : départements ministériels et autorités locales, secteur privé, femmes, société civile, milieux universitaires, syndicats, jeunes, groupes vulnérables, etc. Il faut aussi une capacité de gestion au sein cette entité pour effectuer les analyses nécessaires et faciliter la coordination,

Encadré 3 : Le Cadre intégré renforcé et l'intégration du commerce

Le CIR est un partenariat mondial réunissant les PMA, les donateurs et les organisations internationales afin de permettre aux PMA de jouer un rôle plus actif dans le système commercial mondial en les aidant à surmonter les obstacles au commerce. Son objectif plus large est de favoriser la croissance économique et le développement durable et d'extraire les individus de la pauvreté. Les activités menées au titre du CIR sont financées par le Fonds d'affectation spéciale multidonateurs du CIR

— Secrétariat du CIR, Recueil de documents sur le CIR : Guide d'utilisation du CIR, à paraître

En offrant une aide pour développer les capacités commerciales, le CIR peut contribuer de façon importante à l'intégration du commerce, comme le montre l'illustration suivante aux trois niveaux d'intégration :

Niveau de la politique : La première étape prévue par le CIR est l'élaboration d'une étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC), qui analyse les principaux obstacles à l'expansion des échanges, en tenant compte de la pauvreté et du développement humain. L'EDIC recense les secteurs qui offrent un potentiel en matière de commerce et de réduction de la pauvreté, ainsi que les lacunes et les conditions à remplir en ce qui concerne le développement sectoriel, et elle formule des recommandations. Elle comporte une matrice des actions qui énonce les mesures clés à prendre en priorité par les parties prenantes nationales et à soutenir éventuellement par les donateurs. Le CIR prévoit la mise à jour de l'EDIC et de la matrice des actions, afin que l'analyse et les recommandations restent en phase avec les circonstances particulières des PMA. L'EDIC et sa mise à jour constituent un support analytique pour l'intégration du commerce. L'analyse et les recommandations qu'elles contiennent peuvent servir d'apports à la formulation des plans nationaux de développement et des plans sectoriels. L'EDIC est également un document orienté vers l'action : grâce à la matrice des actions, elle doit normalement servir de guide pour les actions assorties d'échéances des parties prenantes nationales et des donateurs.

Niveau institutionnel : L'une des principales innovations du CIR est le soutien explicite — humain, financier et technique — apporté aux PMA pour intégrer le commerce grâce au renforcement des capacités des parties prenantes nationales. L'un des guichets de financement du CIR, la catégorie 1, vise à soutenir le renforcement des capacités institutionnelles d'intégration du commerce dans les PMA. Ces mécanismes comportent : 1) la désignation d'un point focal pour le programme (qui est généralement un haut fonctionnaire de l'organisme responsable du commerce ; le point focal doit assurer le leadership concernant le programme commercial et utiliser les ressources provenant du CIR pour renforcer la sensibilisation aux liens entre commerce et développement et pour former les fonctionnaires aux questions commerciales techniques, à la gestion, etc.) ; et 2) la création d'un comité directeur multipartite chargé de superviser la mise en œuvre du programme.

Selon ce que préconise le CIR, le comité directeur doit être aussi inclusif que possible et comprendre des représentants des autres départements ministériels, du secteur privé, de la société civile, des milieux universitaires, etc. Il n'est pas nécessaire de l'établir spécialement pour le CIR : les structures existantes peuvent être utilisées. L'important est que des mécanismes de consultation et de coordination puissent être utilisés pour instaurer une culture de la transparence et de la coopération ainsi qu'une approche de la politique commerciale au niveau de l'ensemble du gouvernement, qui restera en place au delà de l'intervention du CIR. Le programme accorde une importance primordiale au développement des capacités comme moyen de mettre en place les capacités d'analyse et de mise en œuvre qui sont si importantes pour la durabilité des résultats et des efforts d'intégration.

Niveau de la coopération internationale : L'un des personnages clés dans les structures du CIR au niveau du pays est le facilitateur des donateurs, auquel il est demandé de collaborer étroitement avec le point focal et les autres parties prenantes en vue de mettre davantage en exergue le commerce dans la politique publique – débat et action – ainsi qu'entre les partenaires de développement. L'EDIC et sa matrice des actions sont destinées à devenir le point de référence pour l'harmonisation du soutien des donateurs. Le programme souligne l'importance du suivi et de l'évaluation des interventions liées au commerce pour permettre aux parties prenantes nationales et aux partenaires des PMA d'évaluer le programme et de l'adapter si nécessaire en fonction des résultats obtenus.

Pour des renseignements complémentaires sur le CIR, voir : www.enhancedif.org

la mise en œuvre et l'examen. La solidité du cadre institutionnel est particulièrement importante pour que la vision et les priorités définies au niveau de la politique soient effectivement assorties de ressources, concrétisées et suivies.

Au niveau de la **coopération internationale**, la communauté internationale peut jouer un rôle important dans l'intégration du commerce. Elle doit intégrer systématiquement le commerce dans ses analyses et ses stratégies relatives aux pays et aux différents secteurs, ses programmes d'assistance et ses activités. Les donateurs, les gouvernements, le secteur privé et la société civile doivent tous collaborer pour que l'aide liée au commerce soit centrée sur les priorités qui auront le plus d'impact sur le développement. Dans cette mesure, l'intégration du commerce est une responsabilité commune des pays en développement et des partenaires de développement.

Depuis quelques années, l'intégration du commerce fait partie du programme d'aide au développement, notamment au travers du CIR (voir l'encadré 3).

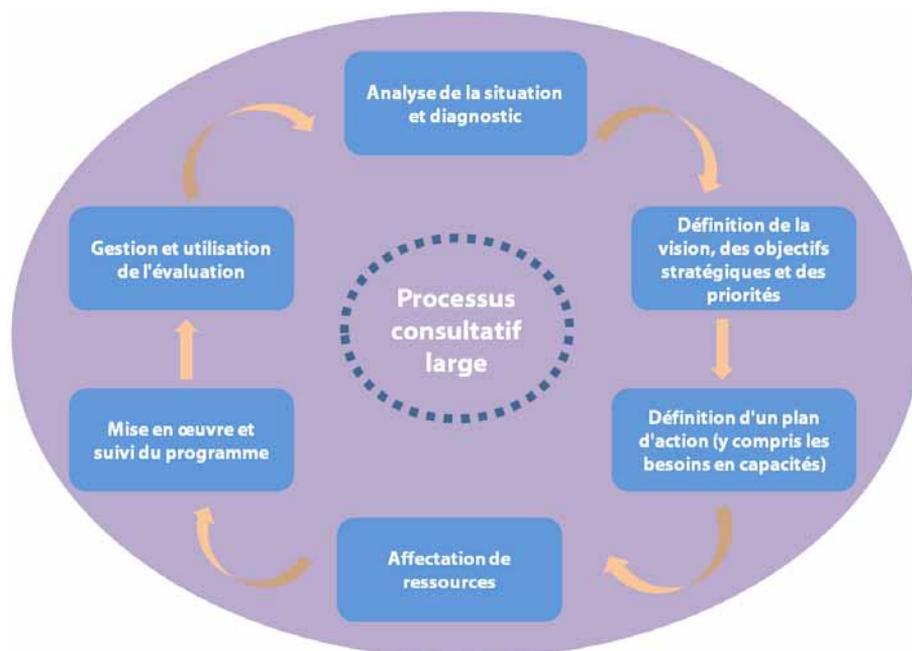
2.2 Intégration du commerce dans le cycle des politiques

Il y a dix ans, lors d'une conférence sur l'intégration du commerce, on a souligné que, pour intégrer le commerce dans la politique et la pratique relatives au développement, il fallait un « pont qui relie les communautés du commerce, des finances et du développement ». ⁹ L'édification de ce pont se poursuit, avec la participation des acteurs de la politique et la planification.

Pour avoir l'effet souhaité sur la réduction de la pauvreté et le développement humain, le commerce devrait faire partie intégrante de la planification globale du développement. Une fois le rôle du commerce établi dans un contexte d'action national cohérent, les besoins liés au commerce seront mieux définis, hiérarchisés et rangés dans un ordre séquentiel.

⁹ Importance, sur le plan des politiques, de l'intégration du commerce dans les stratégies de développement des pays : Perspectives des pays les moins avancés, Genève, janvier 2001, séminaire organisé par le FMI, le CCI, la CNUCED, le PNUD, la Banque mondiale et l'OMC (WT/LDC/SWG/IF/15/Rev.1).

Graphique 2 : Cycle de planification du développement



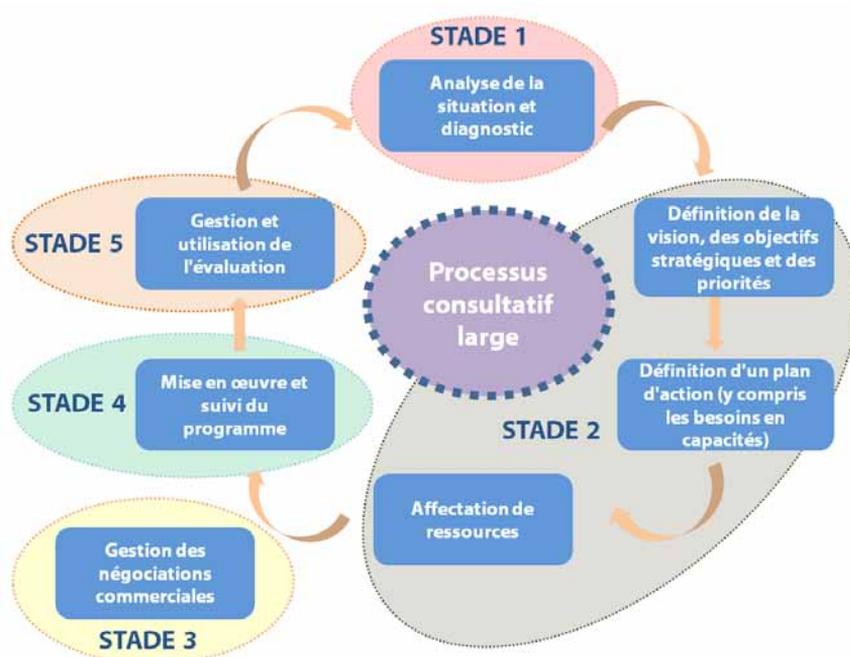
Concrètement, cela veut dire que les questions commerciales sont incorporées à chaque stade du cycle de planification du développement. Tout cela doit reposer sur de solides processus de coordination et de consultation avec un large éventail de parties prenantes (voir le graphique 2).

Les cycles de la politique au niveau national suivent généralement un ordre logique, comme le montre le cycle de planification du développement dans le graphique 2.

Le cycle de la politique commerciale est légèrement différent car, outre ces étapes, il porte aussi sur les négociations commerciales (OMC, accords bilatéraux et régionaux, etc.). Celles-ci nécessitent un « cycle dans le cycle » (c'est à dire les mêmes stades que pour le cycle des politiques relatives au commerce et au développement) et souvent une rotation rapide (voir le graphique 3). Comme le commerce est un sujet transversal, son intégration dans le cycle des politiques de développement exige une interaction avec presque toutes les entités gouvernementales aux niveaux national et infranational.

L'intégration du commerce dans le cycle des politiques exige donc un effort conscient et continu de la part du gouvernement et des parties prenantes aux trois niveaux : politique, institutions et coopération internationale. Il faut mener des actions spécifiques à chaque stade du cycle pour livrer les résultats souhaités, comme on l'explique ci dessous.

Graphique 3 : Cycle des politiques relatives au commerce et au développement



Stade 1 : Analyse de la situation et diagnostic

Ce stade comporte une analyse de la situation du pays en matière de développement. Les priorités sont identifiées, et des objectifs, cibles et calendriers sont fixés (y compris au sujet de la réduction de la pauvreté, du développement humain et de la réalisation des OMD).

Les aspects suivants, parmi d'autres, sont examinés :

- Variables clés liées au commerce (par exemple, composition des exportations et des importations, marchés de destination et d'origine, balance des paiements, taux de change, etc.).
- Résultats commerciaux.
- Indicateurs des conditions de l'activité commerciale et de la logistique.
- Infrastructure liée au commerce.
- Potentiel de croissance de secteurs particuliers.
- Contexte, possibilités et contraintes au niveau international.

Cela permet de repérer les contraintes qui peuvent entraver l'expansion du commerce et les déficits de capacités institutionnelles et autres qui pourraient faire obstacle à l'avancement du programme en matière de commerce. Il est important d'avoir des données fiables et une capacité d'analyse. Il faut aussi une capacité de fixer des points de référence et d'évaluer l'impact potentiel coûts avantages sur certains groupes et secteurs et sur l'ensemble de l'économie.

Stade 2 : Définition de la vision, formulation et planification des politiques

Au stade de la formulation et de la planification des politiques, l'objectif devrait être d'instaurer des politiques et des actions cohérentes, ciblées et bien ordonnancées. Cela comporte deux phases :

- **Phase 1 :** Tenir de larges consultations afin : 1) de recenser les priorités, intérêts et besoins nationaux et sectoriels, les incohérences et lacunes des politiques et les options, et 2) de faire mieux connaître et comprendre les questions commerciales et les options en jeu. Ce rôle peut être partagé entre la communauté du commerce et celle de la planification. Une bonne pratique en matière de consultations consiste à donner des informations utiles et à solliciter des contributions constructives de toutes les parties intéressées. Pour les questions liées au commerce, ces parties prenantes comprennent habituellement plusieurs organismes gouvernementaux, des organismes du secteur privé, les agriculteurs, les femmes, les syndicats, la société civile, les milieux universitaires, les jeunes, etc. C'est aux parties prenantes qu'il revient de défendre leurs intérêts et d'apporter des contributions constructives. Pour cela, elles doivent bien comprendre les questions de commerce et de développement, leurs propres priorités et la manière dont elles coïncident avec l'intérêt national et la capacité du gouvernement de fournir des résultats. L'expérience montre que des consultations structurées et une gestion consciente des attentes livrent les meilleurs résultats.
- **Phase 2 :** La deuxième phase, celle de la formulation des politiques, qui est décisive, consiste à transformer les informations issues des analyses et des consultations en politiques et en plans d'action cohérents. Elle doit comporter des critères intégrés de suivi et d'évaluation qui centrent l'action sur les résultats et les impacts souhaités. Cette phase exige une étroite coordination à l'intérieur des départements et entre eux. Elle nécessite également une coordination avec les partenaires de développement au sujet de la programmation et de l'ordonnancement de l'assistance. L'encadré 4 décrit la formulation des politiques commerciales en République centrafricaine et à Maurice.

Encadré 4 : Formulation des politiques commerciales en République centrafricaine et à Maurice

En **République centrafricaine**, la politique commerciale est formulée par un comité directeur ayant à sa tête le Ministère du commerce et de l'industrie, en collaboration avec les Ministères des finances, de l'agriculture, du plan, des eaux et forêts et du tourisme, le secteur privé et la société civile. Un Comité national des négociations commerciales a été établi afin d'élaborer les positions de négociation en concertation avec les missions diplomatiques du pays à Genève et à Bruxelles.

À **Maurice**, un Comité mixte secteur public privé présidé par le Ministre des affaires étrangères, de l'intégration régionale et du commerce international donne des orientations générales sur le cadre de la politique nationale pour chaque année civile. Des discussions détaillées ont alors lieu au sein d'un Comité de coordination, composé lui-même de comités techniques chargés de questions spécifiques (par exemple, l'OMC, l'APE, le commerce régional, l'AGOA, le commerce bilatéral, les obstacles non tarifaires). Le résultat des discussions techniques est présenté au Comité de coordination qui, après l'avoir examiné et retouché, le transmet au Comité mixte secteur public privé avant les délibérations du Conseil des Ministres et l'approbation définitive. Des discussions techniques plus intensives ont généralement lieu au sein de petits groupes, notamment dans les domaines qui exigent des connaissances spécialisées (par exemple, les règles d'origine, les mesures sanitaires et phytosanitaires, les règlements techniques, les normes, les services financiers, les télécommunications, les services de santé, les services d'éducation, etc.). Les Ministères essentiels, parmi lesquels ceux des affaires étrangères, de l'intégration régionale et du commerce international, des finances, de l'industrie et du commerce et de l'agro industrie et de la sécurité alimentaire, et les institutions du secteur privé (par exemple, le Conseil économique mixte, la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre d'agriculture et la MEXA) participent pleinement à chaque étape des discussions.

Source : Rapport de pays de la République centrafricaine (2011) ; rapport de pays de Maurice (2011).

Stade 3 : Négociations

Dans le cycle de la politique commerciale, la préparation et la mise en œuvre des négociations constituent un « minicycle ». En principe, ce minicycle devrait comporter toutes les phases susmentionnées (analyse, consultations inclusives, coordination, planification stratégique). Le but est d'élaborer des positions et des options de négociation fondées sur l'intérêt national. Autrement dit, dans la négociation des accords internationaux, il est important de ne pas perdre de vue les objectifs nationaux de développement.

Les négociateurs doivent avoir une compréhension détaillée des intérêts, préoccupations et capacités des principales parties prenantes, y compris la capacité de mise en œuvre des organismes gouvernementaux. L'analyse et la concertation avec le secteur privé et les groupes susceptibles d'être affectés ainsi qu'une coordination interinstitutions rationnelle sont les principales étapes requises pour définir des stratégies de négociation offensives et

défensives. Ces stratégies doivent être affinées à mesure que les négociations évoluent. Il est très important de gérer les attentes pendant et après les négociations, et il est indispensable de communiquer de façon claire. À la fin des négociations, une coordination interministérielle permanente est essentielle pour planifier le rôle de chaque entité dans la mise en œuvre des accords. Des consultations et une coordination avec les donateurs sur l'assistance technique et le renforcement des capacités liées à la mise en œuvre peuvent aussi être requises à ce stade.

Stade 4 : Mise en œuvre et suivi

À ce stade du cycle de la politique, la coopération et la coordination des institutions et des donateurs sont vitales. Cette phase exige un leadership fort et des capacités de gestion pour que les actions soient menées en temps voulu et dans un ordre séquentiel adéquat, que des ressources soient mobilisées pour les programmes et qu'il y ait une progression régulière vers les objectifs d'étape, les objectifs cibles et les objectifs globaux de développement. Un élément crucial est le suivi systématique des progrès et la flexibilité afin d'affiner les approches si nécessaire.¹⁰

Stade 5 : Évaluation, examen et rétroaction dans le cycle de la politique

Pour évaluer les réalisations et les impacts des politiques, stratégies et programmes commerciaux, il faut une analyse rigoureuse, une contribution importante des entreprises et de la société civile et une coordination parmi un large éventail d'organismes. C'est le moment de partager les expériences et les enseignements acquis et de formuler des recommandations en vue de modifier les approches, afin d'intensifier la cohésion et l'impact sur le développement. Ces éléments iront ensuite alimenter le cycle de la politique au stade approprié (par exemple, des retouches et des ajustements peuvent être faits durant la mise en œuvre).

À ce stade, l'objectif en matière d'intégration du commerce est de faire en sorte que les politiques, stratégies et mesures commerciales soient sur les rails de façon à procurer les avantages souhaités en matière de développement. Ce stade est également utile pour affiner les politiques complémentaires qui pourraient bloquer la progression vers les objectifs.

La description ci-dessus des bonnes pratiques aux cinq stades du cycle de la politique illustre une situation idéale. En réalité, l'intégration du commerce dans le programme de développement se fait rarement de façon systématique ou complète. La section suivante analyse les constatations des études de cas qui illustrent les difficultés rencontrées.

¹⁰ L'une des questions essentielles soulevées dans les rapports de pays est le besoin urgent de pratiques de gestion axées sur les résultats dans les institutions qui s'occupent du commerce et les autres.

2.3 Constatations issues des rapports de pays et autres analyses

Les 14 rapports de pays examinent l'efficacité des trois niveaux d'intégration. Ils présentent les principales difficultés rencontrées et les principaux enseignements acquis, les bonnes pratiques et les réussites, et les domaines à améliorer.

2.3.1 Définition de la vision, des objectifs stratégiques et des priorités

Les principales difficultés au niveau de la politique mentionnées dans les rapports de pays sont la sensibilisation, la cohérence, l'analyse et l'inclusion.

La contribution du commerce au développement continue d'être envisagée principalement dans le contexte de la croissance économique. Le postulat est que l'expansion des échanges créera la croissance, laquelle procurera automatiquement des avantages pour tous en matière de développement. Cela souligne la nécessité de sensibiliser les parties prenantes aux relations complexes entre commerce, croissance et développement humain et d'utiliser stratégiquement le commerce pour atteindre les objectifs de développement.

La plupart des pays indiquent que la sensibilisation au commerce et sa visibilité ont augmenté au cours des dernières années grâce à l'accession à l'OMC et aux examens des politiques commerciales, aux négociations de Doha, aux examens de la politique d'investissement de la CNUCED, au CIR, à l'initiative d'Aide pour le commerce et à la prolifération des accords commerciaux régionaux et bilatéraux.

Tous les rapports de pays donnent d'abondants exemples d'objectifs et d'activités liés au commerce intégrés dans les plans nationaux et sectoriels et les DSRP. Certains des DSRP et des plans nationaux plus récents mentionnent le commerce de façon plus fréquente. Plusieurs de ces plans incorporent même le commerce de façon stratégique (Afghanistan, Bangladesh, Bosnie Herzégovine, Lesotho, République centrafricaine, Rwanda, Yémen, par exemple). Dans un certain nombre de cas, le Cadre intégré — aujourd'hui CIR — a joué un rôle important dans l'intégration grâce aux études diagnostiques et aux matrices des actions des EDIC ainsi que dans l'attention plus grande portée au commerce par le gouvernement.

Un rapport du PNUD¹¹ portant sur 72 DSRP indique que les DSRP récents mentionnent le commerce de façon plus explicite et se réfèrent aux liens entre commerce et réduction de la pauvreté. Mais le chemin est encore long. Le rapport dit que « bien que quelques DSRP conceptualisent le commerce à la fois comme cause et comme bénéficiaire de la réduction de la pauvreté, la grande majorité considère les liens entre commerce et pauvreté sous un angle étroit

11 PNUD, Trade for Poverty Reduction : The Role of Trade Policy in Poverty Reduction Strategy Papers (2008).

et vague. Les liens directs entre commerce et réduction de la pauvreté, y compris les efforts pour diffuser largement les avantages du commerce, sont considérés en passant, à supposer qu'ils le soient, de même que les investissements dans le développement humain qui pourraient compléter une politique commerciale libérale ».

La plupart des rapports de pays indiquent que, même si le commerce est inclus en tant que sujet dans les DSRP et les plans, c'est souvent comme un simple objectif et non comme un moyen stratégique de parvenir à une fin. En conséquence, les plans d'action et les budgets risquent de ne pas prendre en compte comme il convient les priorités liées au commerce et leurs liens avec les progrès souhaités dans les autres domaines d'action. Les rapports de pays attribuent ce fait à une analyse déficiente, à un faible leadership de la part de la communauté du commerce et à une capacité insuffisante d'établir des plans stratégiques.

La traduction de la sensibilisation en priorités et en actions reste problématique. Alors que l'idée selon laquelle le commerce peut contribuer à la croissance économique et au développement est largement acceptée, la compréhension de la manière d'utiliser concrètement le commerce pour atteindre ces objectifs peut être limitée. Cela est dû au manque de données et d'analyses sur l'impact des politiques commerciales et à une expérience locale limitée concernant l'utilisation stratégique du commerce comme « moteur » au niveau sectoriel et national.

Encadré 5 : Une approche plus stratégique en faveur des pauvres est nécessaire au Rwanda

« Bien qu'elle soit axée sur la réduction de la pauvreté et préconise des stratégies pour aider les femmes, les groupes vulnérables et les ménages à bénéficier des avantages du commerce, la Politique commerciale de 2010 ne contient ni analyse ni plan d'action spécifique. Certaines stratégies sectorielles du pays (par exemple, le Plan stratégique pour l'agriculture) sont bien développées et incorporent des évaluations d'impact du commerce. Mais les stratégies sous sectorielles (par exemple pour le café), bien qu'elles incorporent l'élément commercial, n'analysent pas l'impact sur les groupes vulnérables. »

— *Extraits du rapport de pays du Rwanda (2011).*

Plusieurs rapports de pays indiquent qu'une politique ou une stratégie commerciale nationale pourrait aider à mettre ensemble les questions transversales et les liens entre commerce et développement. Elle peut aussi aider à mieux faire connaître et comprendre l'importance de l'intégration pour obtenir des impacts positifs.

Encadré 6 : Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté du Lesotho : un bon dosage de fondamentaux

« Les politiques commerciales devraient être mises sous la forme d'un cadre plus propice à une croissance économique significative. En bref, on estime qu'avec la bonne combinaison de facteurs intérieurs et extérieurs, il est possible de faire en sorte que ceux qui sont le plus touchés par la pauvreté bénéficient d'une aide pour transformer leur vie et leur communauté. »

« Pour contribuer à la création d'emplois, cinq grands objectifs ont été fixés :

- attirer des investissements directs nationaux et étrangers ;
- soutenir les entreprises du pays ;
- renforcer le soutien en faveur des micro, petites et moyennes entreprises ;
- assurer un emploi optimal des ressources naturelles ;
- améliorer et décentraliser les services essentiels.

Il est clair que ces objectifs ambitieux ne peuvent être atteints par les seuls efforts d'un ministère ou d'une organisation. Un effort multisectoriel sera engagé, impliquant le commerce et l'industrie, les ressources naturelles, le tourisme et l'agriculture. Dans ces secteurs, le gouvernement s'attachera à formuler des politiques et à en assurer le suivi ainsi qu'à élaborer une législation appropriée pour instaurer un environnement propice au secteur privé. Ces rôles seront exercés en concertation avec les autres parties prenantes, y compris les organisations non gouvernementales, les associations du secteur privé, les entreprises paraétatiques et les entités universitaires compétentes. »

— Extrait du DSRP du Lesotho (2006).

Les rapports de pays montrent qu'une approche sectorielle des politiques et stratégies peut aider à intégrer le commerce dans le développement. Les approches sectorielles peuvent le faire de façon plus rapide et efficace que les programmes nationaux, même si la visée est plus restreinte. Les initiatives concernant le secteur laitier en Uruguay et la diversification agricole au Chili en sont de bons exemples. Le succès donne confiance aux parties prenantes et constitue une base d'apprentissage et, éventuellement, de reproduction. Il facilite aussi la mobilisation de ressources au niveau national et auprès des partenaires de développement.

2.3.2 Mise en œuvre et suivi

Les rapports de pays mentionnent les principales difficultés institutionnelles rencontrées pour intégrer le commerce en ce qui concerne : a) le leadership ; b) l'organisation et la structure ; c) la mise en œuvre et la gestion ; d) les mécanismes de consultation ; et e) la communication. Leurs constatations sont les suivantes.

Encadré 7 : Cadre de la politique commerciale induite par le développement au Rwanda

« Lors d'une conférence des Ministres du commerce de l'Union africaine qui s'est tenue le 27 mai 2004, S.E. Paul Kagame, Président de la République du Rwanda, a dit ceci : « En Afrique, aujourd'hui, nous reconnaissons que ce sont le commerce et l'investissement, et non l'aide, qui sont les piliers du développement. » À la suite de cette déclaration, le gouvernement a élaboré un document, Vision 2020, qui fixait trois grands objectifs de développement : 1) à court terme, promouvoir la stabilité macro économique et la création de richesse afin de réduire la dépendance à l'égard de l'aide ; 2) à moyen terme, passer d'une économie agraire de subsistance à une économie fondée sur le savoir ; et 3) à long terme, créer des secteurs productifs et compétitifs, incluant le commerce.

Un aspect important de la concrétisation de cette vision a été l'élaboration en 2010 d'une politique commerciale nationale globale pour compléter les réformes macro économiques et sectorielles qui ont permis au Rwanda de remonter considérablement dans le classement de la facilité de faire des affaires (Banque mondiale, 2010). La politique commerciale offre une feuille de route en vue d'accroître la participation du Rwanda au commerce régional et international en améliorant la qualité et en diversifiant la production et les marchés. Elle aidera le pays à édifier une base économique plus résiliente qui permette de faire face à l'adversité.

Nous intégrons le commerce dans notre Stratégie nationale de développement et de réduction de la pauvreté et nous attendons de nos partenaires de développement un soutien durable pour faciliter la mise en œuvre de la politique commerciale et des autres stratégies liées au commerce, afin de stimuler les efforts de réduction de la pauvreté et d'atteindre les objectifs nationaux et mondiaux, y compris les OMD. »

— Monique Nsanzabaganwa, Ministre du commerce et de l'industrie ; Voir aussi CNUCED, *Rwanda's Development Driven Trade Policy Framework* (2009).

a) Leadership

Les rapports de pays citent fréquemment le manque de leadership de la part de la communauté du commerce comme l'une des raisons principales des médiocres résultats en matière d'intégration. Aux fins du présent rapport, la communauté du commerce désigne ceux qui ont un intérêt direct dans le commerce tels que les exportateurs, les importateurs, les chambres de commerce et les responsables du commerce.

Le statut et l'influence de l'organisme responsable du commerce sont souvent faibles, ce qui a des effets défavorables sur les perspectives d'intégration du commerce. En raison de la dépendance à l'égard de quelques produits primaires d'exportation tels que les minéraux et/ou de l'aide étrangère, les ressources et l'influence sont concentrées dans d'autres départements ministériels. Un organisme chargé du commerce relativement faible et manquant de ressources aura des difficultés pour traduire en action les déclarations de politique en faveur de la

Encadré 8 : Une approche sectorielle pour l'intégration du commerce : encouragement du développement rural grâce aux exportations au Chili

L'organisme chilien chargé du développement de la production, la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), pratique une approche de soutien aux PME mondialement reconnue, basée sur des fonds de contrepartie et induite par la demande. Les programmes sont exécutés par le biais de partenariats avec des chambres sectorielles et d'autres organismes à travers le pays. L'Association des exportateurs, par exemple, apporte depuis six ans une aide financée par la CORFO aux industries agroalimentaires et aux PME. Depuis la fin des années 1990, les programmes de la CORFO sont axés sur une meilleure intégration de la chaîne d'approvisionnement, le développement régional et les clusters, avec comme double objectif l'amélioration des liens entre les petites et les grandes entreprises et l'accélération de la modernisation et de l'innovation compte tenu des exigences des marchés internationaux.

Les initiatives de la CORFO et du Ministère de l'agriculture ont été essentielles pour l'adoption par une majorité d'agriculteurs de systèmes d'irrigation modernes et de bonnes pratiques agricoles. Elles ont aussi favorisé la diversification des cultures et amélioré la capacité de respecter les normes internationales. Cela a permis au Chili de concrétiser son potentiel d'exportation dans des domaines jugés impossibles précédemment, c'est à dire le secteur laitier, l'élevage de moutons et de bovins et la volaille. L'un des principaux gains enregistrés concerne les exportations de vin, puisque les bouteilles de qualité supérieure offrant une marge bénéficiaire plus élevée dépassent désormais largement les expéditions en vrac. Au milieu des années 1990, il semblait que les exportations de vin chilien avaient touché le plafond avec 500 millions de dollars. Mais, en 2010, elles avaient atteint 1 500 millions de dollars et elles devraient progresser jusqu'à 3 000 millions de dollars d'ici à 2020. Les stratégies de diversification ont bien fonctionné, non seulement pour la production, mais aussi pour les marchés, grâce à une utilisation combinée de négociations commerciales et de promotion à l'étranger. Le développement rural a enregistré des avancées notables.

Source : rapport de pays du Chili (2011).

diversification des exportations, même s'il est prouvé que la diversification apporte de solides avantages en matière de développement.¹²

Une autre difficulté est la nature transversale du commerce. Ordinairement, l'organisme responsable est le Ministère de l'industrie et/ou du commerce. Mais souvent, plusieurs ministères ont des responsabilités importantes en matière de commerce. Il se peut que le Ministère des affaires étrangères, voire le Cabinet du Président, supervise l'ensemble des négociations et des accords internationaux, que le Ministère de l'industrie et du commerce s'occupe du développement du commerce, ou que le Ministère des finances et l'Administration des douanes supervisent la facilitation des échanges. Dans certains cas, cela peut être efficace, mais dans d'autres, cela peut favoriser le cloisonnement.

12 OCDE, Trade for Growth and Poverty Reduction (2011).

Encadré 9 : Défis à relever concernant l'intégration régionale à Maurice

« Étant donné la place du commerce extérieur dans l'économie et l'importance sans équivoque accordée au respect des engagements régionaux et des engagements pris dans le cadre de l'OMC, le gouvernement a veillé à ce que toutes les décisions commerciales soient transposées dans la législation intérieure. Maurice met en œuvre les engagements de libéralisation qu'elle a pris dans le cadre de la CDAA, du COMESA et de l'APE intérimaire avec l'UE, ainsi qu'avec le Pakistan. Ces engagements prévoient le démantèlement et la réduction des mesures non tarifaires, la simplification des mesures sanitaires et phytosanitaires, la facilitation des procédures douanières, des prescriptions en matière de qualité et la libéralisation des échanges régionaux.

Malgré ses meilleures intentions et ses engagements, Maurice n'a pas encore retiré les fruits de son appartenance à divers ACR [accords commerciaux régionaux] pour deux raisons : 1) les ACR africains n'ont pas permis de favoriser le commerce intrarégional, notamment à cause d'un manque de volonté politique, d'une trop grande similarité dans la spécialisation des produits et de mesures non tarifaires beaucoup trop nombreuses ; 2) il n'y a pas de coordination entre les programmes régionaux et nationaux, notamment en ce qui concerne l'élimination des mesures non tarifaires et des droits de douane qui frappent le commerce intrarégional.

C'est pourquoi il est indispensable d'améliorer la coordination et d'avoir des programmes régionaux qui soutiennent les plans de développement nationaux. Les divers secrétariats régionaux devraient aussi avoir une parfaite connaissance des stratégies et priorités de développement de leurs membres afin de mieux pouvoir les intégrer dans les stratégies régionales. »

— Extraits du rapport de pays de Maurice (2011).

Dans certains rapports de pays, on propose d'améliorer l'intégration en relevant le statut juridique de l'organisme responsable du commerce. Par exemple, un poste de ministre du commerce de niveau inférieur pourrait remonter dans la hiérarchie jusqu'au niveau de secrétaire d'État,¹³ c'est à dire un haut fonctionnaire ayant un statut ministériel, nommé par le chef du gouvernement et lui rendant compte. D'autres proposent que les gouvernements s'engagent à donner au haut fonctionnaire chargé du commerce un statut de cabinet ainsi que des ressources et un mandat suffisants pour gérer effectivement une position de leadership. Cela a des incidences sur la capacité de l'organisme responsable du commerce de prendre part aux décisions essentielles concernant la formulation et la mise en œuvre des grandes priorités nationales et de les influencer.

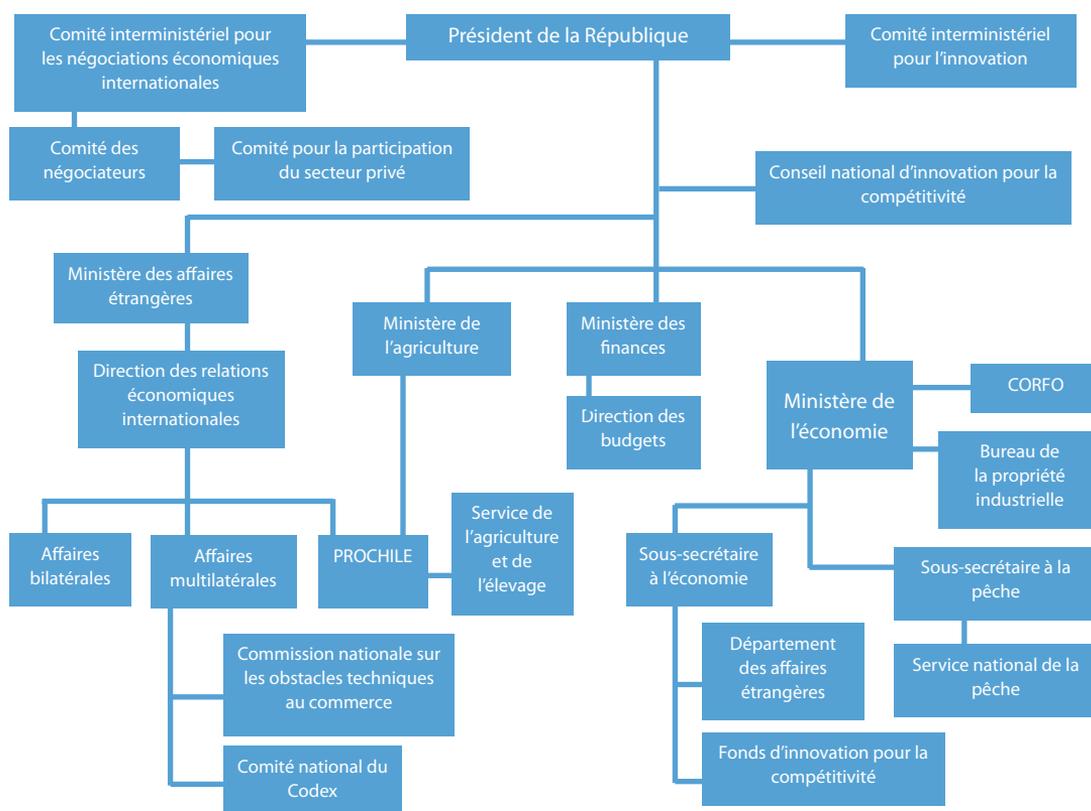
Lorsque l'organisme responsable du commerce est relativement faible et ne fait pas partie des milieux politiques où se prennent les décisions importantes, il faut des « champions » bien placés au delà de cet organisme dans les secteurs public et privé afin que les efforts d'intégration du commerce portent leurs fruits.

¹³ L'expression a un sens différent selon les pays.

Encadré 10 : Engagement et leadership de haut niveau au Chili

Bien qu'il n'ait pas de ministère spécifiquement chargé du commerce, le Chili possède une structure efficace de gestion des politiques et stratégies commerciales (voir le graphique ci après). La coordination de la politique commerciale illustrée ci après met en relief l'engagement et le leadership de haut niveau. « Le commerce est depuis longtemps un objectif national au Chili, qui jouit d'un large consensus parmi les groupes sociaux et politiques et d'une vision à long terme. » Le Comité interministériel des négociations économiques internationales a été créé en 1995 pour gérer la coordination concernant la formulation et l'exécution de la politique liée aux négociations commerciales. Les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête réalisée pour le présent rapport ont indiqué que ce comité était un instrument essentiel dans l'élaboration cohérente de la politique commerciale. Parmi ses membres figurent les Ministres des affaires étrangères (Président), des finances, de l'économie et de l'agriculture ainsi que le Secrétaire général de la Présidence. Le Directeur des relations économiques au Ministère des affaires étrangères en est le Secrétaire exécutif ; il préside également le Comité des négociateurs et fait partie du Comité de participation du secteur privé qui, avec le Conseil des exportateurs privés, représente la contribution des entreprises et des syndicats. Le Comité interministériel se réunit tous les mois.

Structure institutionnelle de coordination de la politique commerciale au Chili



Source : Rapport de pays du Chili (2011).

Encadré 11 : Leadership en matière d'intégration du commerce à l'intérieur et à l'extérieur du cabinet en Guinée-Bissau

« Il n'est pas possible d'intégrer la politique commerciale et d'obtenir des résultats si les institutions ne sont pas appuyées ... Il s'agit en substance d'une exigence de leadership, principalement en ce qui concerne le commerce. Le Ministre du commerce, fonctionnaire ayant le rang le plus élevé pour les questions liées au commerce, devra prendre l'initiative sur ce point, afin de maximiser l'appropriation locale du programme d'intégration du commerce. Il devra diriger une campagne à l'intérieur et à l'extérieur du cabinet. À l'intérieur, ... le Ministre du commerce devra influencer ses homologues tels que le Ministre de l'agriculture pour qu'ils prennent également l'initiative dans ce processus. À l'extérieur, ... [il] devra ... s'adresser à la population rurale et urbaine pour lui expliquer le processus et les objectifs qui seront atteints grâce à l'intégration du commerce dans les actions en faveur du développement. ... De même, ... il est important d'analyser davantage les liens entre le commerce et l'égalité des sexes, [car] les femmes tendent à participer davantage au commerce, alors que ce sont elles qui en retirent le moins d'avantages ... »

— *Extraits du rapport de pays de Guinée-Bissau (2011).*

b) Organisation et structure : coordination interministérielle

Le besoin d'une approche plus structurée des questions liées au commerce est aussi un thème courant dans les rapports de pays. L'une des questions signalées est l'absence de liaisons claires entre les mécanismes de coordination du commerce et ceux de mise en œuvre des plans de développement nationaux. Concrètement, cela veut dire que les questions commerciales sont traitées isolément ou sont exclues du cycle de la politique de développement, même si l'on reconnaît que les faiblesses de cette dernière peuvent rendre difficile l'intégration du commerce. Le nouveau cadre de gestion du DSRP de la République centrafricaine peut se traduire par un succès s'il est mis en œuvre comme prévu (voir l'encadré 12).

Pour remédier à ce clivage, certains rapports de pays proposent de placer toutes les fonctions relatives au commerce (analyse et formulation de la politique commerciale, développement et promotion du commerce, négociations, etc.) sous la responsabilité d'une seule entité. D'autres estiment que, compte tenu du caractère transversal et technique des questions commerciales, il serait souhaitable de donner plus d'autonomie aux organismes spécialisés. Mais en réalité, il n'existe pas de « bon » modèle : chaque pays devrait organiser ses fonctions commerciales selon ses besoins et capacités propres.

En principe, une évaluation des capacités, besoins et lacunes des entités liées au commerce devrait être réalisée par rapport aux fonctions à remplir. Ensuite, une structure organisationnelle pourrait être conçue, et les ressources nécessaires pour atteindre les objectifs seraient

déterminées. Les gouvernements dans le monde restructurent constamment les organismes, notamment ceux qui ont des fonctions économiques et commerciales, pour répondre aux besoins et aux contraintes en évolution. La meilleure valeur ajoutée consisterait à le faire de manière stratégique, en s'attachant à développer le commerce et à l'utiliser pour atteindre des objectifs spécifiques en matière de développement.

Encadré 12 : Cadre de gestion du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté de la République centrafricaine

La mise en œuvre effective des programmes et projets du DSRP s'effectue à travers un cadre institutionnel (en cours d'opérationnalisation), un dispositif statistique et un dispositif participatif.

Le cadre institutionnel comprend cinq organes :

1. Le Comité national stratégique, chargé de fixer les grandes orientations de la mise en œuvre du DSRP, est placé sous la présidence du Premier Ministre. La vice présidence est assurée par le Coordonnateur résident du Système des Nations Unies. Il se réunit tous les six mois.
2. Le Comité national technique, chargé d'entretenir un dialogue permanent entre le gouvernement et chaque partenaire au développement, est présidé par le Ministre d'État au plan, à l'économie et à la coopération internationale. Il se réunit tous les trois mois et a un Secrétariat national.
3. Le Secrétariat technique national, chargé de la coordination technique de la mise en œuvre et du suivi/évaluation du DSRP, est dirigé par un Expert coordonnateur.
4. Les neuf Comités sectoriels, chargés de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies sectorielles, sont présidés par des chefs de départements ministériels qui sont appuyés par des chefs de file des partenaires au développement intervenant dans le secteur.
5. Les Comités régionaux, chargés du suivi et de l'évaluation participatifs du DSRP et des projets à l'échelon régional, sont présidés par les préfets. La vice présidence est assurée par un représentant de la société civile.

Le Comité sectoriel commerce, secteur privé, intégration régionale et emploi est dirigé par le Ministère du commerce et de l'industrie, appuyé par les Ministres de l'emploi et des PME. Parmi ses membres figurent les Ministres du tourisme, des transports, des mines, des finances, le Cadre permanent de concertation État/secteur privé, l'Association des femmes, l'Association des consommateurs et des partenaires internationaux tels que le PNUD, la Banque mondiale, l'UE, la France, etc. Ce comité se réunit tous les mois. Son secrétariat est dirigé par l'Unité de mise en œuvre du CIR.

Le Comité a établi des points focaux pour le commerce dans certains ministères afin de coordonner les flux d'informations et de données à l'appui de ses activités. Il a également facilité la formulation et la validation de la stratégie commerciale sectorielle, l'organisation d'une table ronde sectorielle sur le commerce et le suivi des programmes et projets sectoriels.

Source : rapport de pays de la République centrafricaine (2011).

Encadré 13 : Structure institutionnelle en évolution de l'Uruguay pour le développement du commerce et de l'investissement

Après avoir évalué divers mécanismes et structures possibles, dont un ministère du commerce, les responsables ont décidé en 2006 de créer la *Comisión Interministerial para Asuntos de Comercio Exterior* (CIACEX). L'objectif de cette commission était de définir, avec le secteur privé, une stratégie intégrée reliant en un seul système les négociations internationales, la promotion du commerce et les actions destinées à attirer l'investissement, en combinant les efforts des organismes gouvernementaux ayant des fonctions commerciales : affaires étrangères ; économie et finances ; élevage, agriculture et pêche ; industrie, énergie et mines ; et tourisme et sport. Bien qu'elle ait constitué une instance utile pour coordonner les négociations et autres questions commerciales, la CIACEX n'a pas réussi à mettre au point une stratégie à long terme. Pour remédier aux faiblesses de leadership, d'organisation et de gestion, elle a été revitalisée en 2011, avec un nouveau secrétariat exécutif financé sur le budget national, qui élaborera une stratégie commerciale à long terme et suivra en outre la mise en œuvre de divers programmes en faveur du commerce et de l'investissement. Le rapport de pays dit que la finalisation et, surtout, la mise en œuvre de la Stratégie d'exportation nationale constituent une priorité absolue pour 2011.

Source : rapport de pays de l'Uruguay (2011).

L'Annexe 3 illustre, au moyen d'exemples tirés des 14 rapports de pays, la diversité des cadres institutionnels adoptés par les pays pour gérer leurs politiques et stratégies commerciales. Certains en sont aux premiers stades, comme les cadres du Congo, de la République centrafricaine et de la Sierra Leone, tandis que d'autres existent déjà depuis un certain temps comme au Chili, au RDP lao, à Maurice et en Uruguay.

c) Mise en œuvre et gestion

Tous les rapports de pays considèrent la mise en œuvre et la gestion comme des défis majeurs. Une bonne gestion exige des systèmes et des compétences solides. Ces systèmes et cette expérience se construisent au fil du temps. Il est important de cultiver et de retenir les talents

Encadré 14 : Renforcement des compétences en gestion en Tanzanie

« Bien que de nombreuses actions et mesures soient nécessaires pour intégrer le commerce en Tanzanie, l'élément critique est le renforcement des compétences humaines ... aussi bien sur le fond ... qu'en gestion. Nous entendons par là la capacité de gestion normale nécessaire pour organiser, planifier, établir des budgets, assurer le suivi, créer des réseaux, etc. »

— Extrait du rapport de pays de la Tanzanie (2011).

au sein du gouvernement, ainsi que d'instaurer une culture du partage des connaissances, mais cela ne se fait pas sans difficulté pour de nombreux pays en développement.

Deux questions de gestion et de mise en œuvre ont une incidence directe sur l'intégration du commerce : 1) les pratiques et systèmes de gestion des personnes, et 2) l'automatisation et les systèmes informatiques. Les bonnes pratiques en matière de coordination, de consultation et de communication dépendent de personnes motivées et de systèmes de communication fiables. Plusieurs pays procèdent actuellement à des réformes de la fonction publique qui les aideront à affronter la question de la gestion des personnes, bien que la motivation du personnel aille bien au delà des lignes directrices concernant la fonction publique. Même si les donateurs peuvent prêter leur concours en finançant les premiers investissements dans les systèmes

Encadré 15 : Externalisation pour surmonter les contraintes en matière de capacités en Sierra Leone

« La réorientation de la fonction et de la structure du MCI [Ministère du commerce et de l'industrie] exigera du temps et des ressources afin de mettre en place la capacité requise au moyen du recrutement et de la formation. L'OMC à Genève a formé près de 300 fonctionnaires du monde entier, mais beaucoup ont été perdus pour des raisons de mutation vers d'autres ministères, de rigueur budgétaire, de retraite ou de démission ... Une mesure proposée pour alléger les contraintes en matière de capacités est d'externaliser certaines fonctions au secteur privé, aux universités et à la société civile. Le MCI a entrepris récemment de faire participer l'Université et les organisations de la société civile aux questions commerciales. Ainsi, le Bureau de recherche universitaire (URDS) fait partie du Groupe de travail des droits de propriété intellectuelle, ainsi que de l'Équipe de base chargée de formuler la stratégie nationale d'exportation. »

— Extrait du rapport de pays de la Sierra Leone (2011).

Encadré 16 : Corps d'experts du commerce au Nigéria

« Le système de recrutement et de développement de carrière existant actuellement dans la fonction publique ne semble pas être le meilleur pour les ministères et les organismes spécialisés. Dans le cas du Ministère du commerce et de l'industrie, les fonctionnaires devraient être formés spécialement pour le type de résultats attendus d'eux. Les départements fonctionnels du Ministère doivent être dotés d'un personnel correctement formé au commerce et qui reste au Ministère, avec des perspectives claires de carrière et un développement des compétences. Le gouvernement devrait mettre des ressources à disposition pour que les fonctionnaires reçoivent la formation appropriée dans les meilleurs établissements nationaux et étrangers. »

— Extrait du rapport de pays du Nigéria (2011).

Encadré 17 : Mécanismes institutionnels de la RDP lao à l'appui de la mise en œuvre du Cadre intégré

Le rapport de pays du RDP lao décrit les mécanismes institutionnels et les mécanismes des donateurs qui soutiennent le développement du commerce. « La Structure de gouvernance du Cadre intégré renforcé (NIFGS) a été établie pour renforcer, au Ministère de l'industrie et du commerce, la coordination interinstitutions et la mise en œuvre de l'assistance liée au commerce afin d'assurer l'efficacité globale de l'aide. C'est une entité pluri institutions qui soutient les activités menées au titre du Cadre intégré et de la Déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide. Elle a amélioré l'intégration, ainsi que la coordination horizontale et verticale. »

« La NIFGS est elle même appuyée par le Projet de facilité pour le développement du commerce, fonds d'affectation spéciale multidonateurs doté d'un financement de l'Australie et de la Commission européenne et géré par la Banque mondiale au travers de l'Unité nationale de mise en œuvre sise au Département de la politique commerciale étrangère du Ministère de l'industrie et du commerce. La Facilité soutient la mise en œuvre de la NIFGS et facilite le développement du commerce dans cinq domaines : 1) facilitation des échanges : simplification et automatisation des procédures (autres que douanières) ; 2) normes sanitaires et phytosanitaires et règlements techniques : renforcement des cadres juridiques et réglementaires ; 3) compétitivité des exportations et conditions de l'activité commerciale : intervention selon les besoins du marché pour améliorer la productivité dans les secteurs clés ; 4) capacité nationale d'analyse de la politique commerciale, notamment pour les négociations commerciales en cours ; et 5) capacités de l'Unité nationale de mise en œuvre du Cadre intégré, unité essentielle pour l'approche sectorielle du commerce. »

Dans son État des projets en cours d'exécution pour l'exercice 2010, la Banque mondiale décrit comme suit la progression de la Facilité pour le développement du commerce :

Nom du projet (ID) : Lao PDR Trade Development Facility Project (P106165)

Pays : République démocratique populaire lao

Date d'approbation par le Conseil d'administration : 16/11/2007

Date de clôture : 28/02/2012 [17 pour cent des fonds décaissés à la date du rapport]

Secteurs : Industrie et commerce en général (70 pour cent), Commerce intérieur et international, autres aspects (30 pour cent)

Thèmes : Développement des exportations et compétitivité (34 pour cent), Intégration régionale (33 pour cent), Facilitation du commerce et accès aux marchés (33 pour cent).

Objectifs du projet en matière de développement : L'objectif du projet est de soutenir la NIFGS et de mettre en œuvre ses activités initiales en facilitant le commerce et le mouvement transfrontières des marchandises et en renforçant la capacité du gouvernement d'accomplir des tâches spécifiques relatives à l'intégration régionale et mondiale. Ces activités favorisent elles mêmes les objectifs plus larges de réduction de la pauvreté et de développement économique inscrits dans le Plan national de développement socio économique.

Progrès vers la réalisation des objectifs de développement : Le projet, mis en œuvre depuis 18 mois, sera bientôt pleinement opérationnel, avec des progrès concernant toutes ses composantes [parmi lesquelles] : «... les unités centrales de coordination de la NIFGS... les systèmes de gestion de l'approche sectorielle du commerce, ... les travaux de conception... au sujet de l'agro industrie et de la transformation secondaire du bois..., le renforcement des capacités en matière de politique commerciale..., y compris le Lao Trade Research Journal, ... le soutien... concernant l'accession à l'OMC..., y compris les travaux relatifs à l'incidence de l'accession sur le secteur de l'assurance, la stratégie/le plan d'action concernant la facilitation des échanges.... »

Source : siteresources.worldbank.org/INTSOPE/Resources/5929468-1286307702807/7453146-1286503789398/LaoFinal.pdf

requis et le développement des capacités du personnel, il faudrait, pour assurer la pérennité, un financement suffisant de source nationale et des stratégies à l'intérieur du processus plus large de réforme publique afin de retenir les capacités en personnel.

Les rapports de pays expriment cette préoccupation en préconisant de mettre en place dans l'organisme responsable des compétences permanentes en matière de commerce. La rotation rapide du personnel provoque une perte de la mémoire institutionnelle des négociations, politiques, compétences et connaissances commerciales.

Il faut mettre davantage l'accent sur la mise en œuvre et la gestion axée sur les résultats à tous les niveaux. L'une des grandes faiblesses des programmes de soutien liés au commerce est qu'ils s'arrêtent beaucoup trop souvent au stade de la recommandation et ne comportent pas de plans d'action détaillés ni d'assistance pour la mise en œuvre et la poursuite des activités. Certains donateurs remédient à cette faiblesse en allongeant la durée de leurs cycles de programmes pour inclure la phase de mise en œuvre, ou au moins une étape d'encadrement et de poursuite des activités. C'est un pas important dans la bonne direction, à condition qu'il vise surtout à aider les personnes à s'aider elles mêmes, c'est à dire à inculquer les compétences et à mettre en place les systèmes nécessaires de manière durable.

d) Mécanismes de consultation

Tous les pays visés par l'enquête déclarent que les avantages de la concertation et de la coordination avec un large éventail de parties prenantes sont mieux connus et compris. Mais ils jugent également urgent de remédier au « déficit d'inclusion », c'est à dire au fait que la société civile ne participe pas de façon significative à la formulation et à la mise en œuvre des politiques liées au commerce. Ils préconisent une implication structurée — et pas seulement des consultations — de la société civile, des femmes, des milieux universitaires et des autres groupes qui ont un intérêt dans les questions liées au commerce. Plusieurs estiment qu'un fondement juridique pourrait être nécessaire pour instituer de bonnes pratiques (voir Intégration de l'égalité des sexes à la section 2.2.5).

De nombreux pays disent en outre dans leur rapport que, si les consultations avec le secteur privé sont plus systématiques que par le passé, elles ont encore tendance à être surtout ponctuelles et non axées sur les résultats, ce qui compromet l'incitation à la participation du secteur privé.

Plusieurs rapports de pays disent qu'il serait important d'avoir des consultations plus approfondies avec le secteur privé (non seulement avec les associations, mais aussi avec les PME et les commerçants) à l'occasion des évaluations des besoins, afin d'avoir une image plus réaliste des questions qui concernent le commerce et les entreprises. La plupart recommandent que le secteur privé fasse beaucoup plus d'efforts pour intervenir davantage dans la défense d'un meilleur environnement commercial et de meilleures conditions d'exercice de l'activité

Encadré 18 : Sierra Leone : trouver la bonne « combinaison » pour la coordination et le débat liés au commerce

« Étant donné que la capacité de coordination intersectorielle du Ministère est encore limitée, l'efficacité des mécanismes institutionnels pour ce qui est de favoriser une plus grande cohérence de la politique commerciale et de sa mise en œuvre revêt une certaine importance. Actuellement, il existe une base raisonnablement bonne à cette fin grâce aux tables rondes sur le développement du secteur privé et au Comité directeur national du CIR que le Ministère réunit et préside régulièrement. Toutefois, ni l'un ni l'autre ne sont le moyen idéal d'intégrer le commerce. Même si les besoins et les difficultés en matière de développement du secteur privé et de commerce se recoupent beaucoup, ils ne sont pas identiques, et les discussions n'ont souvent pas grand chose à voir avec le commerce. La participation n'est pas universelle, et plusieurs acteurs importants sont souvent absents. Qu'il s'agisse du gouvernement ou des partenaires de développement, beaucoup considèrent le développement du secteur privé et le commerce comme des domaines distincts et méconnaissent les interactions potentiellement importantes qui peuvent exister avec d'autres secteurs.

Le Comité directeur du CIR est avant tout un organe opérationnel chargé de faciliter le processus du CIR ; il ne consacre pas beaucoup de temps aux questions commerciales, que ce soit au niveau de la politique ou de la mise en œuvre. Il serait donc souhaitable de renforcer l'axe commercial d'au moins une de ces instances, afin d'intensifier la coordination de fond autour des grands objectifs commerciaux.

Il pourrait également être utile de créer un groupe de travail sectoriel pour le commerce et le développement du secteur privé au sein du mécanisme de coordination de l'aide qui est en cours d'établissement dans le cadre du Plan d'action concernant la politique d'aide. Ce groupe de travail pourrait se réunir plus souvent que les tables rondes sur le développement du secteur privé, ce qui permettrait de rendre plus cohérentes la politique et la mise en œuvre. De façon tout aussi importante, il pourrait informer régulièrement le Comité des partenariats pour le développement des initiatives, résultats et difficultés essentiels, afin que le commerce prenne la place qui lui revient dans les délibérations de cet organe de haut niveau qui existe spécifiquement pour assurer la cohérence, obtenir des résultats et résoudre rapidement les difficultés concernant la mise en œuvre du DSRP. »

— Extrait du rapport de pays de la Sierra Leone (2011).

commerciale en général. Les rapports soulignent cependant que la fragmentation des actions compromet l'efficacité des efforts de plaidoyer du secteur privé. Dans un pays donné, il arrive que plusieurs associations disent représenter les milieux d'affaires. Les organisations du secteur privé peuvent avoir leurs propres contraintes en matière d'organisation, de financement et de capacité technique pour ce qui est de recenser les principaux obstacles, d'engager un dialogue en connaissance de cause avec les pouvoirs publics et de proposer des solutions concrètes.

S'il est vrai que c'est au gouvernement de prendre l'initiative en matière d'intégration du commerce, le secteur privé a un rôle clé à jouer pour ce qui est d'analyser les obstacles au commerce et de faire valoir les solutions appropriées. Sa capacité à élaborer une vision

Encadré 19 : Relations efficaces entre secteur public et secteur privé au sujet du commerce : Chili et Maurice

« L'une des caractéristiques remarquables de la politique du Chili depuis le rétablissement de la démocratie est la coopération entre les pouvoirs publics et les entreprises, notamment dans le domaine du commerce. Des organisations telles que la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa, association industrielle), la Sociedad Nacional de Agricultura, l'Asociación de Exportadores de Manufacturas y Servicios (Asexma, association des fabricants et des exportateurs de services), la Chambre de commerce de Santiago et divers conseils d'exportation qui s'occupent de produits particuliers, tous jouent un rôle proactif dans les consultations et la défense des politiques. Plusieurs ont des compétences professionnelles et techniques exceptionnelles sur les questions liées au commerce. »

— Extrait du rapport de pays du Chili (2011).

[À Maurice], « la relation entre les secteurs public et privé a toujours été bonne et efficace. L'essentiel du dialogue se fait de manière structurée. Les principales organisations professionnelles telles que le Conseil économique mixte (JEC, principale organisation du secteur privé) et la Chambre de commerce et d'industrie jouent le rôle d'interlocuteurs du gouvernement. Durant la préparation du budget, le secteur privé se réunit à plusieurs reprises avec le gouvernement pour discuter des changements de politique — au niveau sectoriel ou par l'intermédiaire du JEC. Cette interaction a donné de bons résultats. Une étude réalisée en 2009 (Rojid, Seetannah, Ramessur) montre qu'au fil des ans, les politiques défendues par les secteurs public et privé sont devenues de plus en plus harmonisées. »

— Extrait du rapport de pays de Maurice (2011).

commune des problèmes et à « parler d'une seule voix » — au moins en ce qui concerne certaines questions sectorielles — faciliterait le dialogue avec les pouvoirs publics. Dans certains pays, des confédérations d'associations professionnelles ont réussi à rassembler une masse critique de groupements au sein d'une seule instance de plaidoyer et d'analyse (par exemple, la Chambre de commerce et d'industrie de Mongolie).¹⁴ Leurs caractéristiques communes sont les suivantes : 1) un président ayant d'excellents réseaux dans le monde politique et les milieux d'affaires, et 2) la capacité de fournir efficacement des services aux entreprises et des solutions novatrices aux problèmes persistants.

Les rapports de pays proposent de formaliser la participation de la société civile et des autres acteurs aux mécanismes de consultation et de coordination concernant le commerce. D'autres soulignent l'intérêt des contributions apportées par les acteurs de la société civile et les milieux universitaires, telles que les compétences spécialisées ainsi que les analyses et les points de vue

¹⁴ Chambre de commerce et d'industrie de Mongolie : www.mongolchamber.mn

Encadré 20 : Maurice : formalisation des liens avec les organisations non gouvernementales et les milieux universitaires et création de groupes de réflexion nationaux

« Bien que la coopération entre les pouvoirs publics et le secteur privé ait toujours été très bonne à Maurice, il est nécessaire de renforcer les liens entre les pouvoirs publics et la société civile (ONG et universités). Toutes les parties, ainsi que le pays, tireraient avantage d'une interaction plus étroite. La participation et la contribution des ONG ont été limitées par des contraintes financières et une mauvaise compréhension technique des questions liées au commerce. On propose donc que le gouvernement leur apporte un soutien financier pour les aider à participer de façon plus entière. Fait intéressant, le Conseil des services sociaux de Maurice vient de prendre contact avec l'Université de Maurice pour entreprendre un programme complet de cours de commerce et de gestion sur trois ans.

La création de groupes de réflexion nationaux bénéficiant du soutien des pouvoirs publics et du secteur privé renforcerait les moyens des partenaires intérieurs d'engager un dialogue plus constructif sur le développement à long terme du pays. »

— *Extrait du rapport de pays de Maurice (2011).*

indépendants. D'une manière générale, après avoir recensé les faiblesses en matière de capacités des parties prenantes, les rapports soulignent l'importance du renforcement des capacités.

e) Communication

Les cas de réussite montrent qu'une combinaison d'analyse ciblée, de communication stratégique et de plaidoyer peut jouer un rôle décisif dans la constitution d'un mouvement en faveur de l'action à l'intérieur et en dehors du gouvernement. Conscients de cela, plusieurs rapports de pays recommandent que le gouvernement élabore des stratégies de communication ciblées afin de faire mieux connaître les questions d'intégration du commerce. Les rapports reconnaissent en outre que l'existence de points focaux pour le commerce placés de façon stratégique peut

Encadré 21 : Gestion des réunions en Sierra Leone

« Il a été reproché au Comité des partenariats pour le développement et à la Table ronde sur le développement du secteur privé de convoquer leurs réunions à bref délai et de ne distribuer l'ordre du jour que très tard, ce qui empêchait les participants de se préparer pour les sujets à débattre et empêchait dans certains cas les parties prenantes concernées d'être présentes en raison de conflits d'emploi du temps. Il serait donc souhaitable de planifier ces réunions plus tôt et d'établir leur ordre du jour le plus en avance possible. »

— *Extraits du rapport de pays de la Sierra Leone (2011).*

faciliter grandement la communication ainsi que la collecte et la diffusion d'informations. Le chapitre 4 énonce quelques principes directeurs sur la manière d'utiliser les stratégies de communication et les points focaux pour promouvoir l'intégration.

2.3.3 *Coopération internationale : relations entre gouvernements et donateurs*

Les relations entre gouvernements, donateurs, secteur privé et société civile évoluent à mesure que les principes et les bonnes pratiques de la Déclaration de Paris — et l'expérience de leur gestion — s'inscrivent dans les consciences. La présente section traite : a) du leadership et de l'appropriation au niveau du pays ; b) de la responsabilité mutuelle ; c) du commerce dans les dialogues avec les donateurs, les évaluations des besoins et la programmation ; et d) de la durabilité des programmes d'aide.

a) **Leadership et appropriation au niveau du pays**

Tous les rapports de pays soulignent l'importance de l'appropriation nationale des programmes et plans d'aide au développement. Ils constatent une amélioration notable de l'appropriation depuis quelques années, du fait que la prise de conscience et les attentes augmentent. Et ils réaffirment la nécessité d'un leadership plus fort de la part des gouvernements pour ce qui est d'assumer et de gérer les responsabilités en matière d'appropriation. Les gouvernements et les donateurs s'efforcent depuis des années de trouver le meilleur moyen de se coordonner et de coopérer dans la conception et la mise en œuvre des programmes d'assistance. Comme on l'a mentionné précédemment, il n'y a pas de « solution unique ». Les meilleurs programmes pour un pays sont ceux qui sont conçus pour répondre à ses besoins et aspirations propres en fonction de sa situation particulière.

De nombreux pays ont créé un organisme ou une fonction dans un ministère pour gérer la coopération internationale et les relations avec les donateurs. Du fait que les gouvernements expérimentent divers mécanismes, la plupart de ces fonctions sont assez récentes. Souvent, elles se trouvent dans un organisme de planification. Certaines possèdent un effectif adéquat, doté de tous les outils technologiques et de statistiques relatives à l'aide. D'autres ne consacrent peut être pas

« Lorsqu'on évalue pourquoi les effets n'ont pas répondu aux attentes, plusieurs problématiques liées entre elles apparaissent : volonté politique ; priorité accordée au commerce — notamment multilatéral ; fragmentation de la demande et de la fourniture de l'assistance ; capacité d'absorption et propension à bien utiliser l'assistance ; valeur attachée à l'assistance ; intervention au bon moment, portée et intensité de l'assistance ; et possibilité de mesurer les coûts avantages des effets. »

Source : Spear. Rethinking Technical Assistance for Greater Impact, World Trade Brief, 2005.

Encadré 22 : Principes de la Déclaration de Paris

La Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide est bâtie autour de cinq grands principes relatifs à la manière de fournir et de gérer l'aide, accompagnés de plans d'action pouvant faire l'objet d'un suivi afin d'augmenter les effets de l'aide sur la réduction de la pauvreté et des inégalités, la consolidation de la croissance, le renforcement des capacités et l'accélération des avancées vers les OMD. Ces principes sont les suivants :

Appropriation. La communauté du développement respectera le droit — et la responsabilité — des pays partenaires d'exercer une réelle maîtrise sur leurs politiques et stratégies de développement et d'assurer la coordination de l'action à l'appui du développement.

Alignement. Les donateurs alignent leur aide au développement sur les priorités de développement et les stratégies axées sur les résultats établies par le pays partenaire. En fournissant cette assistance, ils dépendront progressivement des systèmes propres des pays partenaires, apportant un soutien en matière de renforcement des capacités pour améliorer ces systèmes, plutôt que d'établir leurs propres systèmes parallèles. Les pays partenaires procéderont aux réformes nécessaires pour permettre aux donateurs de s'appuyer sur leurs systèmes nationaux.

Harmonisation. Les donateurs appliqueront les principes de bonnes pratiques en ce qui concerne l'acheminement de l'aide au développement. Ils simplifieront et harmoniseront leurs politiques, procédures et pratiques, feront davantage appel à la coopération déléguée, assureront une flexibilité accrue au personnel basé sur place afin de gérer les programmes et projets-pays plus efficacement et offriront au sein de leurs organismes des incitations en vue de renforcer la gestion et de faire prendre conscience au personnel des avantages de l'harmonisation.

Gestion axée sur les résultats. Les pays partenaires souscriront aux principes d'une gestion axée sur les résultats, en commençant par leurs propres stratégies orientées vers l'obtention de résultats et en continuant à mettre l'accent sur cet aspect à tous les stades du cycle de développement — de la planification à l'évaluation en passant par l'exécution. Les donateurs s'appuieront — en les soutenant — sur les propres priorités, objectifs et résultats des pays partenaires et collaboreront étroitement avec les autres donateurs pour renforcer les institutions et les systèmes des pays partenaires ainsi que leur capacité de planifier et d'exécuter des projets et des programmes, de rendre compte de leurs résultats et d'évaluer leurs processus de développement et leurs résultats (en évitant d'utiliser parallèlement des mécanismes sous le contrôle des donateurs).

Responsabilité mutuelle. Les donateurs et les partenaires s'engagent à renforcer la responsabilité mutuelle et la transparence dans l'utilisation des ressources contribuant au développement. Les pays partenaires renforceront les processus participatifs en faisant participer systématiquement une large gamme de partenaires de développement à la formulation des stratégies nationales de développement et à l'évaluation des progrès réalisés dans leur mise en œuvre. Les donateurs fourniront en temps opportun des informations transparentes et détaillées sur les apports d'aide.

Source : OCDE, Key Elements of Best Practice in Aid for Trade (2008).

Encadré 23 : Bhoutan : meilleure pratique en matière de coordination et de gestion de l'aide

Le Bhoutan a appliqué de bonnes pratiques concernant l'intégration du commerce : 1) en intégrant sa stratégie et ses plans d'action pour le développement du commerce dans le dixième Plan quinquennal du gouvernement (spécifiquement lié à la réduction de la pauvreté) ; 2) en mettant en œuvre des activités liées au commerce en collaboration avec d'autres organismes et avec le secteur privé (par exemple, systèmes de qualité, création d'entreprises, commercialisation des produits agricoles, syndicats, etc.) ; et 3) en gérant de façon proactive l'assistance technique liée au commerce.

En 2006, la Banque mondiale a écrit ceci dans *Small States: Making the Most of Development Assistance* : « Alors qu'en principe la coordination des donateurs devrait être réalisée par les pays eux mêmes, un seul des petits États visés par les évaluations du Groupe d'évaluation indépendant l'a fait : le Bhoutan a joué un rôle fort dans la coordination, et il l'a fait en grande partie en dehors du processus de la stratégie de réduction de la pauvreté, qui est prévue à cette fin. »

En 2007, le Bhoutan a reçu le « prix des meilleures pratiques » du Centre régional du PNUD à Bangkok pour sa coordination et sa gestion de l'aide. Comme l'a déclaré le Coordonnateur résident des Nations Unies lors d'une réunion de coordination des donateurs plus tard dans l'année, « il y a trois conditions à remplir pour que l'aide soit efficace. Premièrement, l'aide doit être fournie en quantité suffisante pour soutenir le démarrage du développement humain. Deuxièmement, elle doit être fournie de manière prévisible, à un faible coût de transaction et selon le meilleur rapport prix qualité. Troisièmement, pour être efficace, l'aide exige une « appropriation par le pays ». Et, dans ce domaine, le gouvernement royal du Bhoutan se distingue comme un exemple pour le reste du monde. Les Principes de Paris sur l'efficacité de l'aide — appropriation nationale, alignement sur les plans de développement nationaux, harmonisation, gestion axée sur les résultats et responsabilité mutuelle — sont clairement inscrits dans les politiques du gouvernement. Certaines initiatives récentes telles l'harmonisation du régime des marchés publics et de la présentation de rapports financiers devraient encore renforcer la coordination et la gestion de l'aide. »

Source : PNUD Bhoutan : www.undp.org.bt/The-Donor-Coordination-Meeting-on-Local-Governance

Encadré 24 : La nouvelle agence de coopération internationale de l'Uruguay

L'Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) a été instituée en janvier 2011 afin d'améliorer la coordination et la coopération, d'harmoniser les ressources avec les priorités nationales, de développer la coopération Sud Sud et de renforcer d'une manière générale le partage d'informations et les relations entre gouvernement et donateurs. Elle est dirigée par le Ministère des affaires étrangères et du Plan et par l'Office du budget de la Présidence, dont le Département de la coopération internationale fait désormais partie de l'AUCI.

Source : rapport de pays de l'Uruguay (2011).

des ressources — humaines, techniques et financières — d'une échelle suffisante pour exercer un leadership sur la coordination de l'aide internationale.

Les rapports de pays soulignent que l'une des principales difficultés concernant l'exercice de la maîtrise et l'appropriation est de mettre les donateurs d'accord sur une division du travail. Le but est de réduire au minimum les efforts fragmentés, les doubles emplois et les pertes de temps et d'argent. En principe, la division du travail devrait être dirigée par les donateurs eux mêmes (même au siège), en réponse aux évaluations des besoins et des lacunes. Mais souvent, la coordination entre les donateurs est centrée sur le partage d'informations plutôt que sur le partage des tâches. Les évaluations des besoins, la fixation des priorités, la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation se font rarement de façon conjointe lorsque les donateurs ont leurs propres programmes et projets dans des domaines où ils interviennent peut être depuis de nombreuses années.

Dans les petits pays où il y a peu de donateurs, la coordination peut être plus facile à gérer. Les programmes et activités en cours sont plus largement connus, et les ministères sectoriels peuvent répartir plus efficacement les priorités. En fait, de nombreux pays, grands ou petits, indiquent que la coordination au niveau du secteur est plus productive.

Dans le cadre des efforts pour favoriser une division efficace du travail, les gouvernements ont aussi besoin d'évaluer les points forts et les domaines de compétence des donateurs pour orienter leurs demandes d'assistance. Par exemple, un pays qui souhaite une aide pour mettre en place un point d'information de l'OMC sur les règlements techniques adressera la même

Encadré 25 : RDP lao : difficultés en matière de division du travail

« La division du travail entre un plus grand nombre de donateurs sous l'égide du pays se heurte actuellement à des obstacles, car le gouvernement n'a pas de définition claire des secteurs qui puisse servir d'orientation, de sorte que, par exemple, les partenaires de développement de l'UE utilisent pour l'instant la classification du CAD de l'OCDE pour déterminer dans quel secteur ils interviennent.

Le leadership politique et technique du gouvernement (principalement le SWG [Groupe de travail sectoriel]) est indispensable pour instaurer un environnement favorable à la croissance du partenariat de développement et à l'affermissement de la confiance entre le gouvernement et les partenaires de développement. [Ce partenariat] repose sur une collaboration très étroite, une division claire du travail et des efforts intensifs pour surmonter de nombreux obstacles et aller de l'avant. L'examen effectué par le SWG a révélé que chacun de ses secrétariats avait un rôle essentiel à jouer pour faciliter la collaboration et les travaux conjoints et, par voie de conséquence, réduire la fragmentation. Cependant, l'importance du rôle du Secrétaire du SWG et l'investissement nécessaire en temps et en ressources ont été gravement sous estimés par le gouvernement et, surtout, par les partenaires de développement. »

— Extrait de Paris Declaration Monitoring Survey 2011 – rapport de pays du RDP lao (2011).

demande à plusieurs organisations internationales, ainsi qu'à des donateurs bilatéraux ; comme la coordination des donateurs n'est pas optimale, cette demande sera suivie de multiples offres de soutien. Cela accentue la fragmentation, les doubles emplois et l'inefficacité — contrairement aux bonnes pratiques à l'égard desquelles se sont engagés les donateurs et les gouvernements.

Ces efforts de coordination de l'aide sont ancrés dans les plans de développement nationaux. Les priorités commerciales ont plus de chances de recevoir une réponse si elles ont été intégrées dans les plans nationaux et sectoriels. Souvent, les questions commerciales sont discutées au sein de groupes qui s'occupent du développement du secteur privé et de questions transversales. Dans d'autres cas, le commerce peut relever de groupes sectoriels — services ou agriculture, par exemple — selon les circonstances.

Certains gouvernements s'emploient de manière proactive à instaurer une division du travail et à promouvoir le soutien budgétaire. Les exemples du Rwanda, du RDP lao et de la Sierra Leone donnés dans les encadrés 25, 26 et 27 montrent les diverses manières dont les gouvernements relèvent ce défi.

L'approche intéressante de la Sierra Leone, illustrée dans l'encadré 27 ci-dessous, consiste à diviser les activités des donateurs en deux grandes catégories : 1) priorités stratégiques, et 2) conditions préalables à la réalisation des priorités stratégiques.

b) Responsabilité mutuelle

La responsabilité mutuelle comprend la transparence, la confiance, le partage des responsabilités, la prévisibilité, les évaluations communes de l'efficacité de l'aide, etc. C'est un élément transversal et l'un des plus importants pour une coopération efficace en faveur du développement. C'est aussi l'un des plus difficiles à mettre en œuvre en raison des sensibilités en jeu. Son importance est mise en relief dans les rapports de pays, qui soulignent quasiment tous la valeur des évaluations communes et du partage accru des responsabilités.

L'expérience du RDP lao offre une illustration utile. Le gouvernement et ses partenaires de développement ont institué la Déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide pour guider leur partenariat, en prenant comme modèle la Déclaration de Paris. Des attentes concrètes sont formulées dans la section du document du RDP lao sur la responsabilité mutuelle (voir l'encadré 28). L'enquête de suivi 2011 de la Déclaration de Paris (Paris Declaration Monitoring Survey 2011 — Lao PDR Country Report) mentionne quelques-unes des difficultés rencontrées par le gouvernement et les donateurs pour gérer les relations concernant l'aide (encadré 28). L'un des faits nouveaux intéressants est le mécanisme régional de responsabilité mutuelle — l'Initiative conjointe pour la responsabilité mutuelle –, qui comprend le Cambodge, le RDP lao et le Viet Nam. Cette instance sert de modèle pour des initiatives similaires dans d'autres régions.

Encadré 26 : Division du travail entre les donateurs au Rwanda

Une étude interne réalisée en 2008 a montré que les donateurs n'étaient pas répartis de façon égale sur l'ensemble des secteurs visés par la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté, leur nombre étant excessif dans certains secteurs (par exemple, la santé et la gouvernance) et insuffisant dans d'autres. La notion de division du travail a été abordée lors du Séminaire des partenaires de développement qui s'est tenu en février 2010. Il y a eu ensuite des consultations et des négociations bilatérales sous l'égide du Ministère des finances et de la planification économique, sur la base des **critères** suivants

1. déficit financier/budgétaire dans des secteurs prioritaires de la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté ;
2. mandat du donateur ;
3. antécédents du donateur dans le ou les secteurs ;
4. contribution du donateur aux résultats essentiels en matière de développement ;
5. bilan du donateur au regard d'une série d'indicateurs de l'efficacité de l'aide ;
6. connaissances spécialisées et expérience du donateur au niveau mondial ;
7. capacité du donateur de fournir une aide selon la modalité ou le type préféré par le gouvernement.

Les **objectifs** étaient les suivants :

- un maximum de trois secteurs par donateur ;
- davantage de coopération déléguée et d'accords de partenariat passif ;
- pas de réduction de l'aide.

La division du travail **ne s'appliquait pas** aux éléments suivants :

- fonds communs, y compris la gestion des finances publiques et les institutions gérées au moyen de fonds communs ;
- dépenses exceptionnelles telles que la démobilisation, les projets régionaux (dont les grands projets d'infrastructure soutenus par des guichets régionaux) et l'aide d'urgence ;
- ONG et entités du secteur privé (une grande partie du soutien aux services manufacturiers et à l'industrie non agricole passe par des ONG et des entités privées). Il existe quelques activités liées au commerce dans cette catégorie.

En juillet 2010, la répartition sectorielle résultante a été présentée au Groupe de coordination des partenaires de développement, qui l'a approuvée. Le gouvernement en attend les **avantages** suivants :

- réduction des coûts de transaction grâce à la simplification des relations entre les donateurs, à la diminution des doubles emplois, à la réduction du nombre des missions et à une meilleure coordination du dialogue sur les politiques ;
- davantage de coopération déléguée et de partenariat passif, de façon à donner accès aux connaissances spécialisées et à réduire les risques que comporte la fourniture d'une assistance dans des secteurs où le donateur ne possède pas d'avantage comparatif ni de compétences notables ;
- gestion des fonds et présentation des rapports plus efficaces grâce à la diminution du nombre des exigences multiples ;
- amélioration de la qualité de gestion des programmes.

La division du travail se fait à titre transitoire jusqu'en 2012, car de nombreux donateurs ont aligné leur cycle de programmes sur la Stratégie de développement économique et de réduction de la pauvreté, qui va jusqu'en 2012.

Intégration du commerce : concept et applications

Division sectorielle du travail convenue au Rwanda

	Éducation	Santé et population	Protection sociale	Emploi	Jeunesse, sports et culture	Transports et TIC	Énergie	Eau et assainissement	Agriculture	Sylviculture, terres et environnement	Services de fabrication et industrie non agricole	Décentralisation/CDF	Justice, réconciliation, ordre public
Allemagne	X	S		X								X	
Autriche								X					
Belgique	S	X					X					X	S
Canada	S								X				
États Unis		X		X					X				
France					X		X						
Japon	X					S	S	X	X				
Luxembourg		X											
Pays Bas	S						X					X	X
Royaume Uni	X	S	X						X				
Suède			X							X			X
Suisse		X										X	
BAfD	S					X	X	X					
Banque mondiale		S	S			X	X		X				
CE			S			X			X				X
CEA de l'ONU						X							
FAO									X	X			
FENU												S	
FIDA									X			S	
FNUAP		X	S		X								
HRC			S										
OIT				X									
OMS		X	S					S					
ONUDI							X				X		
ONU Femmes													S
ONU-HABITAT								S		S			
PAM	X		X						X	S			
PNUD					S					X		X	X
PNUE										S			
UNESCO	S				S								
UNICEF	X	X	X		S			X				S	S

X = leadership/coordination interne de l'ONU

S = soutien budgétaire sectoriel fourni par un partenaire passif

Source : rapport de pays du Rwanda (2011).

Encadré 27 : Division du travail entre les donateurs en Sierra Leone

Organisme donateur	Priorités stratégiques			Conditions préalables à la réalisation des priorités stratégiques				
	Infrastructure, énergie et transport	Agriculture	Développement humain ^a	Bonne gouvernance ^b	Paix et sécurité ^c	Stabilité macro économique	Développement du secteur privé	Environnement et gestion des ressources naturelles
Agence canadienne de développement international (ACDI)		X	X					
Agence japonaise de coopération internationale (JICA)	X		X	X				
Ambassade des États-Unis	X	X	X					
Banque africaine de développement (BAfD)	X	X	X	X				
Banque arabe pour le développement économique de l'Afrique (BADEA)	X			X				
Banque islamique de développement (BIsD)	X	X	X					
Banque mondiale	X	X	X	X			X	X
Commission européenne (CE)	X	X	X	X	X	X	X	X
FNUAP			X	X			X	
Fonds d'affectation spéciale pour le Cadre intégré							X	
Fonds international de développement agricole (FIDA)	X	X						
Fonds monétaire international (FMI)						X		
Fonds pour l'environnement mondial (FEM)								X
Gouvernement allemand	X	X	X	X	X		X	
Gouvernement irlandais		X	X	X	X		X	X
Gouvernement italien		X	X	X				
Gouvernement japonais	X	X	X	X	X	X		
Gouvernement des Pays Bas			X					
Gouvernement norvégien	X	X	X	X				X
Gouvernement d'Arabie saoudite			X					

Intégration du commerce : concept et applications

Organisme donateur	Priorités stratégiques			Conditions préalables à la réalisation des priorités stratégiques				
	Infrastructure, énergie et transport	Agriculture	Développement humain ^a	Bonne gouvernance ^b	Paix et sécurité ^c	Stabilité macro économique	Développement du secteur privé	Environnement et gestion des ressources naturelles
Gouvernement espagnol		X	X					
Gouvernement suédois			X	X				
Gouvernement suisse		X	X					
Gouvernement du Royaume Uni	X		X	X	X	X	X	X
HCR		X	X	X				X
IDA			X					
OMS			X					
ONUSIDA			X					
Open Society Initiative for West Africa (OSIWA)				X				
OPEP	X							
Organisation internationale pour les migrations (OIM)					X			
PBF	X		X	X	X			
PNUD		X	X	X	X	X		X
Programme alimentaire mondial (PAM)		X						
UNICEF		X	X	X	X	X		
USAID		X	X	X				X
William and Flora Hewlett Foundation			X					

a Le développement humain comprend l'éducation, la santé, le VIH/SIDA, l'eau et l'assainissement, l'égalité des sexes, l'emploi des jeunes et la protection sociale

b La bonne gouvernance comprend la décentralisation, la gestion des finances publiques, la transparence, la responsabilité et le renforcement des capacités

c La paix et la sécurité comprend l'aide humanitaire et les programmes dans le secteur de la justice

Source : ONU Sierra Leone, Joint Progress Report on the Agenda for Change (2010).

Encadré 28 : Responsabilité mutuelle au RDP lao

Extrait de la Déclaration de Vientiane sur l'efficacité de l'aide relatif à la responsabilité mutuelle :

5. Responsabilité mutuelle : le gouvernement et les partenaires sont responsables des résultats en matière de développement.

29. Le gouvernement et les partenaires effectueront conjointement des examens annuels de l'état d'avancement de la mise en œuvre des engagements relatifs à l'efficacité de l'aide et de l'amélioration des résultats en matière de développement au moyen des mécanismes de plus en plus objectifs existant à l'échelon du pays. Ils s'efforceront de formuler des indicateurs appropriés et des objectifs cibles (indicatifs) concernant l'efficacité de l'aide.
30. Le gouvernement s'efforcera de faire participer les partenaires à la formulation des plans nationaux de développement et à l'évaluation des progrès réalisés dans leur mise en œuvre.
31. Les partenaires s'efforceront de communiquer en temps voulu des informations exactes et complètes sur les flux d'aide et les intentions de programme afin de permettre au gouvernement de présenter des rapports budgétaires à l'Assemblée nationale et aux citoyens et de coordonner l'aide plus efficacement.

Source : www.rtm.org.la/content/vientiane_declaration.php

Extrait de l'enquête de suivi 2011 de la Déclaration de Paris :

« La RDP lao est également engagée dans un mécanisme régional de responsabilité mutuelle — l'Initiative conjointe pour la responsabilité mutuelle (Cambodge, RDP lao et Viet Nam). Ce processus, soutenu par le Centre régional du PNUD à Bangkok, est considéré par les participants comme un modèle de développement des capacités Sud Sud. Les trois pays ont réalisé un examen par les pairs de leurs expériences réciproques en matière de responsabilité mutuelle et ont collaboré grâce à un soutien des pairs pour trouver des solutions permettant de surmonter les obstacles actuels. Ils ont également mis en place une plate forme commune de recommandations pour contribuer aux discussions plus larges à l'échelle mondiale, car ils reconnaissent que les décisions prises au niveau international et au niveau des sièges peuvent déterminer si la responsabilité mutuelle peut être réalisée ou non au niveau national. »

Source : www.rtm.org.la/documents/RTM_2011/OEC_DAC_Survey/Lao_PDR_Country_Report_28_March_2011_FINAL.pdf

Encadré 29 : Moldova : proposition relative à un groupe de travail de l'intégration du commerce

« Le Comité de coordination des donateurs s'emploie à fixer une norme élevée. Il pourrait créer un groupe de travail de l'intégration du commerce afin d'éviter les chevauchements et les doubles emplois. Cette approche aiderait à concentrer les efforts des donateurs sur les questions les plus importantes à l'ordre du jour de l'intégration du commerce et à atteindre plus efficacement les objectifs proposés. »

— Extrait du rapport de Moldova (2011).

c) Le commerce dans le dialogue avec les donateurs, les évaluations des besoins et la programmation

Les rapports de pays recommandent aussi que les gouvernements et les donateurs fassent un effort particulier pour intégrer le commerce dans le dialogue donateurs gouvernement et donateurs secteur privé, les évaluations des besoins et la programmation. Plusieurs proposent que les activités liées au commerce deviennent une question permanente à l'ordre du jour des tables rondes des donateurs et entre les donateurs et le gouvernement ainsi que des autres instances de coordination. Le dialogue et les consultations devraient être harmonisés afin que les rétroactions et les réponses soient plus rationnelles. Plusieurs rapports disent qu'il serait important d'avoir une concertation plus approfondie avec le secteur privé — non seulement avec les associations, mais aussi avec les PME et les commerçants — à l'occasion des évaluations des besoins, afin d'avoir une image plus réaliste des questions qui concernent le commerce et les entreprises.

La création de groupes de travail spécifiques pour le commerce au sein des mécanismes donateurs gouvernement existants est proposée dans plusieurs rapports. Le Groupe sur le commerce et les capacités productives du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies (voir l'encadré 30) offre la possibilité d'améliorer la coordination et les initiatives conjointes relatives au commerce, tant au niveau des pays qu'à celui du siège de l'ONU.

Encadré 30 : Le Groupe sur le commerce et les capacités productives du Conseil des chefs de Secrétariat des organismes des Nations Unies

Le Groupe sur le commerce et les capacités productives du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies a été créé par le Secrétaire général Ban Ki Moon en avril 2008 afin d'améliorer la coordination des Nations Unies relative à l'aide liée au commerce. Dirigé par la CNUCED, il comprend 15 entités des Nations Unies ayant des vues et des objectifs similaires sur le rôle du commerce et du renforcement des capacités de production dans l'aide au développement : CNUCED, ONUDI, PNUD, CCI, FAO, OMC, PNUE, OIT, CNUDCI, UNOPS et les cinq Commissions régionales des Nations Unies.

Le Groupe s'efforce de changer la manière dont les organismes des Nations Unies abordent l'aide liée au commerce. Il a organisé une programmation, des missions et des opérations conjointes dans plusieurs pays pilotes de l'initiative « Une seule ONU ». Il s'agit de savoir comment transformer cette alliance en un mécanisme consolidé de coordination étant donné les différences de mandats et de structures financières. L'une des clés du succès sera que tous les membres fournissent des renseignements transparents en temps utile concernant leurs opérations sur le terrain. Des consultations systématiques devraient avoir lieu avant de lancer des opérations dans les pays où les autres membres ont des activités connexes. Le CIR dans les PMA offrira des possibilités supplémentaires d'étendre la programmation et la fourniture conjointes de l'assistance. De même, l'initiative d'Aide pour le commerce, très axée sur l'offre et l'infrastructure commerciale, offrira des possibilités claires de coopération.

Source : www.unctad.org/Templates/StartPage.asp?intItemID=4793&lang=1

d) Durabilité des programmes d'aide

Plusieurs rapports de pays soulignent la nécessité d'accroître la durabilité pour éviter les situations dans lesquelles des activités réussies se terminent lorsque le financement des donateurs prend fin. Pour cela, ils proposent entre autres choses :

- une conception plus réaliste des programmes ;
- des cycles de programme plus longs ;
- des stratégies de sortie qui permettent à l'activité de se poursuivre d'elle même ;
- des projets indépendants qui prévoient un mentorat et une formation ;
- une formation basée sur le projet.

Les rapports de pays indiquent que l'intégration tirerait parti d'une Aide pour le commerce plus concrète, axée sur le soutien aux activités à fort impact liées à des priorités de développement du pays clairement définies.

Encadré 31 : Réussites et dépendance à l'égard des donateurs : l'expérience de la Sierra Leone

« L'Agence d'investissement et de promotion des exportations est peut-être le principal exemple de réussite institutionnelle dans le domaine du commerce. Grâce à un ample soutien technique et financier de la SFI (la Société financière internationale (la Banque mondiale)), elle a remplacé son prédécesseur en sommeil et enregistré de bons résultats. Elle est désormais financée par la CE. De même, le Conseiller du Président pour le secteur privé, également financé par des donateurs, a obtenu de bons résultats. Troisième exemple, le Forum des entreprises de Sierra Leone, également financé par la CE, est la principale réussite en matière de coordination du fait qu'elle a aidé à améliorer la concertation entre le gouvernement et le secteur privé.

La grande question est : ces réussites, qui reposent sur le financement des donateurs, sont-elles durables ? Le Forum des entreprises peut-il recueillir des fonds grâce aux cotisations de ses membres ? Le gouvernement considérera-t-il l'Agence d'investissement et de promotion des exportations comme suffisamment utile pour lui allouer des fonds suffisants qui lui permettent de continuer à faire du bon travail ? Financera-t-il le Conseiller ?

L'appropriation nationale des programmes est largement reconnue comme indispensable pour exercer un impact significatif, mais elle peut être difficile à réaliser dans un contexte de dépendance chronique à l'égard du financement extérieur. Bien que ce problème ne soit nullement propre au secteur commercial, il y est très remarquable et, aux fins de cette étude, il est apparu comme un facteur important dans l'expérience d'intégration du commerce faite par le pays après la guerre. »

Source : rapport de pays de la Sierra Leone (2011).

2.3.4 Gestion de l'évaluation

Les rapports de pays s'accordent sur la nécessité de rendre le suivi et l'évaluation plus efficaces et structurés. Cela comporte l'utilisation d'indicateurs plus significatifs pour les politiques et stratégies liées au commerce ainsi que pour les activités commerciales bénéficiant de l'aide des donateurs.

a) Suivi et évaluation dans le cycle de la politique commerciale

On a déjà indiqué précédemment qu'il était important d'incorporer des critères, des indicateurs et des processus de suivi et d'évaluation aux premiers stades de la conception des plans, programmes et projets. Comme un certain nombre de problèmes concernant l'efficacité de l'aide ont leur origine dans une mauvaise conception des programmes, l'incorporation du suivi et de l'évaluation dans la planification et la programmation du commerce et du développement est une question absolument prioritaire.

La plupart des rapports de pays recommandent de mettre en place une structure formelle de suivi et d'évaluation. Ils considèrent que le suivi et l'évaluation devraient faire partie intégrante du processus d'élaboration des politiques et des programmes d'aide et que des évaluations conjointes devraient avoir lieu régulièrement. Il y a un besoin général de personnel bien formé et de ressources appropriées, avec un accès à des statistiques et analyses fiables.

Durant le stade de mise en œuvre, un suivi régulier de l'état d'avancement aide à détecter et à résoudre les problèmes à mesure qu'ils apparaissent. Le stade de l'évaluation consiste à déterminer le degré de réalisation des résultats, les enseignements acquis et la mesure dans laquelle les bonnes pratiques ont été suivies. De nombreux projets et plans prévoient des évaluations à mi-parcours et finales. Les évaluations à mi-parcours permettent aux responsables de la conception et à ceux de la mise en œuvre d'affiner leurs approches durant la mise en œuvre. Il est important que les plans et les programmes soient suffisamment flexibles pour permettre ces retouches.¹⁵

Un système efficace de suivi et d'évaluation repose sur des indicateurs appropriés. L'identification de ces indicateurs s'est révélée particulièrement difficile dans le domaine du commerce. Les indicateurs les plus utiles sont mesurables par rapport à des données de référence et à des étapes de mise en œuvre clairement liées à l'impact souhaité. Les indicateurs devraient être spécifiques plutôt que génériques (par exemple, nombre d'ateliers de formation ayant eu lieu, nombre de

¹⁵ Le Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement du PNUD, bien qu'à usage interne, est utile pour indiquer les bonnes pratiques ; pour de plus amples renseignements, voir www.undp.org/evaluation/handbook/french/index.html. Le rapport de l'OCDE Strengthening Accountability in Aid for Trade analyse également les bonnes pratiques qui apparaissent en matière de suivi et d'évaluation.

«L'évaluation est importante dans un environnement privilégiant l'obtention de résultats parce qu'elle offre un retour d'informations sur l'efficacité, l'efficacités et les performances des politiques publiques, et peut présenter une importance essentielle pour l'amélioration de ces politiques et l'innovation dans ce domaine. Elle contribue donc fondamentalement à une gestion publique responsable.

L'objet de l'évaluation est d'améliorer la prise de décisions à tous les niveaux. Pourtant, les pays semblent souvent n'en faire qu'un usage limité, notamment pour l'adoption de décisions importantes et en situation de redéploiement budgétaire.

... Les renseignements tirés des évaluations peuvent jouer un rôle important dans la formulation des politiques, en permettant d'améliorer la qualité des interventions des pouvoirs publics et, dans la procédure budgétaire, en permettant de mieux étayer les priorités et de réaliser des économies. Les évaluations pertinentes portent sur des questions qui sont importantes pour l'action des pouvoirs publics, les aspects budgétaires, la gestion et d'autres raisons stratégiques.»

Source : OCDE et Puma, *Guide des meilleures pratiques à suivre pour l'évaluation* (1998).

personnes formées, etc.). Ils seront plus appropriés s'ils sont liés directement aux effets : nombre de personnes formées qui travaillent encore dans un domaine pertinent trois ans après ; valeur/volume des exportations de tel produit sur trois à cinq ans ; nombre d'emplois créés dans tel secteur sur trois à cinq ans ; volume des marchandises échangées sur les marchés locaux et régionaux (à l'intérieur du pays) ; nombre d'exportateurs respectant les normes ISO pertinentes, etc.

Selon une analyse récente de l'OCDE,¹⁶ les évaluations des projets d'aide liée au commerce n'établissent pas de lien spécifique avec le commerce et le développement. La métaévaluation « montre que les évaluations des programmes d'Aide pour le commerce parlent peu du commerce et encore moins des liens de politique qui importent le plus aux décideurs. Au contraire, les évaluations se réfèrent beaucoup à des notions larges liées au développement telles que l'égalité des sexes et la réduction de la pauvreté, sans les définir clairement. En outre, elles manquent souvent de délais adéquats ou réalistes pour la mesure des résultats, faisant rarement la distinction entre ce qui était réalisable à court terme et ce qui l'était à long terme. En conséquence, leurs conclusions n'apportent guère de lumières sur la question de savoir si l'Aide pour le commerce fonctionne et pourquoi. Le fait qu'elles ne se réfèrent pas à des résultats spécifiques en matière de commerce peut s'expliquer en partie par l'absence d'objectifs liés au commerce dans le mandat initial des programmes. »

b) Évaluation d'impact

Une évaluation d'impact *ex ante* analyse les effets que pourrait avoir une politique, une mesure ou un accord, afin de guider les décisions en matière d'action

¹⁶ OCDE, *Strengthening Accountability in Aid for Trade*, 2011.

Encadré 32 : Rwanda : une meilleure compréhension grâce à de meilleurs indicateurs

« Il est nécessaire d'avoir des indicateurs plus clairs ... qui mesurent l'impact direct des politiques et stratégies commerciales sur la pauvreté ... et d'élaborer des indicateurs quantifiables et mesurables de résultats et non de processus tels que le « nombre de mesures adoptées ». Les indicateurs commerciaux doivent être significatifs, par exemple statistiques de l'emploi, recettes fiscales provenant des exportateurs, nombre de PME qui exportent, etc. L'assistance technique peut aider à élaborer des données de référence. »

— Extrait du rapport de pays du Rwanda (2011).

publique et de négociation. Une évaluation *ex post* détermine dans quelle mesure les impacts souhaités ont été obtenus ; elle relève également les impacts imprévus — souhaitables ou non.

Parmi les bonnes pratiques en matière d'intégration du commerce figure l'analyse des effets potentiels de diverses options de politique afin de déterminer celles qui peuvent atteindre les objectifs d'une manière qui restreigne le moins le commerce ou l'activité des entreprises. Parmi les bonnes pratiques en matière de négociations commerciales figure l'analyse des effets potentiels de diverses options de négociation afin de déterminer des positions de négociation appropriées. La compréhension des effets potentiels à long terme des options de politique et de négociation concernant le commerce, l'économie, les consommateurs, les agriculteurs, l'environnement et d'autres facteurs socio économiques peut aider considérablement les décideurs et les négociateurs à déterminer l'intérêt national. En outre, l'évaluation des impacts *ex post* des activités liées au commerce sur le développement est particulièrement utile pour comprendre ce qui fonctionne, ce qui ne fonctionne pas et pourquoi. Cette connaissance peut être appliquée aux travaux ultérieurs liés à l'élaboration des politiques et au commerce.

Les résultats des analyses d'impact peuvent être très utiles dans la communication avec les parties prenantes. Le fait de clarifier les impacts potentiels ou réels est essentiel pour mettre davantage en exergue le commerce et faire en sorte que les décideurs et les partenaires internationaux « pensent commerce » lorsqu'ils conçoivent les stratégies et plans de développement nationaux et sectoriels.

2.3.5 Intégration de l'égalité des sexes

Tous les rapports de pays révèlent que les femmes et les autres groupes vulnérables (par exemple, les commerçants informels, les micro et petits entrepreneurs, les agriculteurs marginaux, les travailleurs migrants, les jeunes, les enfants, les personnes handicapées, etc.) sont laissés de côté ou ne sont inclus que de manière très limitée dans la planification, la mise en œuvre et l'examen des politiques liées au commerce. Ce déficit de participation est symptomatique du fait que la contribution du commerce au développement est encore considérée principalement dans le contexte de la croissance économique, en raison du postulat selon lequel les gains de croissance procureront automatiquement des avantages en matière de développement pour tous.

L'intégration des deux sexes est le processus par lequel sont évaluées les incidences pour les femmes et les hommes de toute action planifiée, qu'il s'agisse de lois, de politiques ou de programmes, dans tous les domaines et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie conçue pour que les préoccupations et expériences liées à l'égalité des sexes fassent partie intégrante de l'élaboration, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et des programmes dans toutes les sphères économiques, politiques et sociales, afin que les femmes et les hommes bénéficient des mêmes avantages et qu'ainsi l'inégalité ne soit pas perpétuée.

Source : PNUD, Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement (2009).

Les rapports de pays soulignent le besoin de mécanismes institutionnels efficaces (avec un soutien juridique éventuel) et de stratégies de renforcement des capacités pour assurer l'implication authentique, équitable et durable des femmes et des autres groupes vulnérables. Leurs besoins devraient être pleinement pris en compte à tous les niveaux du processus d'intégration du commerce et à tous les stades du cycle de la politique commerciale.

L'implication doit être soutenue tout au long du cycle des politiques, depuis les premières phases (diagnostic, formulation, négociation) jusqu'à la mise en œuvre et au suivi et à l'évaluation. Cela

est indispensable pour éviter ce qu'on appelle les scénarios « additionnels », où les questions relatives aux femmes et aux groupes vulnérables sont rajoutées après coup, et les scénarios d'« évaporation », où les résultats des consultations ne sont pas traduits en mesures concrètes dans les politiques, plans, lois et accords commerciaux.¹⁷

¹⁷ Réseau interinstitutions des Nations Unies pour les femmes et l'égalité des sexes (IANWGE) : www.un.org/womenwatch/feature/trade/Implementing-Gender-Responsive-Trade-Policies-Obstacles-and-Good-Practices.

Les recommandations spécifiques sont notamment d'intégrer pleinement les besoins des femmes dans les politiques commerciales (Congo, Sierra Leone), de former les spécialistes du commerce aux questions d'égalité des sexes (Maurice, Nigéria) et d'inclure les questions d'égalité des sexes et les questions sociales dans les évaluations d'impact de la politique commerciale et les cadres d'évaluation (Rwanda, Uruguay). Mais la clé est véritablement une participation significative. À cet égard, les rapports de pays soulignent qu'il faut une stratégie de renforcement des capacités à deux volets permettant 1) aux responsables chargés principalement des questions commerciales de mieux comprendre et savoir traiter l'égalité des sexes et l'inclusion sociale, et 2) aux représentants des autres organismes gouvernementaux, du secteur privé et, surtout, des organisations défendant les intérêts des femmes et des groupes vulnérables de mieux comprendre les questions commerciales, qui sont complexes et évoluent rapidement, et de renforcer leurs compétences en matière de plaidoyer et de réseautage.

L'un des facteurs clés d'une intégration réussie des deux sexes dans l'élaboration des politiques commerciales en Ouganda et au Rwanda est l'engagement politique de haut niveau et soutenu en vue de promouvoir l'égalité des sexes, principe inscrit dans la constitution des deux pays. Cet engagement a donné lieu à l'établissement de mécanismes de consultation, de partenariat et de responsabilité mutuelle sur lesquels s'appuient l'intégration des deux sexes et l'égalité des sexes (en Ouganda, l'équipe multipartite chargée d'élaborer la Stratégie nationale d'exportation, et au Rwanda, l'Observatoire de l'égalité des sexes (Gender Monitoring Office)).

Encadré 33 : Intégration des deux sexes dans la politique commerciale : bilan des expériences nationales

Au **Rwanda**, l'Observatoire de l'égalité des sexes (GMO) commence à analyser certaines lacunes d'« inclusion » dont souffrent les politiques commerciales et le processus d'élaboration des politiques. Selon le rapport, il a permis d'intégrer les questions d'égalité des sexes dans toutes les politiques et stratégies essentielles du gouvernement. Lors de l'élaboration des politiques et stratégies, il a la possibilité de donner son avis sur tous les projets de texte avant qu'ils soient finalisés ; il peut proposer des changements pour assurer la prise en compte des questions d'égalité des sexes. À titre d'exemple, la politique commerciale et la stratégie nationale d'exportation contiennent toutes deux des mesures pour favoriser l'intégration de l'égalité des sexes.

« À l'intérieur des systèmes de suivi et d'évaluation, le Rwanda a besoin d'inclure des indicateurs qui mesureront l'intégration effective de l'égalité des sexes ainsi que l'impact des politiques et stratégies commerciales sur les groupes vulnérables de la société. »

— Extrait du rapport de pays du Rwanda (2011).

Au **Congo**, les deux sexes sont bien représentés dans les institutions commerciales essentielles. Depuis dix ans, le Ministre du commerce est une femme, et les femmes occupent des postes clés au Ministère, y compris au Centre du commerce extérieur. Mais il y a encore beaucoup à faire. Les associations féminines (femmes parlementaires, femmes chefs d'entreprise, etc.) ne sont pas bien représentées dans les processus officiels de coordination des politiques commerciales, et les femmes commerçantes sont encore victimes de discrimination. Le rapport recommande d'accorder une certaine priorité à ces questions dans le DSRP 2011–2013.

— Extrait du rapport de pays du Congo (2011).

« Les négociateurs commerciaux du **Nigéria** ... devraient être formés afin de comprendre les incidences des positions nationales sur l'égalité des sexes et d'assurer l'équité entre les sexes dans les accords. Il faudrait aussi une parité hommes femmes dans la formation des négociateurs commerciaux. Les femmes chercheuses devraient être encouragées à s'intéresser davantage aux questions d'égalité des sexes et à effectuer des recherches qui puissent être incorporées dans les politiques nationales de développement et éclairent les questions de politique commerciale. »

— Extrait du rapport de pays du Nigéria (2011).

À **Maurice**, « le moyen le plus efficace (de favoriser l'inclusion des deux sexes) serait d'impliquer davantage les ONG et les organisations féminines dans les discussions. Elles ont besoin d'une formation et d'un renforcement de leurs capacités pour pouvoir jouer un rôle effectif. »

— Extrait du rapport de pays de Maurice (2011).

Enseignements essentiels pour l'intégration du commerce



Des négociateurs commerciaux au travail à l'OMC. Crédit: OMC.

ENSEIGNEMENTS ESSENTIELS POUR L'INTÉGRATION DU COMMERCE

Les chapitres précédents ont analysé les concepts du commerce et du développement humain ainsi que les défis de l'intégration du commerce dans l'élaboration, la planification et la mise en œuvre des politiques, en s'appuyant sur les 14 études de cas et d'autres expériences. Le présent chapitre récapitule les conclusions et enseignements principaux tirés des études de cas et fournit des recommandations portant sur les actions prioritaires qui permettront d'optimiser l'intégration du commerce dans le cycle des politiques et aux trois niveaux de l'intégration du commerce : politique, institutionnel et coopération internationale.

3.1 Constatations et enseignements acquis

Processus d'élaboration des politiques. L'intégration du commerce au niveau de l'élaboration des politiques consiste à intégrer le commerce dans les visions nationales et sectorielles et dans les politiques et stratégies de développement. Elle consiste aussi à mieux faire connaître et comprendre la façon dont le commerce peut contribuer au bien commun et à mettre davantage en exergue le commerce dans les discussions sur les politiques au niveau national, y compris grâce à l'implication des parties prenantes. À cette fin, il faut un leadership, une volonté politique, des cadres institutionnels efficaces, de solides compétences analytiques, des capacités de planification et de gestion et une coordination. Le message n'est pas nouveau : de nombreux observateurs soulignent depuis un certain temps déjà ces « fondamentaux » de l'intégration. Il y a eu un certain progrès (par exemple en matière de consultations public privé et d'intégration du commerce dans un plus grand nombre de stratégies de réduction de la pauvreté et de plans de développement nationaux), mais ces exigences constituent toujours les principales difficultés.

Les rapports de pays soulignent les questions et les enseignements essentiels suivants au niveau des politiques.

- La contribution du commerce au développement continue d'être envisagée principalement dans le contexte de la croissance économique, le postulat étant que l'expansion des échanges créera la croissance, laquelle procurera des avantages pour tous en matière de développement. Mais le commerce ne peut à lui seul concrétiser les objectifs de développement ; il faut mettre en œuvre de multiples politiques et mesures complémentaires, dans un ordre séquentiel approprié. D'où la nécessité de sensibiliser les parties prenantes aux relations complexes entre commerce, croissance et développement humain et d'utiliser stratégiquement le commerce en liaison avec d'autres politiques pour atteindre les objectifs de développement.

- Les pays dans lesquels le secteur privé contribue beaucoup à l'élaboration des politiques commerciales tendent à occuper un rang plus élevé dans les classements internationaux de la facilité de faire des affaires, de la compétitivité, des perceptions de la corruption, du développement humain, etc. (voir les Annexes 1 et 5). Parmi les pays étudiés pour le présent rapport, le Chili et Maurice — où la participation du secteur privé à l'élaboration des politiques est forte — figurent régulièrement parmi les 30 pour cent les mieux classés selon plusieurs de ces indices.
- Les négociations commerciales aux niveaux bilatéral, régional ou multilatéral offrent l'occasion d'intégrer le commerce de façon plus proactive dans les politiques nationales. Du fait que les questions de politique commerciale occupent une plus grande place durant ces négociations, il est possible de se pencher sur des questions connexes, y compris les politiques complémentaires. Pour cela, il faut analyser soigneusement comment les politiques commerciales peuvent aider à atteindre des objectifs de développement plus larges, afin de s'assurer que l'intérêt national est préservé durant les négociations.
- Il n'y a pas de « modèle unique » pour le commerce et le développement ; chaque politique et stratégie nationale et sectorielle doit être adaptée à la situation particulière du pays. Les décideurs et les planificateurs doivent collaborer en vue de déterminer les politiques propres à atteindre les objectifs nationaux. À cette fin, il faut travailler en amont à partir de l'impact souhaité pour voir quelles mesures permettront de l'obtenir, puis en aval pour fixer des étapes, des objectifs et des indicateurs.
- L'analyse devrait jouer un rôle primordial dans l'élaboration des politiques, appuyée par des statistiques et des données fiables permettant de fixer des niveaux de référence mesurables, des objectifs réalistes et des indicateurs de progrès. Les offices nationaux de la statistique doivent mettre en place des systèmes fiables de collecte et de gestion des données nécessaires.
- Des évaluations d'impact devraient être réalisées d'office : *ex ante* pour évaluer les effets des diverses actions possibles, et *ex post* pour évaluer les impacts après la mise en œuvre. Cela contribuera à fournir des preuves que les décideurs doivent fixer des priorités d'action et de financement et s'inspirer des succès.

Mécanismes institutionnels. L'expérience montre que l'intégration du commerce fonctionne au mieux lorsque des cadres institutionnels appropriés sont en place. Là non plus, il n'y a pas de solution unique : chaque pays devrait concevoir son cadre institutionnel compte tenu de ses besoins, objectifs et capacités propres. Comme l'intégration nécessite une approche dynamique et systématique, il est essentiel d'avoir un leadership proactif, des systèmes et des compétences solides en matière de gestion, et des mécanismes efficaces et rationnels de coordination au sein du gouvernement pour permettre l'implication des parties prenantes. Le secteur privé

et la société civile, quant à eux, doivent être bien organisés et apporter des contributions constructives. Voici quelques uns des aspects clés de la concertation et de la coordination, ainsi que les enseignements essentiels acquis à ce sujet :

- De nombreux départements et entités du gouvernement ont des responsabilités et des activités liées au commerce. En principe, ils devraient veiller à ce que leurs politiques et stratégies soient cohérentes et suivent un ordre séquentiel approprié eu égard aux autres interventions nationales, infranationales et sectorielles et aux engagements internationaux. Or, cette cohérence constitue une difficulté majeure pour tous les gouvernements. Les études de cas soulignent qu'il faut une coordination effective, et beaucoup recommandent une structure formelle, des points focaux et un renforcement des compétences en gestion et en planification.
- Les études de cas soulignent également qu'il est important d'impliquer un large éventail de parties ayant un intérêt dans les résultats. Même si les consultations liées au commerce tendent aujourd'hui à inclure plus régulièrement le secteur privé, elles s'adressent rarement à la société civile et aux groupes vulnérables. Les rapports recommandent de remédier à cette lacune.
- En ce qui concerne les capacités de gestion, les rapports de pays soulignent que les institutions chargées du commerce doivent être plus axées sur les résultats et se concentrer sur la mise en œuvre. Ils recommandent l'adoption de systèmes d'évaluation des performances, y compris le suivi et l'évaluation. Plusieurs considèrent qu'une politique ou stratégie commerciale nationale avec des liens clairs entre commerce et développement et des objectifs en la matière est nécessaire pour fournir le contexte permettant à ces systèmes de fonctionner.

Coopération internationale. Les partenaires de développement internationaux ont un rôle important à jouer en facilitant l'intégration du commerce au niveau non seulement national mais aussi régional. Mais les donateurs doivent améliorer leurs propres pratiques en ce qui concerne le respect de l'appropriation par les pays bénéficiaires, l'alignement de leur aide sur les priorités de ces pays et l'amélioration de la coordination entre eux. En s'efforçant de mener à bien des politiques cohérentes au sujet de l'aide au développement et du commerce, les partenaires bilatéraux peuvent éliminer, sur leurs propres marchés, certaines des limites actuelles aux possibilités commerciales des pays en développement. Voici certains des enseignements essentiels concernant la coopération internationale.

- L'appropriation par les gouvernements s'est améliorée du fait que les principes de Paris et d'Accra sont mieux connus et suscitent plus d'attentes. Mais il faut faire plus pour mettre

en place des pratiques de gestion efficaces et s'assurer que l'appropriation nationale est complète.

- Bien que l'initiative d'Aide pour le commerce ait renforcé l'intérêt des donateurs et des gouvernements pour le commerce, celui-ci n'est toujours pas intégré de façon suffisante dans les programmes d'aide au développement.
- Les études de cas tendent à montrer que la responsabilité mutuelle reste un problème majeur, et il faut que les gouvernements et les donateurs déploient des efforts considérables pour mettre en place la transparence et la prévisibilité nécessaires.
- Certains rapports de pays soulèvent le problème de la dépendance à l'égard des donateurs et celui des réussites qui disparaissent lorsque les programmes des donateurs prennent fin. Il faut que les donateurs et les bénéficiaires se préoccupent dès le début de la durabilité et fassent en sorte que les cycles de projet soient suffisamment longs et la conception des programmes suffisamment flexible pour qu'il y ait des résultats durables. L'assistance devrait être conçue de manière à aider les personnes à s'aider elles-mêmes à long terme.

3.1.1 Domaines prioritaires et recommandations

L'intégration du commerce est un processus continu qui va bien au-delà d'un chapitre dans un plan de développement national ou un plan sectoriel. Pour qu'elle ait lieu, il faut que les priorités en matière de commerce et de développement soient traduites en actions. Cela exige un leadership et une gestion efficace de la part de l'organisme responsable du commerce. Il faut une attitude proactive pour sensibiliser et impliquer les parties prenantes. Les études de cas tendent à montrer que des mécanismes structurés et permanents de consultation et de coordination sont généralement plus efficaces que des dispositifs ponctuels.

Les rapports de pays insistent sur la nécessité de remédier aux contraintes en matière de capacités humaines, financières et techniques. Une forte appropriation nationale — condition préalable à une intégration réussie du commerce et à un dialogue effectif avec les donateurs — dépend en partie des capacités et en partie des mécanismes institutionnels. L'assistance devrait viser une participation significative des parties prenantes au processus d'élaboration des politiques, y compris la mise en œuvre et l'examen. Les rapports de pays indiquent qu'il est important de prendre des mesures pour motiver et conserver les talents et pour assurer l'efficacité des institutions chargées du commerce.

3.2 Actions prioritaires

Le présent rapport recommande cinq domaines d'action prioritaires destinés principalement aux gouvernements des pays en développement pour les aider à intégrer le commerce et à obtenir des effets positifs sur la réduction de la pauvreté et le développement humain :

1. Faire mieux connaître et comprendre de façon continue la contribution du commerce au développement.
2. Donner des preuves de résultats grâce à une amélioration du suivi et de l'évaluation.
3. Impliquer les parties prenantes de façon inclusive et structurée afin de faciliter la cohérence, la pertinence et l'appropriation des politiques et des programmes.
4. Appliquer une approche stratégique, cohérente et axée sur les résultats en ce qui concerne la gestion, la planification et la communication.
5. Accompagner l'intégration des priorités commerciales.

3.2.1 *Faire mieux connaître et comprendre de façon continue la contribution du commerce au développement*

- a. L'organisme responsable du commerce devrait encourager et faciliter l'analyse des politiques commerciales basée sur les faits. Cette analyse peut être faite au niveau interne, ou être confiée à des spécialistes extérieurs, ou les deux ; la réalisation de travaux analytiques offre une bonne occasion d'impliquer les établissements de recherche et les universités locales et de renforcer les capacités de recherche et d'analyse du pays.
- b. L'organisme responsable du commerce devrait élaborer une stratégie de communication afin de faire mieux connaître et comprendre de façon durable le commerce et sa contribution aux objectifs de développement. Le fait que les questions soient mieux comprises contribuera à intégrer le commerce. L'effort de communication devrait cerner clairement le public visé, les supports et les messages.
- c. Il faudrait envisager d'établir des réseaux régionaux de recherche sur le commerce analogues au Réseau Asie Pacifique de recherche et de formation dans le domaine du commerce (ARTNeT ; voir le chapitre 4), afin de renforcer la capacité locale de mener des recherches de qualité sur le commerce qui soient utiles aux décideurs et aux parties prenantes.

3.2.2 *Donner des preuves de résultats grâce à une amélioration du suivi et de l'évaluation*

- a. Les gouvernements et les parties prenantes doivent mettre davantage l'accent sur le suivi et l'évaluation. Pour cela, il faudrait intégrer des niveaux de référence, des critères et des indicateurs aux premiers stades de la planification des politiques, stratégies, programmes et activités. Cela augmentera les chances d'avoir un impact plus fort et de pouvoir le mesurer. Les évaluations des résultats et de l'impact et les enseignements acquis devraient être incorporés dans les cycles d'élaboration des politiques et des programmes. Bien qu'il s'agisse d'une bonne pratique normale, il faut une approche plus systématique et délibérée et des ressources suffisantes pour qu'elle devienne courante.
- b. Certains rapports de pays estiment qu'il faut renforcer la capacité des offices de la statistique de recueillir, traiter et diffuser les données pertinentes.

3.2.3 *Impliquer les parties prenantes de façon inclusive et structurée afin de faciliter la cohérence, la pertinence et l'appropriation des politiques et des programmes*

Ce domaine d'action concerne la coordination et la concertation avec les parties prenantes et les partenaires de développement au niveau de l'ensemble du gouvernement.

- a. Les gouvernements devraient mettre en place des mécanismes permanents de consultation et de coordination, sous l'égide de l'organisme responsable du commerce. Dans certains cas, une législation peut être nécessaire pour que la consultation, y compris la coordination interministérielle, devienne un élément régulier du fonctionnement du gouvernement.
- b. Les mécanismes de consultation et de coordination devraient être aussi inclusifs que possible et englober le secteur privé, la société civile, les femmes et les autres groupes vulnérables, etc.
- c. Les questions liées au commerce devraient être incluses dans les consultations entre les gouvernements et les partenaires de développement non seulement pour que les gouvernements leur accordent la priorité, mais aussi pour qu'elles bénéficient d'un soutien prévisible.

3.2.4 *Appliquer une approche stratégique, cohérente et axée sur les résultats en ce qui concerne la gestion, la planification et la communication*

- a. Une politique ou stratégie commerciale nationale peut aider à hiérarchiser les options et les choix. L'objectif serait d'énoncer des objectifs et des liens clairs entre commerce et développement, des priorités nationales, sectorielles et régionales et des plans d'action chiffrés.
- b. Comme l'intégration nécessite une approche dynamique et systématique, il est essentiel d'avoir des systèmes et des compétences appropriés en matière de gestion, ainsi que des mécanismes efficaces de coordination et de consultation. Au sujet de la gestion, les études de cas soulignent que les institutions chargées du commerce doivent s'orienter davantage vers l'action et les résultats et s'attacher à mettre en œuvre en temps voulu les politiques, stratégies et activités. Elles recommandent l'adoption de systèmes de gestion et de performance axés sur les résultats, d'une planification stratégique et d'un suivi systématique. Plusieurs rapports de pays indiquent qu'une politique ou stratégie commerciale nationale comportant des objectifs et des liens clairs entre le commerce et le développement est nécessaire pour fournir le contexte permettant à ces systèmes de fonctionner.

3.2.5 *Mettre en œuvre et accompagner l'intégration des priorités commerciales*

- a. L'intégration du commerce doit être proactive et orientée vers l'action pour réussir. Il faut un effort conscient pour mettre en œuvre les politiques et stratégies en temps utile et de manière durable.
- b. La désignation de champions de haut niveau pour piloter l'effort d'intégration peut favoriser grandement l'action de l'ensemble du gouvernement en matière d'intégration du commerce. Ces champions devraient être dotés des pouvoirs et des ressources nécessaires et rendre des comptes quant à l'obtention des résultats souhaités.

Comment intégrer le commerce : guide pratique



Un réseau électrique en Irak. La disponibilité d'énergie a été identifiée comme une «contrainte» sur le commerce dans de nombreux pays en développement. Crédit: PNUD.

COMMENT INTÉGRER LE COMMERCE : GUIDE PRATIQUE

Le présent chapitre offre des outils pratiques et des listes récapitulatives qui peuvent servir pour appliquer de bonnes pratiques d'intégration du commerce. Il est organisé en huit sections.

1. Faire mieux connaître et comprendre le commerce et sa contribution au développement.
2. Communiquer au sujet des politiques commerciales.
3. Impliquer les parties prenantes.
4. Accroître la visibilité et l'efficacité des institutions chargées du commerce.
5. Renforcer la crédibilité des institutions chargées du commerce et des stratégies commerciales.
6. Fixer des objectifs, des étapes et des indicateurs pragmatiques.
7. Utiliser le suivi et l'évaluation pour intégrer le commerce.
8. Élaborer des indicateurs liés au commerce.

4.1 Faire mieux connaître et comprendre le commerce et sa contribution au développement

Pour faire mieux connaître et comprendre, il faut une bonne analyse et une bonne communication. L'implication des parties prenantes repose sur des analyses rigoureuses de la manière dont le commerce peut contribuer à la réalisation des objectifs de développement sectoriels et nationaux, y compris par son impact sur la réduction de la pauvreté et le développement humain. L'analyse des politiques commerciales basée sur les faits peut être faite au niveau interne, ou être confiée à des spécialistes extérieurs, ou les deux. Elle offre une bonne occasion d'impliquer les établissements de recherche et les universités locales au sujet des questions commerciales. Les milieux universitaires et les établissements de recherche sont une importante source potentielle d'idées et de réflexions nouvelles. Ils peuvent militer et diffuser leurs travaux au niveau local et régional et devenir des moteurs pour les plates formes de connaissances, les banques de données et les communautés de pratique.

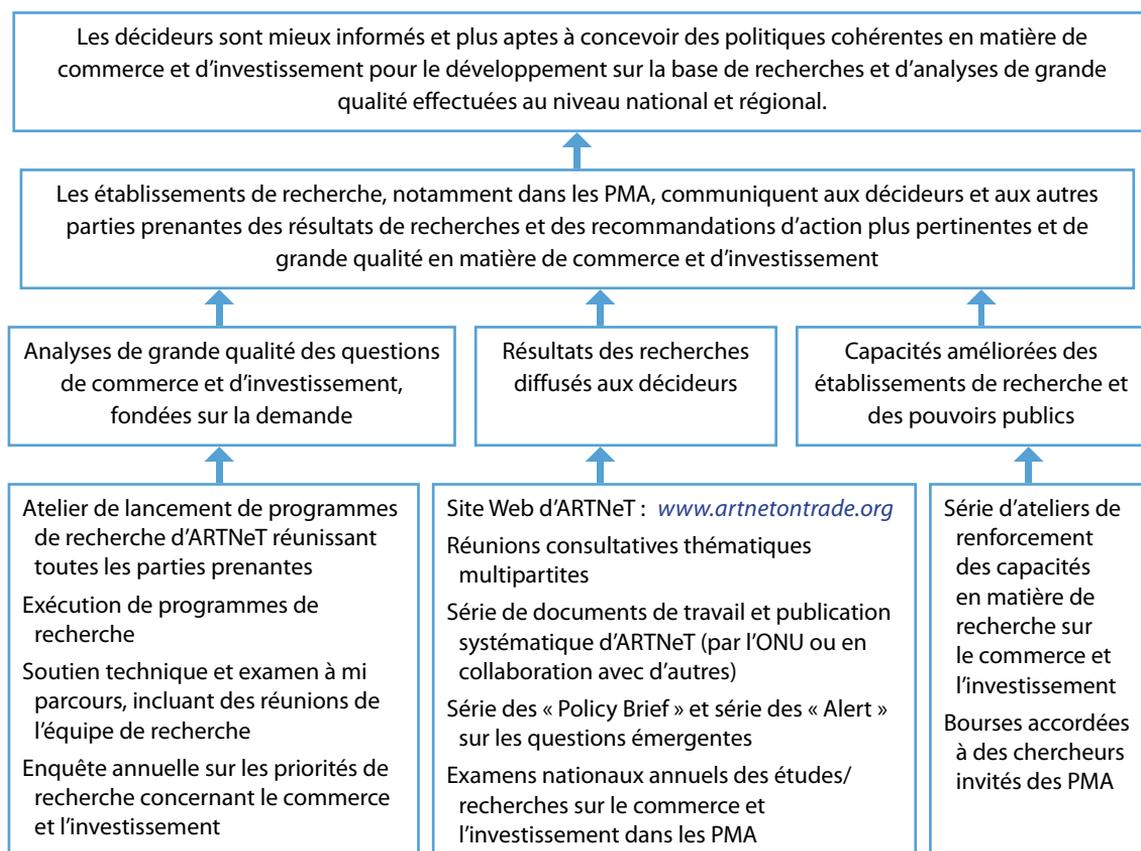
Outre les analyses qu'ils font exécuter, les organismes qui s'occupent de commerce et de planification peuvent favoriser et soutenir la contribution des milieux universitaires sur les questions commerciales :

1. En facilitant l'accès à l'information, aux individus et aux instances, afin que les universitaires et les chercheurs puissent obtenir et échanger des informations, des analyses, des données et des connaissances.

2. En organisant des activités sur le Web et ailleurs avec les milieux universitaires et les milieux d'affaires pour stimuler le débat sur les questions émergentes.
3. En collaborant pour trouver des moyens créatifs de recueillir et d'analyser les données manquantes.
4. En créant une base de données sur les établissements d'enseignement et de recherche et les experts de renom pour faciliter les interactions et la concertation.
5. En facilitant la diffusion des analyses et autres informations.

Les évaluations d'impact constituent un bon outil pour estimer les incidences d'une réforme de la politique commerciale, d'un accord, etc. Les résultats de ces analyses sont utiles pour déterminer

Graphique 4 : Aperçu des objectifs et de l'approche du Réseau Asie Pacifique de recherche et de formation dans le domaine du commerce (ARTNeT)



les politiques, pour les négociations et pour faciliter la coordination interministérielle. L'Annexe 4 compare divers outils d'évaluation d'impact qui peuvent être utilisés par les pouvoirs publics, le secteur privé et la société civile, dont les évaluations de l'impact de la politique commerciale sur le développement humain (HDIA) mises au point par le PNUD.

Il existe également des capacités d'analyse dans les centres et établissements de recherche régionaux. Depuis quelques années, certains donateurs¹⁸ donnent la priorité au développement des capacités régionales et nationales d'analyse du commerce. ARTNeT — dont le secrétariat est assuré par la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) de l'ONU — fait partie des programmes de ce type qui ont eu un impact en Asie. Le graphique 4 représente l'approche d'ARTNeT.

Parmi les autres programmes en la matière figurent le Réseau de connaissances sur le commerce (www.iisd.org/TKN), le Forum des réseaux de connaissances africains de la Commission économique pour l'Afrique (www.uneca.org/aknf/about/index.htm) et les cours de commerce international dans les universités des PMA. Ces programmes forment les spécialistes du commerce actuels et futurs, soutiennent la recherche qui contribue à l'élaboration des politiques et donnent des conseils au sujet de la défense des politiques. Comme ARTNeT, ils ont besoin d'un soutien accru pour renforcer la base de ressources humaines, affermir l'ancrage institutionnel et trouver des financements durables.

4.2 Communiquer au sujet des politiques commerciales

De nombreux rapports de pays considèrent que l'organisme responsable du commerce devrait élaborer une stratégie de communication afin de diffuser des informations et de mieux faire connaître et comprendre les questions commerciales, y compris l'intégration du commerce. Une stratégie de communication comportera généralement les éléments suivants :

1. Définir des sujets et des enjeux prioritaires de communication, c'est à dire construire une image, élaborer des messages de base, viser des groupes essentiels, impliquer et enrôler les parties prenantes, diffuser des informations, faire de la communication stratégique un aspect du travail normal, etc.
2. Formuler les objectifs de la stratégie de communication et énoncer l'impact et les résultats souhaités. Par exemple, visibilité accrue de l'organisme responsable du commerce et du programme en matière de commerce, augmentation des crédits budgétaires, meilleurs résultats commerciaux, créations d'emplois grâce aux activités commerciales, etc.

¹⁸ Par exemple, Centre de recherches pour le développement international (CRDI) du Canada.

3. Définir les groupes cibles et élaborer les analyses pertinentes et les recommandations de stratégie pour chacun. Les principaux groupes cibles incluront vraisemblablement les décideurs, les parlementaires, le secteur privé, la société civile, les milieux universitaires, les donateurs et les médias.
4. Déterminer les meilleurs produits, services et activités de communication nécessaires pour exécuter la stratégie de communication et voir quels sont ceux qui auront le plus d'impact.
5. Définir une stratégie sur le Web — au moyen d'un site Web et d'autres technologies nouvelles — pour diffuser des messages et recueillir des informations et des avis.
6. Cerner les facteurs de réussite : identifier les facteurs fondamentaux qui doivent être en place pour que la stratégie aboutisse, par exemple la volonté politique et institutionnelle, les ressources, les résultats, etc., et prendre des mesures pour remédier aux faiblesses et affiner la stratégie globale en conséquence.
7. Élaborer un plan d'action pour la mise en œuvre comportant des objectifs, des étapes, des indicateurs et des échéanciers et indiquant les rôles et responsabilités et les besoins en ressources. Ce plan devrait être pragmatique et gérer les attentes.
8. Suivre les progrès et permettre le perfectionnement régulier de la stratégie de communication.

La meilleure pratique est une communication très ciblée, basée sur des thèmes, qui s'appuie sur un mélange d'outils traditionnels et de technologies novatrices. Ce mélange constitue un moyen efficace et rationnel de toucher des publics spécifiques et de répondre à leurs besoins d'informations.

4.3 Implication des parties prenantes : consultations et coordination

La consultation et — surtout — l'implication d'un large éventail de parties ayant un intérêt dans les résultats constituent un élément vital du cycle de la politique commerciale. Chacune des parties prenantes peut apporter des contributions utiles et aider à définir les grandes priorités et à combler les déficits d'information.¹⁹ Les parties prenantes nationales comprennent les

¹⁹ Charger les universités, les établissements de recherche, les associations professionnelles et les organisations de la société civile d'effectuer des analyses peut constituer un moyen supplémentaire de recueillir des avis, car ces entités peuvent mener une partie des consultations dans le cadre du processus d'analyse.

Outils permettant de mieux faire connaître et comprendre la politique commerciale*

Outils et mécanismes de diffusion d'informations et de sensibilisation

- Site Web spécifique contenant de la documentation sur la politique, les accords, les règles, les règlements et les sujets commerciaux. De nombreux pays ont des sites Web très performants. Il est important de les tenir à jour et de les utiliser comme outil stratégique.
- Réunions d'information régulières pour les décideurs publics, y compris les parlementaires (avec la présence d'experts extérieurs).
- Bulletins ciblés (courrier électronique, site Web) indiquant l'évolution des négociations commerciales et des positions du gouvernement.
- Communiqués de presse et séances d'information réguliers pour les journalistes ; il faut développer un corps de journalistes qui comprennent les questions commerciales.
- Chroniques et commentaires réguliers dans les journaux et interviews régulières à la radio et à la télévision de ministres et de hauts fonctionnaires.
- Ateliers destinés à examiner les conclusions des recherches sur l'impact de la libéralisation des échanges.
- Ateliers destinés aux fonctionnaires de tous les ministères qui participent aux négociations et à la mise en œuvre des engagements.
- Cours de politique commerciale et de négociation commerciale dans les universités, avec de hauts responsables comme conférenciers invités.

Outils et mécanismes destinés à mener des consultations, recueillir des avis et répondre aux questions

- Base de données des parties prenantes et des principaux groupes cibles, régulièrement mise à jour et renouvelée.
- Site Web avec des liens pour les commentaires.
- Ligne téléphonique directe avec des fonctionnaires compétents de première ligne.
- Enquêtes pour recueillir des renseignements sur les obstacles au commerce auprès des exportateurs et des importateurs.
- Discussions et auditions publiques dans tout le pays sur des sujets spécifiques (discussions ouvertes).
- Demandes de communications et de commentaires sur les questions clés de négociation et de facilitation des échanges, passant par les associations professionnelles et suivies de façon proactive.
- Annonces et articles dans les journaux demandant des contributions sur des questions spécifiques de politique et renvoyant au site Web sur le commerce.

Outils et mécanismes traditionnels

- Téléphone, courrier électronique, courrier et intranet.
- Brochures et fiches d'information.
- Publications et rapports imprimés, sur CD, sur clé USB et sous forme de fichiers téléchargeables.
- Notes d'information, notes de synthèse, bulletins, rapports annuels et comptes rendus de conférence.
- Réunions, séminaires, colloques, conférences, inaugurations, foires et expositions.
- Conférences de presse, points de presse, communiqués de presse, interviews et articles.
- Site Web simple avec des portails secondaires.

Outils et mécanismes nouveaux

- Sites Web avec les outils de communication les plus récents.
- Multiplicateurs : impliquer et enrôler les partenaires (par exemple, entreprises, groupes de femmes et jeunes) pour les actions de sensibilisation et de plaidoyer.
- Forums de débat en ligne (activités interactives sur le Web pour stimuler le débat sur les questions sensibles).
- Diffusion sur le Web et vidéoconférences (par exemple, points de presse depuis le bureau ou à partir de lieux éloignés).

Outils de gestion des enjeux

- Rédiger, publier sur divers sites Web et diffuser largement des exposés thématiques (articles d'une ou deux pages faciles à lire sur certains sujets touchant le commerce et le développement ; exposer les vues de l'organisme responsable et donner des hyperliens vers les projets, études et événements pertinents).
- Créer une série de sujets, par exemple « Tout ce que vous avez toujours voulu savoir sur ... » pour combler des lacunes spécifiques de sensibilisation et de connaissance et dissiper les mythes.
- Créer des cahiers multimédias en ligne (pour les médias, les étudiants, les universitaires, etc.).

* Source : Spear, *Communicating Effectively*, 2009.

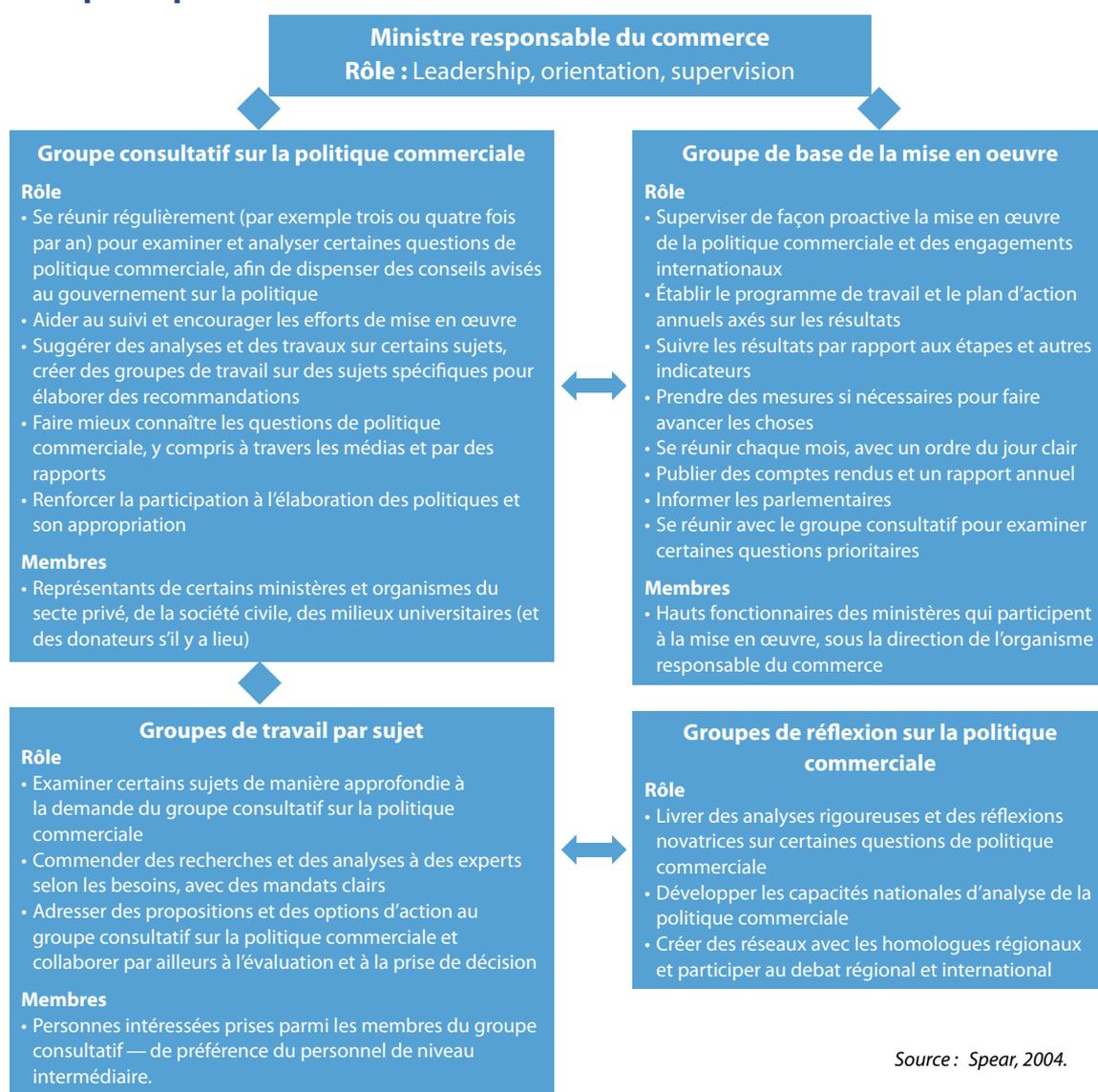
organismes gouvernementaux, le secteur privé, la société civile, les milieux universitaires, les femmes, les syndicats, les jeunes, les agriculteurs et les groupes vulnérables.

Bon nombre de rapports de pays recommandent des structures formelles de consultation et de coordination. Certains considèrent que de nombreux mécanismes ont été essayés au cours des années et n'ont pas fonctionné pour diverses raisons (trop formels, trop ponctuels, de trop haut niveau, trop de réunions, pas assez de résultats mesurables, pas assez centrés sur l'action, manque de volonté politique, pas assez de représentation, etc.). Plusieurs rapports disent qu'il a fallu une loi pour rendre les consultations obligatoires, y compris avec les femmes et les groupes

vulnérables. Toutefois, même s'il est obligatoire, l'effort de consultation doit être axé dès le début sur les résultats. Parmi les facteurs de réussite figurent un leadership fort, un cadre juridique et des plans d'action énonçant clairement les rôles, les responsabilités, les échéances et les résultats souhaités.

Le graphique 5 présente un exemple de cadre de concertation avec les parties prenantes. Ce type de cadre devrait être dirigé par un fonctionnaire ayant des pouvoirs décisionnels, appuyé par

Graphique 5 : Cadre de consultation et de coordination au sujet de la politique commerciale



Source : Spear, 2004.

un petit groupe de responsables de haut niveau qui délégueront les travaux sur des questions urgentes spécifiques à des groupes de travail axés sur les résultats comprenant les parties prenantes compétentes. Les plans de travail devraient être assortis de délais et viser à trouver des solutions novatrices mais réalistes et durables aux problèmes et aux blocages essentiels.

Dans ce cadre, le groupe chargé de la mise en œuvre devrait se concentrer principalement sur la coordination interministérielle pour exécuter les décisions de politique commerciale. Son plan de travail devrait être axé en grande partie sur les prescriptions juridiques telles que les accords internationaux, la législation, la réglementation, les mesures d'exécution, etc. Le groupe consultatif devrait s'occuper d'analyser, de suivre et de recommander des mesures grâce à un processus inclusif de participation. Il peut établir des groupes de travail techniques pour étudier des questions prioritaires, par exemple :

1. Mettre en place une campagne de sensibilisation multipartite pour l'intégration du commerce et/ou une stratégie commerciale nationale.
2. Procéder à un audit des besoins de formation, en concertation avec l'industrie, les professions libérales et les établissements d'enseignement.
3. Étudier comment les associations professionnelles pourraient jouer un rôle accru dans l'amélioration et le respect des normes de qualité, l'application des codes de conduite, la fourniture des services de développement du commerce, etc.
4. Étudier comment une politique de l'IED pourrait être appliquée pour assurer le transfert de technologie et de compétences.

Une concertation permanente devrait conduire à des partenariats de longue durée. Pour avoir des consultations efficaces, il faut du temps et des ressources. C'est un processus réciproque. Parfois les pouvoirs publics ont du mal à obtenir des renseignements utiles de la part des acteurs du commerce. Le secteur privé doit aussi faire sa part. Il est dans son intérêt de faire valoir ses priorités en matière de politique commerciale et de politique en faveur des entreprises et de proposer des solutions constructives à des fins d'amélioration.

À titre d'exemple, les étapes suivantes faciliteront l'implication des parties prenantes dans la préparation aux négociations commerciales :

1. Identifier les parties prenantes directes (entreprises, importateurs et exportateurs, investisseurs, agriculteurs, syndicats, organismes publics compétents, etc.) et indirectes (organisations de la société civile, milieux universitaires, etc.).

Sept principes pour une bonne pratique en matière de consultation sur les politiques*

1. **Moment opportun** — Les consultations devraient commencer lorsque les objectifs et les options sont en cours d'élaboration. Tout au long du processus de consultation, il faudrait donner aux parties prenantes suffisamment de temps pour fournir des réponses mûrement réfléchies
2. **Continuité** — Les consultations devraient être permanentes et commencer au début de l'élaboration des politiques.
3. **Ciblage** — Les consultations devraient reposer sur une large base, afin d'inclure les diverses parties prenantes visées par les changements envisagés : secteur privé, société civile, départements et organismes concernés du gouvernement, administrations infranationales et locales, etc.
4. **Accessibilité** — Les groupes de parties prenantes devraient être avisés des consultations et pleinement informés des propositions grâce à divers moyens appropriés à chaque groupe.
5. **Transparence** — Les principaux organismes responsables devraient expliquer clairement les objectifs du processus de consultation, les objectifs des changements de politique et les moyens envisagés à cette fin, etc. À la fin du processus, ils devraient faire savoir comment ils ont utilisé les éléments qui leur ont été fournis. Les individus veulent voir comment leurs observations ont été prises en compte dans la politique (ou les négociations).
6. **Cohérence et flexibilité** — Si les procédures et les structures sont cohérentes, cela facilite la participation des parties prenantes. Toutefois, les consultations, si flexibles soient elles, devraient être adaptées au contexte de la proposition considérée.
7. **Évaluation et examen** — Les organismes et les parties prenantes devraient évaluer chaque processus de consultation, afin d'améliorer l'efficacité des exercices futurs.

* Adapté d'après www.finance.gov.au/obpr/consultation et d'autres guides sur les bonnes pratiques.

2. Préparer/commander l'analyse de l'impact des différents scénarios de négociation sur l'économie, le commerce et la société, conformément aux plans et objectifs de développement.
3. Sur la base des recherches et des évaluations préliminaires de faisabilité et d'impact, élaborer le matériel de base relatif à l'accord de libre échange envisagé et en aviser de façon proactive les acteurs clés.
4. L'intérêt national et les liens entre commerce et développement devraient figurer dans toutes les réunions d'information et tous les matériels.
5. Une liste de réponses aux « questions fréquemment posées » peut aussi être établie et affichée sur le site Web du ministère, s'il existe.

6. Publier des communiqués de presse et tenir des points de presse sur les négociations envisagées.
7. Prévoir des réunions d'information pour les associations professionnelles, les groupements d'agriculteurs et les organismes publics concernés (les réunions individualisées qui portent sur des intérêts particuliers sont les plus efficaces). Utiliser ces réunions pour recueillir des observations et des contributions préliminaires. Encourager les associations professionnelles et autres à « parler d'une seule voix » si possible. Les encourager également à faire participer pleinement les membres des provinces.
8. Dans les provinces, il peut être efficace d'inviter les parties prenantes à des discussions ouvertes, en prévoyant beaucoup de temps pour les questions et les réponses.
9. Assurer un suivi auprès des groupements d'entreprises et des organismes gouvernementaux en les encourageant activement à apporter leur contribution. Il est important de parler à la fois aux experts et aux parties susceptibles d'être les plus affectées de manière individuelle si possible, afin de ménager un bon équilibre entre les contributions sectorielles et relatives aux produits. C'est utile pour obtenir des informations sur la capacité des organismes gouvernementaux de mettre en œuvre des engagements potentiels. Cela influera sur la définition des positions de négociation.
10. Définir des positions de négociation offensives et défensives en fixant comme objectif minimal l'intérêt national. (Une appropriation claire de l'intérêt national et l'engagement à son égard dans les négociations peuvent aider à résister aux pressions des intérêts acquis. Mais il s'agit là d'une question politique. D'où la nécessité d'avoir des lignes de communication directes avec les organismes essentiels et avec les niveaux les plus élevés du gouvernement.)
11. Le processus de consultation se poursuit à divers niveaux durant toute la négociation, mais à partir de ce moment, le processus de coordination interministérielle devient tout aussi important, sinon plus.

4.4 Accroître la visibilité et l'efficacité des institutions chargées du commerce

Les stratégies d'analyse, de communication et de coordination décrites ci-dessus peuvent grandement contribuer à améliorer la sensibilisation et la compréhension. Mais c'est une question de planification et de mise en œuvre. Pour que l'intégration fonctionne correctement, il faut un « chef de file » : un organisme ou une fonction qui assume la responsabilité de diriger

et de coordonner le programme d'intégration. Le rôle de l'organisme responsable du commerce dans la planification et la mise en œuvre est essentiel.²⁰

Les cadres institutionnels diffèrent d'un pays à l'autre. Il n'y a pas de « bon » modèle : chaque pays devrait organiser ses fonctions commerciales selon ses besoins, objectifs et capacités propres. Le tableau 2 indique la répartition typique des responsabilités et certaines bonnes pratiques en la matière.

Tableau 2 : Relations entre les fonctions liées au commerce

Fonction/ activité	Partage des responsabilités à titre illustratif	Observations
Analyse, formulation et examen de la politique commerciale	L'organisme responsable du commerce, en concertation et coordination avec l'organisme d'élaboration des politiques et de planification et le Ministère des finances et avec l'aide d'un mécanisme de consultation des parties prenantes, coordonne l'apport du gouvernement et demande des analyses et des conseils à des experts extérieurs	L'organisme responsable du commerce doit se coordonner de façon étroite avec l'organisme d'élaboration des politiques et de planification, le Ministère des finances et, souvent, le Ministère des affaires étrangères, selon leur implication relative dans les questions commerciales. Comme l'analyse, la formulation et l'examen des politiques peuvent être un processus laborieux qui exige souvent des enquêtes et des interprétations très techniques, il est recommandé d'engager des experts extérieurs objectifs et de les faire participer à l'évaluation des options et à l'exécution des examens réguliers. Étant donné le caractère transversal du commerce, il est important de faire participer toutes les parties prenantes à la formulation et à l'examen des politiques, y compris les négociations commerciales en cours. Cela inclut les autres départements ministériels (qui ont presque tous un intérêt sous une forme ou sous une autre dans le commerce), les organisations et individus du secteur privé, les femmes chefs d'entreprise et autres groupes de femmes concernés, les syndicats, les jeunes, les organisations de la société civile, etc. Un mécanisme de consultation/coordination est indispensable, car la gestion et l'amélioration de la politique commerciale sont une activité permanente.

²⁰ Dans le présent rapport, l'expression « organisme responsable » désigne une institution ou une fonction au sein d'une institution.

Tableau 2 : Relations entre les fonctions liées au commerce

Fonction/ activité	Partage des responsabilités à titre illustratif	Observations
Mise en œuvre de la politique commerciale	Organisme responsable du commerce et autres organismes gouvernementaux, sous la supervision de l'organisme de planification et du chef du gouvernement	La mise en œuvre nécessite un leadership effectif et des compétences en gestion, une solide connaissance de l'historique des négociations et une prise en compte des priorités des autres départements. Des points focaux bien formés peuvent aider à institutionnaliser ce système.
Négociations commerciales	Organisme responsable du commerce, avec le Ministère des affaires étrangères	Cela nécessite un mécanisme bien rôdé de consultation et de coordination, comme on l'a indiqué plus haut.
Développement et promotion du commerce	Organisme responsable du commerce, avec le Ministère des affaires étrangères pour « ouvrir les portes » à l'étranger et/ou entité semi publique et/ou entité du secteur privé chargée de promouvoir le commerce ou de promouvoir le commerce et l'investissement	En principe, le secteur privé (par exemple une association professionnelle ou une chambre de commerce) devrait aussi jouer un rôle important dans le développement du commerce, par exemple les services de promotion des exportations (contacts avec les acheteurs potentiels, participation aux salons, réseautage, études de marché, assurance de la qualité, etc.). De nombreux pays ont des entités semi autonomes de promotion du commerce ou de promotion du commerce et de l'investissement. Parfois, elles jouent toutes un rôle, de sorte qu'il est important d'assurer une coordination pour éviter la fragmentation et les doubles emplois.

Un **point focal pour le commerce** efficace, motivé et permanent dans chaque organisme gouvernemental, association professionnelle, donateur important et partenaire de la société civile peut ajouter une valeur non négligeable aux efforts de communication et de coordination. Pour être efficace, il devrait se situer au niveau de l'exécution et être doté d'un rôle clair approuvé et activement soutenu par le chef de l'organisme en question. Dans certains pays, cela peut nécessiter une décision juridique. L'institution responsable du commerce devrait former, soutenir et impliquer en permanence les points focaux.

Responsabilités des points focaux pour le commerce

- Servir de point de contact pour gérer la communication courante au sujet du commerce.
- Recevoir des informations et les diffuser aux personnes intéressées.
- Recueillir des réponses si nécessaire.
- Suivre les faits nouveaux liés au commerce dans le département, l'association et l'organisation de donateurs.
- Envoyer des informations et des questions aux autres points focaux ou à l'organisme responsable du commerce.
- Envoyer des réponses rapides aux questions des partenaires commerciaux transmises par les points d'information et autres portails officiels.
- Représenter le département/l'association aux réunions ordinaires des points focaux, aux sessions de formation et aux événements de réseau.
- Centraliser les informations liées au commerce pour les organismes qui ne s'occupent pas de commerce.

4.5 Renforcer la crédibilité des institutions chargées du commerce et des stratégies commerciales

La planification stratégique et la bonne gestion sont des facteurs importants pour établir la crédibilité des institutions chargées du commerce et des politiques ou stratégies qu'elles mettent en œuvre. De nombreux organismes commerciaux ont constaté qu'il était utile de formuler, au moyen d'une politique ou d'une stratégie commerciale, la manière dont ils contribueront à répondre aux besoins de développement du pays, protégeront l'intérêt national, exécuteront les obligations internationales et faciliteront l'existence de conditions favorables au commerce pour les entreprises. Une politique ou stratégie commerciale ne sert pas seulement de fondement pour les activités futures, elle constitue aussi un précieux outil de communication, de planification et de coordination.

La politique commerciale peut prendre d'abord la forme de ce qu'on appelle dans certains pays un **livre blanc**, c'est à dire une « déclaration d'intention » dans laquelle le gouvernement s'engage à l'égard d'une politique claire et des actions qui l'accompagnent. Dans certains cas, ce document suit ce que certains pays appellent un *livre vert*, c'est à dire « des idées émises pour lancer un processus de consultation » avant l'élaboration du livre blanc. Le livre blanc peut aller d'une déclaration résumant la position du gouvernement jusqu'à un document détaillé et bien argumenté destiné à mettre sur pied un programme gouvernemental et à offrir une base complète pour les prises de décision futures.

Liste récapitulative pour le renforcement de la crédibilité des institutions et stratégies commerciales*

- *Construire un profil et une image.* Rendre publics les « gains », apparaître en première page des médias ou des revues techniques ; commander et rendre publiques des analyses de qualité ; devenir un guide d'opinion au sujet de la politique commerciale.
- *Élaborer des messages essentiels concernant la politique commerciale.* Montrer comment le commerce peut aider à atteindre les objectifs de développement ; exposer régulièrement les succès ; utiliser de manière proactive les multiplicateurs et les experts extérieurs ; élaborer et commercialiser une stratégie commerciale nationale ou un livre blanc sur la politique commerciale.
- *Dialoguer de façon proactive* avec les principaux acteurs et groupes d'intérêts pour comprendre leurs besoins et y répondre. Établir une crédibilité grâce à une implication active et régulière, à la transparence et aux résultats.
- *Encourager le dialogue, la coopération et la coordination.* Solliciter des contributions, des réactions, des échanges de vues francs ; établir des points focaux pour le commerce ; mener des actions de relations publiques et des activités communes internes et externes ; récompenser la coopération — montrer aux personnes comment leur contribution a été utilisée.
- *Offrir un accès facile.* Mettre en place des portails transparents et simples à utiliser pour accéder à l'information et aux personnes.
- *Montrer que les politiques et les décisions sont pertinentes et ont des incidences pour des groupes et secteurs spécifiques.*
- *Approcher les donateurs de façon stratégique, avec de bonnes propositions.* Les demandes d'assistance devraient être issues du processus de planification stratégique de l'organisme responsable du commerce et porter sur la réponse aux besoins prioritaires. Les donateurs ont plus tendance à répondre aux demandes qui sont liées à un plan bien défini assorti d'objectifs clairs. Ils préfèrent les propositions précises qui comportent un calendrier et sont chiffrées.
- *Faciliter une coordination plus efficace entre les donateurs.* Certains gouvernements adoptent désormais une approche plus stratégique, y compris en évaluant l'assistance dont ils ont besoin pour atteindre les objectifs, en présentant cette évaluation aux donateurs lors des réunions annuelles pour solliciter des manifestations d'intérêt, puis en formulant des propositions formelles. Cela est plus efficace que d'envoyer des propositions à tout le monde et de recevoir des conseils de tout le monde.

* Spear, *Effective Communications* (2009) ; *Rethinking Technical Assistance for Greater Impact, World Trade Brief* (2005).

Un **stratégie commerciale nationale** peut faire suite à un libre blanc. Elle comporte la planification stratégique qui traduit les intentions en actions. Quelle que soit la voie suivie pour établir la stratégie commerciale nationale, il est nécessaire de combiner analyse de la politique et planification stratégique. Généralement, une stratégie commerciale nationale doit répondre aux quatre questions suivantes :

- *Où voulons nous en être dans cinq à sept ans?*
- *Que faut-il faire pour y arriver?*
- *Comment allons nous le faire?*
- *Comment allons nous le mesurer?*

Une erreur courante consiste à élaborer une stratégie commerciale (ou d'exportation) nationale qui est ou trop large (en substance une « liste de souhaits ») ou trop étroite (quelques secteurs isolément). Ce qu'il faut au contraire, c'est une analyse approfondie de l'offre, de la demande, des capacités et des obstacles, avec des solutions et des calendriers adaptés à la situation du pays. Cette analyse devrait conduire à une série d'actions rangées par ordre de priorité selon leur impact et la capacité de les exécuter à court, moyen et long terme. En principe, les plans d'action doivent être des lignes directrices permettant d'atteindre progressivement les étapes qui conduiront aux résultats souhaités. Des critères et des indicateurs de suivi et d'évaluation devraient être intégrés dès le départ.

Facteurs de succès concurrentiel

Une bonne stratégie commerciale évaluera les capacités* en fonction de la présence des facteurs de succès suivants :

- *Capacité d'adaptation* (fiabilité et flexibilité).
- *Cohérence* (quantité, qualité, utilisation optimale des ressources, prévisibilité et réputation).
- *Compréhension des besoins en évolution des clients* (communication, attentes et perceptions).
- *Adaptation des produits et des services aux besoins des clients* (engagement et flexibilité).
- *Innovation* (créativité, recherche développement, commercialisation, différenciation, en phase avec l'évolution la plus récente).

En fait, ces facteurs de succès sont universels : ils peuvent s'appliquer tout autant aux entreprises, aux organismes gouvernementaux, aux associations professionnelles et aux organisations donatrices.

** Les capacités comprennent les ressources humaines, les systèmes, processus et technologies, les dotations/biens matériels, les ressources financières, etc.*

Une stratégie commerciale de base devrait comporter les éléments suivants :

1. *Objectifs et vision* coïncidant avec les objectifs nationaux de développement.
2. *Sujets prioritaires à traiter*— sujets qui ont le plus d'impact pour ce qui est de maximiser les points forts et les possibilités, d'améliorer les capacités et la compétitivité et de surmonter les points faibles et les obstacles. Cette liste ne devrait pas être longue ; il vaut mieux se concentrer sur quelques priorités à fort impact, suivre leur avancement et affiner la stratégie en conséquence.
3. *Plan d'action* (avec des priorités établies selon l'impact potentiel et la capacité d'exécution). En général, un plan d'action porte sur les améliorations relatives aux capacités (structures organisationnelles, ressources, dotations, etc.) et à la compétitivité (obstacles au développement des entreprises et du commerce, initiatives sectorielles, innovation, etc.). Il énonce les activités, les étapes, les objectifs, les calendriers, les responsabilités et les moyens de mesurer les résultats et les progrès.
4. *Critères de suivi et d'évaluation*. Ces critères doivent inclure des indicateurs réalistes de progrès, de résultat et d'impact, incorporés aux premiers stades de l'élaboration de la stratégie.

Pour effectuer l'analyse des questions et créer un plan d'action, la matrice ci après peut aider à clarifier les priorités quant à l'impact souhaité et à l'urgence.

Exemple : L'analyse effectuée par le pays B indique que la certification de sécurité sanitaire des aliments reconnue au niveau international pourrait avoir un impact important sur les perspectives d'exportation et les moyens d'existence en milieu rural, avec des incidences sur le développement humain. La question revêt aussi une urgence absolue au niveau intérieur.

Tableau 3 : Relations entre les fonctions liées au commerce*

Urgence	Impact		
	Faible	Important	Fort
Faible		examiner périodiquement	suivre en permanence
Importante	examiner périodiquement	suivre attentivement	planifier et exécuter la réponse ; suivre en permanence
Absolue	suivre	planifier une réponse rapide	répondre immédiatement

* Les cases non pertinentes ne sont pas remplies.

Par conséquent, la certification se situerait dans la case du milieu en bas, avec d'autres mesures telles que la mise en place de la législation, de la réglementation et des mécanismes d'exécution appropriés, l'établissement ou l'amélioration de l'infrastructure de qualité (laboratoires d'essais, autorités d'accréditation, d'évaluation de la conformité et de certification), les inspections et les contrôles à la frontière appropriés, etc.

4.6 Fixer des objectifs, des étapes et des indicateurs pragmatiques

L'une des premières tâches à accomplir pour élaborer des objectifs et des indicateurs de résultat réalistes est de créer des **données de référence** (par exemple, l'emploi actuel lié à l'exportation, les recettes en devises, les chiffres des exportations et des importations, les dépenses de R D, etc.). Elles serviront de base pour la fixation d'indicateurs appropriés permettant de suivre les progrès.

Une autre mesure consiste à effectuer des analyses de compétitivité et de référence et à tenir des consultations pour déterminer où et comment le pays peut développer avec profit le commerce qui aura le plus d'impact sur les objectifs nationaux de développement.

L'une des stratégies pour déterminer ce qui doit être mesuré aux différents stades consiste à travailler en amont à partir des résultats souhaités pour voir quelles actions seront nécessaires, puis en aval pour créer un plan d'action progressif avec des étapes et des objectifs assortis de calendrier. Un moyen assez simple de procéder est de répondre aux questions suivantes :

- *Que peut-on faire actuellement avec les ressources existantes et l'assistance programmée ?* Cela aidera à créer les objectifs, les étapes et la feuille de route de la première année.
- *Que peut-on faire l'année prochaine avec les ressources existantes et l'assistance programmée ?* Cela aidera à créer les objectifs prioritaires et la feuille de route des deuxième et troisième années, afin de garder le cap sur les priorités au cas où il n'y aurait pas de ressources supplémentaires.
- *Que pourrait-on faire avec des ressources additionnelles ?* Cela concerne les priorités qui nécessitent un financement et des compétences supplémentaires pour atteindre les objectifs. Les propositions de budget et les propositions de projet des donateurs sont la voie normale pour répondre à ces besoins.

L'étape suivante consiste à élaborer une feuille de route sur cinq à sept ans et à fixer des objectifs et des étapes à court, moyen et long terme. Le tableau 4 représente une feuille de route de la première année pour une question prioritaire identifiée comme « résultat rapide » qui pourrait accroître la visibilité du commerce et renforcer la crédibilité du gouvernement et de l'organisme responsable du commerce.

Tableau 4 : Feuille de route illustrative de la première année pour relier l'éducation aux besoins des exportateurs

Objet (« résultat rapide »)	État actuel et indicateurs de référence (provisoire en attendant les conclusions du GT)	Objectifs
<p>Relier l'éducation aux besoins des exportateurs</p> <p>(Compétences nécessaires dans les activités d'exportation offrant un fort potentiel, comme recensées dans l'analyse et les consultations)</p>	<p>Indicateurs de progrès :</p> <p>Nombre d'apprentis dans les activités tournées vers l'exportation Actuel:___</p> <p>Nombre d'étudiants dans les cours sur la gestion des exportations Actuel : ___</p> <p>Nombre d'étudiants dans les cours sur la gestion de la production et de la qualité Actuel:___</p> <p>Nombre d'étudiants dans les cours sur la gestion logistique Actuel:___</p> <p>Nombre d'étudiants en droit commercial Actuel:___</p> <p>Nombre d'étudiants en comptabilité et expertise comptable Actuel:___</p> <p>Nombre de diplômés en sciences appliquées travaillant dans l'exportation Actuel : ___</p> <p>Indicateurs d'impact éventuels :</p> <p>Nombre d'étudiants diplômés de ces cours qui sont employés dans des activités d'exportation</p> <p>Nombre de personnes qualifiées dans les catégories ci dessus nécessaires pour les activités prioritaires : Actuel : ____ (sur la base de l'enquête et de l'analyse)</p>	<p>Augmentation de l'emploi dans les activités liées au commerce.</p> <p>Accroissement de la capacité des entreprises d'améliorer leur compétitivité.</p>

Comment intégrer le commerce : guide pratique

Action stratégique à court terme (approche progressive)	Étapes (avec dates)	Cibles (fin d'année 1)	Parties responsables
<p>Créer un Groupe de travail public privé sur l'éducation et le commerce pour réaliser des analyses, mener des consultations, émettre des recommandations destinées aux Ministres et suivre les actions.</p> <p>Avec les Ministères de l'éducation et du travail, enquêter auprès des exportateurs existants et potentiels dans les secteurs prioritaires pour déterminer leurs besoins actuels et futurs en ressources humaines et consulter les établissements d'enseignement sur leur capacité à répondre aux besoins.</p> <p>Ranger les besoins par ordre de priorité et déterminer comment y répondre à court, moyen et long terme par des moyens publics et privés.</p> <p>Présenter des recommandations à toutes les parties prenantes et en discuter lors d'un symposium.</p> <p>Soumettre des recommandations aux entités pertinentes.</p> <p>Les Ministres et Directeurs généraux doivent demander des plans d'action chiffrés dans un délai de deux mois, indiquant quelles recommandations il est possible d'exécuter au moyen des ressources existantes et de l'assistance programmée.</p> <p>Après approbation des plans d'action, mettre route immédiatement les activités qui peuvent l'être avec les ressources existantes/disponibles (par exemple, élaboration des programmes d'enseignement, apprentissage, peut être une certaine formation technique). Établir le budget et les propositions aux donateurs pour les domaines qui nécessitent un financement et des compétences supplémentaires.</p>	<p>Le Groupe de travail remet ses recommandations.</p> <p>Achèvement des plans d'action destinés à mettre en œuvre les recommandations prioritaires.</p> <p>Les activités à exécuter au moyen du financement et des programmes existants sont en cours.</p> <p>Pour les autres, les propositions de budget et de projet doivent être élaborées et présentées aux donateurs.</p>	<p>Programmes d'enseignement en cours d'élaboration et financement alloué pour les nouveaux cours, la formation professionnelle et l'apprentissage.</p>	<p>Responsable de la réalisation globale : Ministre du commerce et Ministre de l'éducation conjointement.</p> <p>Les parties responsables de l'exécution des recommandations doivent être désignées par le GT.</p>

4.7 Utiliser le suivi et l'évaluation pour intégrer le commerce

L'importance des résultats mesurables, de la transparence et de la responsabilisation dans la mise en œuvre et l'examen des politiques et des programmes est largement reconnue. L'intégration restera difficile à réaliser tant que l'impact du commerce sur le développement (et l'aide liée au commerce) n'aura pas été démontré. Le suivi et l'évaluation devraient être incorporés dès le premier stade de la conception des politiques, stratégies, projets ou programmes.

« Le suivi sera aisé s'il y a des liens clairs entre le commerce et la réduction de la pauvreté et des indicateurs liés au commerce dans la matrice des actions. »

Source : Adriano Ubisse, Ministère du Plan et des finances du Mozambique (2004) (www.ileap-jeicp.org).

Il est préférable d'établir dès le début les données de référence, les attentes et les indicateurs. La fixation de critères de suivi et d'évaluation aux premiers stades pour une politique ou une intervention des donateurs permet de se centrer de façon plus rigoureuse sur le résultat final souhaité et donc de rendre plus efficace la politique ou l'aide. Il est également important d'allouer un budget aux activités de suivi et d'évaluation. Les bonnes pratiques énumérées ci-dessous, bien qu'elles soient axées sur l'aide au développement, sont également applicables aux politiques et stratégies gouvernementales.

La plupart des donateurs et des organismes internationaux se conforment aux lignes directrices de l'ONU et de l'OCDE au sujet des bonnes pratiques, qui sont axées sur une série de critères d'évaluation fondamentaux (voir les critères d'évaluation de l'OCDE ci-dessous) et peuvent aussi s'appliquer à l'intégration du commerce. Par exemple :

- Cohérence et gouvernance : harmonisation ; coordination des donateurs ; appropriation par le pays reflétée dans les consultations, la planification et l'exécution ; responsabilisation (Agence suédoise pour le développement international).
- Valeur ajoutée communautaire (Union européenne).
- Égalité des sexes : déterminer le degré auquel les initiatives ont intégré la question de l'égalité des sexes dans la conception, la mise en œuvre et les résultats de l'initiative et si les femmes aussi bien que les hommes ont accès de manière égale et au degré prévu aux avantages apportés par l'initiative (PNUD).²¹
- Développement humain : déterminer dans quelle mesure l'initiative a défendu le principe de l'égalité et du développement inclusif et a contribué à autonomiser les groupes désavantagés et vulnérables et à répondre à leurs besoins (PNUD).²²

²¹ PNUD, Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement (2009).

²² PNUD, *ibid.*

Dix étapes pour mettre en place un système de suivi et d'évaluation fondé sur les résultats pour l'aide au développement*

1. Évaluer la capacité, l'état de préparation et la volonté du gouvernement et des donateurs pour ce qui est d'établir un système de suivi et d'évaluation ; identifier des champions, recenser les obstacles (par exemple, disponibilité des données, absence de culture de la gestion fondée sur les résultats) et déterminer les coûts et avantages, le financement, les rôles et les responsabilités.
2. Décider des résultats à mesurer, suivre et évaluer.
3. Choisir des indicateurs clés pour mesurer les résultats.
4. Recueillir des données de référence pour chaque indicateur.
5. Fixer des objectifs réalistes d'améliorations souhaitées.
6. Suivre les résultats.
7. Utiliser les renseignements tirés de l'évaluation.
8. Rendre compte des constatations.
9. Utiliser les constatations.
10. Assurer la pérennité du suivi et de l'évaluation au sein de l'organisation.

* Banque mondiale. *The Road to Results : Designing and Conducting Effective Development Evaluations* (2009).

Critères d'évaluation de l'OCDE*

1. Pertinence

La pertinence est la mesure dans laquelle les activités d'aide sont compatibles avec les priorités et les politiques du groupe cible, du bénéficiaire et du donateur. Les questions à poser sont les suivantes :

- Les activités et produits du programme sont-ils compatibles avec la finalité générale et la réalisation des objectifs du programme ?
- Les activités et produits du programme sont-ils compatibles avec les impacts et effets voulus ?
- Dans quelle mesure les objectifs (et la raison d'être) de l'activité/du programme sont-ils toujours valables ?

2. Effectiveness

L'efficacité est la mesure dans laquelle les objectifs d'une activité sont atteints. Les questions à poser sont les suivantes :

- Dans quelle mesure les objectifs ont-ils été atteints ou ont-ils des chances de l'être ?
- Quels sont les principaux facteurs qui ont contribué ou nui à la réalisation des objectifs ?

3. Efficience

L'efficience est la mesure des produits — qualitatifs et quantitatifs — par rapport aux apports. Il s'agit de déterminer si l'aide utilise les ressources au moindre coût et de manière responsable pour atteindre les résultats souhaités. Cela nécessite en général de comparer des approches différentes qui visent à obtenir les mêmes produits pour voir si le processus le plus efficace a été adopté. Les questions à poser sont les suivantes :

- Les activités ont-elles été menées de façon économique ?
- Les objectifs ont-ils été atteints dans les délais ?
- Le programme ou le projet a-t-il été mis en œuvre de la manière la plus efficace possible par rapport aux autres approches ?

4. Impact

L'impact désigne les changements positifs et négatifs, prévus ou non, découlant directement ou indirectement d'une intervention dans le domaine du développement. Cela inclut les principaux résultats et effets produits par l'activité sur les indicateurs sociaux, économiques, environnementaux et autres indicateurs de développement retenus lors de la conception. L'examen devrait porter à la fois sur les résultats prévus et imprévus et tenir compte de l'impact positif et négatif de facteurs extérieurs tels que l'évolution des conditions commerciales et financières. Les questions à poser sont les suivantes :

- Quels ont été les résultats du programme ou du projet ?
- Quelle différence réelle l'activité a-t-elle produite sur les bénéficiaires ?
- Combien de personnes ont été concernées ?

5. Durabilité

Il s'agit de savoir si les avantages apportés par une activité sont susceptibles de se prolonger après que le financement du donateur a pris fin. Les projets doivent être durables sur le plan environnemental aussi bien que financier. Les questions à poser sont les suivantes :

- Dans quelle mesure les avantages d'un programme ou d'un projet se prolongent-ils après l'arrêt du financement du donateur ?
- Quels sont les principaux facteurs qui ont contribué ou nui à la durabilité du programme ou du projet ?

* www.oecd.org/document/22/0,2340,en_2649_34435_2086550_1_1_1_1,00.html.

4.8 Élaborer des indicateurs liés au commerce

Il est important d'avoir des indicateurs clairs pour suivre et mesurer les progrès et les résultats à divers stades des stratégies, activités et projets. Ces indicateurs peuvent être aisément reliés aux interventions explicites du gouvernement et/ou des donateurs dans le domaine du commerce.²³

²³ L'Initiative internationale pour l'évaluation d'impact a une base de données sur les évaluations d'impact dans les pays à revenu faible et intermédiaire. Elle contient un résumé des conclusions et des méthodes pour les chercheurs, les gestionnaires de programme et les décideurs et est axée sur les résultats finaux en matière de bien être au moyen de méthodes qualitatives, quantitatives ou mixtes. Voir www.3ieimpact.org/database_of_impact_evaluations.

Pour mesurer l'efficacité et l'impact des grands programmes (par exemple une stratégie commerciale nationale), il faut une panoplie d'outils, parmi lesquels un ensemble équilibré d'indicateurs larges et spécifiques.

Comme le signale l'OCDE dans *Aid for Trade: Strengthening Accountability* (2011), il serait utile d'« établir un petit nombre d'indicateurs en matière d'Aide pour le commerce afin de permettre aux praticiens d'agréger systématiquement les résultats sur l'ensemble des programmes et projets aux niveaux national, régional et mondial. Cette meilleure transparence contribuerait elle-même à un effort plus large pour accroître l'efficacité de l'Aide pour le commerce. »

La question est de savoir comment attribuer les changements à telle ou telle stratégie ou activité du gouvernement ou des donateurs. Les résultats peuvent être influencés par des facteurs qui échappent au contrôle d'un pays, d'une entreprise ou d'un donateur. Ce n'est donc pas une

Les difficultés de l'évaluation et de l'attribution d'impact*

Les difficultés étant nombreuses, aucun consensus ne s'est dégagé sur la manière de mesurer l'impact des activités d'Aide pour le commerce, et personne n'a encore mis au point un ensemble largement accepté d'indicateurs. Dans le questionnaire OCDE/OMC sur l'Aide pour le commerce de 2010, les donateurs étaient interrogés sur les problèmes d'évaluation de l'Aide pour le commerce. Ils ont cité des contraintes budgétaires, des difficultés pour recueillir des données et des documents et l'absence d'indicateurs permettant de suivre les progrès et — particulièrement problématique — d'attribuer les résultats commerciaux aux projets et programmes d'Aide pour le commerce.

Dans *Aid for Trade: Strengthening Accountability* (2011), l'OCDE dit ceci : « Le suivi des programmes de la CE est axé sur les produits et éventuellement sur les résultats, mais elle ne juge pas réaliste de suivre les impacts sur le commerce de programmes d'aide spécifiques en raison du nombre important de facteurs extérieurs qui influencent le commerce. » Les États Unis indiquent que, du fait que la réussite en matière de commerce implique de multiples variables ... « il est très difficile de suivre les résultats dans ce domaine et d'attribuer des résultats à des programmes spécifiques ». Ils estiment que l'approche la plus productive consiste à partager les enseignements acquis et les meilleures pratiques. En revanche, la Banque mondiale a le sentiment que l'Aide pour le commerce continue de reposer trop sur des méthodes dépassées par rapport aux autres domaines des travaux sur le développement : « Il faut insister énergiquement sur l'adoption de techniques d'évaluation d'impact et leur intégration dans la conception des projets. »

Les difficultés de l'évaluation d'impact et de l'attribution des contributions sont peut-être l'une des raisons pour lesquelles tant d'indicateurs de résultat sont centrés sur les « produits » (par exemple, le nombre d'ateliers) plutôt que sur les résultats. Comme autre raison, il y a la brève durée et le champ relativement limité de nombreuses interventions des donateurs liées au commerce. Les approches sectorielles pourraient conduire plus facilement à de meilleures pratiques concernant à la fois l'intégration du commerce et l'intégration du suivi et de l'évaluation, y compris l'évaluation d'impact et des indicateurs plus réalistes.

* OCDE, *Aid for Trade: Strengthening Accountability*, 2011.

Indicateurs permettant de faire apparaître des progrès dans le développement du commerce d'un pays

- Exportations en pourcentage du PIB (indique l'accroissement des exportations et l'ouverture du commerce).
- Nombre d'entreprises qui exportent depuis au moins trois ans (indique la durabilité).
- Emploi dans les entreprises exportatrices : nombre d'emplois en équivalent plein temps (difficile à obtenir, mais les associations d'exportateurs et les statisticiens peuvent apporter leur aide).
- Valeur nette en dollars des exportations de biens et de services (indique les recettes en devises).
- Nombre de lignes tarifaires exportées : lignes de deux à six chiffres selon les priorités nationales et sectorielles (indique la diversification et la valeur ajoutée des exportations).
- Destination des exportations : nombre et liste des pays par grande catégorie (indique la diversification des marchés).
- Part de marché par destination des exportations prioritaires (indique qui est compétitif sur chaque marché).
- Nombre de lignes tarifaires importées : lignes de deux à six chiffres (indique le développement du commerce, les facteurs de production, les effets du développement de la production locale, etc.).
- Source des importations : nombre et liste des pays par grande catégorie (indique la diversification des importations).
- Valeur monétaire des exportations de services par secteur et par marché (y compris le tourisme).
- Valeur monétaire des importations de services par secteur et par marché (y compris les services fournis aux entreprises).
- Investissement étranger dans les activités productrices de commerce (valeur en dollars, emploi en équivalent plein temps).
- Dépenses de R D (en dollars) dans les entreprises exportatrices (données tirées des enquêtes).
- Enquêtes annuelles auprès des exportateurs et des importateurs sur les obstacles et le degré de satisfaction concernant les services fournis par le gouvernement (établir un « indice pondéré des obstacles au commerce » et l'utiliser pour mesurer l'avancement des réformes).

bonne idée de s'en remettre uniquement à des indicateurs généraux pour mesurer l'efficacité d'une stratégie ou d'un programme.

On indique ci dessous des indicateurs qui peuvent être utilisés pour faire apparaître des progrès en matière de développement du commerce. Un bon indicateur devrait aussi suivre les allocations de ressources financières et humaines au cours du temps. Des sources d'indicateurs propres au commerce sont données à titre indicatif dans l'Annexe 5.

BIBLIOGRAPHIE

Banque mondiale (2009), *The Road to Results : Designing and Conducting Effective Development Evaluations*.

CNUCED (2004), *Rapport 2004 sur les pays les moins avancés : Commerce international et réduction de la pauvreté*, Genève.

OCDE (2008), *Key Elements of Best Practice in Aid for Trade*.

OCDE (2011), *Strengthening Accountability in Aid for Trade* ([http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/DCD/TAD\(2011\)4&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=COM/DCD/TAD(2011)4&docLanguage=En)).

OCDE (2011), *Trade for Growth and Poverty Reduction*.

OCDE et OMC (2009), *Aide pour le commerce : Panorama 2009 – Entretenir l'élan*.

PNUD (2008), *Aid for Trade and Human Development : A Guide To Conducting Aid For Trade Needs Assessment Exercises*.

PNUD (2008), *Trade for Poverty Reduction : The Role of Trade Policy in Poverty Reduction Strategy Papers*.

PNUD (2009), *Guide de la planification, du suivi et de l'évaluation axés sur les résultats du développement*.

PNUD (2010), *Rapport sur le développement humain*.

PNUD et ONU Femmes (2011), *Unleashing the Potential of Women Informal Crossborder Traders to Transform Intra African Trade*.

Annexe 1 : Pays ayant participé à l'enquête et aux études de cas concernant l'intégration du commerce

Pays	Région	Catégorie de développement du pays ^a	Indice de développement humain, valeur/rang ^b	Niveau de revenu (Banque mondiale)
Chili	Amérique du Sud	Pays en développement	0.783/45 (2010) 0.607 (1980)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure
Congo	Afrique centrale	Pays en développement	0.489/129 (2010) 0.462 (1980)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure
Guinée-Bissau	Afrique de l'Ouest	PMA/après conflit	0.289/167 (2010) 0.164 (2005)	Faible revenu
Lesotho	Afrique australe	PMA/PDSL	0.427/144 (2010) 0.397 (1980)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure
Maurice	Afrique de l'Est	Petit État insulaire en développement	0.701/74 (2010) 0.525 (1980)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure
Moldova	Europe orientale	Économie en transition	0.623/102 (2010) 0.616 (1990)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure
Nigéria	Afrique de l'Ouest	Pays en développement	0.423/145 (2010) 0.402 (2005)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure
RDP lao	Asie du Sud Est	PMA	0.497/125 (2010) 0.354 (1990)	Faible revenu
République centrafricaine	Afrique centrale	PMA/PDSL	0.315/162 (2010) 0.265 (1980)	Faible revenu
Rwanda	Afrique de l'Est	PMA	0.385/155 (2010) 0.249 (1980)	Faible revenu
Sierra Leone	Afrique de l'Ouest	PMA/après conflit	0.317/161 (2010) 0.229 (1980)	Faible revenu
Tanzanie	Afrique australe	PMA	0.398/151 (2010) 0.329 (1995)	Faible revenu
Uruguay	Amérique du Sud	Pays en développement	0.765/52 (2010) 0.670 (1990)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure
Yémen	Moyen Orient	PMA	0.439/136 (2010) 0.358 (2000)	Faible revenu

(a) PMA : pays les moins avancés ; PDSL : pays en développement sans littoral ;

(b) IDH 2010 ; source : calculs du BRDH : hdr.undp.org/en/media/Lets-Talk-HD-HDL_2010.pdf ;

Ampleur de l'intégration du commerce – auto évaluation (Rapport OCDE/OMC sur l'Examen global 2009) ^c	Facilité de faire des affaires/du commerce (rang sur 183, Banque mondiale, 2010) ^d	Flux d'Aide pour le commerce: engagements en millions de US\$ (OCDE 2007) ^e	Flux d'Aide pour le commerce: engagements en millions de US\$ (OCDE 2009) ^f
Entièrement intégré	43/68	20,2	70,5
Partiellement intégré	177/180	65,8	46,6
Partiellement intégré	176/117	19,3	17,5
Entièrement intégré	138/140	69,6	21,7
Entièrement intégré	20/22	14,9	109,9
Partiellement intégré	90/141	46,0	52,3
Non disponible	137/146	286,3	1 333,4
Partiellement intégré	171/170	141,5	80,0
Entièrement intégré	182/182	47,3	88,6
Entièrement intégré	58/159	100,9	409,2
Entièrement intégré	143/136	103,8	36,8
Partiellement intégré	138/109	586,9	881,3
Non intégré	129/131	5,4	14,0
Partiellement intégré	105/123	89,8	515,6

(c) l'examen montre que le commerce n'est « entièrement intégré » dans aucun pays; les auto évaluations laissent penser que cette expression fait l'objet d'un malentendu ; (d) francais.doingbusiness.org/rankings ; (e) US\$ constants de 2009; certaines valeurs élevées correspondent à des grands projets d'infrastructure ; (f) OCDE/OMC (2009), Aide pour le commerce: Panorama 2009 – Entretenir l'élan, Genève.

Annexe 2 : Questionnaire d'enquête sur l'intégration du commerce

Le présent questionnaire a été utilisé dans une enquête auprès des fonctionnaires gouvernementaux et des principales parties prenantes pour les 14 études de cas pays.

RÉPONSES

Continuum (tel que défini dans la gamme des réponses, de 1 à 5) ou OUI/NON, et texte

A. INTÉGRATION DU COMMERCE DANS LES POLITIQUES	
A.1.	Quelles sont les principales stratégies nationales — y compris sectorielles — de développement du pays? Décrire brièvement les objectifs et l'horizon temporel.
A.2.	La (les) stratégie(s) de développement nationale(s) contiennent-elles une section spécifique dédiée au commerce?
A.2.1.	Si oui, les différences potentielles entre les politiques commerciales selon les secteurs sont-elles appréhendées?
A.2.2.	Si oui, les impacts potentiels des politiques commerciales sur les groupes vulnérables sont-ils appréhendés?
A.2.3.	Les liens entre commerce et genre sont-ils abordés de manière explicite?
A.3.	Les discussions relatives au commerce sont-elles reliées au diagnostic de pauvreté de la stratégie nationale de développement?
A.4.	Dans le cas où le pays participe au CIR et a mené une étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC), les stratégies nationales de développement incorporent-elles une référence à la matrice des actions et aux priorités établies dans le cadre de l'étude de diagnostic?
A.4.1.	Si oui, les stratégies de développement nationales comportent-elles des plans d'action, un calendrier de mise en œuvre et des cibles?
A.4.2.	Si oui, une allocation budgétaire spécifique est-elle affectée au(x) plan(s) nationaux relatifs au commerce? Comment cette allocation a-t-elle évolué au cours du temps?
A.5.	Les systèmes nationaux de suivi évaluation (tels que le système de suivi évaluation du plan national de développement) incorporent-ils le suivi évaluation des priorités liées au commerce?
A.6.	Existe-t-il des mécanismes institutionnels permettant d'assurer la cohérence entre la politique commerciale et la vision sous jacente de la politique de développement avec les autres politiques économiques et sociales au niveau macro, méso et micro?
A.7.	Les stratégies de développement national reflètent-elles les priorités en matière de commerce transfrontalier?
A.7.1.	Existe-t-il des priorités établies par les communautés économiques régionales qui sont reconnues et intégrées au niveau national?
A.7.2.	Comment renforcer l'intégration des priorités nationales et régionales?

B. INTÉGRATION DU COMMERCE AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

- B.1. Quelle est l'agence qui détient la responsabilité principale dans la formulation et la mise en œuvre de la politique commerciale?
- B.2. L'agence principalement responsable est-elle en mesure d'identifier clairement les groupes de personnes qui seront affectés par les changements engendrés par la politique commerciale?
- B.3. L'agence principalement responsable parvient-elle à identifier les parties prenantes aux politiques liées au commerce?
- B.4. L'agence principalement responsable a-t-elle mis en place un système de coordination formel pour impliquer les institutions liées au commerce et les institutions de développement?
- B.5. Existe-t-il des mécanismes institutionnels pour la mise en œuvre d'accords commerciaux spécifiques tels que les politiques et mécanismes de régulation relevant de l'administration douanière, les mesures SPS et les ONT, l'antidumping, les sauvegardes et autres mesures compensatoires, la propriété intellectuelle, les investissements, etc.?
- B.6. L'agence principalement responsable a-t-elle les capacités et ressources nécessaires pour assurer la coordination de la politique commerciale à travers un processus participatif?
- B.7. L'entité en charge de la formulation et de la mise en œuvre de la stratégie nationale de développement est-elle impliquée et consultée dans la détermination des priorités liées au commerce? Les consultations sont-elles régulières et continues dans le temps?
- B.8. Existe-t-il des mécanismes institutionnels qui assurent la cohérence entre le commerce et la vision sous-jacente de la politique de développement avec d'autres politiques économiques et sociales au niveau macro, méso et micro?
- B.9. Les parties prenantes sont-elles impliquées dans la formulation des politiques et l'identification des besoins liés au commerce/la mise en œuvre des projets et programmes?
- B.10. Quel est le degré d'efficacité du mécanisme de coordination quant à l'implication des ministères et parties prenantes sectoriels dans la prise des décisions liées au commerce? Quels sont les départements ministériels impliqués? Les consultations sont-elles régulières? Le Ministère des finances est-il impliqué?
- B.11. Dans quelle mesure les entités représentant le secteur privé sont-elles impliquées dans l'élaboration de la politique commerciale? Quel est le niveau de représentation du secteur privé? Comment sont organisées les consultations?
- B.12. Comment sont impliquées les institutions académiques et les organisations de la société civile dans l'élaboration de la politique commerciale?
- B.13. Jusqu'à quel point l'information circule-t-elle librement entre les parties prenantes?
- B.14. Comment l'engagement des parties prenantes a-t-il évolué dans le temps? Depuis le lancement de l'Initiative d'Aide pour le commerce?
- B.15. Quels sont les besoins et manquements spécifiques à prendre en compte en vue de renforcer les processus participatifs dans l'élaboration des politiques commerciales? Quelles ont été les pratiques qui ont bien marché dans le passé?

B. INTÉGRATION DU COMMERCE AU NIVEAU INSTITUTIONNEL

- B.16. Dans quelle mesure le système actuel d'élaboration des politiques commerciales est-il ouvert et réceptif aux changements qui s'opèrent au niveau institutionnel, légal et réglementaire?
- B.17. Quel est le degré d'efficacité du mécanisme de redevabilité?
- B.18. Si le pays participe au CIR, la structure institutionnelle requise existe-t-elle?
- B.19. Le système de suivi et d'évaluation fonctionne-t-il de manière coordonnée au sein des diverses institutions liées au commerce?
- B.20. Les consultations ont-elles débouché sur des résultats tangibles (par exemple des réformes spécifiques, des projets, des programmes, des prises d'initiatives)? Le gouvernement et autres parties prenantes accordent-ils de la valeur au processus de consultation? Pourquoi?

C. INTÉGRATION DU COMMERCE DANS LE DIALOGUE DU PAYS AVEC LES PARTENAIRES TECHNIQUES ET FINANCIERS

- C.1. Existe-t-il un mécanisme de consultation et de dialogue avec les partenaires techniques et financiers (PTF) dans le domaine du commerce et du développement du secteur privé? Quels sont la régularité et le degré d'efficacité du dialogue?
- C.2. Quelle a été la réponse des PTF concernant les priorités relatives au commerce?
- C.3. Le pays partenaire a-t-il présenté les questions relatives au commerce comme une priorité dans le cadre du dialogue avec les PTF, par exemple dans le cadre des tables rondes?
- C.4. La réponse des PTF par rapport aux priorités liées au commerce a-t-elle évolué au cours du temps? Quelles sont les perspectives dans ce domaine?
- C.5. Quel a été le degré de coordination des PTF dans leur réponse aux priorités liées au commerce?
- C.6. Des évaluations conjointes ont-elles été menées? Quelles sont la portée et la qualité des évaluations menées? Quelles sont les perspectives en matière d'évaluation? Dans quelle mesure les résultats des évaluations menées ont-ils été intégrés dans la formulation des programmes et des politiques?
- C.7. Quels ont été les principaux défis et réussites quant à la maximisation de l'appropriation nationale de l'agenda sur l'intégration du commerce? Quel niveau d'assistance technique a-t-il été nécessaire de fournir afin de soutenir le leadership?
 - C.7.1. Quel a été le niveau d'assistance technique requis pour analyser le contexte national lié au développement et au commerce et pour la formulation des politiques/stratégies commerciales pro-pauvres?
 - C.7.2. Quel a été le niveau d'assistance technique requis pour la mise en place des arrangements institutionnels appropriés et des mécanismes opérationnels requis pour gérer le processus d'intégration du commerce?
 - C.7.3. Quel a été le niveau d'assistance technique requis pour budgétiser, gérer et mettre en œuvre la stratégie d'intégration du commerce?
 - C.7.4. Quel a été le niveau d'assistance technique requis pour établir et opérationnaliser le système de suivi-évaluation?

Annexe 3 : Points saillants par pays

Les matrices nationales figurant dans cette annexe contiennent des extraits non-édités des 14 études de cas qui sous tendent le présent rapport. Elles présentent les enseignements et recommandations, les réussites, la problématique de genre et la question de l'inclusion au regard des trois axes d'intégration du commerce : les politiques, les institutions et la coopération internationale. Les champs vierges indiquent que l'information ne figurait pas dans l'étude de cas.

Annexe 3 : Points saillants par pays : République centrafricaine

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques		<p>Renforcer les capacités du Ministère du commerce en ce qui concerne l'intégration du commerce.</p> <p>Renforcer les capacités de l'Assemblée nationale et du Conseil économique et social en ce qui concerne les questions commerciales.</p> <p>Soutenir la production et la diffusion de statistiques commerciales par les services compétents (Banque centrale, Douanes, ICASEES et Ministère du commerce).</p> <p>Renforcer les capacités du Comité national des négociations commerciales pour l'aider à jouer un rôle décisif aux niveaux régional et international.</p> <p>Renforcer les capacités des médias publics et privés en ce qui concerne l'analyse des questions économiques et commerciales (formation, équipement).</p> <p>Accorder des subventions pour la recherche sur les questions commerciales.</p> <p>Élever le Ministère du commerce au rang de Ministère d'État.</p> <p>Renforcer les capacités du Ministère du plan en tant qu'instance de coordination des politiques sectorielles (intégration du commerce).</p>
Institutions		<p>Créer et équiper, au sein des départements, des points focaux en matière commerciale.</p> <p>Rendre opérationnels les groupes thématiques du Comité sectoriel (commerce et secteur privé).</p> <p>Renforcer les capacités des membres du Comité sectoriel et de l'équipe de coordination de l'Unité Gouvernance et prévention des crises (UGPC).</p> <p>Rehausser les capacités opérationnelles du cadre consultatif (public/privé).</p> <p>Regrouper en un lieu unique la Chambre de commerce, d'industrie, des mines et de l'artisanat (CCIMA), le Guichet unique de formalités des entreprises (GUFE) et le Cadre permanent de concertation (CPC).</p> <p>Réformer les structures d'appui au commerce et au secteur privé — Centre d'assistance aux petites et moyennes entreprises et à l'artisanat (CAPMEA) et Centre de promotion des exportations (CPE) — ou en créer d'autres.</p>
Coopération internationale		<p>Continuer d'œuvrer en concertation avec les partenaires pour l'élaboration, l'application, le suivi et l'évaluation des politiques commerciales.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
	<p>Désagréger les données par sexe.</p> <p>Soutenir les institutions et autres organismes gouvernementaux qui s'occupent de la problématique de genre et des groupes vulnérables.</p>
<p>Implanter le système de suivi évaluation par l'entremise du Comité sectoriel (commerce, secteur privé, intégration régionale et emploi), qui associe des représentants du gouvernement, du secteur privé et des partenaires de développement. Ce Comité est chargé de formuler et de valider la stratégie sectorielle commerciale, d'organiser la table ronde sectorielle et d'assurer le suivi des programmes et projets du secteur.</p> <p>La création du Guichet unique de formalités des entreprises a permis d'abrégé le délai de création d'une entreprise, qui est passé de six mois/un an à deux jours.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Chili

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>L'objectif de politique consistant à obtenir un plus large accès aux marchés étrangers a été atteint de manière stratégique, grâce à la conclusion de multiples ALE avec des pays de tous les continents.</p> <p>La politique par étapes s'est avérée la meilleure approche pour le Chili dans ses efforts d'ouverture au libre échange sur le marché international.</p> <p>En procédant par étapes, le Chili a pu prendre le temps d'acquérir l'expérience nécessaire pour renforcer les équipes techniques à l'œuvre et pour établir des mécanismes de coordination entre les organismes publics et privés ; il a pu aussi améliorer sa position concurrentielle vis à vis des marchés voisins, créant ainsi des possibilités pour l'industrie légère et les PME.</p> <p>La loi régissant la transparence a joué un rôle essentiel en permettant aux Chiliens d'avoir aisément accès à une information à jour.</p> <p>L'établissement de programmes de travail conjoints avec des partenaires commerciaux, pour affronter de manière proactive les enjeux émergents tels que les relations avec le secteur des services, s'est avéré très avantageux. Ces programmes de travail pourraient inclure des séminaires d'échange de renseignements, des activités de formation, des comparaisons de données d'expérience, etc. Des programmes de travail liant le Chili au Brésil et à la Colombie sont en cours d'exécution.</p>	<p>Aligner les stratégies d'ouverture commerciale et les stratégies et objectifs internes de développement du pays. Les politiques devraient être élaborées dans l'optique d'un consensus avec les principaux groupes sociaux et politiques, et leur mise en œuvre devrait être orientée vers la concrétisation d'objectifs à long terme.</p> <p>Appliquer de manière simultanée des politiques d'appui conçues pour : 1) accroître l'offre de produits d'exportation et 2) aider les entreprises à acquérir de nouvelles capacités techniques et de gestion pour pouvoir s'adapter aux exigences du marché international. Cette approche en deux volets est nécessaire pour avoir le plus grand nombre d'entreprises bénéficiaires et pour stimuler la croissance de l'emploi et des salaires.</p> <p>Faire appel aux intervenants qui peuvent jouer un rôle essentiel dans des initiatives particulières en mettant leurs connaissances pratiques, leur expérience et leurs ressources au service de la politique commerciale ; agir sur les enjeux sociaux qui sont la conséquence naturelle de la mise en œuvre des politiques.</p> <p>Créer des forums permanents sur le libre échange, pour rassembler les différents intervenants et leur permettre de mener un dialogue fructueux, qu'ils proviennent de la société civile, des groupements professionnels, des milieux universitaires ou autres. De leurs idées peuvent découler des solutions pratiques pour contrer les incidences socioéconomiques provoquées par la mise en œuvre des politiques de libre échange.</p> <p>Avant d'amorcer le processus, il importe de prévoir la réalisation d'études comparatives, l'élaboration de systèmes de suivi et la mise au point d'une méthodologie d'évaluation. Ces mécanismes permettraient d'élargir le champ des actions futures et fourniraient de précieux enseignements pour la conception de la coopération future.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>La politique commerciale chilienne a été élaborée en tant qu'objectif national, ce qui a permis de forger un large consensus entre les principaux groupes sociaux et politiques et de définir des objectifs à long terme.</p> <p>Parallèlement à l'instauration d'un nouvel accord de libre échange, des mesures d'appui ont été prises pour améliorer la compétitivité ainsi que la diffusion de technologies avancées. Par l'entremise de la CORFO et d'autres institutions publiques, le Ministère de l'économie a créé des fonds de subvention spécifiques axés sur l'amélioration de la compétitivité et sur la diffusion de technologies avancées.</p>	<p>Recommander des activités visant à assurer l'inclusion des groupes de femmes dans les processus de formulation et de coordination des politiques commerciales, par exemple des activités d'appui destinées à améliorer leurs connaissances et à rendre leur participation plus effective.</p> <p>Élaborer des politiques destinées à promouvoir la participation des femmes aux activités d'exportation ; dans cette optique, PROCHILE et CORFO lanceraient des appels directs aux groupes de femmes pour qu'ils participent à l'utilisation des fonds publics disponibles.</p>

Annexe 3 : Points saillants par pays : Chili (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Institutions	<p>L'action diplomatique et politique a joué un rôle majeur dans les négociations commerciales. Lorsqu'ils sont interrogés dans le cadre de sondages, les intervenants soulignent fréquemment le rôle actif que joue le Président pour appuyer ces négociations.</p> <p>Parallèlement à l'instauration d'un nouvel ALE, il convient de prendre des mesures d'appui pour améliorer la compétitivité ainsi que la diffusion de technologies avancées.</p> <p>Il convient de poursuivre la consolidation des efforts visant à coordonner le développement des entreprises.</p> <p>Il reste beaucoup à faire pour intégrer les PME plus dynamiques et pour accélérer la formation de grappes.</p> <p>Il convient d'accroître la participation des citoyens aux possibilités et aux avantages d'un commerce ouvert, en sollicitant leur opinion de manière proactive.</p>	<p>L'expérience chilienne montre que pour gérer la coopération internationale, un organisme unique et centralisé est fortement recommandé. Cela permet au pays de donner des orientations à la communauté des donateurs et de planifier une utilisation optimale de la coopération.</p>
Coopération internationale	<p>Canaliser les fonds provenant de la coopération vers des activités destinées à améliorer la compétitivité, par exemple l'innovation, la création de plate formes technologiques, l'élaboration de politiques axées sur la formation de grappes, ainsi que le soutien aux petites et moyennes entreprises.</p> <p>Créer des conseils consultatifs dans les domaines tels que le développement des PME, les programmes régionaux et la culture.</p>	<p>Le commerce international exige des mesures occasionnelles de stimulation pour accélérer l'intégration de nouvelles technologies, pour assurer la conformité aux règlements internationaux et pour établir des normes de qualité ; la coopération internationale pourrait contribuer à ces impératifs.</p> <p>Les donateurs devraient mettre à disposition leurs connaissances pratiques, leur expérience et leurs ressources.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Le Comité ministériel se distingue parmi les acteurs institutionnels et est devenu un instrument de premier plan pour la coordination et pour la création de consensus. Cela pourrait constituer une bonne pratique à recommander aux autres pays.</p> <p>Appui considérable pour les mécanismes permanents de coordination entre les entités publiques et privées. Il y a eu des réunions régulières, en particulier sous le gouvernement de M. Lagos (2000-2006).</p> <p>Le gouvernement a joué un rôle proactif en sollicitant l'opinion du public durant les négociations de libre échange avec les États Unis. Cela permet de saisir d'une autre manière les sentiments et l'approche des différents acteurs et institutions. En outre, c'était un excellent mécanisme pour diffuser les objectifs de l'ALE et ses avantages pour la société.</p>	
<p>Création d'un organisme spécialisé chargé d'assurer la coordination avec la communauté des donateurs et d'appuyer les priorités de développement du pays.</p> <p>L'établissement de programmes de travail conjoints avec les pays partenaires est très utile.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Congo

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>À la réforme commerciale doivent se conjuguer d'autres mesures de politique économique et des mesures visant à améliorer les infrastructures de transport, d'énergie, de télécommunication et de TIC, à renforcer le capital humain, à atténuer l'instabilité macro économique et à favoriser l'amélioration du climat d'affaires.</p> <p>Profiter de l'élaboration du futur DSRP (2011 2016), de plus longue durée, pour mieux valoriser le commerce en tant qu'outil de développement.</p> <p>Préconiser une meilleure internalisation des mesures nécessaires pour rendre opérationnels les engagements d'intégration régionale, que ce soit au niveau du suivi évaluation, dans les stratégies de développement, dans les plans d'action prioritaires ou dans la budgétisation, en tenant compte de leur cohérence au regard des autres accords commerciaux bilatéraux.</p>	<p>Valoriser davantage le commerce dans les politiques de développement et la stratégie de réduction de la pauvreté.</p> <p>Les priorités nationales incluses dans les documents de politique (DSRP 2008, Programme économique régional/ CEMAC 2010 ...) doivent être mises en concordance avec les résultats du Congo dans le cadre des communautés économiques régionales : CEMAC/CEEAC.</p> <p>Il est nécessaire d'intègre un perspective de genre dans les politiques commerciales et notamment d'appuyer la formation professionnelle et technique des femmes dans le cadre du renforcement des capacités humaines.</p>
Institutions	<p>Dans les instances décisionnelles chargées d'élaborer la politique commerciale et d'en assurer le suivi évaluation, la problématique de genre n'est pas encore pleinement prise en compte, notamment en raison des faibles capacités humaines aux niveaux individuel et collectif et surtout du manque de formation technique et professionnelle.</p> <p>Il importe d'augmenter la dotation budgétaire annuelle du Comité national de suivi et de coordination des négociations commerciales multilatérales pour le rendre plus efficient.</p>	<p>Reconnaître un plus grand poids politique au Ministère du commerce.</p> <p>Le Ministère du commerce et le Ministère des finances devraient mettre en œuvre les recommandations du présent rapport en vue d'intégrer les politiques commerciales aux autres politiques sectorielles.</p> <p>Il est nécessaire de faire participer les associations de femmes à la formulation des politiques commerciales.</p>
Coopération internationale	<p>Le gouvernement congolais doit préconiser un dialogue entre les donateurs membres du CAD et les donateurs émergents qui n'en sont pas membres. Le défi pour le Congo consiste à aligner sa gestion de l'aide au développement sur les principes de la Déclaration de Paris en assurant une meilleure coordination des interventions effectuées par les partenaires techniques et financiers (PTF), notamment ceux qui participent au groupe thématique « Secteur privé et politiques commerciales ».</p>	<p>Il est nécessaire de mobiliser les PTF participant au groupe thématique « Secteur privé et politiques commerciales »</p> <p>Le processus de coordination devrait avoir un caractère inclusif.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Participation à la coopération monétaire dans le cadre de la CEMAC, qui a débouché sur la création d'une banque centrale commune (la Banque des États de l'Afrique centrale), d'une monnaie commune (le franc CFA), du TEC de la CEMAC et de l'ALE de la CEEAC. Enfin, le PRE (2011-2015) témoigne d'une budgétisation systématique des projets prévus au titre du Cadre de dépenses à moyen terme (CDMT) pour renforcer la compétitivité de l'économie congolaise.</p>	<p>Faire participer les groupes vulnérables (groupes minoritaires, groupes oubliés et groupes isolés) à l'activité commerciale.</p> <p>Il est souhaitable de mieux prendre en compte la perspective de genre et l'inclusion des groupes vulnérables et des associations de femmes dans l'élaboration des politiques commerciales, notamment du volet « commerce » du futur DSRP 2011-2013.</p> <p>Favoriser une plus grande indépendance économique des femmes congolaises et leur participation accrue au processus de décision (autonomisation) en améliorant leur intégration au commerce.</p>
<p>Mise en place effective du Comité national de suivi et de coordination des négociations commerciales multilatérales, dirigé par le Ministère du commerce.</p>	
<p>Mise en œuvre, depuis 2008, d'un cadre de concertation des PTF. L'un des groupes thématiques, « Secteur privé et politiques commerciales », est piloté par le PNUD et la Banque mondiale.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Guinée-Bissau

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>La politique commerciale ne peut être intégrée tout en produisant des résultats réels si les institutions ne sont pas soutenues par des initiatives pacifiques.</p> <p>Une évaluation approfondie de l'impact du commerce sur les personnes vulnérables telles que les femmes, les enfants et les jeunes serait souhaitable. Le Ministère du commerce doit recruter des fonctionnaires dotés de compétences techniques en politique commerciale et en développement, qui contribueront à la formulation, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique commerciale.</p> <p>Le gouvernement doit passer de la parole aux actes en accordant des ressources financières suffisantes pour faire du commerce un moteur de développement. Durant l'élaboration du budget annuel, le Ministère du commerce doit travailler de concert avec le Ministère des finances pour assurer la prise en compte des préoccupations commerciales.</p>	<p>Le gouvernement devra dire clairement comment il compte garantir la stabilité à long terme et de quelle manière il est prêt à s'engager dans ce sens.</p> <p>Le Ministre du commerce devra être le chef de file dans l'appropriation locale du programme d'intégration du commerce. Cela suppose le pilotage d'une initiative de campagnes au sein du Cabinet et à l'extérieur.</p> <p>D'une manière générale, des actions de sensibilisation s'avèrent nécessaires pour expliquer clairement l'importance des questions liées au commerce. La plupart des gens ne connaissent pas les incidences du CIR et du DSRP, ni les sources de croissance économique.</p> <p>Le gouvernement devrait évaluer l'impact du commerce sur les groupes vulnérables.</p>
Institutions	<p>Il importe de créer un mécanisme institutionnel propre à assurer la concordance des politiques commerciales et des politiques de développement connexes avec d'autres politiques économiques et sociales aux niveaux macro économique et microéconomique. Cela permettrait de mieux coordonner la conception et la mise en œuvre de la politique commerciale et l'évaluation de son impact.</p> <p>Le CIR est un mécanisme utile, mais il n'a pas spécialement pour but d'évaluer l'impact d'une politique particulière sur la population.</p> <p>Il serait possible de relever le défi de la constance et de la cohérence grâce à des structures permanentes chargées d'évaluer la relation entre la politique commerciale et les politiques sectorielles.</p>	<p>Créer un mécanisme formel de coordination qui permette d'analyser l'activité commerciale sur une base permanente. Ce mécanisme jouerait le rôle d'un catalyseur pour la pleine intégration du commerce. Le Ministère du commerce devrait associer à ce processus, à titre permanent, d'autres secteurs tels que les établissements d'enseignement et la société civile.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Le Ministère du commerce, en tant qu'institution chef de file, a participé pour la première fois à l'élaboration du DSRP II (deuxième Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, principal guide de développement). Il a présidé un groupe thématique sur le commerce, le secteur privé et l'emploi.</p>	<p>Les femmes ont tendance à s'engager davantage dans les activités liées au commerce ; pourtant, cet aspect crucial ne fait pas l'objet d'une prise en compte et d'une approche adéquates. Une approche fondée sur les droits serait équitable et socialement souhaitable. Le gouvernement devrait s'employer à résoudre la question fondamentale de l'inégalité sociale entre les hommes et les femmes.</p> <p>Le défi à ce chapitre consisterait par conséquent à mener des actions vigoureuses pour rétrécir l'écart entre les hommes et les femmes. Le même argument peut s'appliquer à d'autres groupes vulnérables.</p>
<p>Pour la première fois, grâce au CIR, il y a un dialogue interministériel sur le commerce. Les ministères d'exécution participent au processus du CIR.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Guinée-Bissau (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Coopération internationale	<p>Le processus du DSRP s'avère une expérience utile pour faire le lien entre le commerce et la réduction de la pauvreté, grâce à un groupe spécifique s'occupant du commerce et du secteur privé.</p> <p>Malgré la mauvaise coordination entre les donateurs, il y a eu quelques évaluations conjointes au terme de chaque programme. Il s'agit là d'un processus très important pour l'élaboration en continu des politiques et des programmes. Toutefois, le grand problème concerne le suivi et les recommandations dans la conception des politiques. Il arrive souvent que le suivi évaluation et les éléments d'action soient délaissés dans la conception et la mise en œuvre de la politique.</p>	<p>Les donateurs devraient rechercher un mécanisme de coordination qui permette de concrétiser les priorités commerciales de la Guinée-Bissau.</p> <p>L'évaluation conjointe doit être obligatoire, plutôt que d'être laissée à la volonté des donateurs.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Le dialogue sur le commerce entre le gouvernement et les donateurs est plus fréquent. Les principaux donateurs qui participent à ce processus sont l'Espagne, le PNUD, l'UE et la Banque mondiale.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : RDP lao

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>Élaborer une politique de renforcement des capacités pour les PME afin d'agir sur la problématique de l'offre, en se concentrant sur les secteurs autres que les ressources.</p> <p>Simplifier le processus de promulgation de décrets pour les politiques/réglementations/législations commerciales et connexes.</p> <p>Agir avec prudence dans le domaine de l'intégration économique. Se concentrer davantage sur la révision des politiques, des lois et des réglementations pertinentes, notamment pour protéger les producteurs et consommateurs nationaux contre les incidences potentielles. Maintenir la focalisation sur le NSCEI une fois que la RDP lao aura accédé à l'OMC.</p> <p>Identifier et abrégier la liste des indicateurs de suivi évaluation du PNDSE ; une amélioration des systèmes de bases de données s'impose également.</p>	<p>Pour résoudre un problème de mise en œuvre de la politique commerciale grâce à une participation effective du secteur privé, il faut que le gouvernement apporte une aide au renforcement des capacités, notamment en faveur des PME. Le gouvernement devra peut être envisager des prêts aux PME, la fourniture de renseignements sur le système bancaire et le renforcement des capacités pour la rédaction de propositions d'affaires.</p> <p>Éliminer les retards dans la promulgation des décrets d'application en simplifiant le processus de promulgation.</p> <p>Réviser soigneusement les politiques, lois et réglementations pertinentes, notamment pour protéger les producteurs et les consommateurs nationaux contre les incidences potentielles du processus d'alignement.</p> <p>Préserver la priorité accordée au commerce durant la période qui suivra l'accession à l'OMC pour éviter d'être distrait par les gains à court/moyen terme générés par les exportations de produits miniers et d'hydroélectricité.</p> <p>Le MPI doit collaborer avec d'autres secteurs pour identifier et abrégier la liste des indicateurs de suivi évaluation dans le cadre du PNDSE. Les indicateurs devraient être identifiés sur la base des cibles de développement ; l'amélioration du système de bases de données s'impose.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Mise en œuvre de l'EDIC 2006, qui fournit des apports utiles pour la stratégie gouvernementale en matière de commerce ; il s'agit notamment du Plan d'action, qui contient une information complète sur les priorités commerciales et indique les principales institutions compétentes.</p> <p>La Stratégie nationale en matière d'exportation a constitué un précieux apport pour l'élaboration du Plan d'action de l'EDIC.</p> <p>Le commerce a toujours constitué un thème de discussion dans le cadre des réunions gouvernementales, notamment au congrès du Parti.</p> <p>La stabilité est un avantage comparatif pour le développement du commerce ainsi que des autres secteurs économiques.</p>	<p>Débattre explicitement, dans le cadre du PNDSE, des incidences du commerce sur la problématique de genre et sur les groupes vulnérables.</p> <p>Organiser des activités de formation sur la problématique de genre dans les secteurs de la transformation, du commerce, des services et des entreprises ; relever le niveau d'instruction et la qualité de vie des femmes pour qu'elles parviennent progressivement à l'égalité avec les hommes, par exemple en améliorant leurs connaissances en matière de politique, de leadership, de gestion et de langues.</p>

Annexe 3 : Points saillants par pays : RDP lao (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations
	Enseignements
Institutions	<p>Améliorer les systèmes de partage d'information concernant la politique commerciale ainsi que les lois et réglementations pertinentes entre les instances d'approbation provinciales et centrales pour l'immatriculation des entreprises. Dans cette optique, une publication en ligne devra être développée plus avant.</p> <p>Renforcer les capacités des fonctionnaires en fournissant des ressources et des programmes pertinents : formation de formateurs, formation pour l'amélioration des compétences de recherche et d'analyse, à la rédaction de rapports, ainsi qu'à la collecte et la conservation de données.</p> <p>Élargir la participation du secteur privé, notamment dans le contexte de la formulation des politiques, par l'entremise du Forum des entreprises laotiennes. Le gouvernement planifie actuellement d'intégrer le dialogue public privé dans la politique commerciale en vue de discussions spécifiques sur le commerce et le développement du secteur privé. Cela peut constituer pour lui un moyen utile d'accroître la contribution des milieux d'affaires à la formulation et à l'amélioration des politiques et mesures liées au commerce.</p>
Coopération internationale	<p>Accroître les activités de sensibilisation à l'étranger et la participation des ambassades laotiennes existantes afin d'élargir les sources de financement pour le développement national.</p> <p>Intégrer la matrice des contributions des donateurs dans le programme prioritaire en matière de commerce ; renforcer les liens entre les plans réels du gouvernement et les projets des donateurs dans la matrice d'action de la prochaine EDIC ; consolider la collaboration avec les ministères d'exécution et les partenaires de développement pour la collecte des données de l'APD et pour établir un mécanisme de notification de l'APD qui s'aligne autant que possible sur le système de notification existant du gouvernement.</p> <p>Renforcer la capacité du gouvernement à exercer son leadership dans la coordination de l'aide aux niveaux macro économique et sectoriel grâce aux tables rondes et aux groupes de travail sectoriels.</p>

	Réussites	Problématique de genre et inclusion
Recommandations	Succès concrets	Recommandations
<p>Nommer un expert en droit commercial au Département de la politique de commerce extérieur du MIC.</p> <p>Faciliter la promotion et le développement des PME en améliorant l'information relative à l'évolution des possibilités et de la conjoncture sur les marchés. Une action urgente s'impose également pour améliorer le partage d'information sur la politique commerciale et sur les lois/réglementations connexes entre les instances d'approbation provinciales et centrales pour l'immatriculation des entreprises, de manière à éliminer tout retard dans la mise en œuvre. Par ailleurs, une publication en ligne nécessite des améliorations essentielles, afin que les documents pertinents puissent être diffusés non seulement au niveau national, mais aussi dans les autres pays.</p> <p>Améliorer les compétences de recherche et d'analyse, de rédaction de rapports, ainsi que de collecte et de conservation de données.</p> <p>Faire appel au Forum des entreprises laotiennes pour élargir la participation du secteur privé, notamment dans le contexte de la formulation des politiques.</p> <p>Élargir le rôle de l'Association des jeunes entrepreneurs laotiens, ainsi que de l'Association des artisans, en les associant davantage au processus de formulation de la politique commerciale et en favorisant le développement de leurs idées d'affaires novatrices..</p>		
<p>Le gouvernement devrait intégrer la matrice des contributions des donateurs dans le programme prioritaire en matière de commerce.</p> <p>Il convient d'assurer une appropriation et un leadership accrus quant au processus de développement du pays, ce qui inclut la mise en œuvre du Plan d'action sur l'efficacité de l'aide. Le gouvernement a besoin d'aide pour renforcer son leadership dans la coordination de l'aide aux niveaux macro économique et sectoriel grâce aux tables rondes et aux groupes de travail sectoriels.</p>		

Annexe 3 : Points saillants par pays : Lesotho

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>L'intégration du commerce dans les stratégies nationales de développement n'avait pas atteint un stade avancé, faute d'un soutien politique constant. Les questions commerciales n'étaient pas régulièrement débattues à un niveau politique élevé, de sorte que l'élan nécessaire à leur consolidation a été perdu. L'intégration du commerce nécessite un soutien politique constant.</p> <p>L'intégration du commerce se heurte à des difficultés, car il n'y a pas de politique commerciale nationale bien articulée qui puisse servir de référence pour d'autres politiques commerciales au niveau sectoriel.</p> <p>Les consultations et les processus participatifs ont été entravés par des lacunes au niveau des communications et de la diffusion de l'information.</p> <p>L'appropriation locale de l'intégration du commerce est restreinte, car les intervenants ne comprennent pas bien le concept, l'engagement politique est faible, l'engagement des fonctionnaires laisse à désirer, et les activités de sensibilisation sont insuffisantes.</p>	<p>Articuler une politique de commerce extérieur qui permettra de tirer des avantages maximums de l'économie mondiale, de manière soutenue sur le long terme. Une politique de commerce extérieur bien articulée fournirait le cadre nécessaire pour appréhender les incidences de chaque mesure de politique sur différents groupes de population et pour identifier les mesures additionnelles à prendre en vue d'atténuer les incidences négatives.</p> <p>Le MTICM ne dispose pas d'une stratégie d'intégration du commerce. Il devrait élaborer une stratégie appropriée qui permette, entre autres, de clarifier la nature de cette intégration, ses objectifs et le plan de concrétisation desdits objectifs.</p> <p>Le Ministère devrait envisager d'organiser des rencontres régulières avec les médias afin d'expliquer les questions commerciales et l'importance de l'intégration du commerce pour la réduction de la pauvreté.</p>
Institutions	<p>La coordination des questions commerciales et des questions liées au commerce s'est ressentie des faiblesses de l'instance de coordination, le MTICM. La position du commerce en tant que solution aux problèmes de croissance et de développement économiques s'en est trouvée affaiblie. L'intégration était donc dépourvue d'un important catalyseur.</p> <p>Le personnel des ministères appelés à intervenir dans l'intégration du commerce est surchargé par diverses attributions et ne possède pas toujours les compétences nécessaires en matière commerciale.</p> <p>Des limitations financières ont entraîné l'effondrement de programmes, de projets et d'initiatives dans la plupart des ministères, y compris celui du commerce. Les dotations budgétaires ont été réduites en raison d'une baisse des recettes provenant du bloc SACU.</p>	<p>Le Ministère du commerce devrait établir un point focal et encourager d'autres ministères à en faire de même. Les points focaux faciliteraient l'interaction, la coordination et la cohérence dans l'intégration du commerce et la politique commerciale.</p> <p>Le gouvernement devrait accorder des dotations budgétaires additionnelles pour permettre aux ministères de recruter des fonctionnaires possédant les compétences appropriées.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
	<p>Les stratégies axées sur la problématique de genre comprennent, entre autres, l'examen de la discrimination entre hommes et femmes, ainsi que la mise en œuvre et le suivi de la politique nationale relative au genre et au développement. Une meilleure politique à ce chapitre garantirait l'égalité d'accès à l'éducation, à la formation et aux services de santé, de même qu'une emprise sur les ressources, dont la terre et le crédit.</p> <p>L'abrogation des lois qui sont discriminatoires envers les femmes et la mise en œuvre de politiques ouvrant l'accès à la propriété foncière et au crédit auraient pour effet de favoriser l'expansion du commerce, l'augmentation des revenus, la réduction de la pauvreté et le renforcement du développement humain.</p>

Annexe 3 : Points saillants par pays : Lesotho (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Coopération internationale	<p>Les donateurs n'ont pas apporté une contribution majeure à l'intégration du commerce. Les questions relatives à la politique commerciale et aux politiques connexes n'ont pas été systématiquement présentées comme une priorité pour permettre aux donateurs de tourner leur attention vers elles. L'intégration du commerce ne figure pas parmi les priorités du programme de soutien en faveur du gouvernement ; cela s'explique en partie par le fait qu'elle n'est pas évoquée régulièrement à la table de discussion.</p> <p>La coordination est un élément important qui fait défaut dans le dialogue avec les donateurs. D'une manière générale, les mécanismes de dialogue, les tables rondes et le cadre de coopération national témoignent d'une dispersion qui résulte d'un manque de leadership.</p> <p>L'évaluation, y compris l'évaluation conjointe, est un élément essentiel de la gestion des projets et programmes. Cependant, les différences de modalités parmi les donateurs mettent en question l'intégrité et l'efficacité des évaluations.</p>	<p>Le leadership devrait provenir du gouvernement.</p> <p>Le rôle dirigeant du Ministère des finances et de la planification du développement devrait être renforcé. Les réunions de donateurs devraient être planifiées et convoquées de façon régulière et assorties d'une diffusion appropriée de l'information.</p> <p>Il convient de sensibiliser les donateurs à l'importance de l'intégration du commerce.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations

Annexe 3 : Points saillants par pays : Maurice

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>Les plans à long terme soulignent l'importance de la réduction de la pauvreté durant la formulation de la politique commerciale, mais il manque une explication et une analyse claires de l'impact que les mesures de politique commerciale auront sur les pauvres.</p> <p>La coopération entre le gouvernement et le secteur privé a toujours été très bonne et l'est encore ; en revanche, il est nécessaire de renforcer les liens entre le gouvernement et la société civile (ONG et milieux universitaires). Toutes les parties, ainsi que le pays, tireraient profit d'une interaction accrue.</p> <p>L'insuffisance du financement et le manque de compétences de gestion sont les principaux facteurs qui expliquent la faible participation des organisations de la société civile à la formulation des politiques liées au commerce.</p>	<p>Il faudrait soutenir davantage les organisations de la société civile pour les rendre plus autonomes et leur permettre de jouer un rôle plus actif dans le processus de développement.</p> <p>Le caractère consultatif des rapports entre l'instance dirigeante du secteur commercial et les intervenants est essentiel, car en plus de faciliter le processus de mise en œuvre, il permet de faire germer les idées constructives émanant de ces intervenants, en particulier ceux du secteur privé.</p> <p>Des outils d'évaluation durables s'avèrent nécessaires pour évaluer l'impact des politiques, des stratégies et des accords commerciaux sur les recettes publiques, l'emploi, l'environnement et la réduction de la pauvreté.</p> <p>Il convient d'améliorer davantage les mécanismes de coordination et de consultation en mettant en œuvre un cycle de formulation mieux structuré pour la politique commerciale.</p>
Institutions	<p>Même si le rôle de l'instance dirigeante en matière commerciale est clairement délimité, selon certaines critiques les institutions vouées au commerce fonctionnent de manière cloisonnée et il est difficile d'harmoniser les questions commerciales car la formulation et la mise en œuvre des politiques sont assurées par des institutions différentes.</p> <p>De plus, il s'avère extrêmement difficile d'assurer une coordination et un suivi appropriés, ainsi que d'évaluer l'efficacité d'un quelconque mécanisme de responsabilisation.</p>	<p>Il est peut être approprié que le gouvernement adopte un cadre juridique pour formaliser le processus de consultation et d'interaction entre les différentes institutions.</p> <p>La création de groupes de réflexion nationaux, avec le soutien du gouvernement comme du secteur privé, permettrait aux partenaires internes de mener un dialogue plus constructif avec le gouvernement sur le développement à long terme du pays.</p>
Coopération internationale		<p>Sa capacité à obtenir des fonds dans le cadre de l'initiative Aide pour le commerce étant limitée (statut de pays à revenu intermédiaire), Maurice devrait continuer à rechercher la coopération d'organismes de développement bilatéraux et multilatéraux pour soutenir son programme de réformes.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Intégration du commerce international dans les attributions du Ministère des affaires étrangères pour accroître l'efficacité des négociations commerciales.</p> <p>Élaboration d'objectifs et de plans stratégiques à court, moyen et long terme pour le commerce.</p> <p>Suivi de la mise en œuvre par le Parlement.</p>	<p>Les liens entre le commerce et la problématique de genre et entre le commerce et la réduction de la pauvreté devraient être renforcés et clairement soulignés durant la formulation des politiques et les discussions connexes.</p> <p>L'approche la plus efficace consisterait à associer davantage les ONG et les organisations de femmes aux discussions. Elles devront bénéficier d'activités de formation et d'un renforcement des capacités pour jouer un rôle efficace.</p> <p>Renforcer les capacités des ONG et des organisations de femmes dans le domaine du commerce (un exemple : le premier programme décentralisé de l'UE pour le renforcement des capacités des PME).</p>
<p>Mécanisme efficace de coordination entre le secteur public et le secteur privé pour la formulation de la politique commerciale.</p> <p>Liens directs avec les missions/ ambassades à l'étranger, notamment celles qui jouent un rôle direct dans les questions commerciales (Genève, Bruxelles, Washington).</p> <p>Mise en œuvre efficace d'une approche tant descendante qu'ascendante pour la formulation des politiques.</p>	
<p>Réunions annuelles de planification avec les donateurs pour discuter des propositions des ministères d'exécution et des intérêts respectifs des donateurs.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Moldova

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques		<p>Harmoniser les politiques sectorielles avec les directives de l'UE dans les différents domaines.</p> <p>Coordonner les politiques commerciales entre les différentes institutions étatiques tout en appliquant les programmes économiques.</p> <p>Intégrer les programmes à court et à moyen terme dans les stratégies et les plans gouvernementaux à long terme, tels que la future Stratégie nationale de développement.</p> <p>Incorporer des jalons et des critères de résultats dans les politiques sectorielles de développement et leur corrélation avec les objectifs de la stratégie économique et de la politique commerciale.</p> <p>Coordonner les objectifs de la politique commerciale nationale avec les accords commerciaux régionaux auxquels Moldova est partie.</p>
Institutions		<p>Renforcer les capacités institutionnelles de planification, de formulation et de mise en œuvre.</p> <p>La valorisation des ressources humaines est une priorité absolue qui exige une approche intégrée non seulement pour l'instance dirigeante en matière commerciale, mais aussi pour les ministères sectoriels et d'autres institutions. Un groupe noyau de personnes dotées d'une formation spécifique doit être identifié et bénéficier d'un soutien (2-3 ans).</p> <p>Établir un mécanisme pour coordonner les mesures de politique commerciale au niveau horizontal.</p> <p>Redéfinir le rôle de chaque grande institution gouvernementale intervenant dans la formulation et la mise en œuvre de la politique commerciale.</p> <p>Soutenir, grâce à des projets de jumelage, les principales institutions intervenant dans la politique commerciale, par exemple sous la forme d'une participation à des institutions pan européennes ou internationales.</p> <p>Organiser des consultations régulières entre les institutions gouvernementales, les ONG et les associations privées de différents secteurs.</p>
Coopération internationale		<p>Utiliser le groupe de coordination des donateurs pour constituer un groupe de travail de l'intégration du commerce, afin de prévenir les chevauchements et les doublons.</p> <p>Utiliser la nouvelle Stratégie nationale de développement et d'autres documents de stratégie en cours d'élaboration pour orienter des donateurs particuliers vers des objectifs clairs intégrés au programme d'intégration du commerce.</p> <p>Réaliser des études sectorielles de diagnostic commercial en rapport avec les normes de l'UE et sa zone économique, en particulier les mesures non tarifaires.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Durant son processus d'accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), Moldova est parvenu à harmoniser sa législation avec les Accords de l'OMC pour obtenir en 2001 son statut de Membre à part entière. Cela s'est fait en cinq ans environ, avec les efforts de toutes les institutions gouvernementales sectorielles concernées.</p> <p>Avec l'aide de la communauté des donateurs, le gouvernement de Moldova a mis en œuvre le Cadre de dépenses à moyen terme, qui englobait la plupart des programmes sectoriels. Cette pratique s'est avérée extrêmement utile pour la concrétisation des objectifs budgétaires, financiers et autres.</p> <p>Moldova a obtenu l'adhésion à l'ALEEC, à l'Accord de libre échange d'Europe du Sud Est, au Conseil de coopération de la Mer Noire et à la CEI, qui offrent tous une vaste sphère de coopération économique.</p> <p>Le gouvernement de Moldova a déjà suivi ce processus de renforcement des capacités et de formation des fonctionnaires durant son accession à l'Organisation mondiale du commerce (OMC). Cela constitue un très bon exemple de cette approche, qui a contribué à concrétiser l'objectif suprême d'alors : accéder à l'OMC.</p> <p>De même, un comité interministériel de coordination a été établi pour garantir une supervision appropriée de la mise en œuvre de la politique commerciale dans les différents secteurs. Ce comité comprend des représentants de la plupart des institutions gouvernementales ; il fonctionne encore, mais il nécessite un renforcement de capacités.</p>	<p>Moldova présente encore des inégalités de niveau de vie entre les populations urbaines et rurales, ce qui a entraîné une émigration massive de la population active, y compris les femmes. Cela s'est répercuté de manière négative non seulement sur les indicateurs démographiques, mais sur la situation socioéconomique globale, compte tenu de l'impact sur les enfants et les autres groupes vulnérables.</p> <p>À l'avenir, il faudra examiner attentivement l'impact des futures mesures sectorielles et/ou mesures de politique commerciale sur les populations vulnérables et les femmes, afin de mieux affiner les mesures d'intervention qui s'avéreront nécessaires.</p> <p>Dans ce contexte, un ensemble coordonné d'objectifs et de jalons doit être élaboré et intégré à ces mesures.</p> <p>Tout au long du processus de renforcement des capacités ou des programmes de développement humain, il faudra accorder une attention particulière à l'inclusion des femmes et donner à tous les groupes sociaux des chances égales de bénéficier de l'intégration du commerce.</p> <p>Une telle approche devra être incorporée dans chaque document de stratégie sectorielle et, par la suite, sa mise en œuvre devra faire l'objet d'un suivi attentif.</p> <p>Recommander aux donateurs d'inclure dans leur aide des projets et des indices de suivi évaluation axés sur différents aspects de la problématique de genre et du développement humain.</p>
<p>Le Comité de coordination des donateurs fait un travail efficace et a défini des normes de coordination élevées que les institutions gouvernementales pourraient suivre facilement.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Nigéria

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>Les instruments de politique commerciale pourraient mieux cibler les sérieuses préoccupations et privations qui ont caractérisé la société nigériane.</p> <p>Même si le secteur externe est perçu comme essentiel pour la dynamique de croissance du Nigéria, la politique commerciale n'a pas été au cœur du processus national de politique publique.</p> <p>Le processus de formulation de la Vision 20 : 2020 a été réduit pour l'essentiel à des consultations, au lieu d'une interaction véritable, porteuse de changement réel. Le processus de planification doit être plus transparent et engageant, de la base au sommet. Les évaluations de besoins doivent débiter à la base, et les préférences doivent être articulées à partir des collectivités de base.</p> <p>Le Nigéria n'a pas réalisé des études essentielles ni renforcé les capacités des négociateurs, ce qui l'aurait aidé à prendre des décisions et à s'engager plus pleinement dans le processus de négociation. De même, le pays n'était pas bien préparé en vue des différentes négociations dans le cadre de l'OMC. Les compétences nécessaires pour traiter des nombreux champs d'action de l'OMC, depuis le commerce des marchandises jusqu'aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce, font largement défaut.</p>	<p>Le renforcement des capacités consacrées à l'articulation des politiques permettrait d'instaurer un cadre plus cohérent pour ces dernières et d'en améliorer la mise en œuvre.</p> <p>Un système efficace de suivi évaluation est essentiel pour assurer la réalisation des objectifs et pour faire en sorte que la mise en œuvre des politiques corresponde à leur formulation.</p> <p>En résumé, les priorités à retenir sont les suivantes : renforcer les institutions vouées à la planification du commerce et du développement ; assurer une meilleure coordination entre les institutions chargées des politiques ; garantir la cohérence et la constance des différentes politiques gouvernementales ; ouvrir le processus d'élaboration des politiques et en accroître la transparence et le degré de responsabilisation ; assurer un suivi évaluation plus étroit des politiques ; associer les différents intervenants non gouvernementaux plutôt que de les consulter, et faire en sorte que l'assistance des donateurs soit mieux coordonnée.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>La Vision 20 : 2020 et son plan de mise en œuvre témoignent d'un cadre de politique axé sur l'intégration effective de la politique commerciale au Nigéria.</p>	<p>Dans ses futurs plans de mise en œuvre, la Vision 20 : 2020 devrait accorder un intérêt particulier à la problématique de genre pour ce qui est du processus de planification axé sur la lutte contre la pauvreté et sur l'autonomisation.</p> <p>La politique commerciale, en particulier, devrait tenir compte du rôle que jouent les femmes dans le commerce et dans certains sous secteurs. Il faudrait viser, dans cette optique, à rehausser le statut économique des femmes et à les autonomiser davantage pour qu'elles participent plus largement à l'économie.</p> <p>Au niveau institutionnel, l'existence avérée et fréquente de la discrimination entre les sexes fait croire que ce facteur doit être pris en compte dans le renforcement des capacités institutionnelles pour la planification et la formulation de la politique commerciale au niveau national.</p> <p>Les négociateurs commerciaux devraient recevoir une formation qui leur permette de saisir les incidences des positions nationales sur la problématique de genre et de faire en sorte que les accords conclus assurent l'équité entre les sexes. Dans la formation de ces négociateurs, il devrait y avoir un équilibre entre les sexes.</p> <p>La composition par sexe de l'ENFP devrait être réexaminée, et il faudrait y inclure davantage de femmes compétentes. Il faudrait aussi encourager les chercheurs à s'intéresser davantage à la problématique de genre et à mener des travaux de recherche qui alimenteraient les politiques nationales de développement et éclaireraient les questions de politique commerciale.</p> <p>Les donateurs devraient cibler spécifiquement des initiatives favorisant l'égalité de genre dans leur soutien à l'activité commerciale et leur aide à la planification nationale. Cela devrait se faire de manière équilibrée, en tenant compte des besoins spécifiques du pays.</p>

Annexe 3 : Points saillants par pays : Nigéria (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations
	Enseignements
Institutions	<p>Dans l'environnement national actuel, une approche ascendante de l'articulation des politiques est privilégiée par rapport à la stratégie descendante héritée de l'ère militaire. Les échelons moins élevés de la hiérarchie gouvernementale – tant au niveau central qu'au niveau local – doivent apporter une plus grande contribution à la politique commerciale et à la politique de développement.</p> <p>Parmi les enseignements importants figure la nécessité de renforcer le rôle moteur du Ministère fédéral du commerce et de l'industrie en tant que principale institution chargée de la politique commerciale au Nigéria. Malgré de vigoureux efforts de coordination, il subsiste un hiatus important entre les différents organismes et ministères intervenant dans les questions commerciales.</p> <p>Les capacités institutionnelles sont une contrainte majeure à la mise en œuvre efficace de la politique commerciale.</p>
Coopération internationale	<p>Par le passé, différentes formes d'aide ont créé une dépendance à l'égard des donateurs, réduisant ainsi l'aptitude des pays à articuler des politiques indépendantes. Dans ce processus, les gouvernements deviennent plus responsables devant les institutions et investisseurs multilatéraux que devant leurs propres institutions et le public en général.</p> <p>À l'heure actuelle, les donateurs effectuent encore leur propre évaluation, mais ils s'améliorent pour ce qui est de partager cette évaluation avec les autres partenaires de développement lors des réunions de coordination entre les partenaires et le gouvernement.</p>

	Réussites	Problématique de genre et inclusion
Recommandations	Succès concrets	Recommandations
<p>Il faudrait créer une Unité de politique stratégique (SPU) relevant du Cabinet présidentiel et rétablir un Conseil consultatif de la politique commerciale en tant qu'organisme officiel présidé par le Vice Président et comprenant les gouverneurs des États et les principaux intervenants du secteur privé et de la société civile. Ce Conseil devrait être appuyé par la SPU.</p> <p>Le renforcement des organismes de planification et des institutions vouées au commerce faciliterait une meilleure intégration des politiques commerciales dans les plans nationaux de développement.</p> <p>La création d'une capacité de recherche interne efficace au sein du Ministère du commerce et de l'industrie rehausserait l'efficacité de ce ministère et son aptitude à infléchir le calendrier de politiques.</p> <p>Des flux d'information précis et en temps voulu rehausseraient la performance du Ministère et contribueraient grandement aux efforts d'intégration.</p> <p>La coordination est un élément crucial du processus de politiques publiques, mais elle demeure un problème majeur en dépit du mécanisme élaboré qui a été mis en place. Des mesures doivent être prises à cet égard.</p> <p>Le gouvernement devrait rétablir la présence des agents commerciaux dans les principales ambassades et missions.</p> <p>Les flux d'information dans et entre les ministères, les départements et les autres intervenants de la sphère commerciale doivent être sensiblement améliorés. Par exemple, le Département de la planification, de la stratégie, de la recherche et des statistiques n'a pas une relation étroite avec les départements opérationnels, et des renseignements cruciaux ne sont pas diffusés comme ils le devraient. Il faudrait instaurer des moyens systématiques pour la transmission de l'information.</p>	<p>Le cadre institutionnel qui sous tend l'articulation des politiques nationales de développement est cohérent et procure le mécanisme nécessaire à l'intégration des différentes politiques.</p>	
<p>Il faudrait renforcer en toute priorité les capacités institutionnelles consacrées à la gestion de la politique commerciale.</p> <p>L'évaluation conjointe des programmes devrait être coordonnée et ultérieurement harmonisée.</p> <p>Une étude diagnostique (telle qu'une EDIC) serait utile pour examiner le potentiel commercial du pays et ses principaux goulots d'étranglement. Elle devrait accorder une attention particulière à l'accès aux marchés pour les exportations non pétrolières du Nigéria, aux questions de politique et de réglementation liées au commerce, aux services de soutien au commerce tels que les transports et les facilités douanières, à l'offre de crédit pour le commerce, aux perspectives d'exportation dans des secteurs précis et au potentiel d'exportation de services. Tous ces aspects sont pertinents et importants pour l'intégration et pour garantir l'efficacité du régime de politique commerciale.</p>	<p>L'intérêt accru des donateurs pour la coordination de leurs activités a renforcé les efforts que déploie l'instance dirigeante pour coordonner l'aide relative au commerce.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Rwanda

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>Le commerce, en tant que vecteur de développement, doit être pris en compte dans les principales stratégies nationales de développement, par exemple les documents articulant les visions nationales de développement, ainsi que les principaux documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté. Cela permet d'intégrer plus facilement le commerce dans les stratégies et politiques sectorielles, puisque ces dernières visent la conformité aux documents phares.</p> <p>Les liens entre la mise en œuvre des stratégies et politiques et les grands indicateurs de développement et de réduction de la pauvreté ne sont pas clairement définis. À cet égard, mis à part la SDERP, on ne voit aucune analyse majeure en ce qui concerne l'impact des différentes politiques et stratégies sectorielles sur la réduction de la pauvreté.</p> <p>L'un des enseignements concernant l'intégration de la problématique de genre au Rwanda est la nécessité de mener une sensibilisation spécifique sur cette problématique pour faire en sorte qu'elle soit constamment prise en compte. Il y a une tendance chez les autres intervenants et institutions à considérer la problématique de genre comme une question secondaire. L'existence d'une structure de sensibilisation expressément vouée à cette problématique contribue à faire en sorte qu'elle reste à l'ordre du jour.</p> <p>La compréhension limitée du commerce et de sa contribution au développement a entravé la participation du secteur privé et de la société civile à la formulation des politiques. De plus, les consultations ont souvent un caractère ponctuel et sont mal ciblées, et la représentation gouvernementale est inconstante. Ces facteurs font obstacle au suivi et à une communication appropriée.</p>	<p>Élaborer des indicateurs plus précis dans le cadre des systèmes de suivi évaluation des différentes politiques et stratégies, afin de mesurer l'impact direct de ces politiques et stratégies commerciales sur la pauvreté.</p> <p>Le prochain DSRP devrait faire fond sur les stratégies commerciales et stratégies d'intégration régionale existantes.</p> <p>Élaborer un cadre stratégique d'intégration régionale énonçant les principales priorités du Rwanda à ce chapitre.</p> <p>Harmoniser la politique commerciale du Rwanda avec d'autres politiques et stratégies ayant des répercussions sur le commerce tant à l'externe qu'à l'interne.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Dans le cas du Rwanda, la création de l'Observatoire du genre (GMO) a été déterminante pour l'intégration effective de la problématique de genre non seulement dans les politiques commerciales, mais aussi dans l'ensemble des autres politiques et stratégies essentielles du gouvernement. Durant la phase d'élaboration des politiques, la possibilité est donnée au GMO de formuler des observations sur tous les projets de politique ou de stratégie avant qu'ils ne soient achevés. À ce stade, le GMO propose des modifications au projet de politique ou de stratégie pour assurer l'intégration effective de la perspective de genre.</p> <p>La politique commerciale et la stratégie nationale d'exportation témoignent de l'efficacité de cette approche, car elles contiennent des activités qui visent à faire en sorte qu'elles intègrent effectivement la perspective de genre.</p> <p>Le commerce est un volet essentiel de la Vision 2020 du Rwanda, ainsi que de la SDERP. Étant donné que toutes les politiques et stratégies doivent être compatibles avec ces documents, ces derniers offrent une plate forme qui permet de faire en sorte que le commerce soit intégré à l'ensemble des autres politiques et stratégies essentielles.</p>	<p>Pour élaborer des indicateurs plus précis dans le cadre des systèmes de suivi évaluation, il faut des indicateurs qui mesurent l'intégration de la problématique de genre ainsi que l'impact des politiques et stratégies commerciales sur les groupes vulnérables de la société.</p> <p>S'agissant de la coordination institutionnelle, la politique commerciale et la stratégie nationale d'exportation recommandent des activités qui visent à assurer l'inclusion des femmes dans les processus de formulation et de coordination de la politique commerciale. Ces activités doivent être mises en œuvre et suivies en conséquence.</p>

Annexe 3 : Points saillants par pays : Rwanda (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Institutions	<p>Les cadres existants peuvent souvent être très efficaces s'ils sont rationalisés et efficacement gérés. Une telle approche vaut mieux qu'un changement radical et une multiplicité de nouveaux mécanismes.</p>	<p>Aller au delà des réunions et consultations ponctuelles pour passer à un système de consultation plus structuré.</p> <p>Améliorer et cibler davantage les communications.</p> <p>Désigner des points focaux en matière commerciale au sein de chaque entité intervenant dans le processus de politique commerciale.</p> <p>Faire en sorte que les intervenants soient plus à même de participer effectivement au processus, en renforçant leurs capacités et en améliorant leur compréhension des principaux enjeux commerciaux.</p>
Coopération internationale	<p>L'absence du commerce dans la division du travail entre les donateurs donne l'impression que le commerce n'est pas une priorité majeure dans le dialogue national avec ces derniers. Les questions commerciales sont évoquées au niveau bilatéral durant les discussions avec les principaux donateurs et institutions, d'où une coordination inefficace de ces interventions. Des dialogues réguliers et plus fréquents s'avèrent nécessaires, ainsi qu'une approche plus structurée.</p> <p>Le Rwanda figure parmi les bénéficiaires du programme CI/CIR, mais il n'est pas certain que le pays maximise les avantages du programme.</p>	<p>Définir une plate forme pour le commerce en tant que composante du cadre de division du travail entre donateurs.</p> <p>Intégrer le CIR dans la plate forme de coordination de l'aide pour le commerce, composante du système de division du travail entre donateurs.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Le système rwandais de coordination entre donateurs, qui passe par le cadre de division du travail entre donateurs, est un modèle efficace pour la coordination des interventions entre donateurs et gouvernement.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Sierra Leone

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>La Sierra Leone est dépourvue d'une vision globale endogène pour le commerce, qui énoncerait ses objectifs commerciaux de manière exhaustive et cohérente sur la base de ses possibilités, de ses défis et de ses aspirations. Le document de politique commerciale établi en 2010 par des spécialistes techniques de l'IMAO est perçu par certains observateurs locaux comme un document générique qui contient peut être de bonnes pratiques mais ne tient pas suffisamment compte du contexte local et se ressent d'un manque de consultations locales dans sa préparation.</p>	<p>Il faut traiter de manière plus explicite et plus détaillée les possibilités, les objectifs et les stratégies en matière commerciale, ainsi que les incidences potentielles — positives et négatives — pour chaque secteur stratégique, de manière à assurer une prise en compte intégrale du commerce dans le programme global de développement.</p> <p>Des mesures complémentaires s'imposent d'urgence pour favoriser la stabilité économique et pour alléger les contraintes qui pèsent sur le commerce (par exemple, le contexte macro économique, la concurrence, le régime foncier, la fiscalité, les normes, l'emploi des jeunes, incitations, etc.).</p> <p>Il convient d'aligner et d'inclure systématiquement des ressources financières (y compris des fonds provenant de donateurs) pour la recherche sur le commerce et les questions connexes.</p>
Institutions	<p>Les principaux défis consistent à mettre en œuvre les objectifs commerciaux et à coordonner les initiatives liées au commerce.</p> <p>Ces défis tiennent en grande partie au manque de ressources humaines et financières. La réorganisation du Ministère du commerce et de l'industrie influera de manière positive sur ses capacités techniques et son orientation, mais les dotations budgétaires demeurent insuffisantes au regard des vastes interactions qui sont nécessaires pour placer la politique commerciale au cœur des principaux programmes de politiques au niveau sectoriel.</p>	<p>Établir des points focaux pour le commerce au sein des organismes pertinents.</p> <p>Il convient que le Ministère du commerce et de l'industrie renforce son interaction avec les ministères homologues, principalement pour les aider à atteindre leurs objectifs et cibles respectifs par la voie du commerce.</p> <p>Il convient d'accroître les dotations budgétaires du Ministère du commerce et de l'industrie et de ses institutions, en particulier le Bureau de normalisation de la Sierra Leone, qui est absolument essentiel pour l'effort d'expansion des échanges.</p> <p>Il convient de renforcer la gestion des ressources humaines au Ministère du commerce et de l'industrie, y compris par la formation.</p> <p>Les donateurs devraient continuer de fournir des spécialistes du commerce, mais en leur donnant explicitement pour instruction de transmettre leurs compétences et leur savoir aux fonctionnaires nationaux dans le cadre d'arrangements de mentorat/jumelage.</p> <p>Il convient d'établir une mission commerciale permanente de la Sierra Leone à Genève, dans l'optique d'une participation effective au système commercial multilatéral.</p> <p>Il convient de renforcer les capacités gouvernementales pour la surveillance des procédures d'appel d'offres, pour l'exercice de la diligence raisonnable et pour la négociation des principaux accords d'investissement (par exemple, au sein de l'Unité PPP).</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
	<p>Améliorer l'accès au financement pour les agriculteurs pauvres, les femmes, les personnes handicapées et les jeunes engagés dans l'agro industrie, la transformation alimentaire et les coopératives agricoles.</p> <p>Aider les femmes, les personnes aux prises avec des difficultés physiques et les jeunes engagés dans des micro activités et des PME à recevoir une formation et à accéder à des incitations axées sur la survie et l'expansion.</p> <p>Renforcer l'Agence de promotion des investissements de la Sierra Leone pour qu'elle soit un apporteur d'affaires offrant un appui spécial aux femmes entrepreneurs.</p> <p>Introduire l'économie industrielle et l'économie du travail, sous forme de modules axés sur le commerce et les politiques commerciales, au sein du Département d'économie et de commerce du Fourah Bay College (Université de la Sierra Leone).</p> <p>Renforcer l'effectif du Bureau de normalisation de la Sierra Leone. Mettre en œuvre des normes et des procédures réglementaires.</p>
<p>Le Forum des entreprises de la Sierra Leone est une réussite de coordination, qui a contribué à améliorer l'interaction entre le gouvernement et les organisations du secteur privé.</p>	

Annexe 3 : Points saillants par pays : Sierra Leone (continuation)

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations
	Enseignements
Coopération internationale	<p>Presque toutes les améliorations apportées au cadre de politiques, ainsi qu'au cadre juridique et réglementaire, ont été mises au point avec un important soutien des partenaires de développement ; elles présentent, de ce fait, divers degrés d'appropriation nationale et de pertinence contextuelle. L'un des problèmes communs est que souvent, les politiques sont élaborées par des experts de l'extérieur qui, après environ une semaine de consultations avec un groupe noyau d'intervenants, regagnent leur pays pour rédiger des documents de politique fondés sur une combinaison de bonnes pratiques et d'inclinations personnelles. Cela tend à produire des documents génériques peu ancrés dans le contexte local et faiblement appropriés par les organisations nationales qui sont censées les mettre en œuvre.</p> <p>L'une des conséquences de la pénurie de ressources est la dépendance à l'égard des financements de donateurs non seulement pour l'élaboration, mais aussi pour la mise en œuvre des principales initiatives et pour l'exercice d'attributions importantes au sein de l'appareil commercial d'État. Malgré les engagements répétés des donateurs dans le sens d'une prévisibilité et d'une coordination accrues de l'aide, cela entraîne inévitablement, et à des degrés divers, une incertitude, une substitution de capacités et un manque de durabilité qui, lorsqu'ils touchent des fonctions cruciales, peuvent avoir des effets dommageables. Il peut aussi en résulter que la mise en œuvre de certains programmes soit indûment influencée par les vues et les priorités des donateurs plutôt que du gouvernement. L'effet combiné de ces problèmes est que trop souvent, les initiatives ne sont pas suffisamment ancrées dans les structures gouvernementales pertinentes, ce qui affecte leur exécution en temps opportun et, partant, leur impact. Il est largement reconnu que l'appropriation nationale des programmes est essentielle pour l'obtention d'un impact significatif mais qu'elle peut être difficile à concrétiser dans un contexte de dépendance chronique à l'égard du financement extérieur. Ce défi n'est pas exclusif au secteur du commerce, mais il est notable dans ce secteur et se démarque dans la présente étude comme un facteur important qui façonne l'expérience d'intégration du commerce dans le contexte de l'après guerre.</p> <p>Le groupe informel des donateurs sur le développement du secteur privé (DSP) s'est avéré utile pour la coordination interne de base et pour le partage de renseignements entre les partenaires de développement sur un large éventail de questions relatives au DSP, y compris le commerce et l'investissement. La participation n'est toutefois pas universelle, et il arrive fréquemment que plusieurs acteurs importants ne soient pas présents. Cela tient peut être, dans une certaine mesure, aux contraintes d'effectifs des partenaires de développement, mais une autre cause probable est le problème plus large entourant le caractère transversal de la question : que ce soit au sein du gouvernement ou chez les partenaires de développement, trop de gens perçoivent le DSP et le commerce comme des domaines distincts et font abstraction des interconnexions potentiellement importantes qui peuvent exister avec d'autres secteurs.</p>

	Réussites	Problématique de genre et inclusion
Recommandations	Succès concrets	Recommandations
<p>Envisager la création d'un Groupe de travail sectoriel pour le commerce et le développement du secteur privé au titre du mécanisme de coordination de l'aide qui est en voie d'établissement dans le cadre du Plan d'action sur les politiques d'aide. Ce groupe de travail pourrait se réunir plus souvent que la table ronde sur le DSP, ce qui, en soi, renforcerait la cohérence tant des politiques que de la mise en œuvre. Autre facteur tout aussi important, le groupe pourrait informer régulièrement le DEPAC au sujet des initiatives, des résultats et des défis majeurs, pour faire en sorte que le commerce prenne la place qui lui revient dans les délibérations de cette instance de haut niveau qui a expressément pour vocation d'assurer la cohérence, les résultats et la résolution rapide des défis dans le cadre de la mise en œuvre du DSRP.</p> <p>Le Comité du partenariat pour le développement (DEPAC) devrait assurer une meilleure gestion des réunions en améliorant la planification, en notifiant la tenue des réunions à venir et en fournissant bien à l'avance des ordres du jour détaillés.</p>		

Annexe 3 : Points saillants par pays : Tanzanie

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations
	Enseignements
Politiques	<p>Même si les principaux plans et stratégies font mention du commerce ... de manière explicite, il arrive souvent qu'ils ne soient pas liés les uns aux autres, ce qui nuit à l'efficacité de la mise en œuvre.</p> <p>Il s'est avéré très difficile de traduire en action les politiques et les stratégies.</p>
Institutions	<p>En raison du caractère transversal, multisectoriel, des politiques commerciales, leur coordination et leur mise en œuvre constituent un énorme défi. Il s'agit d'un problème majeur de ressources, de gestion et d'organisation qui a fait obstacle à l'intégration du commerce.</p>
Coopération internationale	<p>Des défis subsistent en ce qui concerne l'intégration du commerce dans le dialogue global avec les donateurs, mais le dialogue donateurs pays partenaire sur le commerce est bien structuré avec le Groupe de travail sur le DSP et le commerce. Avec la Stratégie tanzanienne pour l'intégration du commerce (TTIS) en tant que cadre/stratégie sectorielle unique, les donateurs ont tenté de relever la priorité du commerce dans le programme d'action du gouvernement. Par l'entremise de son Unité de coordination de la TTIS, le Ministère de l'industrie, du commerce et de la commercialisation (MITM) joue le rôle dominant dans la coordination et le suivi de cette stratégie.</p>

	Réussites	Problématique de genre et inclusion
Recommandations	Succès concrets	Recommandations
<p>Le Ministère du commerce devrait élaborer une stratégie commerciale nationale comportant une définition précise des responsabilités, ainsi que des plans d'action. Les questions liées au commerce et à la compétitivité qui sont évoquées dans la stratégie MKUKUTA II devraient se raccorder à la TTIS approuvée par le Cabinet. La stratégie MKUKUTA II pourrait simplement adopter ces éléments pour renforcer le volet commerce de la grappe I.</p> <p>Le gouvernement devrait agir sur les questions complémentaires qui déterminent la compétitivité commerciale (par exemple, les infrastructures, la logistique, les services, la fiscalité, le climat des affaires, la facilitation des échanges, l'intégration régionale, etc.).</p>		<p>Accroître la participation des groupes spéciaux et des groupes vulnérables aux processus d'élaboration des politiques.</p>
<p>Il faudrait renforcer les capacités de gestion, de coordination et de suivi de l'Unité de coordination de la TTIS par des mesures de renforcement ciblées, afin que son rôle primordial soit élargi et reconnu et que le commerce soit beaucoup mieux pris en compte dans les politiques nationales.</p> <p>Parmi les priorités importantes figure le renforcement des capacités de gestion à différents égards : organisation, planification, analyse, budgétisation, suivi, surveillance, réseautage, communication et autres.</p>		
<p>Le Groupe des partenaires de développement pour le secteur privé et le commerce devrait être doté d'un secrétariat proactif et efficace qui fera avancer le dialogue avec le MITM et le Cabinet du Premier ministre.</p> <p>Des efforts devraient être déployés pour renforcer la priorité du commerce dans les dialogues avec les donateurs. L'une des approches possibles serait d'élaborer pour les programmes pays des indicateurs de suivi évaluation liés au commerce.</p>		

Annexe 3 : Points saillants par pays : Uruguay

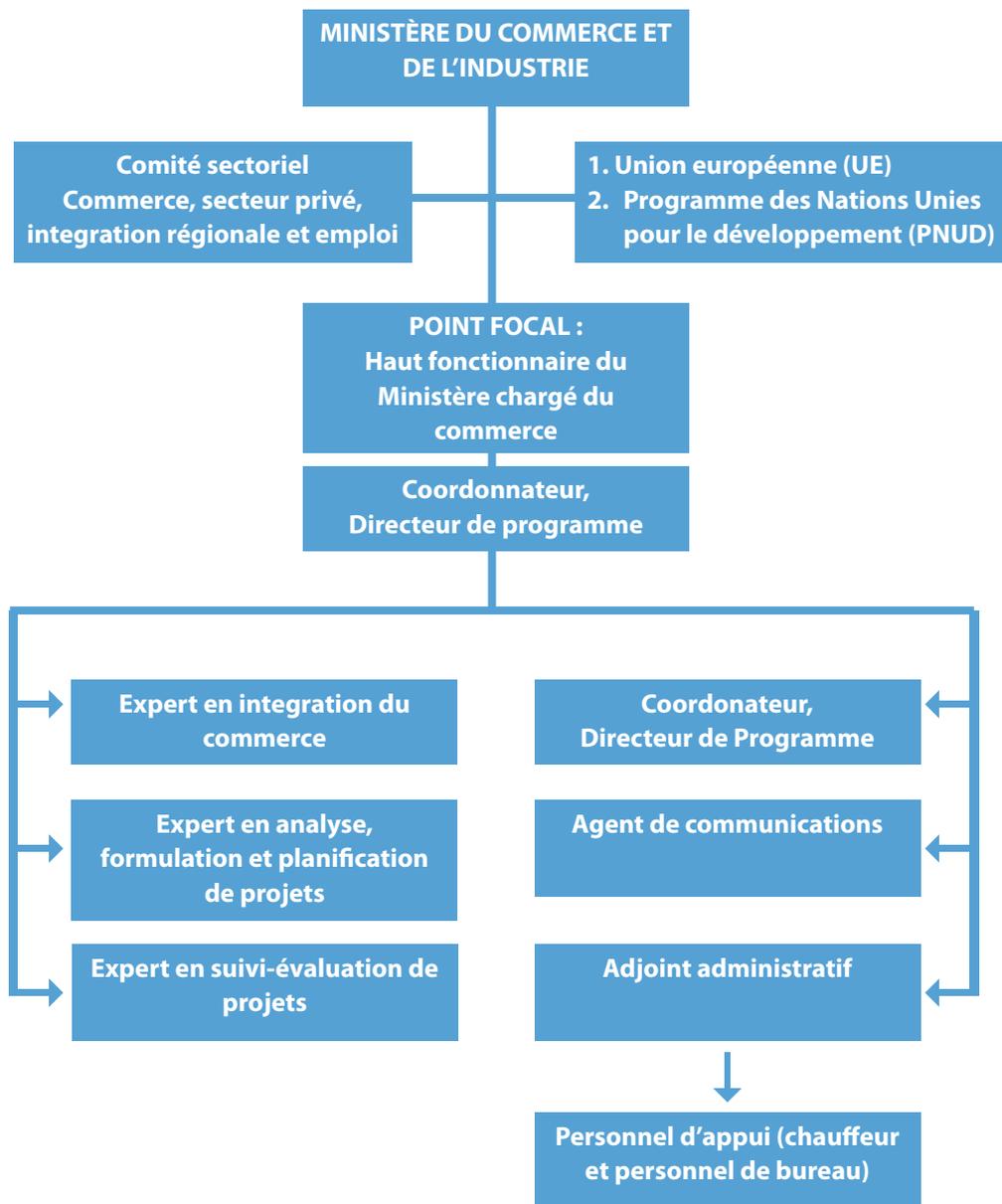
Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>Pour assurer la durabilité des politiques publiques, la société civile et le secteur privé doivent y être associés dès le départ.</p> <p>L'un des défis majeurs consiste à dépasser le clivage entre les politiques commerciales et les politiques sociales.</p> <p>Le suivi évaluation doit devenir une pratique commune, plutôt que de s'appliquer uniquement à des programmes spécifiques.</p>	<p>Élaborer un plan de développement national à long terme définissant clairement les liens et les rôles du commerce et du développement.</p> <p>Dépasser le clivage entre les politiques commerciales et les politiques sociales et identifier les incidences sociales et redistributives de la politique commerciale. Promouvoir la compréhension de ces incidences et assurer la sensibilisation connexe.</p> <p>Assurer la participation de la société civile et du secteur privé dès le lancement du processus de politique commerciale et de politique industrielle.</p> <p>Promouvoir les mécanismes de suivi évaluation s'appliquant aux politiques commerciales et industrielles afin d'évaluer les incidences du commerce sur les secteurs productifs et sur la répartition du revenu.</p>
Institutions	<p>Il faut des ressources financières et humaines adéquates pour assurer une coordination et une mise en œuvre appropriées des politiques commerciales.</p> <p>Tant qu'il n'existe pas une solide instance dirigeante dans le secteur commercial, il est difficile d'aller au delà des programmes à court terme.</p>	<p>Renforcer les capacités des ressources humaines dans le domaine du commerce.</p> <p>Aligner les organismes et les mécanismes de promotion du commerce.</p> <p>Évaluer l'efficacité des ressources et des mécanismes institutionnels, et exercer un suivi constant à cet égard pour déceler les éventuels chevauchements.</p>
Coopération internationale	<p>La qualité de la coopération internationale et du financement connexe dépend de leur alignement sur les objectifs et priorités stratégiques du pays.</p>	<p>Promouvoir la coordination entre l'Agence uruguayenne de coopération internationale et la CIACEX pour identifier les besoins de coopération en matière commerciale.</p> <p>Identifier des projets au titre de l'Aide pour le commerce dans le cadre des dialogues de coopération avec les donateurs.</p>

Réussites	Problématique de genre et inclusion
Succès concrets	Recommandations
<p>Les initiatives particulières comme le PACC, le PACPYMES et <i>Innova Uruguay</i> associent le commerce et le développement selon une approche sectorielle. Elles constitueraient des expériences positives dans l'optique des programmes futurs, et leurs méthodologies pourraient être améliorées et réappliquées.</p> <p>Les conseils sectoriels tripartites (gouvernement, entrepreneurs et travailleurs) sont un bon exemple d'élaboration participative des politiques.</p>	<p>Améliorer le dialogue et la coordination entre la CIACEX, le cabinet pour la production et le cabinet social pour assurer la cohérence entre les priorités commerciales, la réduction de la pauvreté et l'égalité de genre. L'Institut national des femmes a un rôle à jouer dans l'identification des incidences du commerce sur la problématique de genre.</p> <p>Inclure des indicateurs sensibles à la dimension de genre dans les évaluations de politique commerciale.</p> <p>Analyser les liens entre la production, les priorités commerciales, la problématique de genre et la justice sociale.</p>
<p>Le gouvernement est conscient de la nécessité de coordonner les entités et les mécanismes institutionnels pour garantir la cohésion des politiques. À cet égard, la CIACEX est un bon exemple d'intégration du commerce, fondé sur l'appropriation nationale et l'engagement politique. Les décideurs nationaux ont pris la décision de créer une commission interministérielle après avoir évalué d'autres mécanismes possibles, tels que la création d'un ministère du commerce.</p> <p>Les différents cabinets créés par le gouvernement favorisent la coordination interministérielle des politiques dans le cadre de programmes spécifiques et s'emploient à promouvoir des synergies. Toutefois, un équilibre s'impose entre les programmes à court et à long terme pour garantir des politiques étatiques durables sur le long terme.</p>	
<p>Le gouvernement a créé récemment l'Agence uruguayenne de coopération internationale (AUCI), qui améliorera la qualité des ressources provenant de la coopération internationale en plus de les aligner sur les objectifs stratégiques du gouvernement. L'agence recueillera aussi des renseignements sur les sources de coopération, assurera la coordination et l'alignement de la coopération et amorcera une coopération Sud Sud.</p>	

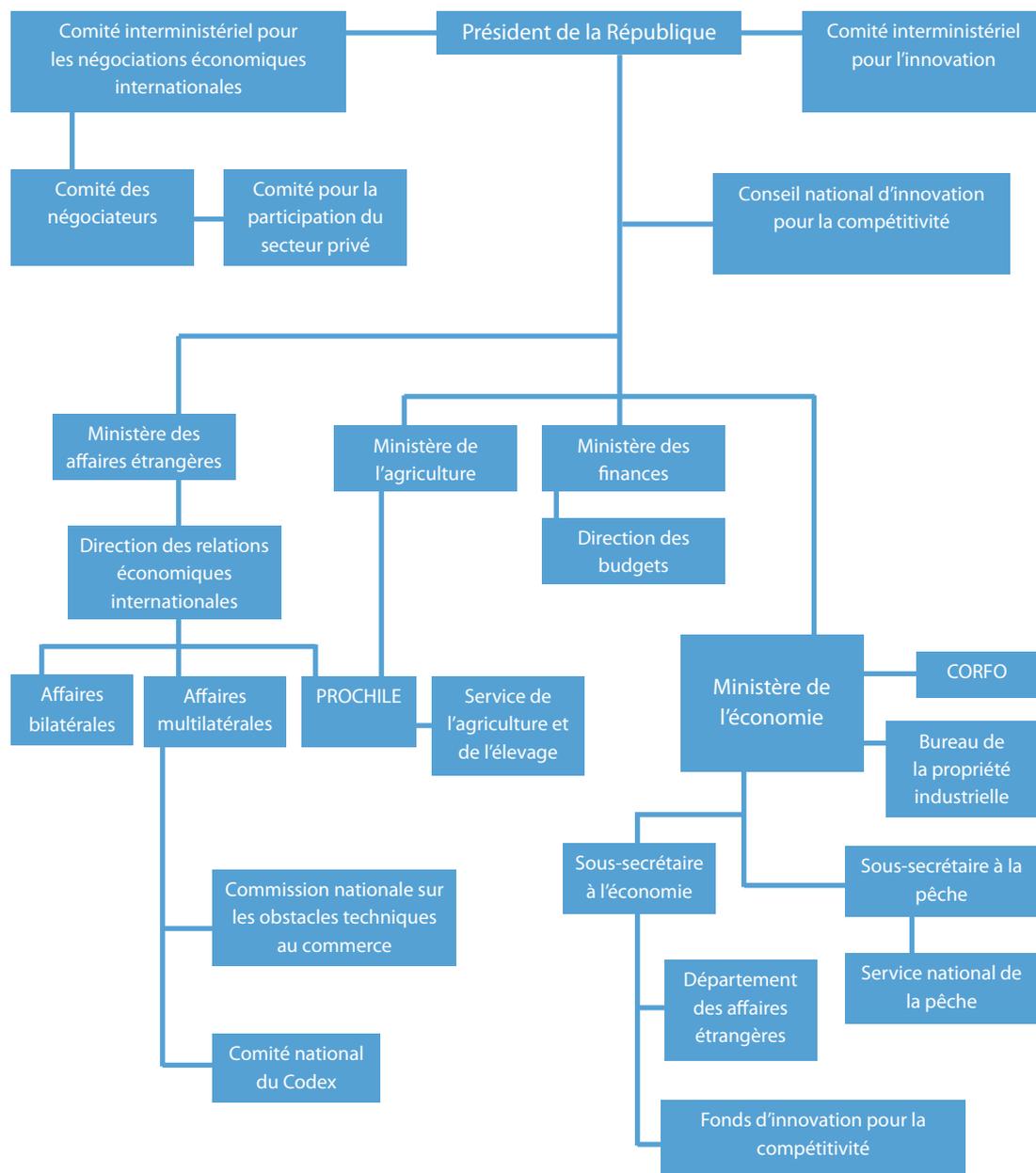
Annex 3 : Points saillants par pays : Yémen

Axe d'intégration du commerce	Enseignements et recommandations	
	Enseignements	Recommandations
Politiques	<p>La conscience et la compréhension des liens entre le commerce et la réduction de la pauvreté ne se sont pas développées, malgré les activités du CI et d'autres activités de développement du commerce.</p> <p>L'actuelle Étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) a eu peu d'incidences pratiques en ce qui concerne l'intégration du commerce ou la création d'un cadre de politique commerciale approprié.</p> <p>Le fait d'entreprendre des réformes commerciales et d'élaborer des politiques commerciales isolément, sans la présence d'autres politiques s'étayant mutuellement, ne permettra pas de tirer pleinement parti des avantages de la réforme et de la libéralisation commerciales.</p>	<p>L'intégration est subordonnée à l'élaboration de politiques et de stratégies efficaces et conjointes dans le cadre des mécanismes intersectoriels de formulation de politiques.</p> <p>Il importe de renforcer la sensibilisation au contenu des réformes commerciales envisagées et à leurs effets sur le développement, en vue de forger un consensus national et d'établir un bassin de partisans du commerce.</p> <p>Le dialogue gouvernement secteur privé société civile et le dialogue gouvernement donateurs sont essentiels pour identifier et affronter les questions liées au commerce et pour définir les cibles, les politiques et les stratégies commerciales.</p>
Institutions	<p>Une instance dirigeante faible dans le secteur commercial peut amoindrir l'intégration, le développement du commerce et la responsabilisation. Les processus parlementaires faibles retardent la concrétisation des avantages des réformes.</p>	<p>Concentrer les efforts sur le renforcement des capacités et le renforcement institutionnel dans les domaines liés au commerce et dans le secteur agro industriel.</p>
Coopération internationale	<p>Les efforts déployés pour intégrer le commerce dans les plans de développement génèrent des enseignements qui sont inextricablement liés au fonctionnement global du CIR. Pour obtenir des résultats, il faut des processus de gestion de programmes qui soient holistiques et axés sur les résultats. Il faut une action sur le terrain, des rôles bien définis pour les partenaires et des coûts de transaction minimums, avec l'apport des ressources administratives et financières qui s'imposent.</p>	<p>Tenir avec les donateurs des réunions de mise en œuvre spécifiquement consacrées au commerce.</p> <p>Établir des fonds d'affectation spéciale multi donateurs pour les programmes liés au commerce.</p> <p>Relever le niveau de l'EDIC.</p>

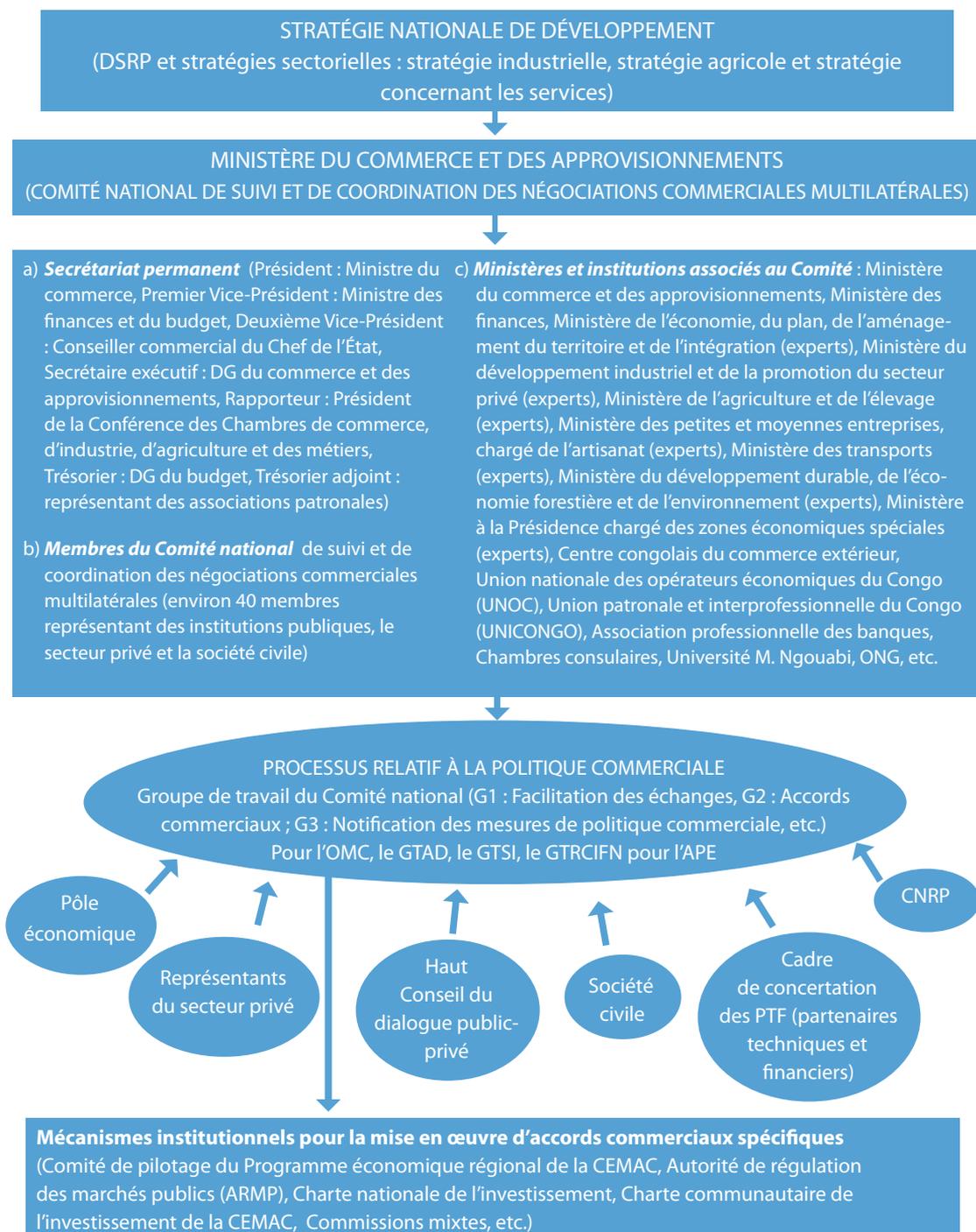
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : République centrafricaine

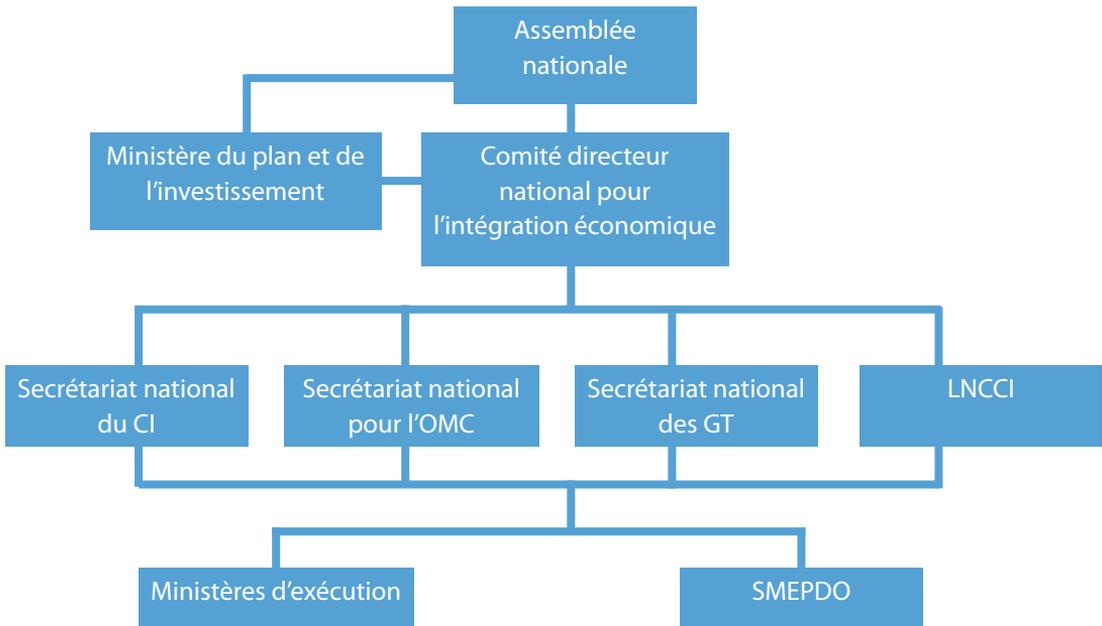


Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Chili

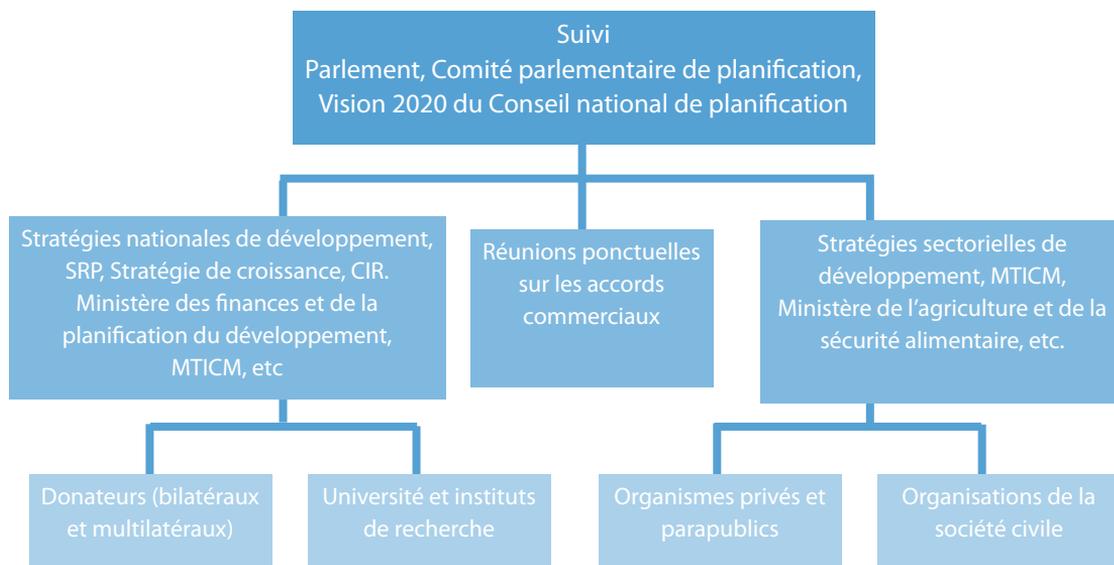


Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Congo

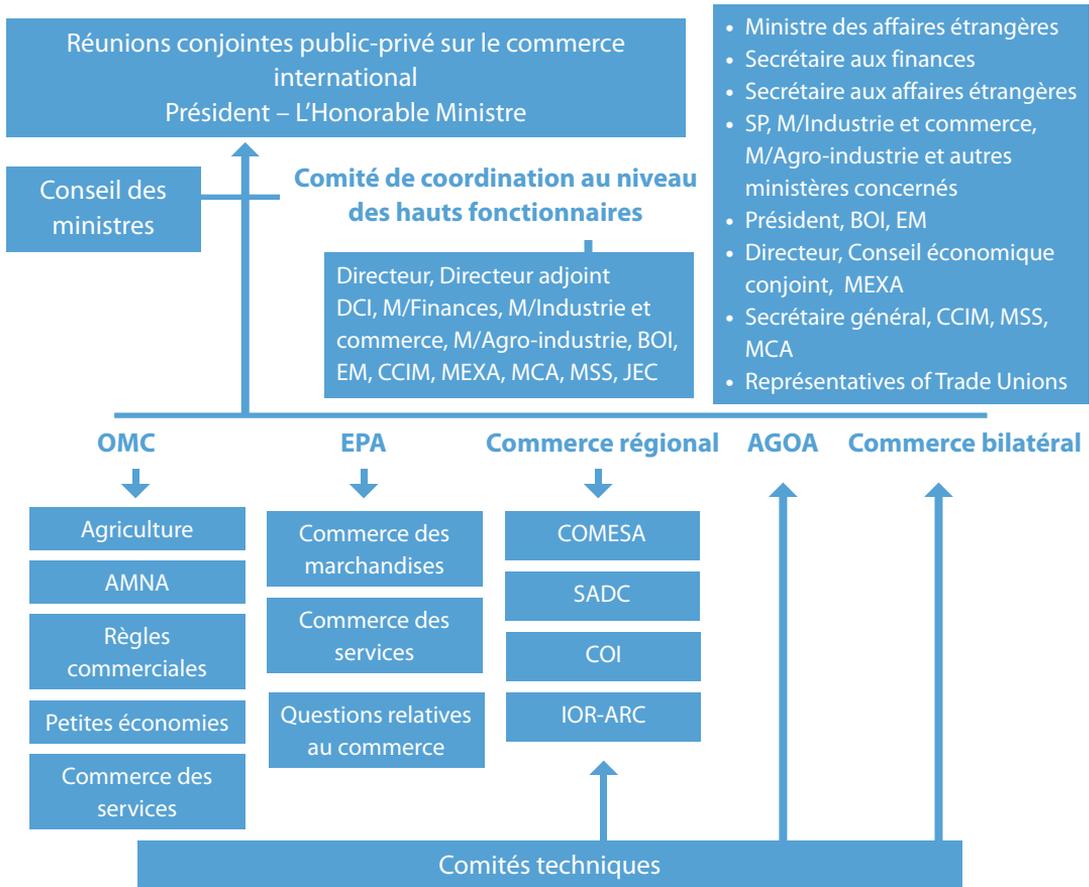


Annexe 3 : Schéma institutionnel national : RDP lao

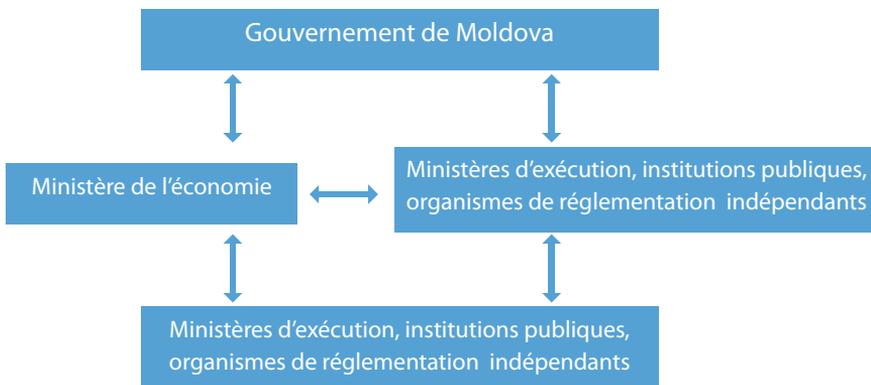
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Lesotho



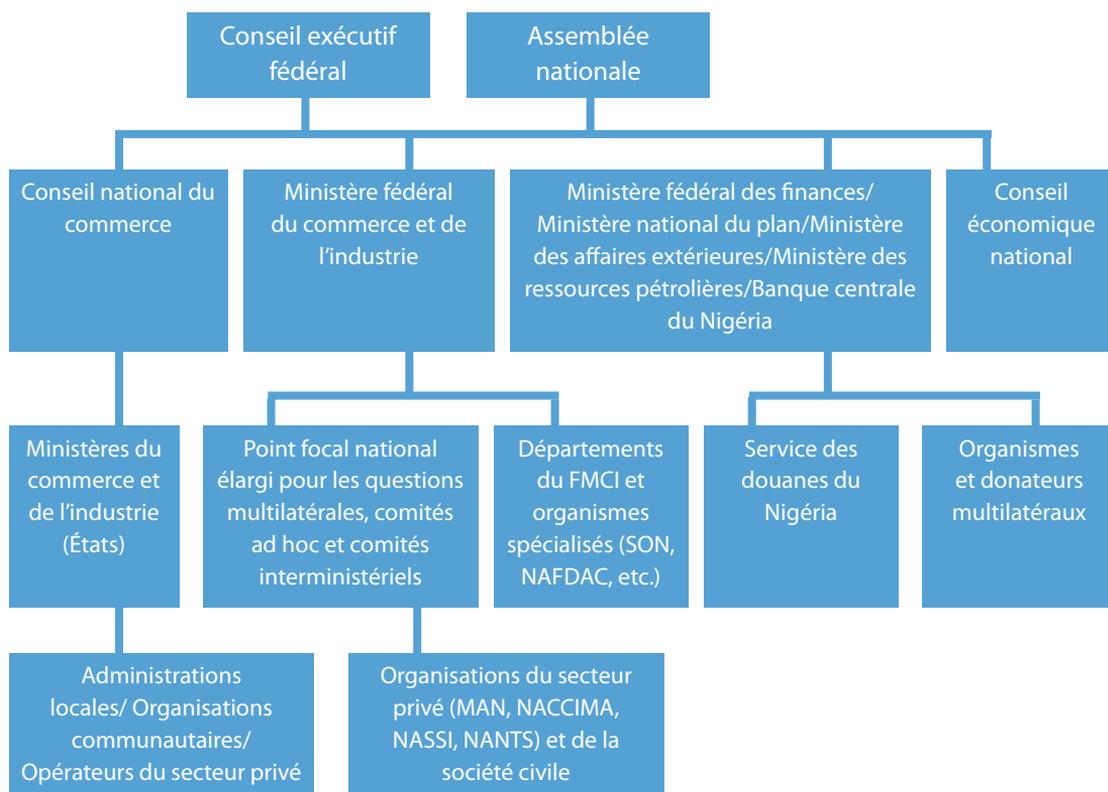
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Maurice



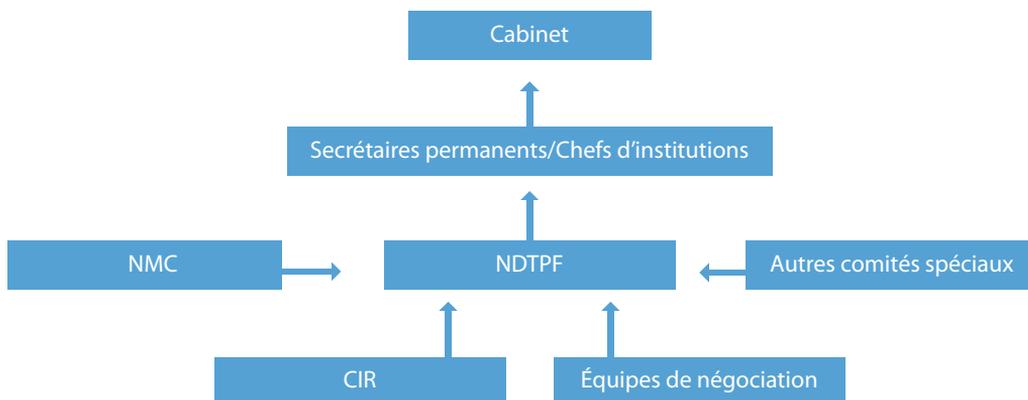
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Moldova



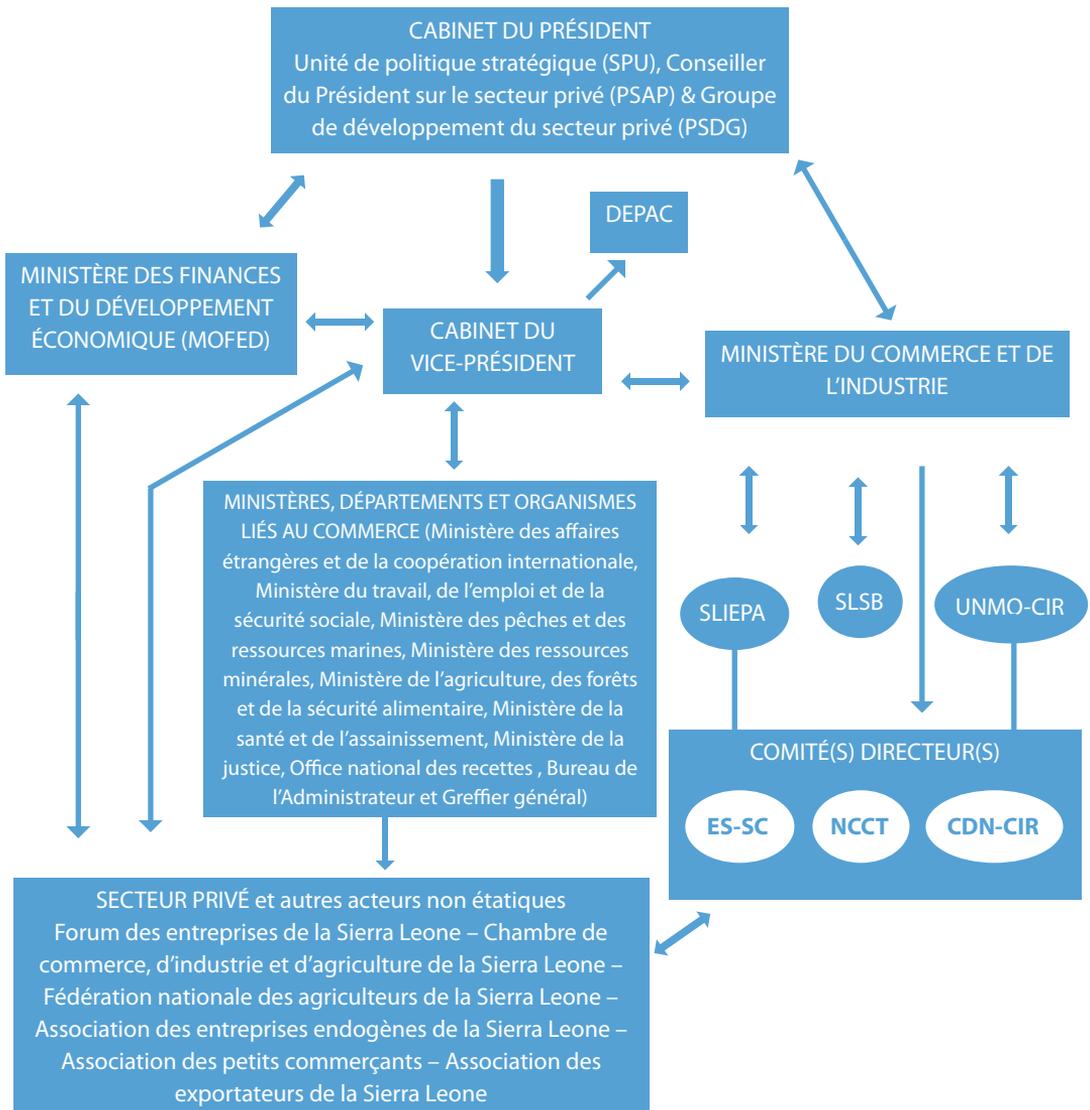
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Nigéria



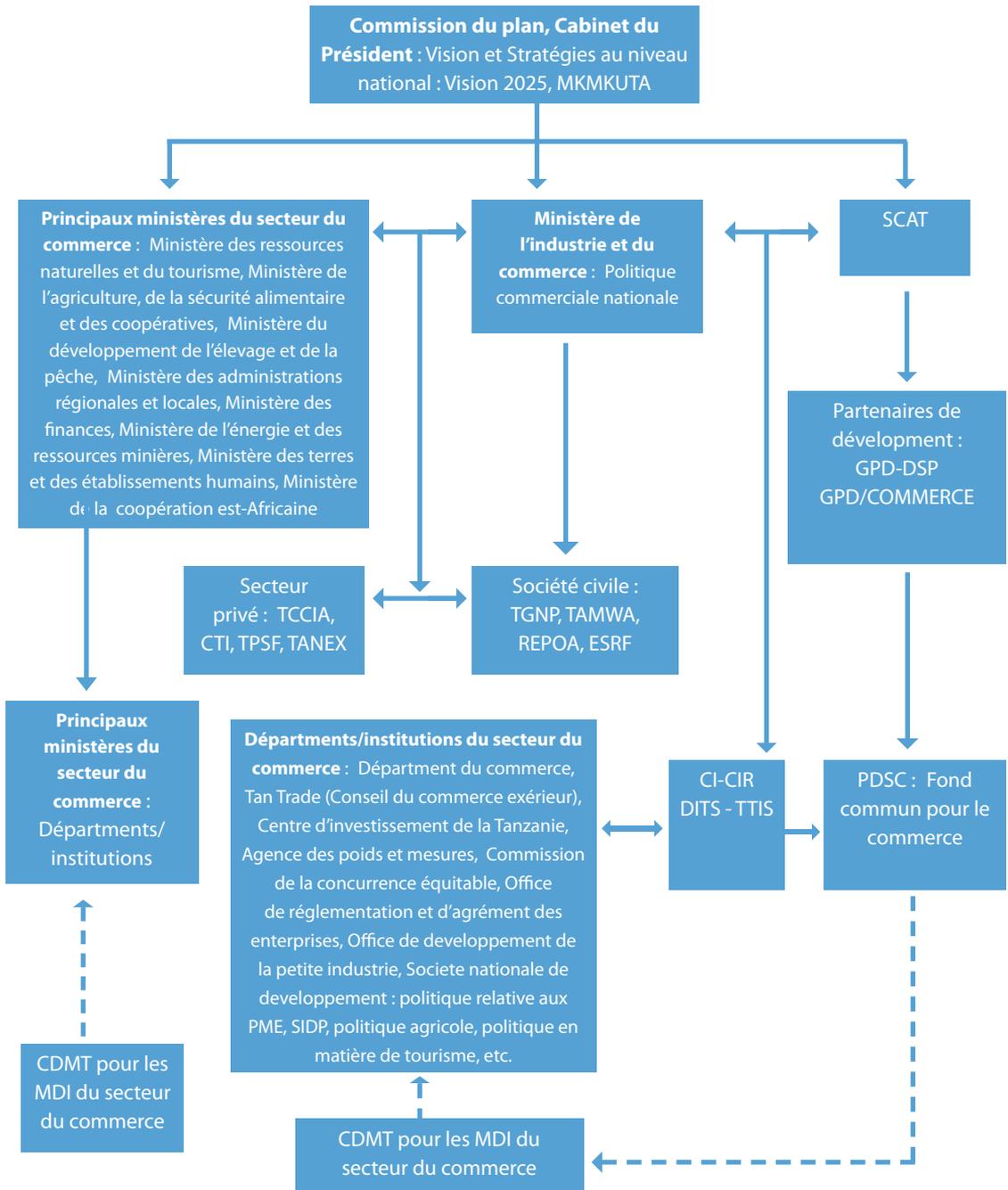
Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Rwanda



Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Sierra Leone

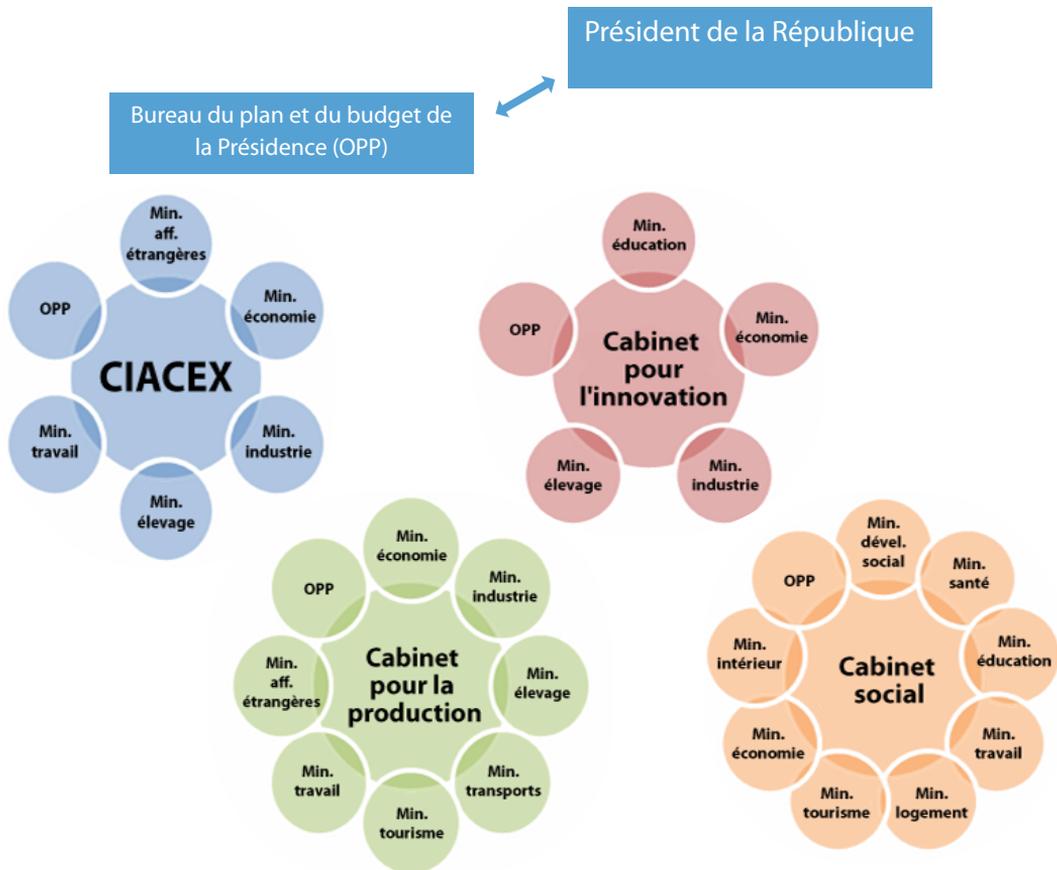


Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Tanzanie



Annexe 3 : Schéma institutionnel national : Uruguay

BRANCHE EXÉCUTIVE



BRANCHE LÉGISLATIVE



Annexe 4 : Comparaison entre divers outils d'évaluation d'impact

	Analyse de l'impact sur la pauvreté et la situation sociale (PSIA) – Banque mondiale	Évaluation d'impact sur le développement durable (EIDD) – Union européenne	Évaluation d'impact intégrée – PNUF
Objet de l'évaluation	Réformes de la politique économique	Accords commerciaux multinationaux, régionaux et bilatéraux en cours de négociation	Politiques liées au commerce
Quels sont les impacts mesurés?	Effets de répartition des politiques économiques sur la pauvreté	Impacts (économiques, environnementaux et sociaux) sur le développement durable	Impacts sociaux et environnementaux (sectoriels)
Type d'évaluation (<i>ex ante</i> ou <i>ex post</i>)	Les deux	Ex ante	Ex post
Cadre conceptuel ou méthodologie fournis?	Oui. Cadre méthodologique fourni pour guider l'évaluation	Oui. Cadre méthodologique fourni pour guider l'évaluation	Oui. Cadre d'évaluation intégré fourni
Ensemble d'indicateurs défini?	Non	Indicateurs de base définis	Non
Outils d'évaluation fournis?	Gamme d'outils d'analyse économique et sociale (par exemple, évaluations concertées de la pauvreté, modèles comportementaux, modèle d'équilibre partiel et général)	Outils quantitatifs et qualitatifs (par exemple, analyse de la chaîne causale, études de cas, modélisation économique)	Outils quantitatifs et qualitatifs
Mécanismes de suivi/mesures d'accompagnement prévus ?	Oui	Oui	Oui

Impact des politiques économiques sur la pauvreté et le revenu : techniques et outils d'évaluation – Banque mondiale	Guide sur la libéralisation des échanges et la pauvreté – Centre for Economic Policy Research	Examen de l'impact du commerce – Women's Edge	Évaluation d'impact de la politique commerciale sur le développement humain – PNUD
Politiques économiques	Réformes induites par la politique commerciale	Accords sur le commerce et l'investissement	Politiques/réformes commerciales résultant d'accords commerciaux/ de changements de politique multilatéraux, régionaux, bilatéraux ou unilatéraux
Impacts des réformes sur le revenu et autres que sur le revenu améliorant le bien être de divers groupes de parties prenantes	Effets de la réforme du commerce sur la pauvreté dans les pays en développement	Impacts sur l'égalité des sexes	Impacts sur le développement humain
Les deux	Ex ante	Ex ante	Les deux
Non. Analyse des techniques et outils nécessaires pour effectuer des évaluations	Oui. Cadre conceptuel et orientations pour effectuer les évaluations	Oui. Cadre donnant des orientations sur les impacts de la politique et de la réglementation	Oui. Sur la base des quatre piliers du paradigme du développement humain
Non	Non	Non	Oui. Sur la base des quatre piliers du paradigme du développement humain
Gamme de techniques micro et macro économiques fournies	Approches descriptives, approches basées sur des données et approches de modélisation	Modélisation économique (par exemple, ECG, modèles intraménage, inégalité entre les sexes et modèle de croissance)	Outils quantitatifs et qualitatifs
Non	Non	Non	Oui

Source : PNUD, 2010.

Annexe 5 : Sources des indicateurs liés au commerce

Indicateurs propres au commerce	Source	
Indicateurs du commerce mondial (WTI)	La base de données WTI est un outil qui permet aux pays d'étalonner leur politique et leurs résultats commerciaux et de les comparer avec d'autres pays et groupes de pays (par exemple par région, groupe de revenu, accord commercial régional, etc.). Elle contient un large ensemble (environ 450 variables) d'indicateurs de la politique et des résultats commerciaux pour 211 pays et territoires. Elle repose sur cinq piliers thématiques : 1) politique commerciale ; 2) environnement extérieur ; 3) environnement institutionnel ; 4) facilitation des échanges ; 5) résultats commerciaux.	Institut de la Banque mondiale
Indicateurs du commerce transfrontalier	La série d'indicateurs du commerce transfrontalier (tirés de la base de données sur la facilité de faire des affaires) représente les capacités d'un pays en matière de facilitation des échanges et consiste à mesurer objectivement le contexte de facilitation des échanges : 1) nombre de documents requis pour l'exportation et l'importation ; 2) délai (en jours) requis pour l'importation et l'exportation ; 3) coût (en dollars par conteneur) de l'importation et de l'exportation. Ces indicateurs estiment les coûts monétaires afférents à l'expédition de marchandises depuis l'usine jusqu'au port et depuis le port jusqu'au point de vente au détail pour un conteneur standard. Outil utile pour établir des points de référence.	Banque mondiale
Indice commerce et développement (ICD)	L'ICD a été conçu comme mécanisme permettant de suivre les résultats des pays en matière de commerce et de développement, comme dispositif diagnostique destiné à repérer les facteurs qui influent sur ces résultats et comme instrument destiné à stimuler et encourager les politiques et les actions nationales et internationales en faveur du développement et de la réduction de la pauvreté.	CNUCED
Indice de performance commerciale (IPC)	L'IPC calcule le niveau de compétitivité et de diversification d'un secteur d'exportation donné et compare les résultats avec les autres pays. Actuellement, il couvre 184 pays et 14 secteurs d'exportation et fournit trois types d'indicateurs : i) un profil général ; ii) une position du pays pour les dernières années disponibles ; et iii) l'évolution des résultats à l'exportation au cours des années récentes. Son classement composite repose sur cinq critères : valeur nette des exportations, exportations par habitant, part du marché mondial, diversification des produits et diversification des marchés.	Centre du commerce international
Indice de facilitation du commerce (IFC)	L'IFC est un indicateur agrégé élaboré à partir d'une série de données objectives et de données d'enquête et portant sur l'environnement commercial global dans un pays. Il vise à évaluer dans quelle mesure les pays du globe disposent d'institutions et de politiques qui facilitent le commerce. Le Forum économique mondial publie chaque année un rapport dans lequel 123 pays sont mesurés d'après cet indice.	Forum économique mondial

Source : World Bank, World Economic Forum, Transparency International, OECD.

Indicateurs par catégorie		Source
Facilité de faire des affaires	Classement de 183 pays selon neuf indicateurs : création d'entreprise, octroi de permis de construire, transfert de propriété, obtention de prêts, protection des investisseurs, paiements des impôts, commerce transfrontalier, exécution des contrats et fermeture d'entreprise. www.doingbusiness.org	Banque mondiale
Indice global de compétitivité	L'IGC est basé sur 12 "piliers" : institutions, infrastructure, environnement macro économique, santé et éducation de base, éducation supérieure et formation, fonctionnement du marché des biens, efficacité du marché du travail, développement du système financier, agilité technologique, taille du marché, sophistication des activités commerciales et innovation. Le rapport dresse également une liste détaillée des principaux points forts et points faibles de chaque pays, ce qui facilite l'identification des priorités essentielles en matière de réforme. www.weforum.org/issues/global-competitiveness	Forum économique mondial
Indice de perception de la corruption	Mesure les perceptions de la corruption dans 178 pays. www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2010	Transparency International
Indicateurs de l'intégration régionale de l'Asie	Le Centre pour l'intégration régionale de l'Asie a élaboré une série d'indicateurs qui mesurent l'intégration régionale du commerce, de l'investissement et des marchés financiers. Les données sont recueillies auprès de 19 pays asiatiques.	Banque asiatique de développement
Indicateurs de l'infrastructure et de l'agro-alimentaire	La Société financière internationale (SFI) a créé en 2005 un cadre d'indicateurs systématique dénommé Système de suivi des résultats du développement (DOTS) pour suivre les résultats des investissements et des services consultatifs de la SFI en matière de développement et les comparer sur l'ensemble de ses projets. Au sein de ce système, chaque département de la SFI chargé d'une branche de production a déterminé un certain nombre d'indicateurs standard propres à la branche, qui sont adaptés pour cibler les résultats les plus pertinents pour chaque branche.	Société financière internationale
Base de données de l'AICD sur l'infrastructure de l'Afrique	Le programme AICD a élaboré une série d'indicateurs (comportant au total 893 variables) pour mesurer les résultats de 24 pays africains dans neuf grands secteurs d'infrastructure (transport aérien, TIC, irrigation, ports, électricité, chemins de fer, routes, eau et assainissement). Les indicateurs quantitatifs mesurent notamment l'accès, l'efficacité, la qualité et les résultats financiers, en mettant l'accent sur les fournisseurs de services d'infrastructure tels que les services publics. Les indicateurs qualitatifs mesurent les cadres institutionnel, juridique et réglementaire de chaque secteur.	Africa Infrastructure Country Diagnostic

Source : World Bank, World Economic Forum, Transparency International, OECD.

Indicateurs par catégorie		Source
Indice de performance logistique (IPL)	L'IPL est un outil d'analyse destiné spécifiquement à mesurer l'« attitude favorable » des pays en matière de facilitation du commerce et des transports. Il reflète la perception globale de l'environnement logistique d'un pays et compare les profils logistiques en matière de commerce de 155 pays. Il mesure : i) l'efficacité du processus de dédouanement ; ii) la qualité des infrastructures de transport ; iii) la facilité à organiser des expéditions internationales à un prix compétitif ; iv) la compétence et la qualité des services logistiques ; v) la capacité à suivre et à localiser les expéditions ; et vi) le respect des délais de livraison.	Banque mondiale
Base de données des indicateurs des télécommunications/TIC mondiales	Indique le niveau d'avancement des technologies de l'information et de la communication dans plus de 150 pays. Elle a principalement pour objet d'offrir aux décideurs un outil d'analyse et d'évaluation de leur évolution concernant la société de l'information et de suivre les progrès accomplis au niveau mondial pour combler la fracture numérique.	Union internationale des télécommunications
Indice de compétitivité du voyage et du tourisme (ICVT)	L'ICVT, qui couvre 133 pays, offre un outil stratégique complet pour mesurer les facteurs et les politiques qui rendent attractif le développement du tourisme dans différents pays. Il est basé sur 70 indicateurs.	Forum économique mondial
Indicateurs de la structure, de l'évolution et de la solidité financières	Comprennent des indicateurs à l'échelle du système de la taille, de l'étendue et de la composition du système financier, des indicateurs tels que la concurrence, la concentration, l'efficacité et l'accès et des mesures de la portée et de la couverture des services financiers.	Fonds monétaire international
Statistiques de l'énergie de l'AIE	La Division des statistiques de l'énergie de l'AIE collecte, traite et publie des données et des informations sur la production, le commerce, le stockage, la transformation, la consommation, les prix et la taxation de l'énergie, ainsi que sur les émissions de gaz à effet de serre. Ces données sont établies pour tous les membres de l'OCDE et plus d'une centaine de non membres.	Agence internationale de l'énergie

Source : World Bank, World Economic Forum, Transparency International, OECD.



*Au service
des peuples
et des nations*

Programme des Nations Unies pour le développement

Unité du commerce et du développement humain
Palais des Nations, CH – 1211 Genève 10
Suisse

Email: genevatradeunit@undp.org
Web site: www.undp.org/poverty