



Le commerce pour le développement des PMA

Lignes directrices pour l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) et la mise à jour de l'EDIC dans le cadre de la deuxième phase du CIR

Novembre 2016

Les travaux menés dans le cadre de l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce (EDIC) et des mises à jour de l'EDIC sont une caractéristique distinctive du CIR. Cette approche, élaborée à l'époque du Cadre intégré, il y a plus de dix ans, visait à fournir aux pays les moins avancés (PMA) des outils d'analyse aux fins de l'intégration du commerce et à établir un socle commun pour l'établissement des priorités et, par conséquent, la mobilisation des ressources, y compris à travers l'aide accordée par les donateurs.

L'EDIC/la mise à jour de l'EDIC constituait donc une étude complète des obstacles au commerce et des possibilités de développement commercial durable favorable aux pauvres, y compris une matrice des actions. Au cours des 15 dernières années du Cadre intégré (CI), puis du Cadre intégré renforcé (CIR), les travaux d'analyse des difficultés commerciales des PMA se sont multipliés. Aujourd'hui, la plupart des PMA ont réalisé au moins une EDIC, et de nombreux PMA disposent d'études complémentaires sur la compétitivité des exportations, les chaînes de valeur sectorielles, la facilitation des échanges et d'autres contraintes transversales.

L'Évaluation globale du CIR réalisée en 2014 recommandait de revoir l'approche des EDIC/des mises à jour de l'EDIC afin de les adapter aux changements intervenus dans l'environnement depuis 2001, en renforçant leur pertinence, en les assortissant d'échéances et en les rendant flexibles, ainsi qu'en renforçant le principe d'appropriation par le pays.

À la lumière du mandat susmentionné, le Secrétariat exécutif du CIR (SE) a procédé à la révision des lignes directrices pour l'EDIC, qui avaient été élaborées pour le CI et qui n'avaient pas été modifiées pour la première phase du CIR. Le SE a également entrepris une enquête auprès des parties prenantes et organisé un atelier en collaboration avec la Banque mondiale pour réfléchir aux bonnes pratiques, aux problèmes, aux possibilités et aux enseignements tirés, ainsi que pour identifier les moyens de renforcer le travail de l'EDIC de manière à en accroître l'utilité dans l'environnement opérationnel actuel.

Selon les principales conclusions et recommandations de l'enquête et de l'atelier, l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC demeurerait un outil analytique phare pour l'intégration du commerce et la programmation liée au commerce dans les PMA, mais il était important que *l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC et leurs procédures soient flexibles; se fondent sur les analyses existantes; soient orientées vers l'action, efficaces et accessibles; et soient le résultat de processus participatifs inclusifs avec une forte appropriation nationale.* Cela constituera des principes directeurs pour la prochaine génération d'EDIC/de mise à jour de l'EDIC dans le cadre de la deuxième phase du CIR.

Au regard des travaux susmentionnés, le Secrétariat exécutif propose les lignes directrices ci-après pour les EDIC/les mises à jour de l'EDIC réalisées dans le cadre de la deuxième phase du CIR. Ces lignes directrices remplacent les informations et procédures figurant dans le Recueil de documents sur la première phase du CIR et la Note d'orientation intitulée Permettre aux pays du CIR de réaliser les EDIC et leurs mises à jour dans les délais, approuvée par le Conseil du CIR le 19 juin 2014.

LIGNES DIRECTRICES

Finalité des EDIC/des Mises à jour de l'EDIC

Étant donné que l'environnement dans lequel le travail de diagnostic du CIR est réalisé a radicalement changé depuis 2001, avec une hausse importante du nombre d'études analytiques sur les questions commerciales dans les PMA, les travaux liés aux EDIC et à leurs mises à jour réalisés dans la deuxième phase du CIR devraient être conçus de manière plus stratégique et flexible afin de répondre aux besoins du pays et devraient se fonder sur les travaux analytiques existants. En fonction de la situation du pays, l'EDIC/la Mise à jour de l'EDIC a aussi pour but de transformer l'économie à travers le commerce.

Le financement de projets d'EDIC/de mise à jour d'EDIC peut être utilisé notamment pour un ou plusieurs des objectifs ci-après:

- ❖ Réexaminer le secteur commercial afin de combler toute lacune en matière de diagnostic et de soutenir la formulation de la politique commerciale/stratégie commerciale, ainsi que les mécanismes de suivi de la mise en œuvre. Cela pourrait comprendre, si nécessaire, le soutien aux études sectorielles/à la formulation de stratégies, à l'analyse du développement lié au commerce; et également aux travaux sur des sujets spécifiques présentant un intérêt comme le commerce et la pauvreté, l'égalité hommes-femmes, l'investissement, l'environnement, etc., dont la portée sera décidée en fonction des besoins et de la situation du pays.
- ❖ Contribuer à la réalisation des objectifs de développement durable en soutenant la mise en œuvre des éléments en rapport avec le commerce et en alimentant des processus plus vastes d'établissement de rapports concernant les objectifs de développement durable au niveau national.
- ❖ Soutenir l'action du Ministère du commerce, ainsi que la préparation de contributions relatives au commerce dans le cadre du processus de planification du développement national.
- ❖ Soutenir les priorités et la mise en œuvre de la matrice des actions de l'EDIC/la mise à jour d'EDIC; le développement d'un programme à moyen terme; la sensibilisation et les activités visant à associer les parties prenantes (ateliers, formations, consultations, matériels de communication) parallèlement aux travaux d'analyse susmentionnés et/ou à l'établissement de stratégies commerciales et de stratégies sectorielles.
- ❖ Entreprendre une étude complète des obstacles au commerce et des possibilités de développement commercial durable favorable aux pauvres, conformément aux activités traditionnelles de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC.

Principes, outils opérationnels et bonnes pratiques

Conformément aux nouveaux objectifs de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC, ainsi qu'au programme-cadre pour la deuxième phase du CIR, on trouvera ci-après une liste de principes, d'outils opérationnels et de bonnes pratiques pour les projets d'EDIC/de mise à jour d'EDIC:

Principes fondamentaux	Outils opérationnels ...
❖ Complémentarités et optimisation des ressources.	<ul style="list-style-type: none">➤ Réunion de réflexion initiale pour définir les besoins, les objectifs, les conditions et les processus propres au pays.➤ Examen des études et documents existants.
❖ Appropriation nationale renforcée et meilleure durabilité.	<ul style="list-style-type: none">➤ Dialogue en amont avec les acteurs principaux afin de garantir l'engagement des parties prenantes tout au long du processus.

❖ Contrôle de la qualité technique.	➤ Mécanisme d'examen par les pairs relevant de la principale entité de mise en œuvre (PEMO) et avec les institutions techniques concernées.
❖ Efficacité de la mise en œuvre.	➤ Mobilisation des ressources et arrangement de mise en œuvre dans l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC. ➤ Cadre institutionnel pour le suivi et l'évaluation en tant que partie intégrante du rapport sur l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC.
❖ Convivialité et accessibilité.	➤ Utilisation de l'EDIC/de la mise à jour de l'EDIC comme outil de communication et de promotion. ➤ Synthèse non technique pour diffusion générale.

... et bonnes pratiques ...

- ✓ Les EDIC/les mises à jour de l'EDIC devraient associer davantage les spécialistes nationaux/locaux qui connaissent mieux la réalité du terrain et qui sont souvent plus concurrentiels que les spécialistes internationaux. L'équilibre entre les genres devrait être dûment pris en considération dans la sélection de l'équipe travaillant sur l'EDIC/la Mise à jour de l'EDIC.
- ✓ L'établissement et l'institutionnalisation d'un mécanisme de coordination intraministériel pour l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC, ainsi que sa mise en œuvre, y compris un circuit de communication allant dans les deux sens et des échanges d'information réguliers entre les acteurs principaux.
- ✓ La participation d'acteurs étatiques et non étatiques aux processus de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC et au-delà (par exemple: des représentants de ministères d'exécution, en particulier des ministères en charge des finances, de la planification et de l'économie, le Parlement, le secteur privé, la société civile et les donateurs).
- ✓ Selon que de besoin, les processus de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC devraient offrir la possibilité d'un retour d'information par divers moyens afin de recueillir des commentaires sur le fond et d'aller au-delà des parties prenantes traditionnelles, tout en assurant le contrôle de la qualité technique.
- ✓ Les activités de sensibilisation et de consultation réalisées par l'unité nationale de mise en œuvre (UNMO) du CIR ou par le ministère de tutelle afin de veiller à ce que les parties prenantes désignées associent bien leurs mandants à l'examen du rapport et présentent les observations de leurs institutions respectives. S'il y a lieu, une consultation avec les groupes cibles devrait être organisée, y compris par vidéoconférence, afin que chaque chapitre du rapport puisse faire l'objet de discussions et pour recueillir des observations. Cela peut avoir lieu avant que les chapitres ne soient regroupés dans le projet de rapport.
- ✓ Si l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC est réalisée en même temps que le processus de planification du développement national, des synthèses des contributions relatives au commerce à intégrer dans ces plans devraient être établies et soumises au ministère de tutelle.
- ✓ L'utilisation de l'atelier de validation ou du lancement de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC comme conférence d'annonce de contributions au cours de laquelle le gouvernement et les partenaires de développement font part de leur vision et des mesures qu'ils envisagent pour soutenir la mise en œuvre de l'EDIC.
- ✓ La rationalisation du processus d'élaboration de l'EDIC et du programme à moyen terme pour identifier les projets prioritaires au stade de la validation de l'EDIC.
- ✓ L'intégration des priorités/programmes de l'EDIC dans les stratégies de développement national, les stratégies sectorielles et la programmation des pays donateurs devrait être poursuivie et contrôlée au moyen du cadre institutionnel validé pour la mise en œuvre de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC.
- ✓ Les EDIC/mises à jour de l'EDIC ne devraient pas être trop longues. La matrice des actions de

l'EDIC n'est pas une liste de souhaits, mais une orientation pour l'établissement des priorités et l'échelonnement des actions.

Portée et champ d'application

Pour que le but de l'EDIC soit atteint, son champ d'application devrait rester flexible. Le ministère de tutelle et les principales entités de mise en œuvre devraient mener des consultations en amont avec les parties prenantes concernées afin d'établir les objectifs spécifiques de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC dans le contexte particulier du pays avant d'élaborer une note de réflexion proposant, entre autres choses, un champ d'application pour l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC. Les éléments ci-après, qui n'étaient pas explicitement inclus dans la précédente génération de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC devraient être pris en compte:

EDIC/mise à jour de l'EDIC dans le cadre de la deuxième phase du CIR: éléments supplémentaires	Génération précédente de l'EDIC
<ul style="list-style-type: none">• Analyse de l'économie politique pour éclaircir la faisabilité politique des recommandations de la Matrice des Actions.• Performance industrielle, services, politiques d'investissement, intégration régionale et chaînes de valeur mondiales/régionales.• Facilitation des échanges, commerce électronique, technologie, innovation, concurrence et mesures régulières à l'intérieur des frontières.• Rôle du secteur privé.• Questions transversales – y compris les objectifs de développement durable et le cadre logique pour la deuxième phase du CIR – commerce et réduction de la pauvreté, égalité hommes-femmes et environnement.• Possibilités de sortie de la catégorie des PMA ou transition après la sortie, selon le cas.	<p>A. Résumé analytique et matrice des actions.</p> <p>B. Questions générales relatives au commerce:</p> <ul style="list-style-type: none">• Environnement macroéconomique.• Structure.• Politique et institutions en matière de commerce.• Accords commerciaux et accès aux marchés.• Accession à l'OMC (le cas échéant).• Facilitation des échanges, transport et infrastructures.• Normes et infrastructures de qualité. <p>C. Études sectorielles.</p> <p>D. Arrangements de mise en œuvre.</p>

Cependant, tous les sujets ne sont pas traités dans chaque EDIC/mise à jour de l'EDIC. La liste ci-dessus est donnée à titre d'exemple des questions commerciales à examiner dans les EDIC/les mises à jour d'EDIC, plutôt que comme liste normative des sujets à analyser.

Processus

L'EDIC/la mise à jour de l'EDIC devrait être un processus mené par le pays, participatif, inclusif et limité dans le temps. Les parties prenantes nationales devraient s'engager tout au long des processus de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC et valider les travaux d'analyse ainsi que la matrice des actions.

Les étapes de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC ci-après exposent un exemple de processus et un calendrier à titre de bonne pratique à suivre. Le processus peut être adapté en fonction de la nature

des travaux, afin de répondre à des besoins nouveaux et aux changements qui se produisent dans le contexte du pays.



Étape 1: Préparation du projet

- **Planification proactive** de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC conformément au calendrier de la planification du développement national. Idéalement, l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC débute 18 mois avant le nouveau cycle de la planification du développement national afin de fournir des contributions opportunes au processus de planification.
- **Consultation et réflexion** organisées par le ministère de tutelle avec les parties prenantes locales et les partenaires de développement présents dans le pays, y compris les organisations participantes du CIR afin de décider des objectifs spécifiques de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC, des modalités de mise en œuvre et/ou des partenaires de mise en œuvre, des échéances et des ressources nécessaires.
- **Préparation du mandat, y compris l'arrangement de mise en œuvre, le programme de travail et la budgétisation par activités pour l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC** par le ministère de tutelle sur la base des résultats des consultations pour discussion avec les acteurs principaux et le SE (sur le fond du mandat) et avec le Gestionnaire du Fonds d'affectation spéciale (GFAS) (sur les questions fiduciaires) avant la présentation formelle.

Étape 2: Présentation et approbation du projet

- **Présentation d'une demande formelle et du mandat** au Directeur exécutif du SE (DE) pour approbation. La décision du DE devra être communiquée au pays et au GFAS *dans les deux (2) semaines suivant la présentation.*
- **Signature de l'accord juridique:** dès la réception de la décision d'approbation du DE, le GFAS conclura un accord avec la PEMO *dans les deux (2) semaines*, et procédera au décaissement conformément à l'accord signé.

Étape 3: Mise en œuvre du projet

- **Mission de repérage et présentation d'une note de réflexion:** dès que possible et *dans les quatre (4) semaines* après la sélection de l'équipe de spécialistes et l'établissement d'une équipe de coordination interministérielle pour l'EDIC composée de représentants des

principaux acteurs, une mission de repérage devra être réalisée par l'équipe de spécialistes avec le soutien de l'UNMO afin de consulter les parties prenantes locales, le Facilitateur des donateurs du CIR et les partenaires de développement, et d'élaborer une note de réflexion pour l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC. Les consultations avec les parties prenantes devront être inclusives afin d'optimiser l'appropriation par le pays. La note de réflexion devra être présentée dans les deux (2) semaines suivant la mission de repérage.

- **Examen de la note de réflexion par les pairs:** dès qu'une note de réflexion est prête (en anglais et dans la *langue du pays*), le Point focal du CIR (PF) la distribue aux parties prenantes locales et aux partenaires mondiaux du CIR (par l'intermédiaire du SE) pour examen par les pairs et observations. L'UNMO, sous les auspices du PF, devra organiser les consultations pertinentes et recevoir les observations des parties prenantes nationales (y compris le gouvernement, les institutions techniques, le secteur privé, la société civile et d'autres partenaires de développement). *Les observations devront être formulées dans les deux (2) semaines suivant la distribution. La note de réflexion devra être finalisée avec les principales parties prenantes, le SE et le GFAS dans les deux (2) semaines suivant la réception des observations.*
- **Mission principale et présentation du premier projet de rapport:** dès que possible et *dans les quatre (4) semaines* après la finalisation de la note de réflexion, l'équipe de spécialistes devra entreprendre une mission principale pour travailler sur le rapport de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC, y compris une matrice des actions, sous les auspices du ministère de tutelle/PF et en collaboration étroite avec l'équipe de l'UNMO. Le projet de chapitres et/ou de rapport (en anglais et dans la *langue du pays*) devra être distribué dans les *six (6) semaines* suivant l'achèvement de la mission principale aux parties prenantes locales, y compris les partenaires de développement et le Conseil du CIR, ainsi qu'aux partenaires mondiaux (par l'intermédiaire du SE) pour examen par les pairs et observations. Les observations des parties prenantes locales, du Conseil du CIR et des partenaires devront être envoyées au PF et à la PEMO dans les *trois (3) semaines*, ou selon le calendrier convenu dans le mandat.
- **Atelier de validation:** un atelier devra être organisé afin de valider les chapitres et/ou le rapport de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC et sa matrice des actions. La date devra être annoncée à l'avance et au moins *cinq (5) semaines* après la distribution du premier projet de rapport afin que les partenaires puissent préparer leurs observations et leur participation.

Le projet de rapport révisé devra être traduit dans la langue du pays et distribué aux participants au moins *une (1) semaine* avant la tenue de l'atelier de validation. Si la traduction du rapport entier n'est pas possible avant l'atelier de validation, il faut que le Résumé analytique et la Matrice des Actions soient disponibles dans la langue du pays. Un tel arrangement devrait être convenu par le PF. Il est recommandé, dans un tableau, d'énumérer les observations et la manière dont elles sont traitées afin de faciliter l'examen du projet révisé par les parties prenantes.

La vision du gouvernement concernant la mise en œuvre des EDIC, y compris le plan de mobilisation des ressources, et, le cas échéant, le soutien du gouvernement, du secteur privé, des donateurs et des partenaires de développement devront être annoncés à l'atelier.

- **Finalisation du rapport sur l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC et de la matrice des actions:** *Dans les deux (2) semaines* après la tenue de l'atelier de validation, l'équipe de spécialistes de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC devra finaliser le rapport, obtenir l'approbation interne de la PEMO et soumettre le rapport au PF et au SE. Un tableau contenant les modifications apportées compte tenu des retours de l'atelier de validation devra être joint au rapport.

- **Validation du rapport par le gouvernement:** une fois le rapport finalisé par la PEMO et accepté par les principales parties prenantes, le ministère de tutelle devra soumettre le rapport sur l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC dans les *quatre (4) semaines* suivant la tenue de l'atelier de validation, ainsi que la matrice des actions et les arrangements de mise en œuvre de l'EDIC au gouvernement pour approbation.
- **Publication et lancement officiel de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC:** le rapport final approuvé par le gouvernement devra être rapidement publié/lancé officiellement et largement distribué. Des synthèses non techniques et d'autres sous-produits du rapport sur l'EDIC devront être produits pour diffusion générale afin de renforcer l'accessibilité de l'EDIC/la mise à jour de l'EDIC.

Étape 4: Clôture du projet

- **Présentation du rapport final et clôture du solde du fonds:** une fois que le rapport final aura été accepté et, le cas échéant, qu'il aura été publié et distribué, la PEMO devra procéder aux formalités de clôture du projet comme prévu dans l'accord/le Mémoire d'accord avec le GFAS. Le GFAS devra obtenir l'approbation du SE pour clore le projet. Lorsque celui-ci sera officiellement clos, le solde restant devra être renvoyé au GFAS dans les trois mois suivant l'achèvement des activités du projet ou en conformité avec l'accord juridique si autrement spécifié.

La PEMO/le PF/l'UNMO devra s'assurer chaque trimestre du respect du calendrier et des échéances tels que prévus dans le programme de travail adopté dans le mandat. Tout changement, et en particulier tout retard, devra être signalé immédiatement par la PEMO/le PF/l'UNMO au SE et au GFAS. Les partenaires (gouvernement, PEMO, SE/GFAS) devront s'entretenir sur la manière de remédier au retard et sur les mesures correctives à prendre pour le combler si tel est leur souhait. Le PF/coordonnateur de l'UNMO devra faciliter les activités de l'équipe de l'EDIC/de la mise à jour de l'EDIC et veiller attentivement au respect des délais.

En cas de retard et lorsqu'une prorogation sans frais est dûment justifiée, le processus de prorogation devra suivre les lignes directrices concernant les prorogations sans frais dans le cadre de la première phase du CIR adoptées par le Conseil du CIR en août 2015.

MISE EN ŒUVRE

Il sera rendu compte des lignes directrices proposées dans le Recueil de documents sur le CIR pour la deuxième phase. L'application devra être adaptée au contexte particulier du pays et à l'étape à laquelle se trouve le programme du CIR dans le pays.

Les lignes directrices devront être réexaminées périodiquement pour refléter la réalité du terrain. Si nécessaire, le SE présentera une proposition de mise à jour ou de modification au Conseil du CIR pour approbation.

Tous les projets d'EDIC/de mise à jour de l'EDIC qui seront approuvés dans la deuxième phase du CIR devront suivre ces lignes directrices dès le début.