



**Agence de coopération et d'information  
pour le commerce international**

avril 2007

**L'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé**  
**Résultat de la Réunion consultative de l'ACICI avec les  
organisations internationales et les banques régionales de  
développement**

jeudi 12 avril 2007, 10h – 13h  
Salle F, Centre William Rappard

## **I. Introduction**

1. La troisième d'une série de Réunions consultatives des parties prenantes s'est tenue à l'attention des représentants d'organisations intergouvernementales et de banques régionales de développement. Ces derniers ont été invités à se tenir informés de l'état de leurs travaux et à échanger leurs points de vue sur la « nouvelle » Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé. Les discussions ont permis d'étudier les moyens d'aboutir à davantage de cohérence et d'efficacité dans la fourniture de l'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé.

## **II. Etat des lieux de l'Aide pour le commerce – M. John Hancock, OMC**

2. M. Hancock a distingué plusieurs raisons de se montrer optimiste à l'égard de l'Aide pour le commerce. Il a souligné qu'un programme ambitieux avait été élaboré dans le cadre de l'Aide pour le commerce. Ce dernier englobait des questions qui n'avaient pas fait l'objet de débats à l'OMC précédemment, comme les contraintes au niveau des capacités de production et du côté de l'offre. Les pays tant donateurs que bénéficiaires ont pris conscience qu'une issue en matière d'Aide pour le commerce pouvait se révéler aussi déterminante que les résultats des négociations de Doha en termes de développement.

3. L'intervenant a commenté trois thèmes fondamentaux qui ont inspiré les recommandations de l'Equipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce formulées en juillet 2006. Concernant le renforcement des aspects liés à la demande, qui suppose notamment d'intégrer pleinement les priorités d'ordre commercial dans des projets de politique économique et de développement, il a

souligné que l'identification de priorités devait être un processus participatif au sein des ministères de tous les gouvernements. Le renforcement de l'action des pays donateurs renvoyait non seulement à l'obtention d'un financement supplémentaire mais, plus important encore, à la mise en œuvre plus efficace et cohérente de programmes d'aide. Avant tout, cela imposait d'élargir les compétences des pays donateurs en matière de commerce. Enfin, M. Hancock a décrit le dilemme devant lequel se trouvaient les parties prenantes pour établir un lien entre demande et réponse. Les pays donateurs ont fait valoir que le financement de l'aide liée au commerce était inadapté car les gouvernements des pays en développement n'avaient pas fait du commerce une priorité. Les pays bénéficiaires ont rétorqué qu'ils n'étaient pas en mesure de rehausser l'importance des questions commerciales dans leurs stratégies de développement car le financement n'était pas facile à obtenir. Il faut espérer que l'Aide pour le commerce et l'accent mis sur l'intégration du commerce permettront aux pays donateurs et bénéficiaires de résoudre ce problème épineux.

4. Lors du suivi et de l'évaluation de l'Aide pour le commerce, l'OMC devait mettre en place des mesures pour inciter les parties prenantes à identifier des priorités, à répondre aux besoins et à instaurer une responsabilité mutuelle. Selon l'intervenant, il était important que le suivi et l'évaluation suivent une approche ascendante afin de tendre vers une cohérence et une coordination entre tous les acteurs. Il a estimé que la création d'un nouvel organisme à cette fin irait à l'encontre de cet objectif.

5. L'orateur a expliqué que l'OMC avait « sous-traité » l'établissement de rapports annuels sur l'Aide pour le commerce à l'échelle mondiale à l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). L'absence d'une définition communément admise de l'Aide pour le commerce posait problème pour la tâche de suivi et d'évaluation. L'Equipe spéciale a présenté cinq catégories plus une catégorie « autre », qui rendait compte de toute forme d'assistance assimilée à de l'Aide pour le commerce par le pays bénéficiaire. Compte tenu des différences de définition de l'Aide pour le commerce entre les donateurs, les bénéficiaires et les agences, M. Hancock a indiqué que l'Equipe spéciale n'avait construit qu'un cadre approximatif de suivi de l'Aide pour le commerce au cours des prochaines années. Il a noté qu'un modèle de questions qualitatives et quantitatives était en phase d'élaboration pour que les donateurs puissent s'auto-évaluer. Il a estimé que les évaluations dans les pays constitueraient la tâche la plus délicate. Ces autoévaluations revêtent une grande importance à ses yeux, dans la mesure où elles détermineront si les fonds sont dépensés conformément aux besoins et plans identifiés mais aussi évalueront l'efficacité et l'efficacé des projets.

6. Parmi les difficultés les plus immédiates liées à la mise en œuvre de l'Aide pour le commerce, M. Hancock a insisté sur la nécessité d'un intermédiaire fiable entre les processus de Genève (et de Washington) et les actions dans les pays. Si les décisions stratégiques étaient prises à Genève, les mesures concrètes étaient prises dans les ministères participants et les autres institutions parties prenantes au sein des pays bénéficiaires. Le défi consistait à remédier aux carences en matière de coordination entre ces institutions et à éviter les conflits internes portant sur l'affectation des ressources en matière d'assistance. M. Hancock a signalé que l'OMC prévoyait de procéder à des examens régionaux de l'Aide pour le commerce

en Amérique latine, en Asie et en Afrique et de préparer des études de cas en vue d'analyser les solutions à ces problèmes.

7. En conclusion, l'intervenant a indiqué qu'étant donné le programme ambitieux de l'Aide pour le commerce les résultats seraient peut-être modestes dans un premier temps, notamment pour ce qui est de développer les infrastructures et les capacités générales en matière de commerce. Même si l'OMC ne possède pas les compétences d'une institution de développement, M. Hancock a laissé entendre qu'elle pourrait jouer le rôle d'un catalyseur de l'Aide pour le commerce. Le plus important à ses yeux était de répartir les tâches de mise en œuvre entre les institutions compétentes et d'éviter la création de nouveaux obstacles bureaucratiques.

### **III. Le Cadre intégré renforcé : défis actuels et futurs – M. Sok Siphana, Centre du commerce international (CCI)**

8. M. Sok a exposé les leçons tirées de la réussite du Cambodge en ce qui concerne le Cadre intégré. Il a commencé par mettre en avant la dimension humaine qui devait être prise en compte dans les tentatives pour intégrer le commerce au sein des bureaucraties des pays en développement. Les grands succès sur le plan de l'intégration du commerce et du développement ont joué un rôle clé à ce niveau, tout comme les efforts visant à rehausser l'image des ministères et ministres du commerce.

9. Quant à l'accroissement de l'autonomie des ministères du commerce, l'orateur a déclaré que les partenaires devaient se montrer plus réalistes dans leur évaluation des activités de renforcement des capacités. Lorsque certains objectifs sont atteints, les parties prenantes devraient passer à une étape ultérieure de l'assistance. Il a ajouté qu'il était indispensable de permettre aux responsables des pays bénéficiaires de commettre des erreurs et par conséquent d'apprendre de leur propre expérience. En outre, ils devaient être convaincus de prendre en compte les processus d'élaboration des politiques des organisations partenaires à Genève, New York et Washington durant la phase de mise en œuvre dans les pays.

10. Parmi les principales difficultés rencontrées dans la mise en œuvre du Cadre intégré, M. Sok a évoqué le rôle actif joué par le secteur privé, en particulier les petites et moyennes entreprises (PME). Pour l'intégration du commerce et la création d'un contexte propice aux flux d'investissements directs étrangers (IDE), il était essentiel de renforcer les contacts entre les organismes d'appui au commerce, les PME, le ministère du commerce et les autres principaux responsables politiques. Cette coordination et cette coopération devaient se fonder sur des stratégies concrètes élaborées avec le concours des institutions partenaires du Cadre intégré.

### **IV. Suivi et évaluation de l'Aide pour le commerce – M. Alistair Nolan, OCDE**

11. M. Nolan a donné un aperçu de la manière dont l'OCDE prévoyait de procéder au suivi et à l'évaluation de l'Aide pour le commerce. Il a expliqué que la fonction de suivi global s'appuierait sur l'utilisation d'une base de données, le

Système de notification des pays créanciers (SNPC), qui met en évidence les engagements et décaissements. Des questionnaires auront pour but de suivre l'évolution du renforcement des capacités des donateurs en vue de fournir l'Aide pour le commerce. Les évaluations dans les pays se heurtaient à la difficulté de déterminer jusqu'à quel point l'Aide pour le commerce était intégrée dans les stratégies nationales de développement. Il était prévu de recourir à des critères tant qualitatifs que quantitatifs.

12. M. Nolan a fait remarquer que « Politique et réglementation commerciales » et « Développement du commerce », comme les désigne l'Equipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce, étaient les deux seules catégories clairement définies par la base de données commune OMC/OCDE. L'intervenant a par ailleurs justifié le recours au SNPC pour suivre les flux internationaux d'aide publique au développement (APD) et a donné des précisions sur les problèmes liés à l'application des catégories du SNPC à la terminologie de l'Equipe spéciale chargée de l'Aide pour le commerce. Dans le SNPC, « Politique et réglementation commerciales » englobe cinq modes d'assistance. Concernant l'« Infrastructure économique », M. Nolan a noté qu'il était impossible de déterminer ce que recouvrait l'expression « liée au commerce » à titre de comparaison. Dans le SNPC, la catégorie « Renforcement de la capacité de production » comportait des données sur le « Développement du commerce ». Une catégorie supplémentaire du SNPC, « Soutien budgétaire général », pourrait mettre en évidence l'assistance pour l'ajustement lié au commerce. Cependant, la difficulté à définir « lié au commerce » s'est également présentée dans ce contexte.

13. Après examen des données du SNPC sur les engagements pour ces dernières années (2002-2005), M. Nolan a donné une estimation du montant des ressources disponibles qui pourraient être considérées comme de l'Aide pour le commerce conformément aux recommandations de l'Equipe spéciale (en dollars US) : 1 milliard pour « Politique et réglementation commerciales » ; 9 milliards pour « Renforcement de la capacité de production » ; 11,2 milliards pour « Infrastructure » et 5,2 milliards pour « Soutien budgétaire général ». Parmi ces ressources, 10 milliards ont été affectés à l'Asie ; 5 milliards à l'Afrique ; 1 milliard aux Amériques ; 700 millions à l'Europe ; 160 millions à l'Océanie et 1 milliard à des programmes mondiaux. M. Nolan a ajouté que les montants de l'APD devraient selon les estimations augmenter pour atteindre 130 milliards de dollars US d'ici à 2010. Toutefois, concernant la part de l'Aide pour le commerce dans l'APD, il a observé que, si la tendance actuelle se poursuivait, sa progression serait limitée à 40 milliards de dollars US au lieu des 50 milliards de dollars US prévus par l'OCDE. Dans son calcul, environ 26 pour cent de l'APD était actuellement consacrée à des programmes liés au commerce.

14. En conclusion, l'orateur a signalé que le rôle de l'OCDE serait avant tout axé sur la fourniture de données dans le cadre du suivi global et moins sur l'évaluation des répercussions. En outre, l'Organisation aidera les donateurs à effectuer une analyse transnationale à des fins d'auto-évaluation.

## **V. L'Aide pour le commerce et le Cadre intégré renforcé : point de vue de la Banque mondiale – M. Richard Newfarmer, Banque mondiale**

15. M. Newfarmer a commencé par mettre en avant l'importance de l'Aide pour le commerce, qui contribue à améliorer la compétitivité des entreprises des pays en développement. Une récente étude de la Banque mondiale avait montré que les 16 pays enregistrant la croissance la plus soutenue avaient fortement tiré parti de l'économie mondiale. Ils avaient accru leur part du marché mondial, augmenté la part de leurs exportations en pourcentage du produit intérieur brut (PIB) et nettement développé leur commerce des services.

16. L'intervenant a évoqué les activités de prêt et d'analyse de la Banque mondiale dans le cadre de l'Aide pour le commerce. Il a indiqué que les prêts liés à l'Aide pour le commerce avaient fortement progressé ces dernières années pour atteindre un montant d'environ 1,6 milliard de dollars US actuellement. Cependant, il a averti que, d'après la définition de la Banque mondiale, l'Aide pour le commerce excluait les projets d'infrastructure destinés principalement à l'économie nationale. Pour illustrer la difficulté à définir l'Aide pour le commerce, il a cité un exemple du Vietnam : un projet d'approvisionnement en eau qui ne semble pas lié au commerce permettra d'alimenter en eau des infrastructures touristiques, ce qui contribuera à augmenter les exportations de services. M. Newfarmer a ajouté que les prêts de la Banque mondiale étaient en général accordés pour des projets d'infrastructure, de facilitation des échanges et de réformes douanières.

17. Au sujet des travaux analytiques portant sur la compétitivité, l'orateur a signalé que des Etudes diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) avaient été réalisées dans 26 à 28 PMA. Des études analogues avaient été menées à bien dans des pays à revenu faible et intermédiaire. Les contraintes du côté de l'offre avaient été au centre de l'attention. Il a également évoqué des études liées à la compétitivité, concernant par exemple les avantages comparatifs dans le commerce des ressources naturelles en Amérique latine. De surcroît, la Banque mondiale a offert une assistance et des conseils techniques sur les solutions qui se présentent aux pays en développement qui participent à des négociations sur des accords commerciaux régionaux.

18. D'après l'expérience de la Banque mondiale, l'insuffisance de la demande réelle de projets d'Aide pour le commerce était une contrainte majeure. Les ministres des gouvernements n'étaient pas suffisamment sensibilisés aux problèmes de compétitivité et aux solutions existantes. Souvent, ils négligeaient la dimension internationale de leur portefeuille. Les ministres du commerce enclins à promouvoir la compétitivité manquaient souvent d'influence politique dans les domaines concernés, par exemple la politique fiscale et la promotion de l'investissement. L'intervenant a ajouté que certains pays en développement adoptaient des pratiques anti-concurrentielles en vue de protéger la main-d'œuvre nationale, par exemple en imposant des conditions restrictives en matière de visas pour les travailleurs expatriés. En outre, les responsables publics possédaient une expérience limitée pour élaborer des projets respectant les critères des pays donateurs. Au niveau institutionnel de la Banque mondiale, les décisions stratégiques prises à Washington étaient parfois difficiles à appliquer sur le terrain pour les dirigeants des pays.

19. Au sujet de la voie à suivre pour la Banque mondiale en matière d'Aide pour le commerce, M. Newfarmer a souligné que l'obtention d'un financement supplémentaire dans le cadre de l'Aide pour le commerce était indispensable, tout comme la garantie d'un financement assorti de conditions de faveur pour les pays bénéficiant de l'aide de l'IDA<sup>1</sup>. Par ailleurs, il a défendu les systèmes de co-financement, dans lesquels les pays donateurs accordent un financement sous forme de subvention à des projets existants menés à bien à travers des prêts. De nouveaux dispositifs d'aide au financement devaient être trouvés pour les pays autres que PMA. Concernant la phase de préparation des projets dans tous les pays, des ressources devaient être débloquées à travers le Cadre intégré renforcé ou le fonds d'affectation spéciale à donateurs multiples. L'orateur a expliqué que les projets régionaux impliquant plusieurs pays étaient difficiles à financer pour la Banque mondiale car, en tant que fournisseur de prêts, elle exigeait un bénéficiaire souverain unique. En conclusion, il a déclaré que des subventions devaient être octroyées pour appuyer la mise en œuvre d'accords de l'OMC qui sont onéreux pour certains pays (comme l'était l'Accord sur les ADPIC par exemple).

## **VI. Débat**

20. Une participante a signalé que les besoins de la seule Afrique en matière d'Aide pour le commerce étaient tout à fait considérables. Elle a estimé qu'un montant de 10-20 milliards de dollars US serait nécessaire pour que l'infrastructure africaine soit prête pour le commerce. Elle a ajouté que les projets d'Aide pour le commerce tenant compte de la dimension régionale étaient insuffisants et s'est interrogée sur l'état des travaux portant sur le suivi de l'Aide pour le commerce à l'échelle régionale. Elle a par ailleurs estimé qu'il restait beaucoup à faire pour que le secteur privé joue un rôle actif dans l'Aide pour le commerce au niveau des pays.

21. M. Newfarmer a convenu que les contraintes en matière d'infrastructure dans la plupart des pays en développement constituaient une difficulté majeure. Au vu de l'expérience antérieure de la fourniture de l'aide, il a souligné qu'un accroissement des ressources devait s'accompagner de nouveaux moyens de veiller à ce que ces fonds soient utilisés de manière efficace. M. Nolan a indiqué qu'un groupe de travail technique de l'OCDE étudiait des méthodes de suivi de l'Aide pour le commerce à l'échelle régionale. M. Hancock a noté que les nouveaux partenariats publics-privés, comme le laissait entendre le Directeur général de l'OMC, pourraient renforcer la participation du secteur privé ainsi que les effets positifs dans le cadre de l'Aide pour le commerce.

22. Concernant l'implication du secteur privé, un représentant du CCI a précisé que les entreprises devraient aussi prendre part à l'identification des projets ainsi qu'à l'évaluation de leur impact. Les sociétés devraient bénéficier d'une assistance dans le cadre de l'Aide pour le commerce, notamment pour les aider à développer des chaînes d'approvisionnement régionales, comme pour la fabrication des textiles et des vêtements. Un délégué a mis en évidence que le suivi et l'évaluation de l'Aide

---

<sup>1</sup> 81 pays en développement à faible revenu peuvent bénéficier de prêts assortis de conditions de faveur octroyés par l'Association internationale de développement (IDA) de la Banque mondiale. Le financement est reconstitué tous les trois ans. La 14<sup>ème</sup> reconstitution des ressources de l'IDA couvre la période allant jusqu'au 30 juin 2008. Une conférence qui se tiendra à Maputo (Mozambique), du 28 au 30 juin 2007, se penchera sur la 15<sup>ème</sup> reconstitution des ressources de l'IDA.

pour le commerce ne devaient plus consister uniquement à remplir des questionnaires mais s'inscrire dans une démarche davantage axée sur les résultats. Un autre participant a décrit les contraintes qui pèsent sur les pays en développement pour déterminer leurs besoins en termes de renforcement de la compétitivité et, par la suite, pour élaborer des politiques de concurrence adaptées et créer des institutions chargées de leur mise en œuvre. M. Newfarmer a encouragé les participants à rechercher le soutien des fournisseurs de l'aide à ce niveau. Il a indiqué que la Banque mondiale produisait actuellement des statistiques sur les problèmes de compétitivité.

23. Plusieurs participants se sont interrogés sur le rôle et la composition des comités nationaux d'Aide pour le commerce, qui avaient besoin d'être davantage clarifiés. Il était difficile de déterminer quelles parties prenantes seraient représentées, si ces comités seraient créés indépendamment des institutions existantes et quelles fonctions ils seraient appelés à exercer.

24. Un représentant de la CEE/ONU a soulevé l'importance des projets régionaux pour les pays sans littoral, tout en insistant sur les problèmes liés à la mise en œuvre. Il pourrait être difficile pour les donateurs d'identifier des partenaires compétents. En outre, la coordination et le fait d'accorder la priorité à un projet spécifique d'Aide pour le commerce entre deux ou plusieurs pays seront des exercices délicats.

25. Un responsable de la CNUCED a laissé entendre que de nouvelles activités d'Aide pour le commerce devaient compléter les programmes existants d'assistance liée au commerce afin de garantir une cohérence et de nouer de nouveaux partenariats dans ce cadre. Un participant a ajouté que les leçons tirées et le grand succès de programmes déjà en place pourraient servir à améliorer les programmes d'Aide pour le commerce venant d'être lancés ainsi qu'à sensibiliser l'opinion sur les retombées potentielles de l'Aide pour le commerce. Le Programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP) pour les pays en développement a été cité comme un bon exemple de réussite en termes de cohérence et de partenariat.

26. En sa qualité d'ancienne ministre, une participante a évoqué son expérience personnelle de la mise en œuvre du Cadre intégré. Elle a défendu l'idée qu'il était indispensable d'obtenir le concours des collègues issus de tous les ministères et de rehausser l'image des ministères du commerce. Pour ce qui est de l'intégration du commerce, elle a recommandé de privilégier tout particulièrement les PME.

## Acronymes

|       |  |
|-------|--|
| APD   | Aide publique au développement                     |
| CCI   | Centre du commerce international                   |
| EDIC  | Etudes diagnostiques sur l'intégration du commerce |
| IDA   | Association internationale de développement        |
| IDE   | Investissement direct étranger                     |
| JITAP | Programme intégré conjoint d'assistance technique  |
| PIB   | Produit intérieur brut                             |
| PME   | Petites et moyennes entreprises                    |
| SNPC  | Système de notification des pays créanciers        |

---

**Copyright © ACICI 2007.** Tous droits réservés. Il est autorisé de reproduire et de distribuer ce document à condition qu'il soit fait mention de l'ACICI.

### Membres bailleurs de fonds de l'ACICI :

