

### Note explicative relative au modèle d'EDIC

- Le modèle résume les principaux sujets abordés par les EDIC achevées ou en cours de préparation. Cependant, d'une part, tous les sujets ne sont pas abordés dans chacune des EDIC et, d'autre part, on n'envisage pas qu'ils soient traités dans leur intégralité dans les EDIC futures ou leurs mises à jour. Ce modèle est fourni à titre d'exemple indicatif des questions commerciales à traiter dans les EDIC ou leurs mises à jour plutôt que de liste normative des sujets à analyser. Pour préparer les EDIC ou leurs mises à jour, d'autres études, telles que les évaluations du climat d'investissement (Banque Mondiale), les examens de la politique d'investissement (CNUCED), les examens des politiques commerciales (OMC), les évaluations de l'impact sur le développement humain (PNUD), etc. peuvent être utilisées. La répétition devrait être évitée et la coordination avec d'autres études assurée.
- Le principal enjeu pour les EDIC futures ou leurs mises à jour consiste en la hiérarchisation des sujets à aborder dans les études et à intégrer dans la Matrice d'action. Les EDIC peuvent fournir des éléments facilitant ce processus de hiérarchisation, mais notre expérience révèle que celui-ci devrait avoir lieu avant la finalisation des EDIC, à l'occasion d'un dialogue interactif avec les parties prenantes. Lorsque nous avons entrepris de remanier le Cadre intégré, nous avons supposé que la hiérarchisation se ferait principalement à l'occasion d'ateliers nationaux. Cependant, en pratique, ce dialogue commence dès la mission préparatoire; l'élaboration de la note de réflexion issue de cette mission en constitue la première étape. Ce dialogue devrait continuer pendant l'exercice de rédaction de l'EDIC et notre expérience a montré qu'on obtenait les meilleurs résultats lorsque les parties prenantes participaient activement à cet exercice car cela renforçait le sentiment d'appropriation, qui était l'élément central du Cadre intégré.
- L'ensemble des recommandations hiérarchisées de la Matrice d'action devrait être validé lors d'ateliers nationaux. Il convient de garder à l'esprit qu'il devrait s'agir d'un ensemble de mesures qui, à elles toutes, auront un impact visible sur la performance commerciale d'un pays. Pour un pays donné, cet ensemble hiérarchisé constituera sa stratégie commerciale, stratégie que devrait refléter son CSLP. Ceci a parfois été énoncé de la façon suivante: "l'enjeu est d'identifier la taille optimale d'un ensemble de mesures susceptibles de faire changer les choses". Une liste trop longue conduira à des obstacles de mise en œuvre, tandis qu'une liste trop courte n'aura pas d'impact durable. Selon toute vraisemblance, une stratégie commerciale viable comprendra des sous-ensembles de tous les composants principaux du modèle. Les composants de cet ensemble varieront bien entendu d'un pays à l'autre.

## MODÈLE D'EDIC

### Introduction

Étant donné la situation particulière des pays bénéficiaires et les conditions qui leur sont propres, il est admis que les études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) devront être spécifiques à chacun d'eux. Il doit donc être entendu qu'il n'y aura pas de modèle unique pour toutes les études. La stratégie d'intégration et les plans d'action correspondants doivent être adaptés aux besoins spécifiques de chaque pays et s'insérer dans le cadre de développement proposé par le pays lui-même.

À ce jour (mai 2008), 30 EDIC sont terminées et 13 études sont en cours. Les EDIC finalisées ainsi que les notes de réflexion, aide-mémoire et matrices d'action sont disponibles sur Internet à l'adresse suivante: [www.integratedframework.org](http://www.integratedframework.org). Le modèle présenté dans cette note est basé sur le contenu (prévu) de ces EDIC et vise à offrir, à titre d'illustration et non à titre normatif, un panorama des thèmes à aborder dans les EDIC futures.

Le modèle montre que la question du commerce revêt de multiples facettes; les sujets présentés relèvent de domaines très divers. Tous ne sont pas abordés dans chacune des EDIC. En outre, toutes les questions traitées dans l'EDIC ne sont pas reprises dans la Matrice d'action. La hiérarchisation des questions à retenir et les recommandations qui s'en suivent sont importantes pour l'élaboration des EDIC et primordiales pour la mise au point d'une politique commerciale cohérente.

En pratique, le processus de hiérarchisation commence avec l'établissement d'une note de réflexion. Celle-ci met en évidence les questions à examiner dans l'EDIC et formule des propositions quant à la méthode d'analyse à suivre. Elle fait, avant le lancement des EDIC, l'objet de discussions intenses avec les autorités. De même, lors de la phase préliminaire d'élaboration de l'EDIC, de nombreuses interactions devraient avoir lieu avec les principales parties prenantes. Ceci améliorera leur participation au processus visé par l'étude, encouragera l'appropriation nationale et leur permettra de contribuer activement à l'exercice de hiérarchisation. Selon la pratique en cours, le Conseil du Cadre intégré est normalement invité à commenter les notes de réflexion préliminaires ainsi que les projets d'EDIC ou de mises à jour.

Comme les recommandations de l'Équipe spéciale chargée du CIR l'ont clairement mis en évidence, l'appropriation nationale est l'un des principes fondamentaux du Cadre intégré. Le mandat et les critères pour les arrangements nationaux de mise en œuvre du CIR fournissent des indications claires quant à la mise en pratique de la notion d'appropriation.

Le pays bénéficiaire prendra l'initiative d'établir et/ou de mettre à jour son EDIC, y compris le choix de l'entité chargée de l'exécution. Des experts d'autres institutions du Cadre intégré ainsi que des consultants locaux et internationaux collaboreront avec l'institution chargée de l'exécution pour préparer les études.

Tirant parti des études déjà disponibles, les implications de l'intensification des échanges, en termes d'environnement, d'égalité des sexes et de conditions de travail, seront étudiées (en particulier pour les secteurs directement touchés).

Plusieurs des sujets traités dans une EDIC (accords commerciaux régionaux et facilitation des échanges, par exemple) ont une portée régionale. Dans les chapitres concernés des EDIC, la dimension régionale et les synergies entre activités nationales et régionales seront soulignées.

L'adoption par le gouvernement de mesures hiérarchisées dans la Matrice d'action – y compris les mesures et recommandations de politique générale pour lesquelles on aura recours à une assistance

extérieure – devrait conduire à l'élaboration d'une stratégie commerciale cohérente et être intégrée au plan de développement national ou le CSLP du pays concerné.

Le Cadre intégré renforcé envisage la possibilité d'une mise à jour des EDIC existantes. En coordination avec les gouvernements bénéficiaires, il sera décidé, le moment venu, des questions à mettre à jour ou des nouvelles questions à traiter.

Les principales composantes du modèle incluent les questions commerciales générales, les questions intersectorielles, les études sectorielles et les arrangements de mise en œuvre. Les EDIC incluront aussi un résumé analytique et la Matrice d'action. Les titres et sujets spécifiques repris sous chaque rubrique pourront varier en fonction des besoins spécifiques de chaque pays.

## **Partie I: Résumé analytique et Matrice d'action**

Un résumé concis et ciblé sera présenté, soulignant les points clés et principaux messages de l'EDIC.

Cette section contient aussi la Matrice d'action qui résume les objectifs stratégiques hiérarchisés et les actions phares requises pour régler les principaux problèmes entravant les échanges. La matrice inclura des recommandations et mesures de politique générale pour lesquelles on aura recours à une aide extérieure. La matrice devrait préciser les éléments suivants:

- un calendrier adéquat;
- les organes responsables de la mise en œuvre des recommandations;
- la source du soutien des donateurs existants ou potentiels.

La matrice devrait, de préférence, être présentée sous une forme qui puisse être facilement intégrée dans le CSLP d'un pays ou son plan de développement.

## **Partie II: Questions générales relatives au commerce**

### **A. Environnement macro-économique**

Un environnement macro-économique et une devise stables sont une condition préalable à l'amélioration de la performance commerciale. L'EDIC contient, par conséquent, une description et une évaluation de l'environnement macro-économique actuel qui pourraient s'articuler autour des éléments suivants:

- i) environnement macro-économique général (croissance, politique monétaire et budgétaire, endettement, paiements);
- ii) variations du taux de change réel par rapport aux principaux partenaires commerciaux et relations entre la politique de change d'un pays et sa compétitivité commerciale;
- iii) éventualité d'un "syndrome hollandais" et son impact potentiel;
- iv) impact de la libéralisation des échanges à l'échelle mondiale et régionale sur la balance des paiements, le budget du gouvernement ainsi que les taux de change réels et nominaux.

### **B. Structure et caractéristiques du commerce et de l'investissement**

Pour présenter l'environnement commercial général dans son contexte, l'EDIC devrait fournir une vue d'ensemble des tendances actuelles concernant les flux commerciaux et les flux d'investissement ainsi que l'origine et la destination de ces flux. De plus, cette section traitera des avantages compétitifs (potentiels) du pays concerné.

Les questions spécifiques pourraient inclure les suivantes:

- i) tendances des importations, exportations et investissements;
- ii) avantage comparatif reconnu d'un pays à l'échelle régionale ou internationale, identification de nouvelles possibilités d'exportation ou identification de débouchés à l'étranger;

- iii) comparaisons internationales avec les performances commerciales de pays similaires;
- iv) qualité des données sur le commerce.

### **C. Politique commerciale et institutions**

Cette section analyse le régime de la politique commerciale du pays considéré. De la même façon, les interventions sur le commerce et les régimes d'incitations seront analysés afin d'examiner leur efficacité. À ce sujet, une attention particulière devrait être portée aux contraintes de capacité du pays.

Les questions spécifiques pourraient inclure les informations suivantes:

- i) le régime commercial en termes de droits de douane, dispersion tarifaire, taux effectif de protection, facteurs défavorables à l'exportation et autres restrictions commerciales telles que licences à l'importation et à l'exportation, taxes à l'importation et interdictions à l'exportation;
- ii) les autres interventions dans le domaine du commerce, y compris les entreprises commerciales d'État, les mesures compensatoires, les droits antidumping et les sauvegardes;
- iii) les incitations commerciales institutionnelles, y compris les zones franches industrielles d'exportation, les institutions de promotion du commerce et les mécanismes de consultation avec le secteur privé et les organisations de la société civile;
- iv) la capacité et la coordination de la politique commerciale et des mesures de promotion du commerce d'un pays.

### **D. Accords commerciaux et accès aux marchés**

Les pays les moins avancés bénéficient d'un traitement préférentiel sur de nombreux marchés. Par conséquent, les droits de douane et les contingents risquent moins de constituer un problème grave pour ces pays. Néanmoins, d'autres aspects de l'accès aux marchés peuvent restreindre leurs exportations. Une attention particulière devrait être portée à la capacité d'un pays à gérer ces questions et, en particulier, aux éléments suivants:

- i) statut des négociations et mise en œuvre d'accords commerciaux multilatéraux, régionaux et bilatéraux et systèmes de préférence;
- ii) avantages et coûts liés à la participation d'un pays à plusieurs accords commerciaux régionaux (se recoupant);
- iii) utilisation des préférences;
- iv) autres problèmes d'accès aux marchés d'exportation, tels que les normes, les obstacles techniques au commerce, les crêtes tarifaires et la progressivité des droits;
- v) recommandations pour renforcer les accords préférentiels avec les autres pays et accroître le recours aux accords existants;
- vi) conséquences que pourrait avoir sur le commerce d'un pays le fait d'être rayé de la liste des PMA.

## **E. Accession à l'OMC (le cas échéant)**

Pour les pays en cours d'accèsion à l'OMC, il est utile d'examiner dans l'étude la façon dont ils peuvent maximiser les avantages liés à leur accèsion à l'OMC et leur qualité de Membre.

Les questions suivantes pourraient par exemple être traitées:

- i) aperçu des principales conditions d'accèsion à l'OMC (consolidations tarifaires, soutien interne à l'agriculture, mise en œuvre des accords sur la réglementation du commerce, par exemple), principaux obstacles rencontrés pour remplir ces conditions et impact probable du Programme de Doha pour le développement;
- ii) stratégie générale à développer pour que le processus d'accèsion à l'OMC serve à soutenir le programme de développement du pays concerné;
- iii) expériences de pays comparables ayant récemment accédé à l'OMC (tels que le Népal ou le Cambodge);
- iv) examen des politiques et règlements concernés par les obligations dans le cadre de l'OMC (concernant par exemple les subventions, les normes, la propriété intellectuelle, les entreprises commerciales d'État, les licences d'importation, les mesures correctives commerciales, les douanes, etc.), suggestion de priorités pour le plan d'action législatif du pays et assistance technique requise pour la mise en œuvre de ces réformes.

## **F. Commerce et pauvreté**

Pour que la croissance soit favorable aux plus démunis, l'EDIC devrait analyser les incidences d'une augmentation des échanges commerciaux sur la réduction de la pauvreté. Le commerce international pouvant avoir des effets à la fois directs et indirects sur la pauvreté, l'EDIC devrait fournir une estimation des conséquences de l'expansion du commerce sur les populations pauvres.

Si les données nécessaires sont disponibles, l'EDIC peut procéder à une analyse des relations entre commerce et pauvreté fondée sur des estimations quantitatives. Si ces données ne sont pas disponibles, une analyse qualitative peut être entreprise. D'autres types de recherches tels que les analyses d'impact sur la pauvreté et la situation sociale peuvent aussi permettre une meilleure compréhension de la pauvreté.

Les questions spécifiques pourraient inclure les éléments suivants:

- i) les incidences de la libéralisation des échanges sur les revenus, les prix, l'offre de produits de base, l'emploi en rapport avec la consommation et la production des populations défavorisées et impact net, à terme, sur ces populations;
- ii) l'identification des opportunités commerciales profitant aux plus démunis, en particulier dans les secteurs gros consommateurs de main-d'œuvre comme l'agriculture.

## **Partie III: Questions intersectorielles**

Les EDIC devraient traiter des questions de compétitivité à l'exportation au travers d'un examen du climat des affaires et autres questions transversales affectant les exportations tels que la facilitation des échanges, les douanes ou les contraintes SPS.

## **A. Climat des affaires et cadre institutionnel pour le commerce et l'investissement**

Un secteur privé qui fonctionne bien est une condition préalable pour qu'un pays puisse tirer profit des opportunités commerciales. Toutefois, mener une activité commerciale reste dans de nombreux pays un exercice difficile et coûteux. Cela pénalise les producteurs locaux, en termes de compétitivité vis-à-vis des importations et des exportateurs d'autres pays. La création d'un environnement favorable aux entreprises et la capacité d'offrir les services de base constituent, pour de nombreux pays, un obstacle important. Le choix final des questions à retenir devrait être fondé sur une analyse des aspects du climat des affaires qui entravent le plus les échanges commerciaux.

On pourrait, par exemple, envisager de traiter les questions suivantes:

- i) le cadre juridique, le système judiciaire, le système bancaire, y compris l'accès au financement, le régime foncier, la fiscalité, les procédures d'investissement, la réglementation du travail et la promotion de l'investissement;
- ii) l'accès aux services fondamentaux tels que l'énergie, les télécommunications et l'eau ainsi que le coût de cet accès.

## **B. Facilitation des échanges**

Pour que les pays en développement participent aux marchés mondiaux, l'efficacité de leur administration des douanes, de leurs infrastructures de transport et de leurs services logistiques commerciaux est déterminante. En effet, il est indispensable de disposer de moyens de transport efficaces à l'intérieur du pays ainsi que d'assurer que le pays est connecté aux marchés étrangers. Des institutions efficaces de facilitation des échanges stimulent le commerce et réduisent l'un des obstacles les plus importants à la circulation des marchandises. La facilitation des échanges recouvre plus que les infrastructures, la plupart des retards étant dus à la lourdeur des procédures et réglementations tant à la frontière qu'à l'extérieur des frontières.

La section relative à la facilitation des échanges pourrait aborder les points suivants:

- i) évaluation de la chaîne de facilitation des échanges en termes de soutien aux infrastructures, incluant le transfert du producteur au transporteur, le transport à proprement parler, le transport jusqu'à la douane, le trafic de sortie (manutention, délais) et l'acheminement jusqu'à l'utilisateur final;
- ii) évaluation du soutien autre qu'infrastructuel à la chaîne d'approvisionnement, y compris les réglementations et arrangements institutionnels;
- iii) évaluation des politiques de transport routier, y compris le chargement de retour des poids lourds;
- iv) identification des actions des pays voisins et/ou des actions menées en commun au niveau régional pour faciliter le transfert des marchandises et proposer de nouveaux itinéraires.

## **C. Normes**

Le système de normalisation d'un pays comprenant, mais pas exclusivement, les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS), influence largement son degré d'intégration à l'économie mondiale. Il serait donc important d'identifier les contraintes liées à ces normes ainsi que les questions de capacité dans la mesure où elles concernent le commerce. Il peut, pour certains pays, être plus

approprié de traiter cette question au niveau de l'étude sectorielle et pour d'autres au niveau de l'analyse intersectorielle.

Les questions spécifiques pourraient porter sur les points suivants:

- i) les produits, dans les cas où des questions de normalisation ont déjà été soulevées ou sont susceptibles de l'être avec le développement des exportations;
- ii) les politiques et les infrastructures nécessaires pour promouvoir des normes plus strictes tout au long de la chaîne de production.

#### **Partie IV: Études sectorielles**

Au-delà des questions intersectorielles, l'EDIC analysera en détail, au niveau des secteurs et des sous-secteurs, les obstacles à l'exportation. Les (sous-)secteurs concerneront l'agriculture, l'industrie et les services. Leur choix découlera de consultations rapprochées avec les principales parties prenantes et pourrait refléter la contribution actuelle ou potentielle de ces secteurs à la croissance des exportations ainsi que leur impact sur la diminution de la pauvreté.

Les éléments spécifiques des études sectorielles pourraient inclure les suivants:

- i) analyse des tendances de la production, des exportations et du niveau de l'emploi;
- ii) identification (au travers d'une analyse de la chaîne de valeur ou d'une autre méthode appropriée) des principaux obstacles à la croissance de la production et des exportations, compte tenu des conditions du marché extérieur, de la demande extérieure ainsi que de la position compétitive générale du pays;
- iii) évaluation du potentiel de croissance de la production et des exportations ainsi que du potentiel de diversification des exportations, incluant une identification des marchés les plus prometteurs pour un pays donné;
- iv) étude des incidences sur la réduction de la pauvreté et la création d'emplois et analyse de l'impact sur la réduction de la pauvreté d'une augmentation de la production et des exportations grâce à la création directe ou indirecte d'emplois, dans les secteurs formel et informel;
- v) propositions pour remédier aux contraintes sectorielles, en ce qui concerne notamment les réformes des politiques, les changements législatifs ou institutionnels, les mesures de renforcement des capacités et les investissements.

#### **Partie V: Arrangements de mise en œuvre**

Un aspect important du CI renforcé est qu'il met davantage l'accent sur la mise en œuvre à l'intérieur du pays. Le rapport de l'Équipe spéciale chargée du CI et le travail de l'Équipe de transition qui a suivi comprennent des recommandations importantes pour atteindre cet objectif. Les EDIC futures ou leurs mises à jour pourront contenir des recommandations visant à organiser concrètement le processus de mise en œuvre à l'intérieur d'un pays ainsi qu'à organiser les tâches spécifiques des organes compétents.

---