



COMITE DU DEVELOPPEMENT

(Comité ministériel conjoint
des
Conseils des Gouverneurs de la Banque et du Fonds
sur le
transfert de ressources réelles aux pays en développement)



DC2005-0016
12 septembre 2005

PROGRAMME DE DOHA POUR LE DEVELOPPEMENT ET AIDE A LA FACILITATION DES ECHANGES

Vous trouverez ci-joint un document intitulé « Programme de Doha pour le développement et aide à la facilitation des échanges », établi par les services du FMI et de la Banque mondiale en vue de la réunion du Comité du développement prévue pour le 25 septembre 2005. L'examen de ce document est prévu au point II de l'Ordre du jour provisoire.

* * *

FONDS MONÉTAIRE INTERNATIONAL ET BANQUE MONDIALE

Programme de Doha pour le développement et aide à la facilitation des échanges

Document établi par les services du FMI et de la Banque mondiale

9 septembre 2005

Table des matières

	Page
I. Le Programme de Doha pour le développement (PDD) : État des lieux	2
A. Agriculture	3
B. Accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA)	5
C. Services	6
D. Facilitation des échanges et autres sujets.....	7
E. Problèmes de développement et aide à la facilitation des échanges	8
F. Conclusion.....	9
II. Aide à la facilitation des échanges.....	10
A. Justification d'une aide à la facilitation des échanges	10
B. Progrès réalisés à ce jour en matière d'aide à la facilitation des échanges.....	12
C. Perspectives pour l'aide à la facilitation des échanges	13
Renforcer le Cadre intégré.....	14
Aide régionale et multipays à la facilitation des échanges.....	19
Prise en compte des coûts d'ajustement	21
D. Conclusions et recommandations	24
Encadrés	
1. Modèle éventuel pour le renforcement institutionnel du CI à l'échelon des pays	18
Annexes	
I. Document et lettre d'accompagnement du processus de consultations de Genève	25
II. Cadre intégré : État des lieux	43
III. Ventilation par région des PMA et des pays exclusivement IDA	48
IV. Exemples de mécanismes existants tenant compte de l'ajustement.....	49

Sigles et abréviations

ACR	Accord commercial régional
ADPIC	Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AMNA	Accès aux marchés pour les produits non agricoles
APEC	Coopération économique Asie–Pacifique
BMD	Banque multilatérale de développement
CAS	Stratégie d’aide-pays
CCI	Centre du commerce international
CE	Commission européenne
CI	Cadre intégré pour l’assistance technique liée au commerce
CMFI	Comité monétaire et financier international
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
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
GC	Groupe consultatif
IDA	Association internationale de développement
IFI	Institutions financières internationales
MIC	Mécanisme d’intégration commerciale
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE/CAD	Organisation de coopération et de développement économiques/Comité d’aide au développement
ODM	Objectifs de développement pour le millénaire
OMC	Organisation mondiale du commerce
PDD	Programme de Doha pour le développement
PIB	Produit intérieur brut
PMA	Pays les moins avancés
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
TSD	Traitement spécial et différencié
UE	Union européenne
UNIDO	Organisation des Nations Unies pour le développement industriel

1. Ce rapport d'avancement sur le dossier commercial fait le point, pour les Conseils des deux institutions, sur les progrès réalisés dans le contexte des négociations menées sous les auspices de l'OMC à l'approche de la Conférence ministérielle de Hong Kong, en décembre, et présente les propositions relatives à un mécanisme d'aide à la facilitation des échanges qui doivent être soumises en septembre au Comité du développement et au Comité monétaire et financier international, conformément à la demande formulée en ce sens lors des réunions de printemps.

2. L'examen du Programme de Doha pour le développement qui figure dans les pages qui suivent représente le point de vue élaboré par les services de la Banque et du FMI sur la base du travail continu de recherche et d'analyse qu'ils consacrent aux questions commerciales envisagées sous l'angle du développement, et ne prétend pas être le reflet des opinions des ministres siégeant au sein du Comité du développement, ni celles du Comité du développement dans son ensemble.

I. LE PROGRAMME DE DOHA POUR LE DEVELOPPEMENT (PDD) : ÉTAT DES LIEUX

3. L'année 2005 est déterminante pour le Programme de Doha. Après l'échec, en septembre 2003, de la Conférence ministérielle de l'OMC qui s'est tenue à Cancún (Mexique), les décisions prises le 1^{er} août 2004 par le Conseil général — le fameux « Accord-cadre de juillet » — ont contribué à remettre le PDD sur les rails. Le cadre de négociations établi pour l'agriculture, qui incluait une disposition portant sur l'élimination des subventions à l'exportation à une certaine date butoir résultant des négociations, ainsi que la décision concernant les Questions de Singapour (tendant à maintenir uniquement la facilitation des échanges dans le programme des négociations, et à en retirer les dossiers relatifs à l'investissement, à la politique de la concurrence et à la transparence des marchés publics) ont constitué d'importantes avancées dans la bonne direction. Les progrès accomplis depuis lors sont toutefois limités, et un travail considérable doit encore être entrepris si l'on veut que les promesses contenues dans l'intitulé même du PDD se concrétisent en temps voulu.

4. À la Conférence ministérielle de Hong Kong, du 13 au 18 décembre 2005, les Membres de l'OMC devront parvenir à un accord sur les modalités de négociation (les formules de réduction tarifaire et les objectifs de libéralisation des échanges) pour l'agriculture et les produits manufacturés, et faire des progrès tangibles pour ce qui est des négociations sur les services, les règles, la facilitation des échanges et les aspects du programme touchant au développement. C'est dans cette perspective qu'on attendait, pour la fin de juillet 2005, une série de « premières approximations » des modalités dans les domaines essentiels de l'agriculture et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles (NAMA).

5. Mais lors de la réunion du Conseil général de l'OMC des 27 et 29 juillet 2005, les négociateurs ont reconnu qu'aucun consensus ne s'était dégagé sur ces premières approximations. Qui plus est, plusieurs autres objectifs n'ont pas été atteints (pour ce qui est, par exemple, des services et de la question du traitement spécial et différencié), jetant un peu plus le doute sur les perspectives d'obtenir des résultats tangibles à Hong Kong. Or, parvenir

à des progrès durant cette 6^e Conférence ministérielle de l'OMC reste une nécessité essentielle si l'on veut mener à bon terme ce cycle de négociations d'ici à la fin de 2006.

6. Parvenir à un résultat d'envergure dans le cadre du Cycle de Doha exige donc un engagement renouvelé et une prise de conscience de l'urgence de la situation de la part de tous les Membres de l'OMC. Les pages qui suivent font le point de la situation dans les différents domaines de négociations.

A. Agriculture

7. Un cycle commercial qui ne commence pas à abaisser les barrières existant dans le domaine agricole ne pourra pas être qualifié de cycle de développement. S'il importe de progresser sur les trois fronts des négociations dans ce secteur — accès aux marchés, soutien interne et concurrence à l'exportation —, les études empiriques donnent à penser qu'une amélioration de l'accès aux marchés serait de loin l'élément qui engendrerait le plus de bénéfices sur le plan du développement.

8. Quelques progrès ont été faits sur ce dossier de l'accès aux marchés, les négociateurs étant parvenus à un accord sur la question technique déterminante que constitue la base tarifaire sur laquelle négocier les réductions tarifaires en mai¹. Cela dit, la difficulté qu'a présentée la résolution de cette question technique laisse penser qu'un accord sur les modalités de négociation à la réunion de Hong Kong représentera un enjeu de taille. Les taux moyens des droits consolidés (base des négociations de l'OMC) étant souvent bien supérieurs aux droits appliqués en vigueur — du double environ dans les pays développés (27 %, contre 14 %) et les pays en développement (48 %, contre 21 %), et de six fois (78 %, contre 13 %) dans les pays les moins avancés (PMA) —, des améliorations sensibles de l'accès aux marchés passeront par des réductions appréciables des droits consolidés.

9. Les principaux points de désaccord à ce stade concernent la formule utilisée pour les réductions tarifaires et les flexibilités permises, pour ce qui concerne notamment le traitement des produits sensibles et des produits spéciaux². Plus récemment, les discussions se sont centrées sur la proposition concernant l'accès aux marchés présentée par les pays du G-20 lors de la réunion ministérielle informelle qui s'est tenue les 12 et 13 juillet derniers à Dalian (Chine)³. Bien que beaucoup considèrent que cette proposition marque un pas

¹ La question qui se posait en l'occurrence était de savoir comment il convenait de calculer les équivalents ad valorem de certains droits.

² Les services de recherche de la Banque ont étudié l'impact qu'aurait le fait de considérer comme « sensibles » 2 % des lignes tarifaires agricoles consolidées couvrant les produits les plus protégés, parmi ceux faisant l'objet d'importants courants d'échanges, et de les assujettir à des réductions plus modestes, de l'ordre de 15 %. L'étude en question a conclu que cela réduirait considérablement les avantages du programme et que les nouvelles opportunités découlant du cycle de négociations seraient minimales, à moins de limiter fortement la liste d'exceptions convenue et de faire en sorte que les réductions tarifaires ou l'augmentation des contingents tarifaires correspondants soient importantes.

³ Les pays membres du G-20 sont au nombre de 21 et sont les suivants : Afrique du Sud, Argentine, Bolivie, Brésil, Chili, Chine, Cuba, Égypte, Guatemala, Inde, Indonésie, Mexique, Nigéria, Pakistan, Paraguay, Philippines, Tanzanie, Thaïlande, Uruguay, Venezuela et Zimbabwe.

important dans le sens de l'établissement d'un consensus sur ce dossier, d'importants points de désaccord subsistent en ce qui concerne l'approche proposée par le G-20 pour les réductions tarifaires, le traitement des produits sensibles et l'adoption des plafonds tarifaires.

10. Les importants écarts qui existent entre les niveaux consolidés et appliqués de soutien interne signifient par ailleurs que d'importantes réductions devront être opérées dans les niveaux consolidés actuels pour engendrer des diminutions du soutien effectif. L'étendue de ces écarts est mise en évidence par des études de la Banque montrant qu'une réduction allant jusqu'à 75 % ne réduirait le soutien interne qu'au niveau de quatre économies (dont les États-Unis et l'Union européenne). Des réductions plus modérées auraient un impact limité pour ce qui est d'accroître les débouchés pour les pays en développement compétitifs dans le domaine des exportations de produits agricoles. Les disciplines applicables à la catégorie bleue⁴ doivent également être clarifiées si l'on veut que cette catégorie ait pour effet de favoriser l'abandon progressif, par les pays, de pratiques ayant des effets de distorsion sur les échanges, au lieu de se traduire par des permutations de catégories qui n'ont guère d'effets en termes de libéralisation des échanges.

11. Bien que les subventions à l'exportation soient la plus petite composante des dispositifs de protection en termes de montants en dollars, elles créent d'extrêmes distorsions et il y a lieu de se féliciter du fait que l'Accord-cadre de juillet prévoit leur élimination selon un calendrier convenu entrant dans le cadre des résultats du Cycle de Doha. Quant à savoir l'impact que cette décision aura effectivement sur le plan du développement, cela dépendra avant tout de la période de transition prévue pour l'élimination de ces subventions et des autres détails restant à négocier au cours des mois qui viennent. Les questions de parallélisme (traitement des crédits à l'exportation, des entreprises commerciales d'État exportatrices et de l'aide alimentaire) ont également leur importance, et un examen plus approfondi semble s'imposer pour qu'un accord se dégage sur le pilier concurrence à l'exportation. Un aspect d'un intérêt particulier du point de vue du développement sera la discussion relative à la question de savoir comment définir où prend fin une aide alimentaire véritable et où commence un détournement commercial.

12. Enfin, toute issue positive aux négociations sur l'agriculture est censée passer par un résultat d'envergure sur les aspects relatifs au commerce du coton, qui, comme l'a confirmé l'Accord-cadre de juillet, doivent être traités « de manière ambitieuse, rapide et spécifique » dans le contexte des négociations sur l'agriculture⁵. Les pays africains manifestent une frustration croissante face à ce qu'ils perçoivent comme un manque de réaction de leurs partenaires commerciaux aux propositions qu'ils ont formulées dans ce domaine. L'UE s'est déclarée prête à concentrer les réformes relatives au coton en début de période dans le

⁴ La catégorie bleue couvre les versements fondés sur des superficies et des rendements fixes ou pour un nombre de têtes de bétail fixe et un niveau de base de la production. Les formes de soutien correspondant à cette catégorie ont pour but de limiter la production et n'ont pas été soumises aux engagements de réduction issus du Cycle d'Uruguay.

⁵ L'initiative sur le coton qui a été lancée en 2003 par le Bénin, le Burkina Faso, le Mali et le Tchad dans le contexte du PDD met l'accent sur le préjudice causé aux pays en développement producteurs de coton par les subventions des pays de l'OCDE, et cherche à ce que soit établi un fonds de compensation.

contexte d'un éventuel accord sur l'agriculture, et les États-Unis, de leur côté, soulignent les mesures qu'ils ont prises pour se conformer à une récente décision de l'OMC appelant à la réforme de leur régime de subventions et de garanties de crédit pour le coton. Il reste que le coton pourrait finir par être un point de friction majeur à la Conférence ministérielle de Hong Kong. La Banque mondiale et le FMI continueront d'œuvrer, en collaboration avec d'autres, pour traiter des aspects de cette question touchant au développement.

B. Accès aux marchés pour les produits non agricoles (AMNA)

13. Dans le domaine de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles, les efforts menés pour établir les modalités de négociation, couvrant à la fois les réductions des droits de douane selon une formule non linéaire (ayant pour effet de réduire davantage les tarifs plus élevés)⁶ et la réduction ou l'élimination des barrières non tarifaires, n'ont également pas réussi à déboucher sur une première approximation des modalités à la fin de juillet. Lorsqu'il a été annoncé (le 3 juin 2005) que les ministres du Commerce de l'APEC avaient approuvé une approche fondée sur une formule suisse, cela a été considéré comme un fait positif, mais il subsiste d'importants clivages entre Membres de l'OMC sur les détails de la formule⁷. Cela a de l'importance, dans la mesure où le choix qui sera fait entre différentes formules peut aboutir à des niveaux de libéralisation nettement variables. Qui plus est, bien des pays en développement membres de l'OMC estiment que des progrès dans le cadre des négociations AMNA nécessiteront une avancée substantielle sur le dossier agricole.

14. Un autre aspect majeur des négociations a trait au degré de flexibilité à accorder aux pays en développement, pour ce qui est notamment de leur participation aux négociations sectorielles (concernant, par exemple, les produits chimiques, les produits du bois, les poissons et les produits de la pêche, les produits pharmaceutiques, les pierres précieuses et les bijoux, les produits électroniques et les biens environnementaux). Les PMA sont uniquement censés accroître la proportion de leurs lignes tarifaires qui sont consolidées (cette proportion s'établit aujourd'hui à 48,8 %, contre 85,5 % pour l'ensemble des pays en développement et 98,8 % pour les pays industriels)⁸, mais ces pays (de même que les autres petits pays à faible revenu) continuent de craindre une érosion de leur accès préférentiel à d'autres marchés du fait de la libéralisation tarifaire au titre de la clause de la nation la plus

⁶ Réduire davantage les tarifs plus élevés a une incidence à la fois sur les crêtes tarifaires et sur la progressivité des droits (le système consistant à appliquer des tarifs proportionnellement plus élevés en fonction du niveau de transformation des produits).

⁷ La formule suisse réduit les tarifs élevés dans des proportions plus importantes et fixe un taux de tarif final maximal.

⁸ Calculs fondés sur les chiffres de l'OMC pour 2005. Les chiffres relatifs aux PMA ne concernent que les 32 PMA qui sont Membres de l'OMC ; ceux relatifs aux pays en développement englobent les économies en transition, le Mexique, la République de Corée et Israël. Il s'agit dans tous les cas de moyennes simples du pourcentage des consolidations tarifaires (la portée des consolidations se calcule au moyen du nombre de sous-positions au niveau de la position à six chiffres du SH contenant au moins une ligne tarifaire consolidée, divisé par le nombre total de sous-positions au niveau de la position à six chiffres du SH dans la version correspondante de la nomenclature du SH). Ces chiffres moyens cachent de profondes disparités entre pays pour ce qui est du pourcentage des lignes tarifaires consolidées, et tout particulièrement au niveau des PMA.

favorisée (NPF). Il ressort des travaux de recherche effectués par les services de la Banque et du FMI que l'érosion des préférences risque d'affecter sensiblement un nombre seulement limité de pays en développement dans un nombre donné de secteurs, parmi lesquels le sucre, la banane, le tabac et les vêtements. Qui plus est, l'érosion des préférences soulève des questions à la fois bilatérales et multilatérales.

15. Pour être significatifs, les résultats de Doha au niveau des produits manufacturés exigeront une action de la part de *l'ensemble* des Membres de l'OMC. En effet, le niveau de protection dans les pays à revenu élevé, bien que relativement faible en moyenne, est le plus marqué pour les produits à forte intensité de main-d'œuvre (tels que les textiles et les vêtements) qu'exportent les pays en développement, indépendamment de l'accès préférentiel dont bénéficient les PMA⁹. D'un autre côté, la protection dans les pays en développement est près de quatre fois supérieure à celle en vigueur dans les pays à revenu élevé. Les pays développés devraient certes éliminer tout ce qui, à leur niveau, fait discrimination à l'égard des exportations des pays en développement, mais ces derniers doivent être prêts à abaisser — et à consolider — leurs droits de douane pour les produits non agricoles, non seulement dans leur propre intérêt économique mais dans l'intérêt des autres pays en développement et des PMA qu'ils ont pour partenaires commerciaux. Les échanges Sud-Sud constituent à présent le quart environ des exportations des pays en développement (aux alentours de 40 % si l'on applique la définition de ces pays qui est celle de l'OMC), et un peu moins de 40 % des exportations des PMA vont à d'autres pays à revenu faible et intermédiaire. Ces courants d'échanges progressant 50 % plus vite que le commerce mondial en général, les dispenser de mesures de libéralisation plus poussées irait à l'encontre des objectifs de développement visés par le Programme de Doha.

C. Services

16. C'est dans le domaine des services que pourraient être faites certaines des plus grandes avancées à attendre de ce cycle de négociations, mais les progrès réalisés à ce jour sont malheureusement lents. À la fin de juillet, 68 offres initiales (représentant 92 Membres de l'OMC, l'offre de la CE couvrant 25 États membres) et 24 offres révisées (représentant 48 Membres de l'OMC) avaient été reçues. Indépendamment du fait qu'il est difficile d'établir des objectifs précis qui permettraient de conclure au succès de ces négociations, du fait que les barrières sur les services sont de nature qualitative plutôt que quantitative, l'impression générale est que ces offres sont dans l'ensemble très peu ambitieuses. Dans la très grande majorité des cas, elles recouvrent un niveau de libéralisation consolidé inférieur à celui qui est en fait observé dans la pratique.

17. L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) conclu dans le cadre du Cycle d'Uruguay constituait un important nouveau dispositif de règles applicables aux échanges de services, mais il a pour l'essentiel, et exception faite des pays ayant pris des engagements au titre de leur adhésion à l'OMC, engendré jusqu'ici peu de mesures nouvelles de libéralisation effective. Or, une ouverture supplémentaire des marchés, notamment dans

⁹ Si l'agriculture est également prise en compte, le phénomène de protection à l'égard des exportations des pays en développement est encore plus prononcé.

des secteurs essentiels au niveau des pays en développement comme les services financiers et les télécommunications, offre la possibilité d'éliminer des facteurs qui sont autant de freins au développement. Étant donné l'importance que revêtent des services efficaces et de qualité dans l'ensemble de l'économie, ainsi que pour la compétitivité des exportations de biens et d'autres services, une issue valable au processus de Doha devrait consister à opérer une ouverture tangible des marchés dans ce secteur, conformément aux capacités réglementaires des Membres de l'OMC. De même, une libéralisation plus poussée dans le domaine du mouvement des personnes physiques en tant que prestataires de services (selon le Mode 4 de l'AGCS) se traduirait par des gains substantiels et permanents tant pour les pays en développement que pour les pays développés.

18. Les négociations parallèles sur l'élaboration de règles pour les services, qui couvrent les subventions, les marchés publics, la réglementation intérieure et les mesures de sauvegarde d'urgence (pour permettre la suspension des engagements dans les cas où les importations risquent de porter préjudice à l'industrie locale) progressent elles aussi lentement. Elles se concentrent pour l'essentiel sur le dernier des domaines susmentionnés, vis-à-vis duquel il existe un profond clivage entre ceux qui estiment que de telles mesures sont fondamentales et ceux qui contestent la faisabilité et le bien-fondé d'un mécanisme de sauvegarde pour les services. La réglementation intérieure a également fait l'objet d'une attention considérable, mais des progrès limités ont été accomplis du fait qu'il s'agit là d'une question à la fois complexe et délicate.

D. Facilitation des échanges et autres sujets

19. Des progrès au niveau de la facilitation des échanges sont essentiels pour permettre aux pays de mettre les échanges au service du développement. L'aspect sur lequel se concentrent les négociations sur ce dossier dans le cadre de l'OMC consiste à accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement de marchandises, y compris des marchandises en transit, et un lien est établi entre les engagements des pays en développement et la capacité d'exécution ainsi que l'accès à l'assistance technique. Ces négociations progressent bien. La Banque, aux côtés d'un certain nombre d'autres organisations internationales, y a contribué activement grâce à la mise en place, dans les pays en développement, de réseaux régionaux d'experts amenés à donner des avis sur les propositions et questions au centre des négociations.

20. Pour ce qui est des négociations sur les règles (qui recouvrent des sujets tels que l'antidumping, les disciplines applicables aux subventions et les accords commerciaux régionaux, ou ACR), elles ont donné lieu jusqu'ici à des progrès limités, mis à part le dossier des nouveaux mécanismes destinés à promouvoir la transparence des ACR. Certains craignent que les discussions relatives aux règles antidumping finissent par être une pierre d'achoppement majeure dans la phase ultime du PDD. Dans le même ordre d'idées, la question de l'extension des indications géographiques à d'autres produits que les vins et alcools et celle relative à l'amendement de l'Accord de l'OMC sur les Aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC), destiné à permettre la dérogation relative aux licences obligatoires sur les produits pharmaceutiques, risquent d'accroître la complexité des négociations en cours.

E. Problèmes de développement et aide à la facilitation des échanges

21. Depuis le lancement des négociations, 88 propositions axées sur des accords particuliers et destinées à mettre en œuvre sous une forme opérationnelle le *traitement spécial et différencié* (TSD) ont été faites, et 28 d'entre elles ont été en principe acceptées par les Membres de l'OMC. Des recommandations concrètes sur les propositions restantes étaient attendues au 31 juillet 2005. Les propositions au titre du TSD recouvrent des demandes de flexibilité accrue en termes de « marge de manœuvre » pour les pays en développement (plus de souplesse pour l'application des disciplines de l'OMC concernant, par exemple, les subventions), l'accès préférentiel aux marchés, l'appui aux institutions et au renforcement des capacités, et l'amélioration de la capacité des pays en développement à bénéficier des procédures de règlement de différends. Il existe de sensibles différences de vues sur l'étendue appropriée du TSD, en termes de champ couvert et de bénéficiaires, et un débat est notamment en cours sur la nécessité d'une plus grande « différenciation » entre les pays en développement et sur la question de savoir s'il y a lieu de créer une catégorie à part de pays en développement (par exemple, les petites économies vulnérables). Reflétant ces différences, le Comité du commerce et du développement n'a pas été en mesure de présenter des recommandations spécifiques au Conseil général à sa réunion du 29 juillet.

22. Le moment est peut-être venu de réfléchir à nouveau au type de TSD qui semble se justifier du point de vue du développement. Le maintien des exemptions et des barrières élevées ne sert pas les intérêts à long terme des pays en développement, ni les intérêts de leurs partenaires commerciaux qui sont eux-mêmes des pays en développement. Libéraliser dans le cadre du Programme de Doha est une question d'intérêt personnel : lorsqu'il existe un climat porteur pour l'investissement, l'ouverture des échanges contribue à accroître la productivité et à accélérer l'adoption de technologies et, partant, la croissance. L'ouverture au commerce est lui-même un élément essentiel des stratégies de croissance couronnées de succès : dans tous les pays qui connaissent une croissance soutenue, la part des échanges dans le PIB a augmenté et les barrières commerciales ont diminué. Au lieu de s'employer exclusivement à bénéficier d'une « marge de manœuvre », les pays en développement pourraient profiter de l'occasion offerte par le Programme de Doha pour abaisser les barrières qui nuisent à la productivité de leur économie, en tirant parti des mesures de traitement spécial qui permettent une extension des délais d'exécution lorsque des contraintes budgétaires, de capacité et autres l'exigent. Cette stratégie peut également amener les pays industriels à prendre des mesures plus vigoureuses à l'égard des politiques commerciales qui portent préjudice aux pays en développement, tout spécialement dans le secteur agricole et celui des produits manufacturés à forte intensité de main-d'œuvre.

23. Mais s'il est vrai que les pays en développement ont véritablement à gagner d'une participation active au Programme de Doha, les gains en question ne seront pas nécessairement automatiques et certains pays pourront subir des coûts d'ajustement transitoires. Un surcroît d'assistance s'impose à l'échelle internationale pour aider les pays à surmonter les contraintes au niveau de l'offre et à pouvoir ainsi tirer parti des nouvelles opportunités commerciales découlant de ce programme, ou à faire face aux coûts d'ajustement transitoires découlant de la libéralisation. Cette « aide à la facilitation des

échanges » est un élément essentiel d'un Programme de Doha qui soit à la fois probant et propice au développement.

F. Conclusion

24. En résumé, une issue « favorable » du Programme de Doha dans une perspective de développement comporterait trois éléments principaux :

- i) *une action de la part des pays développés dans le domaine agricole* : ces pays doivent adopter les mêmes mesures ambitieuses d'ouverture des marchés qu'ils avaient prises il y a longtemps dans le secteur des produits manufacturés, en éliminant les subventions à l'exportation et en réduisant fortement les droits appliqués et les mesures de soutien interne ayant un effet de distorsion sur les échanges ; l'accès aux marchés est particulièrement important ;
- ii) *une participation de tous les pays* : les pays à revenu intermédiaire, et les pays pauvres de manière plus sélective, y contribuent par le biais de propositions tendant à ouvrir les marchés des services, à abaisser les droits de douane élevés applicables aux produits manufacturés et à réduire les barrières affectant les marchés agricoles fortement protégés, tout en se déclarant prêts à renoncer à un « traitement spécial et différencié » en échange d'un accès accru aux marchés, dans le secteur agricole et ailleurs, afin de stimuler leur propre développement ; et
- iii) *une « aide à la facilitation des échanges »* : la communauté internationale prête assistance afin d'aider les pays à traiter les contraintes du côté de l'offre affectant leur participation aux échanges internationaux, et à faire face aux coûts d'ajustement transitoires liés à la libéralisation.

25. La Conférence ministérielle de 2005 à Hong Kong sera un révélateur déterminant des ambitions que nourrit, en dernier ressort, ce cycle dit « du développement ». Si tous les pays s'en tiennent à des positions minimalistes, il y a peu de chances pour que le Programme de Doha contribue de façon significative à réduire la pauvreté à l'échelle mondiale. Et investir dans le succès du Programme de Doha, c'est investir dans l'avenir d'un système commercial multilatéral à la fois solide et efficace. Dans cette optique, la Banque mondiale et le FMI intensifient aujourd'hui leurs efforts en vue de favoriser une issue ambitieuse pour ce cycle de négociations. Outre l'appui fourni pour les négociations sur le dossier de la facilitation des échanges (voir paragraphe 19) et l'accroissement de ses activités de prêt à l'appui des échanges (voir paragraphe 34 ci-après), la Banque a entrepris un vaste programme de recherche, de séminaires et de sensibilisation, y compris à Genève, pour aider à faire la lumière sur les questions qui sont au centre de ces négociations. Cet effort s'est focalisé sur les aspects suivants : l'impact d'une réforme du commerce agricole sur l'ensemble des Membres de l'OMC, y compris les plus pauvres ; l'érosion des préférences ; la libéralisation des services et l'AGCS ; la libéralisation du commerce international et la pauvreté. Le FMI a pour sa part mis en place le Mécanisme d'intégration commerciale (MIC, voir paragraphe 34 ci-après) dans le but d'apporter un appui financier aux pays membres dont la balance des paiements subit des pressions du fait des réformes menées par d'autres pays dans leurs échanges multilatéraux, et étudie actuellement le recours aux tranches flottantes dans le cadre de ses accords en vue

d'atténuer l'impact que les réformes commerciales entreprises par les pays ont sur leur propre balance des paiements. Il a en outre renforcé sa surveillance des pays confrontés à des facteurs de vulnérabilité associés aux échanges, et fournit une assistance technique sur les aspects d'ordre commercial dans le domaine des réformes des systèmes douaniers et fiscaux.

II. AIDE A LA FACILITATION DES ECHANGES

26. À leur réunion du 5 février 2005, les ministres des Finances du G-7 ont demandé aux institutions financières internationales (IFI) d'élaborer des propositions dans le sens d'une aide additionnelle destinée à permettre aux pays de s'adapter plus facilement à la libéralisation des échanges et de renforcer leurs propres capacités pour être ainsi mieux à même de tirer profit de l'ouverture des marchés. En réponse à cette demande, la Banque et le FMI ont présenté une note conjointe lors des réunions du printemps 2005¹⁰.

27. Lors de ces mêmes réunions, le Comité du développement et le Comité monétaire et financier international (CMFI) ont invité la Banque et le FMI, en collaboration avec d'autres, à formuler des propositions plus détaillées en vue d'aider les pays en développement à procéder aux ajustements nécessaires pour tirer parti des négociations, propositions qui seraient examinées à l'occasion des Assemblées annuelles. Le G-8 s'est fait l'écho de ces demandes au cours du sommet de Gleneagles, en juillet 2005.

28. En réponse, la Banque et le FMI ont engagé une série de consultations avec les principales parties prenantes à Genève, que les ambassadrices du Rwanda et de la Suède ont présidées de manière émérite à notre demande. L'issue de ces consultations est reflétée dans le document et la lettre d'accompagnement que celles-ci nous ont adressés et qui figurent en annexe I au présent document¹¹.

29. Conformément à la demande formulée par le Comité du développement et le CMFI, la présente note récapitule les propositions élaborées par les services du FMI et de la Banque mondiale pour aider les pays en développement à procéder aux ajustements nécessaires pour tirer parti du Programme de Doha, aux fins d'examen lors des Assemblées annuelles.

A. Justification d'une aide à la facilitation des échanges

30. Pour que les objectifs de développement pour le Millénaire (ODM) puissent être atteints, une accélération de la croissance s'impose dans de nombreux pays. Le commerce peut être un important facteur de croissance, mais beaucoup de pays pauvres sont dépourvus de l'infrastructure de base pour pouvoir commercer, et sont confrontés à des contraintes considérables du côté de l'offre pour pouvoir être parties prenantes sur les marchés mondiaux. À ces problèmes peuvent venir s'ajouter leurs propres cadres de politique commerciale et les facteurs dissuasifs qu'ils peuvent engendrer pour l'accès aux marchés internationaux, tels que le maintien de droits non consolidés à des niveaux élevés.

¹⁰ « Aide à la facilitation des échanges : compétitivité et ajustement », DC 2005-0006, en date du 12 avril 2005.

¹¹ Des membres du personnel de la Banque ont contribué, à titre personnel, à la rédaction du document en question.

31. Il y a peut-être trop peu de réformes commerciales non seulement parce que les avantages liés à une libéralisation unilatérale sont peut-être mal compris au niveau du grand public mais aussi, en partie, du fait qu'une réforme commerciale suivant le principe de la nation la plus favorisée (NPF, autrement dit non discriminatoire) présente certaines des caractéristiques d'un bien public mondial et se prête donc mal à une intégration dans les procédures internes des pays. Les réformes de politique commerciale (telles que l'abaissement des droits de douane) et les investissements dans les dispositifs commerciaux (sous forme, par exemple, d'une réforme douanière ou d'aménagements portuaires) peuvent avoir des externalités non négligeables. Tous les pays tirent parti des réformes commerciales et des investissements réalisés en matière commerciale par l'un d'entre eux, et les avantages en question sont amplifiés dans les cas où ces réformes et investissements sont entrepris simultanément par un certain nombre de pays. En revanche, le pays concerné ne tire pas l'intégralité des avantages correspondants, ce qui peut éventuellement aboutir à un « sous-investissement » dans les réformes.

32. Dans le contexte du cycle annuel de négociations de Doha, l'aide à la facilitation des échanges¹² peut contribuer à favoriser une issue ambitieuse à laquelle tous les pays puissent être parties prenantes. De fait, tant la déclaration de Doha que l'Accord-cadre de juillet¹³ font plusieurs fois référence à la nécessité d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités pour que les pays pauvres soient à même de contracter des engagements et de tirer parti des négociations. Beaucoup de pays pauvres pensent retirer des avantages limités des négociations tant que la question de leurs contraintes de capacité au niveau de l'offre ne sera pas traitée. D'autres craignent d'avoir tout à perdre de l'érosion des préférences dans le cadre d'un processus de libéralisation multilatérale, et de devoir renoncer à des recettes budgétaires déjà limitées ou subir d'autres coûts au titre de l'ajustement. La prise en compte de ces préoccupations est un élément important en vue d'assurer globalement la réussite du Programme de Doha et l'établissement d'un système commercial multilatéral solide et efficace — deux aspects qui sont tout à fait de l'intérêt des pays pauvres de même que de l'ensemble des milieux commerciaux internationaux¹⁴.

¹² La notion d'« aide à la facilitation des échanges » recouvre les éléments suivants : assistance technique ; renforcement des capacités ; réforme institutionnelle ; iv) investissements dans les infrastructures liées au commerce ; et aide pour compenser les coûts de l'ajustement, par exemple, le soutien budgétaire pour permettre aux pays de faire la transition des droits de douane à d'autres sources de recettes.

¹³ Voir OMC, Conférence ministérielle, Quatrième session, Doha, 9–14 novembre 2001, « Déclaration ministérielle : Adoptée le 14 novembre 2001 », WT/MIN(01)/DEC/1, en date du 20 novembre 2001, et OMC, « Programme de travail de Doha : Décision adoptée par le Conseil général le 1^{er} août 2004 », WT/L/579, en date du 2 août 2004.

¹⁴ L'une des composantes du huitième des ODM (mise en place d'un partenariat mondial pour le développement) consiste à poursuivre la mise en place d'un système commercial multilatéral ouvert, fondé sur des règles, prévisible et non discriminatoire. Le rapport de l'Équipe du Projet sur le commerce du Projet Objectifs du Millénaire des Nations Unies, intitulé *Le commerce au service du développement*, souligne la nécessité pour les négociations de Doha de déboucher sur un résultat ambitieux, ainsi que l'importance que revêt un accroissement sensible de l'aide aux échanges. La CNUCED a elle aussi appelé de ses vœux des augmentations majeures de l'aide à l'appui des échanges (voir « Towards a New Trade “Marshall Plan” for Least Developed Countries », UNCTAD/DITC/TAB/POV/2005/1).

33. S'il est vrai que l'aide à la facilitation des échanges peut être un complément essentiel à un ambitieux processus de libéralisation au titre du Programme de Doha, et qu'elle est importante en tant que telle, elle ne saurait se substituer à ce processus. Pour parler plus crûment, la majorité des pays en développement auront plus à gagner d'une issue positive des négociations de Doha ayant pour effet d'ouvrir les marchés et de réduire les subventions que d'un quelconque programme d'aide en faveur des échanges.

B. Progrès réalisés à ce jour en matière d'aide à la facilitation des échanges

34. Des progrès ont déjà été faits en matière d'aide à la facilitation des échanges :

- Selon la base de données OCDE-CAD/OMC du Programme de Doha, les ressources consacrées à l'assistance technique et au renforcement des capacités liés au commerce ont nettement augmenté en 2003, après avoir stagné entre 2001 et 2002. Les engagements au titre des politiques et réglementations commerciales sont passés d'environ 660 millions de dollars par an en 2001–2002 à près de 1 milliard de dollars en 2003. Ceux au titre des activités de développement des échanges commerciaux sont passés quant à eux de 1,35 milliard de dollars par an en 2001–2002 à 1,8 milliard de dollars en 2003¹⁵.
- La Banque mondiale a renforcé ses activités dans ce domaine, puisque le montant global des prêts à l'appui des échanges est passé de 0,8 milliard de dollars pour la période des exercices 98–00 à 1,4 milliard de dollars pour les exercices 01–03, et devrait s'établir, selon les projections, à 3 milliards de dollars pour les exercices 04–06. La facilitation des échanges en est une importante composante, représentant 1 milliard de dollars pour les exercices 04–06¹⁶.
- Le FMI a pour sa part mis en place le Mécanisme d'intégration commerciale (MIC), destiné à aider ses pays membres à faire face aux problèmes de balance des paiements pouvant résulter des mesures de libéralisation des échanges prises par d'autres pays. Deux pays y ont jusqu'ici fait appel : le Bangladesh (pour 78,03 millions de dollars, l'équivalent de 10 % de sa quote-part) et la République dominicaine (pour 32,03 millions de dollars, représentant également 10 % de sa quote-part).
- Le Cadre intégré pour l'assistance technique liée au commerce (CI), qui regroupe des institutions multilatérales — le FMI, le Centre du commerce international (CCI), la CNUCED, le PNUD, l'OMC et la Banque mondiale — et des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux dans le but d'aider les PMA, a été restructuré. Il opère à présent dans 28 pays et en a neuf autres en perspective.

¹⁵ Le Rapport conjoint de 2004 sur l'assistance technique et au renforcement des capacités liés au commerce fait toutefois observer que ces montants ne peuvent être additionnés pour donner une valeur globale de l'AT/RCLC. Cf. p. 8 du document en anglais (<http://www.oecd.org/dataoecd/27/4/11422694.pdf>).

¹⁶ La notion de prêt dans le domaine des échanges fait référence à la composante des prêts qui touche au commerce (autrement dit, aux éléments ayant un important impact sur les échanges commerciaux).

35. Mais si les choses se sont certes améliorées, il reste encore beaucoup à faire pour que les principes de commerce et de compétitivité s'imposent et se matérialisent aux plus hauts échelons de l'État dans les pays, et qu'ils se reflètent pleinement dans les stratégies de développement nationales. Le CI était destiné à accélérer cette évolution en servant de mécanisme par le biais duquel les échanges seraient intégrés au processus de stratégie pour la réduction de la pauvreté (SRP), et en favorisant la coordination entre bailleurs de fonds pour l'apport d'aide liée au commerce, mais le travail de suivi a, dans bien des cas, été incomplet et les bailleurs de fonds ont été lents à réagir. Il est évident qu'un effort supplémentaire doit être fait, et une occasion s'offre à présent pour faire avancer les choses :

- Le volume annuel de l'aide au développement est censé augmenter de 50 milliards de dollars d'ici à 2010, et il faut s'attendre à ce qu'une attention accrue soit portée à la question de savoir dans quelle mesure ce surcroît d'aide se traduit par des résultats soutenus en matière de croissance. Qui plus est, pour faire face à l'appréciation des taux de change réels (l'équivalent du « syndrome hollandais ») que l'augmentation de l'aide aura probablement pour corollaire, il conviendra de prêter attention à la libéralisation et la facilitation des échanges, ainsi qu'à la compétitivité internationale d'une manière plus générale.
- L'étape critique que constitue le cycle de négociations de Doha place le dossier de l'aide à l'appui des échanges au centre des considérations au niveau politique.
- Le programme d'activités en cours du CI s'achève à la fin de 2005, ce qui offre l'occasion de reconsidérer de quelle manière ce mécanisme peut contribuer à promouvoir un ordre du jour en matière de commerce, de compétitivité et de croissance dans les pays pauvres¹⁷.

C. Perspectives pour l'aide à la facilitation des échanges

36. C'est dans ce contexte que la Banque mondiale et le FMI ont été invités par le Comité du développement et le CMFI à formuler des propositions pour l'aide à la facilitation des échanges. Le processus de consultations mené à Genève pour répondre à cette demande a permis d'identifier un certain nombre d'approches, qui ne s'excluent pas mutuellement, pour le renforcement de cette aide (annexe I), à savoir :

- Un CI amélioré, incluant notamment des dispositifs sensiblement renforcés pour le travail de suivi à l'échelon des pays, ainsi que des ressources accrues et pluriannuelles, en vue de consolider les activités fondamentales de renforcement des capacités dans le domaine des échanges et de favoriser l'intégration des questions commerciales dans les SRP.

¹⁷ L'apport d'assistance technique figure également dans le mandat établi pour les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges au titre du PDD (voir la section I). Les Membres de l'OMC pourront souhaiter examiner les implications de ce mandat pour le programme d'aide à l'appui des échanges au sens large.

- Un fonds multilatéral permettant de disposer d'une source prévisible de financements complémentaires pour les objectifs prioritaires identifiés dans les études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) réalisées au titre du CI à l'échelon des pays.
- Un fonds multilatéral destiné à répondre aux problèmes d'ajustement soulevés par le processus de libéralisation multilatérale au titre du Programme de Doha.

37. Sur la base des suggestions et réactions obtenues dans le cadre de processus, les paragraphes qui suivent récapitulent les aspects qui, de l'avis des services de la Banque et du FMI, représentent la meilleure démarche à suivre. En résumé :

- Les services de la Banque et du FMI préconisent un CI sensiblement renforcé, qui soit conçu et doté de ressources de façon à servir de base effective pour l'intégration des objectifs de croissance et de compétitivité dans les stratégies de développement établies à l'échelon national par les pays pauvres.
- Ils ont toutefois des doutes quant à l'utilité d'un fonds multilatéral à caractère général pour donner suite aux besoins prioritaires identifiés dans les EDIC. Un fonds de ce type ne s'impose peut-être pas si le CI renforcé est véritablement et pleinement mis en œuvre. Cela dit, les services de la Banque et du FMI voient un intérêt à se pencher sur les besoins d'aide aux échanges de portée *régionale* ou *multipays* qui sont souvent pris en compte d'une manière insuffisante dans le cadre des processus de SRP à l'échelon des pays. Ils se proposent d'étudier si les mécanismes en place permettent de répondre adéquatement à ces besoins et, en coopération avec d'autres parties prenantes, d'examiner i) les possibilités offertes par le CI renforcé, ii) une extension des instruments dont dispose déjà la Banque, et iii) l'éventualité d'un fonds multilatéral spécialisé.
- Les services de la Banque et du FMI voient également un intérêt à renforcer l'évaluation des besoins d'ajustement, afin de permettre aux mécanismes d'aide en place d'être mieux utilisés, et, dans les cas où les effets de l'ajustement sont particulièrement graves, à charger les IFI de travailler en coordination avec les autres bailleurs de fonds pour dispenser une enveloppe d'aide additionnelle sous forme de dons ou de prêts en fonction des besoins. Ils éprouvent toutefois de sérieuses réticences quant au bien-fondé et à l'efficacité d'un fonds distinct destiné à répondre aux besoins d'ajustement, dans la mesure où il existe déjà des mécanismes disponibles pour cela et il convient de considérer l'ajustement dans le cadre d'un dispositif global de réformes des politiques intérieures et de planification économique.

Renforcer le Cadre intégré

38. Le CI peut être un moyen efficace pour aider les pays à se doter d'un programme en matière de commerce et de compétitivité qui soit intégré à leurs propres stratégies de développement. En tant que moyen d'intégration des échanges dans les SRP, sur la base des priorités nationales identifiées dans le cadre d'études diagnostiques appropriées (les EDIC),

il constitue l'outil le plus efficace pour permettre au secteur commercial d'avoir accès aux apports d'aide existants et additionnels. Le CI a deux objectifs essentiels : i) faire en sorte que les échanges soient intégrés aux SRP des PMA de façon à garantir ainsi la cohérence des politiques de même que le financement adéquat des projets liés au commerce ; et ii) contribuer à la fourniture coordonnée de l'assistance technique liée au commerce en réponse aux besoins identifiés au niveau des PMA. Les principes fondamentaux sur lesquels il prend appui sont la prise en charge par les pays, la cohérence des mesures prises et le partenariat.

39. Un important travail a été accompli à ce jour dans le cadre du CI :

- À la fin de 2005, des ateliers de validation des EDIC et des plans d'action nationaux auront été menés à bien dans 21 pays. À cela s'ajoute le fait que sept PMA ont engagé le processus et neuf autres ont demandé à bénéficier du programme.
- À la fin de mai 2005, 22 projets au titre du Guichet I¹⁸ avaient été approuvés dans 12 pays, pour un montant de 8 millions de dollars, dans des domaines aussi divers que le renforcement des capacités en matière de négociations commerciales (Cambodge, Madagascar, Éthiopie), la collecte et la diffusion des informations relatives aux exportations (Yémen) et l'appui technique et institutionnel dans des secteurs donnés (Burundi, Éthiopie, Sénégal, etc.).
- À la fin d'avril 2005, 17 bailleurs de fonds, dont la Banque, avaient pris des engagements en faveur du Fonds d'affectation spéciale du CI pour un montant total de 30,2 millions de dollars. Bien que le CI dispose à présent d'une assise adéquate pour la réalisation des études diagnostiques, le niveau de financement global, en particulier pour les projets d'assistance technique et de renforcement des capacités entrepris au titre des activités de suivi, est resté modeste.

40. Le CI bénéficie de solides appuis au niveau des bailleurs de fonds et des PMA¹⁹. Dans les PMA où il a été mis en œuvre, il a contribué à améliorer les connaissances sur tout ce qui touche aux échanges, favorisé un dialogue sur les questions relatives au commerce et à la croissance au sein des instances gouvernementales et permis une prise de conscience sur le large éventail de réformes complémentaires à entreprendre pour assurer l'intégration commerciale du pays. Les bailleurs de fonds ont trouvé dans ce dispositif un précieux cadre uniforme pour l'aide liée au commerce et une utile base de connaissances pour la conception de programmes dans ce domaine. Dans l'ensemble, il a permis un dialogue plus fluide sur la

¹⁸ Le Guichet II du CI est un mécanisme de soudure destiné à financer de petits projets prioritaires d'assistance technique et de renforcement des capacités avant que les conclusions des EDIC ne soient intégrées aux SRP et que les donateurs n'accordent ensuite les fonds voulus. À l'heure actuelle, le montant maximum octroyé à chaque pays au titre de ce guichet est de 1 million de dollars. Voir annexe II.

¹⁹ Les signataires de la Déclaration de Doha ont entériné le CI, considéré comme un modèle viable pour le développement du commerce des PMA, et invité instamment les partenaires de développement à accroître sensiblement leurs contributions au Fonds d'affectation spéciale. Op. cit., paragraphe 43.

question des échanges au niveau des PMA, des diverses parties prenantes dans ces pays, des bailleurs de fonds et des organismes actifs dans le domaine commercial.

41. Cela dit, le CI est confronté à des défis considérables pour ce qui est d'intégrer le commerce dans le processus des SRP et de concrétiser les études diagnostiques dans des projets effectifs, défis tels que : l'insuffisance des capacités en place au sein des pays ; le manque de suivi systématique à l'échelon national ; le niveau insuffisant et aléatoire des financements ; et l'aspect variable des réponses fournies par les bailleurs de fonds aux priorités définies dans les EDIC (une présentation plus détaillée des acquis et des limites identifiées du CI dans son fonctionnement actuel figure à l'annexe II). Le CI renforcé pourrait y faire face de plusieurs manières : i) en soutenant la mise en place d'un fort leadership en matière commerciale au sein des pays ; ii) en favorisant l'élaboration d'une stratégie cohérente pour le commerce et la compétitivité ; iii) en mettant en œuvre, à l'appui de cet effort en faveur des échanges, un programme de renforcement des capacités pluriannuel et à horizon mobile ; et iv) en encourageant une coordination accrue au niveau des bailleurs de fonds pour l'aide à la facilitation des échanges, par le biais des circuits multilatéraux aussi bien que bilatéraux.

42. Dans cette optique, le CI renforcé financerait deux types d'activités principaux :

- ***Des programmes pluriannuels d'assistance technique et de renforcement des capacités*** consacrés, par exemple, aux politiques et stratégies commerciales, au renforcement des institutions et fonctions essentielles en matière d'échanges, à certaines réformes administratives et réglementaires, à la coordination au sein des administrations publiques et aux moyens et initiatives en place au niveau du secteur privé. Cela engloberait tout un éventail d'activités, y compris la gamme d'activités actuellement entreprises par le CI au titre des guichets I et II²⁰, ainsi que des projets de moindre ampleur destinés à apporter une réponse aux problèmes qui se posent du côté de l'offre²¹.
- ***Préparation de projets*** : Le CI restructuré renforcerait le lien entre les besoins de grande ampleur identifiés dans les EDIC (pour ce qui est, par exemple, des infrastructures clés en matière d'échanges) et le financement assuré par les bailleurs

²⁰ Le Guichet I du Fonds d'affectation spéciale du CI sert principalement à l'octroi de ressources financières à hauteur de 300 000 dollars pour la réalisation des études diagnostiques (EDIC) dans les pays admis à en bénéficier. Les attributions du Guichet II sont expliquées dans la note 17 ci-dessus.

²¹ Les projets dépendraient des besoins et priorités des pays mais pourraient couvrir les domaines suivants : capacités en matière de politique commerciale (formation, financement de ressources en personnel ou de services de spécialistes extérieurs) ; douanes (évaluation, informatisation, gestion des risques) ; normes (formation, renforcement de la législation, surveillance et accréditation internationale) ; mise en place d'organismes de promotion des exportations et des investissements ou d'associations professionnelles au niveau du secteur privé ; appui sectoriel (mise au point de produits, analyse des politiques, amélioration de la chaîne d'approvisionnement) ; et établissement de cadres réglementaires et institutionnels à l'appui de la libéralisation des services ou de la création de zones franches industrielles. Le CI renforcé pourrait recouvrir les financements actuellement accordés au titre du Guichet II ou, dans le cas des pays qui empruntent déjà à ce guichet, donner lieu à une mise en œuvre échelonnée.

de fonds en finançant la préparation de projets dans les domaines d'ordre prioritaire. Les propositions de projets, une fois achevées, pourraient alors être présentées aux bailleurs de fonds pour qu'ils y donnent les suites voulues.

43. Le CI renforcé nécessiterait un *financement prévisible et pluriannuel* et devrait voir ses ressources portées à un niveau de l'ordre de 200 à 400 millions de dollars, montant qui serait décaissé sur une période initiale de cinq ans²². Le financement continuerait de prendre la forme de dons et non pas de prêts. Des *structures renforcées à l'échelon des pays* seraient également nécessaires pour passer du stade du diagnostic à celui de l'exécution (encadré 1), ainsi qu'une *amélioration des liens avec les processus suivis par les bailleurs de fonds* afin de permettre un volume maximal de ressources tant multilatérales que bilatérales en faveur de l'aide à l'appui des échanges. Par exemple, pour aider à l'intégration dans les programmes des pays, le Secrétariat du CI pourrait travailler aux côtés de ces derniers pour assurer un suivi proactif avec les bailleurs de fonds lorsqu'il y a lieu. Les liens entre le CI renforcé et les programmes de la Banque mondiale à l'échelon des pays seraient également consolidés, en prenant appui sur le fait que ces programmes mettent de plus en plus l'accent sur les aspects touchant au commerce et à la croissance (voir, par exemple, le Plan d'action pour l'Afrique). Il en irait de même de l'*interaction entre le CI et le secteur privé ainsi que la société civile* à l'échelon des pays (encadré 1).

44. Améliorer le travail *de suivi et d'administration* est un aspect essentiel de la restructuration du CI. Il convient de donner à celui-ci une assise durable et intégralement financée, en le dotant de ressources adéquates pour garantir le professionnalisme de ses interventions. Il est clair qu'avec le passage à l'échelle supérieure qui est envisagé, il importe de prêter soigneusement attention aux réformes nécessaires de la structure de direction du CI à l'échelon mondial. Le CI restructuré pourrait faire l'objet d'un réexamen au bout de trois ans, après quoi tout ajustement nécessaire serait effectué et la possibilité d'un passage à l'échelle supérieure envisagée.

45. Le fonctionnement du CI dans sa forme actuelle relève de son Comité directeur, et un examen plus poussé des réformes à entreprendre devra être effectué en consultation avec les parties concernées. Mais compte tenu des préoccupations que certains bailleurs de fonds ont exprimées et des problèmes structurels qui ont été identifiés lors de précédentes évaluations du CI (annexe II), quelques réflexions initiales sont présentées dans l'encadré 1 sur une démarche envisageable pour l'amélioration du fonctionnement du CI et des résultats qui en découlent à l'échelon des pays.

²² Cette estimation repose sur une évaluation des besoins en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités (mais pas d'investissement) recensés dans un certain nombre d'EDIC, et vise à donner une idée générale de l'ampleur du renforcement envisagé. Elle a été établie à partir de la situation d'une quarantaine de clients qui ont des activités en cours au titre du programme, mais les montants exacts en jeu pour chaque pays varieront en fonction des besoins et du contexte local, ainsi que de l'efficacité du processus de mise en œuvre du CI au sein du pays en question.

Encadré 1. Modèle éventuel pour le renforcement institutionnel du CI à l'échelon des pays

Une première étape essentielle serait l'établissement, avec l'aide du CI, d'un organe national d'exécution du cadre intégré (NIB), doté de compétences en matière opérationnelle et commerciale. Les ministères du commerce continueraient de jouer un rôle clé, mais on pourrait envisager de placer le NIB au sein d'un des ministères qui occupent une place centrale dans le domaine économique (par exemple, le ministère des Finances ou de la Planification) ou, à défaut, d'établir un lien structurel entre l'un et l'autre. Ce sera là un aspect essentiel pour ce qui est d'assurer l'efficacité du NIB.

Celui-ci aura pour première tâche majeure l'élaboration d'un plan d'exécution global sur cinq ans permettant de convertir la matrice établie par l'EDIC en une série de thèmes prioritaires et de phases successives pour le renforcement des capacités. Après cela, le NIB, en consultation avec les bailleurs de fonds (dans le cadre des conférences de suivi des EDIC, par exemple), identifierait les vides à combler, c'est-à-dire les domaines dans lesquels les activités en cours ou prévues ne répondent pas aux besoins. Deux domaines majeurs à cet égard risquent d'être le renforcement des capacités et la préparation des projets, qui feraient l'un et l'autre l'objet d'un financement au moyen du Fonds d'affectation spéciale du CI. L'étape suivante consisterait pour le NIB à solliciter et sélectionner des propositions de projets dans ces domaines prioritaires.

Le NIB serait également chargé de suivre la mise en œuvre des activités et de promouvoir le dossier commercial dans le contexte de la SRP et de la planification économique. Des fonctions supplémentaires d'aide et de supervision seraient assurées par un comité de politique intra-administration, ainsi que par des groupes consultatifs au niveau du secteur privé et de la société civile.

Les projets pourraient émaner de toutes sortes d'entités, y compris le secteur privé et les ONG, et seraient approuvés par l'administrateur du Fonds d'affectation spéciale, qui assurerait les décaissements et ferait procéder périodiquement à des évaluations indépendantes des portefeuilles de projets et du fonctionnement du NIB dans les différents pays concernés. L'affectation de ressources pour les tranches de projets ultérieures serait en partie fonction de l'obtention de résultats satisfaisants.

Le travail de supervision générale serait du ressort du Comité directeur du CI. Le Secrétariat du CI assurerait pour sa part la gestion des coordinateurs régionaux chargés de soutenir les organes nationaux d'exécution et d'un groupe d'experts amenés à donner des avis sur des propositions données, ainsi que la coordination avec les NIB et l'administrateur du Fonds d'affectation spéciale.

Admissibilité

46. Il s'agirait d'élaborer des critères d'admissibilité appropriés, qui pourraient inclure des considérations de gouvernance et de capacité d'absorption, ainsi qu'un engagement établi du pays en faveur d'un ordre du jour intégré dans le domaine des échanges. Les affectations de ressources successives seraient en outre subordonnées à un examen des performances (encadré 1), ce qui favoriserait un apprentissage mutuel et des effets d'émulation au sein des pays participants.

47. Quoique le CI ait de tout temps été un programme destiné exclusivement au PMA, il conviendrait d'envisager, dans une optique de développement, de l'étendre à d'autres pays à faible revenu, comme par exemple les autres pays exclusivement IDA (annexe III). Les PMA

se sont toutefois déclarés extrêmement préoccupés à l'idée d'une éventuelle extension du CI (annexe I) et du risque de dilution des avantages qui en découlent. Pour répondre à ces préoccupations, une possibilité consisterait à établir un guichet distinct pour les financements destinés aux pays qui n'appartiennent pas au groupe des PMA.

Introduction d'un guichet régional/multipays

48. Un moyen supplémentaire de renforcer le CI pourrait consister à établir un guichet distinct pour le financement d'études diagnostiques des éléments qui, à l'échelon régional ou au niveau de plusieurs pays, font obstacle au développement des échanges (couloirs de transport régionaux, normes en vigueur, problèmes de maladies ou de parasites, etc.). Un guichet régional de financement des EDIC pourrait également évaluer la faisabilité et le bien-fondé de solutions de portée régionale aux problèmes de capacités en matière d'échanges (organismes régionaux de normalisation, infrastructures, cadres réglementaires, etc.). Les demandes de réalisation d'études diagnostiques à l'échelon régional, présentant l'apparence d'un grief justifié, devraient avoir l'aval de tous les pays concernés mais donneraient lieu à un financement au moyen d'un guichet distinct et ne seraient pas incluses dans les montants affectés aux différents pays. Les EDIC régionales devraient englober au moins un PMA mais ne se limiteraient pas aux PMA.

Ressources nécessaires en matière d'exécution

49. Outre l'enveloppe de 200 à 400 millions de dollars pour les pays participants (voir paragraphe 43 ci-dessus), un corollaire essentiel pour le CI renforcé sera une volonté accrue des bailleurs de fonds de financer l'aide à la facilitation des échanges par le biais du processus des SRP. (L'actuelle structure du CI se trouve ainsi maintenue, qui permet aux donateurs de contribuer au Fonds d'affectation spéciale du CI et/ou de financer les besoins d'aide à l'appui des échanges dans le cadre de la SRP.) Des ressources accrues seront de plus nécessaires pour assurer une mise en œuvre plus efficace du CI à l'échelon des pays et au niveau global. Pour reprendre le cas de figure présenté dans l'encadré 1, par exemple, le Fonds d'affectation spéciale du CI financerait le fonctionnement de l'organe d'exécution au sein du pays, ainsi que le groupe d'experts, les conseillers régionaux et les frais de l'administrateur du fonds. Le CI renforcé aura également des implications en termes de ressources pour les principaux organismes d'exécution du CI (OMC, PNUD, CCI, Banque mondiale), et ces implications devront être prises en compte pour permettre un renforcement sensible des activités du CI.

Aide régionale et multipays à la facilitation des échanges

50. Moyennant une mise en œuvre rigoureuse et rationnelle, le CI renforcé devrait répondre pour l'essentiel aux besoins d'aide à la facilitation des échanges en amenant les pays à être plus en mesure d'intégrer les impératifs commerciaux aux processus des SRP et les bailleurs de fonds à être plus disposés à débloquer des fonds pour l'aide à l'appui des échanges, y compris au titre des aspects touchant à la croissance, dans le contexte des SRP.

51. Cela dit, le processus des SRP, qui est axé sur les pays, n'est peut-être pas le cadre adéquat pour assurer le suivi voulu des problèmes de portée régionale, y compris, mais pas

seulement, ceux identifiés dans le cadre des EDIC régionales évoquées plus haut. Des projets régionaux ou multipays peuvent présenter une importance particulière pour les pays de petite taille, très pauvres ou enclavés, qui sont tributaires de ce que fait un pays voisin pour lequel, en revanche, le problème en jeu peut ne pas être hautement prioritaire. Par exemple, les routes dont a besoin le Rwanda pour l'accès aux ports de Mombasa ou de Dar es-Salaam mettent en jeu la coopération du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie, pays pour lesquels les routes situées dans l'arrière-pays peuvent revêtir un faible degré de priorité. Les pays de petite taille, très pauvres ou enclavés risquent en outre de faire face à de nombreux impératifs concurrents pour les ressources émanant des bailleurs de fonds dans le cadre de leur processus de SRP, et ils pourraient avoir à gagner d'une structure régionale en faveur des échanges qui soit d'un bon rapport coût-efficacité, tel que des laboratoires régionaux pour les évaluations de conformité, ou encore, éventuellement, une infrastructure régionale ou des cadres réglementaires permettant de soutenir une libéralisation dans les services tels que l'électricité ou les télécommunications.

52. Dans ce contexte, les services de la Banque et du FMI voient un intérêt à examiner d'une manière plus approfondie si les mécanismes en place permettent de répondre adéquatement aux besoins d'aide régionale ou multipays à l'appui des échanges. Réalisé en coopération avec d'autres parties prenantes, cet examen porterait sur i) les possibilités offertes par le CI renforcé, ii) une extension des instruments dont dispose déjà la Banque, et iii) l'éventualité d'un fonds multilatéral spécialisé pour l'apport de cofinancements en faveur de projets de portée régionale²³. Les services des deux institutions feraient rapport sur ce point au Comité du développement et au CMFI lors des Réunions de printemps 2006.

53. L'examen de la faisabilité et du bien-fondé d'un fonds ne préjugerait pas d'une décision finale, et serait guidé par les principes suivants :

- Ce fonds devrait fournir des cofinancements sous forme de dons à l'appui de projets ayant clairement trait aux échanges, en étroite coordination avec les BMD, les banques de développement régionales et les autres organismes concernés.
- Il devrait venir en complément des mécanismes existants, et non pas faire double emploi avec eux.
- Il permettrait le recours à l'éventail d'organismes d'exécution le plus large possible. La participation du secteur privé serait encouragée.

²³ Un fonds spécialisé pourrait favoriser des solutions régionales aux problèmes et aider à promouvoir une intégration régionale à l'échelon des pays pauvres. Des cofinancements sous forme de dons à partir d'un tel fonds éventuel pourraient couvrir, par exemple : la préparation de projets ; la formation et l'assistance technique (par exemple, formation à l'intention des entreprises du secteur privé ou des organismes régionaux de normalisation au sujet de normes régionales récemment adoptées) ; le renforcement des capacités ; l'infrastructure (par exemple, construction d'une route d'accès pour un port) ; ou le suivi et l'évaluation des projets. L'appui de tous les pays concernés pourrait être exigé, et la priorité accordée aux propositions mettant en jeu des pays à faible revenu. Les problèmes identifiés dans le cadre des EDIC de portée nationale ou régionale pourraient également avoir un rang prioritaire pour le financement, mais les autres problèmes ne seraient pas exclus pour autant.

- La structure de gestion du fonds serait légère mais organisée d'une manière conforme à l'obligation de rendre des comptes, faisant appel autant que possible aux systèmes et compétences en place, et l'intégralité des coûts serait couverte par le fonds.

Prise en compte des coûts d'ajustement

54. La libéralisation des échanges entraîne des problèmes d'ajustement pour certains pays, problèmes qui, dans certains cas, peuvent être assez prononcés. Les pays qui subissent des coûts d'ajustement du fait de la libéralisation des échanges résultant notamment, mais pas seulement, du Programme de Doha devraient être assurés de bénéficier d'un appui transitoire de la part de la communauté internationale. L'essentiel est i) d'identifier d'une manière immédiate et objective les pays en question, et ii) de faire en sorte qu'ils reçoivent une aide dans le cadre des mécanismes en place.

55. Pour répondre à ces problèmes, les services du FMI et de la Banque mondiale proposent de travailler en étroite collaboration avec leurs pays membres dans les trois directions suivantes :

- évaluer la nature et l'ampleur des besoins d'ajustement, quels qu'ils soient ;
- collaborer avec les pays à la mise au point de politiques destinées à remédier aux facteurs clés faisant obstacle à une expansion des échanges et à gérer l'impact des mesures en question sur les groupes de population touchés²⁴ ; et
- fournir une aide dans le cadre des mécanismes en place (par exemple, sous forme de prêts de la Banque et du FMI, y compris, dans le cas de ce dernier, par le biais du MIC) et, pour les pays qui s'avèrent subir des coûts d'ajustement particulièrement lourds, dispenser, en coordination avec d'autres bailleurs de fonds, une enveloppe d'aide additionnelle sous forme de dons ou de prêts en fonction des besoins.

56. Les analyses des incidences de l'ajustement pourraient être effectuées par les services des institutions dans le contexte de leur travail ordinaire ou de manière indépendante à la suite d'une demande individuelle, en consultation avec les autres organisations internationales concernées. L'intention n'est pas de procéder à ces analyses pour tous les pays, mais seulement pour ceux qui semblent a priori être confrontés à des coûts d'ajustement prononcés. En fonction du nombre de pays qui s'avèrent être dans ce type de situation, la réalisation des analyses en question pourrait avoir des implications en termes de ressources pour la Banque mondiale ainsi que pour le FMI.

²⁴ Cela serait conforme au contenu de la lettre adressée conjointement à l'OMC par les responsables du FMI et de la Banque mondiale à l'approche de la Conférence ministérielle de Cancún (« IMF and World Bank Announce Plans to Support Developing Countries with Trade-Related Adjustment Needs in WTO Round », Communiqué de presse n° 2004/62/S, daté du 20 août 2003, disponible à l'adresse suivante : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20124989~menuPK:34463~pagePK:64003015~piPK:64003012~theSitePK:4607,00.html>).

57. Les analyses pourraient examiner les incidences économiques des réformes commerciales, qu'elles soient entreprises à titre multilatéral, unilatéral ou à la suite d'accords régionaux (il est difficile, de fait, de sérier les incidences en question)²⁵. Les pays risquant de se prêter à ce type d'analyses pourraient être notamment (mais pas exclusivement) ceux qui subissent des incidences négatives du fait de l'élimination des contingents applicables aux textiles, ceux touchés par l'érosion des préférences, les importateurs nets de produits alimentaires²⁶, et les pays engagés dans d'importants programmes de réforme en matière d'échanges, notamment sous forme de fortes réductions des droits appliqués²⁷. Les analyses ne se limiteraient pas aux PMA, l'objectif étant d'identifier les pays qui subissent le plus gros préjudice en termes d'ajustement. Elles ne se limiteraient pas non plus aux incidences macroéconomiques, mais pourraient éventuellement s'inspirer des Analyses d'impact sur la pauvreté et la situation sociale effectuées par la Banque mondiale comme outils permettant de saisir les incidences des réformes sur les pauvres et de proposer des moyens d'y remédier²⁸.

58. L'ampleur des défis posés en matière d'ajustement serait estimée dans le cadre de ces analyses, et des mesures appropriées pour y répondre seraient identifiées, ainsi que l'appui nécessaire de la part de la communauté internationale. On pourrait, sur cette base, faire en sorte que les besoins des pays soient correctement pris en compte dans les programmes entrepris avec l'appui de la Banque, de même que du FMI (annexe IV), et formuler des recommandations pour l'apport d'un surcroît d'aide par les donateurs bilatéraux dans le contexte du processus des SRP et des groupes consultatifs²⁹. S'il s'avère qu'un pays est soumis à des chocs particulièrement graves au titre de l'ajustement, cela pourrait justifier

²⁵ Les analyses des coûts d'ajustement pourraient également porter, par exemple, sur les aspects suivants : dans quelle mesure les chocs subis en termes d'ajustement du fait d'une libéralisation des échanges au plan régional pourraient être compensés par des bénéfices liés à une libéralisation des échanges au plan multilatéral ; les perspectives d'amélioration du recouvrement des recettes du fait d'un abaissement des droits de douane et d'une réforme douanière ; le calendrier probable du processus d'ajustement ; les taux d'utilisation de l'accès préférentiel (y compris du fait de l'application de règles d'origine strictes) ; l'étendue de la libéralisation pour les produits faisant l'objet de préférences ; et les caractéristiques des secteurs d'activités ou groupes affectés (situation géographique, niveau social, sexe, etc.).

²⁶ Sans contester le fait que les avantages découlant de l'élimination des subventions à l'exportation l'emportent sur les préjudices qui peuvent en résulter du point de vue des pays pauvres, il reste que les effets négatifs sur le revenu peuvent précéder, dans le temps, les gains d'efficacité et que certains pays touchés peuvent ainsi avoir besoin d'un appui transitoire au titre du soutien des revenus.

²⁷ Les services du FMI ont déjà renforcé la surveillance des pays confrontés à des facteurs de vulnérabilité associés aux échanges (comme indiqué à l'annexe IV) ainsi que celle relative aux effets secondaires des politiques commerciales des grands pays industrialisés et des pays à revenu intermédiaire.

²⁸ Les Analyses d'impact sur la pauvreté et la situation sociale (AIPS) étudient les effets de répartition de réformes sur le bien-être ou les conditions de vie de différents groupes concernés, en mettant particulièrement l'accent sur les pauvres et les groupes vulnérables. Elles jouent un rôle important dans l'élaboration et la mise en œuvre des SRP dans les pays en développement, et ont été utilisées pour mesurer les effets de toute une série de réformes dans différents secteurs et différentes régions.

²⁹ Certains projets liés à l'ajustement (par exemple, pour le recyclage de la main-d'œuvre) pourraient être financés au titre du CI renforcé, dans les cas où ils seraient inscrits au rang des priorités par le pays concerné.

une aide additionnelle au-delà de ce qui est déjà disponible. En pareil cas, les IFI pourraient, en coordination avec les autres bailleurs de fonds, prévoir une enveloppe d'aide additionnelle et débloquer des fonds supplémentaires sous forme de dons ou de prêts, en fonction des besoins. Les analyses feraient en outre l'objet d'une large diffusion au sein de la Banque mondiale et du FMI pour faire en sorte que leurs conclusions se reflètent pleinement dans l'ensemble des opérations menées à l'échelon des pays.

59. Une possibilité de plus qui a été proposée dans le cadre des consultations menées à Genève est la création d'un fonds spécialisé pour faire face aux problèmes rencontrés par certains pays du fait du processus de libéralisation multilatérale au titre du Programme de Doha, fonds qui serait ciblé sur l'érosion des préférences et, peut-être, la perte de recettes publiques liée aux réductions tarifaires ainsi que les incidences sur les termes de l'échange pour les importateurs nets de produits alimentaires. Les partisans de ce fonds spécialisé font valoir qu'il s'agit là d'un élément nécessaire pour contribuer à assurer l'appui voulu à un ambitieux processus de libéralisation au titre du Programme.

60. Les services de la Banque et du FMI n'estiment cependant pas qu'un fonds spécialisé pour l'ajustement constituerait une utilisation souhaitable de ressources additionnelles pour l'aide à la facilitation des échanges. Un tel fonds présente en effet un certain nombre d'inconvénients, en dehors du risque d'utilisation à des fins politiques, et peu d'avantages :

- Les besoins d'ajustement ne doivent pas être considérés de manière isolée, mais dans le cadre d'un dispositif global de réformes des politiques intérieures et de planification économique.
- Il existe déjà de multiples façons d'apporter une aide en matière d'ajustement, y compris dans le contexte d'une évaluation globale de la situation économique d'un pays — par exemple, au titre du MIC dans le cas du FMI et des prêts à l'ajustement structurel pour ce qui est de la Banque mondiale (annexe IV)³⁰.
- On a lieu de penser que les graves problèmes d'ajustement liés à l'érosion des préférences se limiteront à un nombre assez limité de pays. De plus, l'érosion des préférences soulève des questions à la fois bilatérales et multilatérales.
- L'impact qu'auront sur les recettes publiques les réductions tarifaires opérées par les pays à faible revenu dans le contexte du Programme de Doha dépendra du degré de libéralisation mis en œuvre. Les incidences budgétaires de réformes commerciales entreprises à titre unilatéral et au titre du PDD peuvent être traitées dans le cadre des mécanismes de financement déjà en place au niveau des IFI.
- Le coût d'établissement d'un fonds, lequel ferait double emploi avec les mécanismes existants, pourrait accaparer des ressources financières disponibles pour d'autres

³⁰ Les services du FMI ont déjà mis à l'essai la notion de tranche flottante mentionnée dans la note d'information sur l'aide à la facilitation des échanges adressée au Comité du développement et au CMFI lors des dernières Réunions de printemps.

modalités d'aide à la facilitation des échanges, telles que celles présentées dans le présent document.

61. À notre sens, l'approche définie ci-dessus — conjuguant un effort amélioré de diagnostic pour permettre une meilleure utilisation des mécanismes d'aide existants et l'établissement coordonné d'enveloppes supplémentaires dans les cas où l'ajustement a des impacts particulièrement graves — devrait suffire à assurer une réponse appropriée, tant de la part des IFI qu'au niveau des donateurs bilatéraux, aux problèmes d'ajustement.

D. Conclusions et recommandations

62. Les services de la Banque et du FMI recommandent au Comité du développement et au CMFI :

- a) d'approuver le concept de CI renforcé présenté ci-dessus (paragraphe 41-49), y compris celui d'un financement prévisible et pluriannuel de l'ordre de 200 à 400 millions de dollars, sur une période initiale de cinq ans ;*
- b) de donner pour mandat aux services de la Banque et du FMI d'étudier si les mécanismes en place permettent de répondre adéquatement aux besoins d'aide aux échanges de portée régionale ou multipays et, en coopération avec d'autres parties prenantes, d'examiner i) les possibilités offertes par le CI renforcé, ii) une extension des instruments dont dispose déjà la Banque, et iii) l'éventualité d'un fonds multilatéral spécialisé (sur la base des principes énoncés au paragraphe 53) ; les services de la Banque et du FMI feront rapport sur ce point au Comité du développement et au CMFI lors des Réunions de printemps 2006 (paragraphe 50-53) ;*
- c) de convenir d'un cadre renforcé pour l'évaluation des besoins d'ajustement, afin de permettre aux mécanismes d'aide en place d'être mieux utilisés ; et de convenir que, dans le cas des pays qui s'avèrent subir des coûts d'ajustement particulièrement graves, les IFI travaillent en coordination avec les autres bailleurs de fonds pour dispenser une enveloppe d'aide additionnelle sous forme de dons ou de prêts en fonction des besoins (paragraphe 54-58).*

Document et lettre d'accompagnement du processus de consultations de Genève



PERMANENT MISSION OF SWEDEN

PERMANENT MISSION OF RWANDA

Genève, le 29 juillet 2005

M. John Panzer
Chef sectoriel
Département du commerce international
Banque mondiale

Mr. Hans Peter Lankes
Chef de division, Département
de l'élaboration et de l'examen des politiques
Fonds monétaire international

Messieurs,

Dans votre lettre en date du 13 mai 2005, vous avez eu l'obligeance de nous demander de bien vouloir coordonner, à partir de Genève, un processus destiné à dégager un accord sur des propositions en faveur du CI et de l'aide à la facilitation des échanges. Cela venait en réponse à une demande formulée lors des Réunions de printemps du FMI et de la Banque mondiale, en avril 2005 à Washington, au cours desquelles la « nécessité d'une aide à la facilitation des échanges » a été soulignée et les IFI invitées, « en collaboration avec d'autres », à élaborer des propositions pour « une aide supplémentaire destinée à permettre aux pays de développer leurs échanges et de faciliter l'ajustement de leur économie », aux fins d'examen à l'occasion des Assemblées annuelles FMI/Banque mondiale, en septembre 2005.

Nous sommes à présent très heureuses d'être en mesure de vous soumettre le résultat de ces consultations. La note informelle ci-jointe est le fruit d'un processus intensif et approfondi mené au cours des deux derniers mois à Genève. La première réunion du groupe dont nous assurions la présidence s'est tenue le 25 mai 2005. L'objectif était de donner aux participants une première occasion de présenter et d'examiner les propositions actuelles et d'inviter d'autres à apporter leur contribution sous forme d'idées nouvelles. Le groupe comprenait des représentants des organismes multilatéraux, des pays donateurs, ainsi que des PMA et d'autres pays africains. Un certain nombre de documents et propositions informels ont été soumis à cette première réunion.

En notre qualité de présidentes, nous avons demandé que soit soumis à l'examen de la réunion suivante du groupe un document faisant la synthèse des diverses options de renforcement de l'aide qui ont été proposées. Un petit groupe de rédaction a été formé, qui s'est réuni un certain nombre de fois avant la réunion suivante du groupe, le 22 juin. À cette réunion, un certain nombre de commentaires ont été faits et il a été décidé que nous fassions une dernière tentative pour faire la synthèse des propositions faites à ce jour au sujet

d'une initiative « Aide à la facilitation des échanges ». Un nouveau groupe de rédaction informel a été formé, et la note informelle ci-jointe est le fruit de son travail.

Le présent document prend appui sur les échanges intervenus lors des réunions du groupe et sur les contributions antérieures, mais il ne constitue en aucun cas un texte approuvé. Il représente le fruit des efforts entrepris par les auteurs pour saisir au mieux l'ensemble des idées exprimées jusqu'ici dans le cadre des consultations, et n'engage en aucune façon les auteurs ou les organisations auxquelles ils appartiennent.

Pour résumer, il s'attache à présenter certaines des diverses raisons citées à l'appui d'une aide aux échanges. Il définit par ailleurs certains principes et critères clés pour faire en sorte que l'appui soit effectivement dispensé, et contient en outre des détails sur d'éventuelles façons de procéder, et notamment une section sur des questions de gouvernance qu'il s'agira de traiter à un stade ultérieurⁱ.

Bien que le document se passe d'explications, nous souhaitons mettre en relief quelques importantes conclusions qui se dégagent des consultations. Un argument est présenté en faveur d'un appui accru pour les pays pauvres qui assument la responsabilité de leur propre développement et qui sont déterminés à faire du commerce un volet de leurs stratégies de développement. Des raisons diverses et différentes sont citées. On s'accorde à reconnaître que les pays les plus pauvres ont besoin d'une aide accrue dans le cadre des efforts qu'ils mènent pour tirer parti des opportunités en matière d'échanges internationaux et pour faire face aux défis que la réforme du commerce peut soulever. Un message qui ressort clairement est que toute initiative nouvelle doit prendre appui sur les mécanismes en place pour l'appui lié aux échanges, et qu'elle ne doit pas compromettre les structures déjà en place pour la coopération en matière de développement. Le Cadre intégré est le mécanisme tout trouvé sur lequel s'appuyer pour une initiative, quelle qu'elle soit, en matière d'« aide à la facilitation des échanges ». Tout renforcement du Cadre intégré doit cependant respecter le fait que le CI a été créé à l'intention des pays les moins avancés (PMA) et que les PMA continueront d'être la priorité numéro un dans un processus de CI renforcé. Le document fournit des propositions relativement concrètes, relevant de trois niveaux d'ambition différents, sur le type d'appui au titre de l'« aide à la facilitation des échanges » qui pourrait être renforcé, et sur la façon de procéder à cet égard : une proposition qui porte pour l'essentiel sur un processus de CI renforcé, assorti d'un certain financement additionnel ; une autre, qui prend appui sur la première mais qui envisage des engagements de ressources non négligeables pour assurer une meilleure réponse aux besoins identifiés dans le cadre du processus du CI ; une troisième, qui complète les deux premières en prévoyant un fonds destiné à faire face aux coûts d'ajustement liés à la libéralisation des échanges.

Nous avons la conviction et l'espoir que le document fournira à la Banque et au Fonds des idées et des points constructifs pour un renforcement de l'appui en faveur d'initiatives d'aide à la facilitation des échanges, ainsi que des propositions sur la marche à suivre.

ⁱ À cet égard, il y a un grand nombre de personnes que nous tenons à remercier, y compris tous ceux qui ont apporté une contribution sous forme de notes officielles et informelles, et ceux qui ont passé du temps à rédiger et réviser le document.

Durant notre réunion du 22 juin, plusieurs participants ont souligné la nécessité de laisser aux capitales le temps voulu pour réfléchir et formuler leurs propres vues. Il importe que les gouvernements des pays prennent à présent le temps d'étudier le contenu du document informel à titre préparatoire pour les discussions qui doivent se tenir lors de la réunion de septembre de la Banque et du Fonds, mais aussi à titre préparatoire pour les échanges de vues qui interviendront sur cette question dans d'autres instances.

Nombre de personnes, nous-mêmes y compris, ont relevé le grand intérêt suscité par cette question dans des milieux qui dépassent de beaucoup le groupe informel que nous avons présidé. Nous avons également reçu un certain nombre de commentaires supplémentaires sur la note informelle. Pour permettre d'élargir les échanges de vues et le dialogue à un plus grand nombre d'intervenants, l'idée d'une réunion informelle de « sensibilisation » sur le thème de l'Aide à la facilitation des échanges, à l'automne 2005, a reçu un écho favorable auprès des participants à notre dernière réunion. Une telle manifestation permettrait des échanges de vues supplémentaires sur la façon de compléter, et peut-être de mettre en application, les résultats du processus mené par la Banque et le Fonds dans le domaine de l'« aide à la facilitation des échanges ». Elle permettrait également d'inclure un plus grand nombre de parties intéressées. Notre intention est d'essayer d'organiser cet automne un type quelconque d'activité dans ce sens. Nous reviendrons en temps voulu vous communiquer des informations supplémentaires à cet égard.

Pour conclure, permettez-nous de vous remercier de nous avoir donné la possibilité de présider ce processus très important et constructif de consultation à Genève au sujet de l'Aide à la facilitation des échanges, et de vous dire que nous attendons avec un très vif intérêt l'issue de votre réunion de septembre.

Veillez agréer, Messieurs, à l'assurance de notre considération distinguée.

*Madame l'Ambassadrice Valentine Rugwabiza,
Mission permanente du Rwanda à Genève*

et

*Madame l'Ambassadrice Mia Horn af Rantzien,
Représentante permanente auprès de l'OMC,
Mission permanente de la Suède à Genève*

Pièce jointe : INITIATIVE « AIDE À LA FACILITATION DES ÉCHANGES » –
OPTIONS POUR LE RENFORCEMENT DE L'APPUI, Note informelle,
20 juillet 2005

cc : Membres de l'OMC à Genève

INITIATIVE « AIDE À LA FACILITATION DES ÉCHANGES » –
OPTIONS POUR LE RENFORCEMENT DE L'APPUI
Note informelle, 20 juillet 2005

I. Introduction

Il est largement admis qu'une meilleure intégration commerciale des pays pauvres constitue l'un des facteurs clés pour l'accélération de la croissance et la réduction de la pauvreté. Cependant, les pays les plus pauvres ont en général eu très peu de réussite pour ce qui est de pénétrer les marchés mondiaux ou d'attirer des investissements.

Les Réunions de printemps du FMI et de la Banque mondiale, en avril à Washington, et la réunion des ministres des Finances du G-7, le 11 juin, ont toutes deux mis l'accent sur la « nécessité d'une aide à la facilitation des échanges » et engagé les IFI, « en collaboration avec d'autres », à élaborer des propositions pour « une aide supplémentaire destinée à permettre aux pays de développer leurs échanges et de faciliter l'ajustement de leur économie », aux fins d'examen à l'occasion des Assemblées annuelles FMI/Banque mondiale, en septembre. Dans son rapport du 21 mars pour le Sommet consacré à l'examen de la Déclaration du Millénaire, le Secrétaire général de l'ONU a lui aussi mis l'accent sur l'importance d'un surcroît d'aide à la facilitation des échanges, et l'on s'attend à ce que cela se reflète dans l'issue de ce Sommet. Plus récemment, la réunion ministérielle des PMA à Livingstone a lancé un appel pour une augmentation des ressources, ainsi qu'un mécanisme efficace de renforcement des capacités permettant de faire face aux contraintes de capacité au niveau de l'offre auxquelles sont soumis les PMA. Cela englobait un renforcement de l'efficacité du Cadre intégré, notamment par un accroissement important de ses ressources, ainsi qu'un mécanisme financier complémentaire consistant et prévisible pour renforcer les capacités du côté de l'offre et au niveau de l'infrastructure, assurer la diversification du commerce à l'échelon des PMA et répondre aux défis et aux coûts d'ajustement auxquels ceux-ci font face pour pouvoir s'intégrer efficacement au système commercial international¹. Enfin, le G-8, à sa réunion de Gleneagles (6-8 juillet), a de nouveau appelé les IFI à présenter des propositions lors des Assemblées annuelles, et convenu en outre d'apporter un surcroît d'aide aux pays en développement pour qu'ils puissent se doter des capacités voulues, au plan matériel, humain et institutionnel, pour pouvoir commercer, y compris par des mesures pour la facilitation des échanges. Les membres du G-8 se sont engagés à accorder un appui additionnel pour le renforcement des capacités dans le domaine commercial, afin d'aider les PMA, particulièrement en Afrique, à tirer parti des nouvelles opportunités dans ce domaine qui résulteront d'une conclusion positive du PDD.

Au vu du mandat qui leur avait été confié lors des réunions de printemps, le FMI et la Banque mondiale ont demandé aux ambassadrices du Rwanda et de Suède de faciliter, à Genève, un processus de consultations sur le thème de l'« Aide à la facilitation

¹ Voir la « Déclaration de Livingstone », Quatrième réunion des ministres du Commerce des PMA, Livingstone, Zambie, 25-26 juin 2005 [LDC/IV/2005/4].

des échanges ». Un certain nombre de documents et propositions informels ont été soumis à cette occasion². La présente note s'efforce de faire la synthèse des propositions reçues à ce jour au sujet d'une initiative « Aide à la facilitation des échanges »³. La section II qui suit présente certaines des diverses raisons citées à l'appui d'une aide aux échanges. La section III définit certains principes et critères clés pour faire en sorte que l'appui soit effectivement dispensé. La section IV fournit des détails sur d'éventuelles façons de procéder. Enfin, la section V met en évidence certaines questions de gouvernance qu'il s'agira de traiter à un stade ultérieur.

Ce document a été établi exclusivement à des fins de discussion, dans le but d'aider les parties intéressées à clarifier leurs vues sur les éventuelles façons de procéder. Il représente le fruit des efforts entrepris par les auteurs pour saisir au mieux l'ensemble des idées exprimées jusqu'ici dans le cadre des consultations, et n'engage en aucune façon les auteurs ou les organisations auxquelles ils appartiennent.

II. Justification d'un appui

Les propositions reçues présentent un argument en faveur d'un appui accru pour les pays pauvres qui assument la responsabilité de leur propre développement et qui sont déterminés à faire du commerce un volet de leurs stratégies de développement. Des raisons diverses et différentes ont été citées à cet égard, et notamment les raisons suivantes :

- Le développement des échanges devrait être un élément central de toute stratégie de croissance. L'objectif pour les pays est de s'intégrer, de renforcer leur compétitivité et de mettre le commerce au service du développement de manière à atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire.
- Un appui à la réussite du cycle de négociations de Doha, qui verrait les pays développés et les pays en développement œuvrer pour un ambitieux processus de libéralisation, engendrerait des bénéfices non négligeables au plan global et représente par conséquent un important bien public mondial. Les pays les plus pauvres ont besoin d'appuis pour recueillir les fruits d'une adhésion à l'OMC. Qui plus est, les négociations de l'OMC sont très exigeantes pour les pays pauvres. Le besoin s'impose de renforcer les capacités de négociation et d'incorporer la défense des intérêts de l'entreprise dans le processus. À cela

² Les documents reçus émanaient notamment de la Finlande, des Pays-Bas, de Nielson et Panzer, de Prowse, des États-Unis, de Van den Heuvel, ainsi que de la Banque mondiale/FMI.

³ La première réunion du groupe présidé par les ambassadrices du Rwanda et de Suède et chargé d'examiner la question de l'« Aide à la facilitation des échanges » s'est tenue le 25 mai 2005. Le groupe était composé de représentants des organismes multilatéraux, des pays donateurs, ainsi que des PMA et d'autres pays africains. Les présidentes ont demandé que soit soumis à l'examen de la réunion suivante du groupe (le 22 juin) un document faisant la synthèse des diverses options de renforcement de l'aide qui avaient été proposées à cette date. Le présent document prend appui sur ces échanges et sur les contributions antérieures.

s'ajoute le fait que, pour certains pays, la mise en œuvre des accords de l'OMC peut entraîner des coûts initiaux élevés alors que les avantages ne se matérialiseront que plus tard. Apporter un appui aux pays à faible revenu est donc important pour le renforcement et la sauvegarde du système commercial multilatéral.

- Une « aide à la facilitation des échanges » accrue et effective (c'est-à-dire bien ciblée, harmonisée, inscrite dans un plan pluriannuel et dispensée au moyen d'un mécanisme multilatéral effectif) permettra aux pays pauvres qui font preuve d'un engagement résolu à l'égard du système commercial multilatéral de concrétiser au plan opérationnel leur vision et leur détermination à faire des échanges un moteur de croissance économique et un facteur de réduction durable de la pauvreté. Une « aide à la facilitation des échanges » accrue et effective s'impose pour les pays qui ne tireront des avantages d'un accord de Doha que si des investissements additionnels sont consentis en matière de productivité, de compétitivité et d'infrastructure. Cela dit, un surcroît d'aide à l'appui des échanges ne saurait se substituer — et doit au contraire être vu comme un complément — à un résultat ambitieux pour le cycle de négociations de Doha, résultat qui se traduise par une libéralisation effective, y compris entre pays en développement.
- Tirer parti d'améliorations de l'accès aux marchés impliquera des réformes additionnelles de politique intérieure pour faciliter les échanges et l'établissement de capacités en matière d'offre dans ce domaine. Cela peut mettre en jeu toute une série de questions propres au pays concerné, qu'il s'agisse des stratégies d'exportation au plan national et sectoriel et du renforcement des capacités institutionnelles, ou encore du renforcement de la compétitivité des entreprises et de l'infrastructure liée aux échanges.
- L'effort de promotion des échanges et des investissements dans le cadre des stratégies de développement des pays a été limité. Il existe des arguments de poids en faveur d'un renforcement des capacités institutionnelles des pays qui aille dans le sens d'une meilleure formulation de leurs politiques commerciales, afin d'améliorer la coordination entre bailleurs de fonds et pouvoirs publics et d'assurer ainsi une mise en œuvre effective.
- Une amélioration soutenue des performances à l'exportation sous l'effet d'une base d'exportation diversifiée, d'un environnement compétitif pour l'investissement étranger, d'un secteur des entreprises dynamique et bien géré, et de services efficaces de soutien des échanges contribue directement et dans des proportions croissantes à la création d'emplois, au développement rural et à l'atténuation progressive de la pauvreté.
- Un appui peut contribuer à faciliter le processus d'ajustement dans les cas où la libéralisation au titre de la clause NPF peut avoir une incidence pour certains pays (pour ce qui est, par exemple, des préférences, des pays en développement

importateurs nets de produits alimentaires, des mesures touchant aux recettes budgétaires, ou de la prise en charge des coûts d'ajustement au plan social).

- Un appui supplémentaire pour la diversification et l'intégration des échanges sur la base de la clause NPF aidera à rendre les pays moins tributaires des préférences (et améliorera par là même l'efficacité de l'aide, ainsi que son efficacité et sa cohérence).

III. Critères directeurs pour une aide efficace

Les documents présentés ont souligné l'importance fondamentale d'une aide qui soit dispensée d'une manière efficace et dont les résultats sur le terrain soient une preuve tangible. Des raisons diverses et différentes ont été citées à cet égard, et notamment les raisons suivantes :

- Le mécanisme qui sous-tend l'aide (« Aide à la facilitation des échanges ») doit reposer sur le principe de base d'une forte concordance avec les politiques en place dans le pays et les efforts complémentaires des bailleurs de fonds. L'apport d'aide doit être lié à des résultats tangibles et assurer la participation des parties intéressées.
- En ce qui concerne « l'aide à la facilitation des échanges », aucun prestataire ne peut à lui seul répondre à tous les besoins. Les activités des organismes doivent refléter les compétences essentielles de ceux qui fournissent l'aide.
- D'autres améliorations sont possibles pour ce qui est de dispenser l'aide à l'appui des échanges d'une manière moins fragmentaire, ce qui en améliorerait l'efficacité.
- Les ressources affectées à l'aide sont censées augmenter de 40 milliards de dollars d'ici à 2010 (soit une progression d'environ 50 %). Il s'agit d'affecter d'une manière efficace les apports d'aide accrus afin de contribuer à la compétitivité des pays et d'éviter le syndrome hollandais. Le décaissement des ressources doit être lié au cadre macroéconomique, ainsi qu'à des stratégies visant à accroître la productivité. L'accroissement de « l'aide à la facilitation des échanges » sur la base de l'approche du Cadre intégré (CI) remplit ce critère (voir ci-après).
- L'approche du CI a pour principal objet d'amener les pays à faire figurer un vaste programme de développement des échanges dans leur stratégie globale de développement et de gestion macroéconomique, et d'établir un ordre de priorité entre les besoins de renforcement des capacités auxquels les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux sont amenés à répondre. Cela permettra un appui budgétaire direct dans les cas appropriés, une forte prise en charge par le pays bénéficiaire et une coordination des efforts des bailleurs de fonds.

- La structure du CI permet de faire le lien entre les programmes d'échanges régionaux et multilatéraux et d'en tirer ainsi une multiplicité d'avantages.
- Le processus du CI va dans le sens de pratiques optimales en matière d'apport d'aide. Regroupant les différents partenaires de développement (tant bilatéraux que multilatéraux), le CI permet de faire le lien entre les IFI et le système des Nations Unies (pour le développement des échanges) et l'OMC (pour ce qui est des règles commerciales).
- L'approche du CI doit toutefois être sensiblement améliorée pour remplir l'objectif d'une aide dispensée de manière efficace. Dans la pratique, sa mise en œuvre au-delà de la phase de diagnostic suppose des progrès sensibles pour ce qui de la prise en charge et de la capacité d'exécution du pays considéré, de la simplification de la liste des mesures envisagées et de son intégration dans la programmation des bailleurs de fonds, et de l'établissement d'outils concrets permettant la participation d'acteurs dynamiques appartenant au secteur privé.

IV. Démarche à suivre pour renforcer l'appui (voir tableau schématique ci-joint)

À partir des documents présentés et des discussions qui ont eu lieu à ce jour, on peut identifier trois piliers pour le renforcement de l'appui en faveur des échanges, à savoir :

1. améliorer les programmes de développement des échanges (au sens le plus large) à l'échelon des pays en suivant l'approche qui est celle du CI ;
2. établir un fonds multilatéral dans le but de permettre des financements plus prévisibles et crédibles en réponse à l'évaluation des besoins liés aux échanges et à son ordre de priorité ; et
3. mettre en place un « guichet » distinct pour les problèmes d'ajustement spécifiques touchant certains pays du fait de la libéralisation au titre de la clause NPF (pour ce qui est notamment de l'érosion des préférences, mais d'autres problèmes pourraient aussi être pris en compte, y compris la perte de recettes budgétaires).

Quel que soit le pilier considéré, l'aide envisagée devrait être fournie sous forme de dons et d'autres formules analogues, au lieu de prêts, et ce sur une période de dix ans.

Ces « piliers » ne s'excluent pas mutuellement, au contraire : beaucoup s'accordent à penser que le premier d'entre eux (un CI renforcé) est une base essentielle et un préalable pour les deux autres. Le premier pilier est un élément central du renforcement de l'appui en matière d'« aide à la facilitation des échanges », et la base sur laquelle établir les appuis pour les piliers deux et trois.

Chacun des piliers représente une façon différente de procéder pour permettre un accroissement du volume d'aide consacré aux aspects relatifs au commerce

et à la croissance dans le contexte de l'augmentation à venir de l'aide en général. Dans chaque cas, une approche multilatérale est proposée pour aller de l'avant, mais cela n'empêche bien sûr pas les bailleurs de fonds d'accroître l'aide qu'ils fournissent à l'appui des échanges dans le cadre de leurs propres processus et programmes bilatéraux. Cela dit, une coordination de l'effort qui s'articule autour de l'évaluation des besoins prioritaires des pays résultant des études diagnostiques en matière d'échanges, qui ont elles-mêmes fait l'objet d'une évaluation dans le contexte du cadre macroéconomique en place dans les pays au titre des DSRP, améliorerait la façon dont ces ressources sont dispensées. Compte tenu de l'accroissement des ressources d'aide qui est censé intervenir dans les années qui viennent, le décaissement effectif de cette aide pourrait être mieux assuré s'il prend place dans un cadre multilatéral.

Les trois piliers reflètent largement les propositions qui ont été soumises à ce jour, mais il y a lieu de souligner qu'ils semblent bénéficier d'un niveau d'appui plus ou moins élevé, l'appui le plus large s'étant manifesté jusqu'ici pour le premier alors que le troisième a soulevé un certain nombre de préoccupations.

Pour ce qui est de la couverture des pays, le Cadre intégré est un programme destiné aux PMA, et cela doit rester la priorité. Mais un fait reconnu est que les pays pauvres qui ne figurent pas dans le groupe des PMA connaissent eux aussi des difficultés du même ordre que celles auxquelles sont soumis les PMA. Il conviendrait d'envisager d'élargir l'appui, et de l'étendre par exemple aux pays exclusivement IDA, y compris en recourant, si besoin est, à un guichet distinct.

1. Amélioration des programmes de développement des échanges dans les pays par le biais d'un CI renforcé

Il s'agirait en l'occurrence de renforcer le Cadre intégré en procédant à des améliorations d'ordre pratique mettant en jeu un engagement accru de toutes les parties prenantes, et notamment un engagement plus marqué de la part des pays bénéficiaires, des bailleurs de fonds, du secteur privé et de la société civile. On ne se situe plus, ici, dans un scénario de « conduite habituelle des affaires » mais dans une situation qui suppose un engagement ferme et sérieux pour passer à l'échelle supérieure et produire des résultats concrets dans la mise en œuvre du CI, avec des avantages tangibles. Les mesures de renforcement comprendraient un programme pluriannuel d'assistance technique et de renforcement des capacités afin de doter les pays des moyens voulus pour leur permettre de formuler des politiques pour le développement des échanges, et notamment de donner forme aux projets inscrits à leur budget et aux modalités de leur mise en œuvre, ainsi qu'un accroissement de l'effort de programmation des bailleurs de fonds dans les pays afin de répondre en temps voulu aux besoins identifiés dans les études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC). Des mesures d'ordre pratique seraient également prises, telles que des moyens pour permettre la participation d'acteurs dynamiques appartenant au secteur privé ainsi que de la société civile, un processus simplifié donnant notamment lieu à la réalisation plus rapide d'un nombre accru d'EDIC assorties d'une liste limitée d'actions prioritaires pouvant être réalistement mises en œuvre dans des délais à court ou moyen terme, des conférences des donateurs spécifiquement consacrées au CI, et un élargissement des décaissements effectués au moyen du Fonds d'affectation

spéciale. Une telle approche reconnaît qu'il existe de multiples façons pour les bailleurs de fonds de contribuer au renforcement des capacités dans le domaine des échanges. Le CI s'emploie à maximiser ces contributions en évitant d'imposer une seule forme de contribution à l'effort entrepris. Tout en évitant de décourager l'innovation, cela accroît les chances de participation et permet aux bailleurs de fonds de chercher à être plus efficaces en faisant preuve de flexibilité. Ce volet nécessiterait des contributions accrues au Fonds d'affectation spéciale, au-delà de celles actuellement envisagées pour le CI.

Gamme d'activités couvertes au titre de l'« aide à la facilitation des échanges »

Les activités rendraient les pays mieux à même de formuler leur stratégie de développement des échanges, de susciter un large intérêt parmi les parties intéressées, et d'améliorer la coordination au niveau des bailleurs de fonds et de leur propre administration pour permettre ainsi une mise en œuvre efficace. L'accent serait mis sur le travail de diagnostic et sur le renforcement des capacités pour le développement des échanges. Le travail de diagnostic serait axé sur les EDIC, ce qui comprendrait une évaluation des besoins prioritaires en vue de remédier aux contraintes qui existent au niveau de l'offre. Il pourrait également inclure une évaluation des besoins d'ajustement.

Les parties prenantes apporteraient leur concours à des programmes pluriannuels d'assistance technique et de renforcement des capacités pour le développement des échanges, programmes destinés à améliorer les capacités de formulation des politiques commerciales, la coordination au sein des administrations publiques pour une stratégie d'intégration commerciale et les capacités institutionnelles pour la promotion des exportations, à renforcer le rôle du secteur privé et à rendre l'aide plus cohérente et plus efficace. Un aboutissement majeur de cette initiative serait de permettre aux pays d'élaborer et de mettre en œuvre (dans le cadre du processus des SRP) des stratégies appropriées de développement des échanges en tenant compte des réformes menées au plan national, régional et multilatéral.

L'intensification des activités dans le cadre du CI pourrait permettre à un plus grand nombre de besoins, parmi ceux identifiés en matière d'aide à l'appui des échanges, d'être pris en compte dans les processus des bailleurs de fonds, comme par exemple les groupes consultatifs (GC) et les tables rondes, et de renforcer ainsi la réponse apportée à ces besoins au niveau bilatéral. Une conférence des bailleurs de fonds pourrait être convoquée une fois l'EDIC effectuée, ce qui reviendrait à enclencher le processus du GC sans attendre le cycle habituel. Une coordination renforcée des efforts menés à l'échelon bilatéral sur la base des matrices d'actions prioritaires des pays permettrait également d'améliorer la fourniture des ressources correspondantes et de donner, de fait, une dimension multilatérale aux efforts en question.

Les mesures spécifiques suivantes pourraient être prises au titre du renforcement du dispositif actuel du CI :

- Pour tous les pays participants actuels, établissement de délais impératifs pour l'achèvement des EDIC et leur validation dans le cadre d'ateliers nationaux.

- Prise de mesures pour accélérer l'achèvement des EDIC et en améliorer l'utilité.
- Organisation de conférences des bailleurs de fonds spécifiquement consacrées au CI, et établissement d'un calendrier précis en la matière.
- Utilisation plus efficace des décaissements au titre du Guichet II.
- Effort délibéré pour amener le secteur privé et la société civile à soutenir les processus de renforcement des capacités en faisant appel à leurs ressources et compétences.
- Affectation de ressources accrues pour la mise en œuvre rapide d'une aide complémentaire sous forme de projets.
- Amélioration du processus de contrôle, en réponse à la demande, des suites données au CI.
- Fourniture de services consultatifs aux pays qui ne participent pas au CI.
- Définition et diffusion de pratiques optimales pour le renforcement des capacités en matière d'échanges.

Ressources

Ce pilier exigerait des bailleurs de fonds qu'ils s'engagent à accroître les fonds actuellement mis à la disposition du CI. En se basant sur des exemples d'activités analogues, on estime que le montant requis pourrait se situer dans une fourchette de 5 à 15 millions de dollars par pays, montant décaissé sur une période de dix ans⁴. Les

⁴ Un éventuel comparateur est le projet d'assistance technique liée au commerce actuellement mis en œuvre par la Banque interaméricaine de développement, qui représente un coût de l'ordre de 3 à 5 millions de dollars par pays (sous forme de prêts et non pas de dons). Le programme établi pour le Pérou a un budget global de 6,2 millions de dollars, dont 1,2 million de dollars fournis par le pays lui-même, et se répartit ainsi : 1) Formation du personnel (1,5 million de dollars) en matière de : négociations internationales, administration et normes de l'OMC et des unions douanières, résolution des différends et conflits commerciaux, gestion des systèmes d'information, établissement de bases de données et analyses statistiques des données commerciales, et promotion des exportations. 2) Études techniques (1,2 million de dollars) : consultants chargés de procéder au travail d'analyse, de modélisation et de définition des options en matière de politique commerciale pour les décideurs, notamment pour ce qui a trait aux unions douanières, aux règles d'origine, aux procédures douanières, à la politique de concurrence, aux accords SPS et aux échanges agricoles. 3) Systèmes d'information pour les échanges (1,5 million de dollars) : données, traités et accords, cadre juridique, formalités et procédures administratives pour les échanges. 4) Promotion des exportations (1 million de dollars) : renforcement des capacités pour les organismes d'appui aux exportations. 5) Programme de consultations avec les parties intéressées, et Coordination des politiques au niveau du gouvernement (1 million de dollars).

éventuels coûts afférents aux changements à apporter en matière de gouvernance (tels qu'un Secrétariat intégralement financé) devraient en outre être pris en compte (voir section V ci-après).

Il convient de rappeler que ce montant représente le surcroît de financement nécessaire au renforcement du CI, et n'inclut pas l'appui additionnel pour des projets liés aux échanges qui peut être fourni dans le cadre du processus des SRP. En ce sens, le chiffre de 5 à 15 millions de dollars sur dix ans ne représente en aucun cas une estimation globale du montant de l'aide additionnelle devant être reçue au titre du premier pilier.

2. *Établissement d'un fonds multilatéral pour répondre aux évaluations des besoins prioritaires ressortant des études diagnostiques en matière commerciale*

Le premier pilier a pour but de renforcer les capacités institutionnelles et celles en jeu pour la formulation des politiques commerciales, de susciter dans les pays l'établissement d'un programme global de développement des échanges et d'établir, par le biais des EDIC, une évaluation assortie d'un ordre de priorité des besoins au niveau de l'offre. Mais ce pilier ne fournit pas l'assurance que les objectifs prioritaires ainsi identifiés seront remplis. Les pays en développement ont souvent exprimé leur inquiétude quant au fait que les suites données par les bailleurs de fonds aux priorités identifiées du côté de l'offre étaient insuffisantes. Le faible niveau global des ressources d'aide consacrées au développement des échanges (4 % seulement de l'enveloppe globale) tendrait à valider ce point de vue. Dans le cadre de ce deuxième pilier, il s'agirait d'établir un mécanisme permettant d'apporter une réponse plus prévisible, crédible et immédiate aux besoins identifiés dans les EDIC.

L'intention serait de créer un fonds multilatéral qui permette la fourniture de ressources spécifiquement destinées à renforcer l'« aide à la facilitation des échanges » et à améliorer l'efficacité des financements en place. Ce fonds n'établirait pas de processus parallèles mais fonctionnerait dans le contexte des DSRP, des CG et des tables rondes pour assurer la cohérence des politiques et la coordination des efforts des donateurs, et pour permettre aux problèmes touchant à la capacité d'absorption d'être pris en compte. Les bailleurs de fonds seraient certes encouragés à fournir des ressources pour contribuer au fonds, mais ils restent bien entendu libres d'apporter un financement bilatéral. Ceux qui sont très présents sur le terrain et qui préfèrent ce mode de financement pourraient continuer de financer des projets en recourant à leurs propres procédures et mécanismes, comme ils le feraient dans le cadre du premier pilier. Comme indiqué plus haut au sujet de celui-ci, la coordination des efforts menés sur la base des matrices d'actions prioritaires des pays présente tout de même l'avantage d'améliorer la fourniture de ces ressources.

L'affectation des ressources du fonds se ferait au titre de projets donnés ou sous forme d'appui budgétaire pour des programmes liés au commerce, le montant maximum de l'enveloppe allouée à un pays étant fixé selon des critères qui restent à établir. Il appartiendrait au pays concerné de décider de la manière dont les ressources seraient utilisées en fonction des priorités identifiées dans le cadre des études diagnostiques sur les échanges. Par exemple, si un pays établit comme dossiers prioritaires les normes ou la

facilitation des échanges, les ressources du fonds pourraient être mises à sa disposition dans le cadre du processus des DSRP, des GC ou des tables rondes, et ce serait ensuite à lui de décider d'un partenaire institutionnel approprié possédant des compétences en matière de normes et de facilitation des échanges. Quoique l'intention soit d'utiliser les organismes partenaires actuels du CI, on pourrait avoir intérêt à déborder de ce cadre pour inclure d'autres organismes multilatéraux (notamment les banques régionales, la FAO et l'ONUDI) et également des partenaires du secteur privé. La participation de l'un des organismes d'exécution pourrait être exigée pour des cofinancements mettant en jeu le fonds, mais l'établissement de partenariats plus larges, impliquant notamment le secteur privé, serait encouragé. Un fonds de cette dimension entreprenant des projets de cette nature soulèverait également toute une série de questions supplémentaires en matière de gouvernance (certaines d'entre elles sont soulevées dans la section V ci-après).

Gamme d'activités couvertes au titre de l'« aide à la facilitation des échanges »

Ce pilier aurait pour but de fournir des ressources additionnelles, prévisibles et spécifiquement destinées au financement d'activités identifiées dans les EDIC en vue de remédier à des contraintes au niveau de l'offre pour lesquelles des mesures ne sont pas déjà financées par le Fonds d'affectation spéciale du CI ou par des donateurs bilatéraux au titre du premier pilier. Il permettrait, par exemple, de cofinancer des projets entrepris par les six principales organisations associées au CI ou par d'autres organismes agréés dans les domaines de la diversification des exportations, de la facilitation des échanges et des normes, ou de fournir un appui budgétaire pour des programmes liés aux échanges. Les projets en question pourraient porter, par exemple, sur les domaines suivants : douanes (informatisation, amélioration des modalités de transit), ports (rationalisation des opérations portuaires, augmentation des capacités de stockage, dragage), transport (amélioration des réseaux de routes rurales, entretien des routes le long des couloirs de transport, infrastructure ferroviaire, gares intermodales), normes (matériels, surveillance et accréditation internationale), appui sectoriel (mise au point de produits, amélioration de la chaîne d'approvisionnement, infrastructure de marché), énergie (électrification des zones rurales), mise en place d'organes de réglementation nationaux ou régionaux dans les secteurs libéralisés, financement (crédits à l'exportation et fonds de roulement pour les petites entreprises), et développement de zones franches industrielles.

Il ne faut cependant pas s'attendre à ce que le fonds soit d'une ampleur permettant la mise en œuvre et le financement intégral de grands projets d'infrastructure. Dans les cas où les besoins d'infrastructure ont été identifiés comme étant prioritaires, il pourrait toutefois assurer certains cofinancements (sous forme de dons). Un don du fonds pour l'aide à la facilitation des échanges pourrait, par exemple, servir à financer telle ou telle composante d'un grand projet d'infrastructure, ou encore à réduire le montant du prêt correspondant ou les intérêts y afférents.

Les ressources du fonds pourraient aussi servir au cofinancement de projets liés au processus d'ajustement, tels que des programmes spécifiquement destinés au recyclage de la main-d'œuvre ou des activités de renforcement des capacités dans l'optique des

changements d'ordre administratif ou juridique qui peuvent s'imposer pour s'adapter à la libéralisation des échanges, dans les cas où ces aspects ont été inscrits au rang d'objectifs prioritaires par le pays concerné.

Ressources

Les besoins — et les coûts correspondants — pourraient certes varier considérablement d'un pays à l'autre, mais les estimations préliminaires laissent penser qu'une aide visant à renforcer les capacités en matière d'échanges et à remédier aux contraintes existant au niveau de l'offre pourrait exiger un engagement de l'ordre de 40 à 80 millions de dollars par pays sur dix ans⁵. Les coûts afférents aux activités correspondantes en matière de gouvernance devraient en outre être pris en compte. Ces ressources viendraient s'ajouter aux fonds nécessaires au renforcement du travail de diagnostic en matière d'échanges envisagé à l'échelon des pays dans le cadre du premier pilier.

3. *Établissement d'un fonds destiné spécifiquement à répondre aux problèmes d'ajustement liés à la libéralisation au titre de la clause NPF*

On pourrait juger souhaitable d'affecter spécialement des fonds pour répondre à des besoins d'ajustement spécifiques résultant du cycle de négociations de Doha (pour ce qui est notamment de l'érosion des préférences, mais aussi pour d'autres problèmes d'ajustement, y compris la perte de recettes budgétaires).

Mais l'apport de ressources spécialisées pour répondre aux besoins d'ajustement ne doit pas amener à croire que le mécanisme et les mesures prises pour répondre au problème

⁵ Les projets de la Banque mondiale consacrés au renforcement des capacités en matière d'échanges et aux problèmes qui se posent au niveau de l'offre dans ce domaine, mais pas aux grands besoins d'infrastructure, sont généralement d'un montant de l'ordre de 15 à 30 millions de dollars et font souvent l'objet de décaissements sur un certain nombre d'années, y compris au moyen de projets relais. On peut citer à titre d'exemples les projets suivants : diversification des exportations au Bangladesh (32 millions de dollars sur cinq ans) ; compétitivité du secteur privé en Ouganda (12,3 millions de dollars sur huit ans) ; promotion des exportations agricoles au Sénégal (8 millions de dollars sur sept ans) ; développement du secteur privé à Madagascar (23,8 millions de dollars sur six ans) ; développement des entreprises au Mozambique (26 millions de dollars depuis 2000) ; enfin, portail commercial et investissement au Ghana (50 millions de dollars depuis 1998). En plus de cela, une « estimation » très préliminaire des coûts mis en jeu par les objectifs prioritaires identifiés dans les EDIC effectuées récemment au Rwanda, au Bénin et en Tanzanie fait ressortir un chiffre minimum de 30 millions de dollars par pays sur cinq ans pour répondre aux besoins d'assistance technique et d'investissements fondamentaux dans des domaines tels que les normes, les douanes, la logistique de transport, la facilitation des échanges et l'énergie. Pour donner une idée des coûts additionnels en jeu une fois pris en compte certains cofinancements pour les infrastructures, on peut citer, à titre d'exemples d'opérations financées par la Banque en matière d'infrastructure et comportant un important volet commercial, les projets entrepris dans les pays suivants : Népal (transit multimodal, 23,5 millions de dollars sur sept ans) ; Bénin (programme d'investissement dans le secteur des transports, 40 millions de dollars sur six ans) ; Lesotho (valorisation des ressources en eau dans la région des hauts plateaux, 45 millions de dollars depuis 1998) ; Cameroun (secteur des transports, 60,7 millions de dollars sur huit ans) ; Côte d'Ivoire (modernisation des chemins de fer, 20 millions de dollars sur six ans) ; et Kenya (route Nairobi-Mombassa, 50,5 millions de dollars sur huit ans).

doivent s'écarter de l'approche fondamentale suivie au titre des deux premiers piliers. Les mesures de réponse et l'appui effectif fourni au titre de l'ajustement doivent s'inscrire dans le contexte de la stratégie de développement globale et du cadre macroéconomique du pays. Les liens réciproques entre les programmes de politique commerciale, les études diagnostiques dans le cadre du CI et les processus des DSRP restent pertinents. Le processus d'ajustement à mener à la suite des réformes commerciales constitue seulement l'un des nombreux risques et opportunités potentiels. Du reste, il existe également un certain nombre de mécanismes qui relèvent des IFI et qui ont pour but d'aider les pays à surmonter les chocs liés à l'ajustement. Dans ce contexte, une possibilité consisterait à établir un processus par lequel les IFI, en consultation avec les autres partenaires du CI, y compris l'OMC et les donateurs bilatéraux, examineraient le cas des pays pour lesquels on s'attend à de lourds coûts d'ajustement et, sur la base de cet examen, recommanderaient dans le cadre des processus des GC et des DSRP qu'une aide spéciale soit fournie à ce titre.

Cela dit, l'établissement d'un mécanisme ou d'un guichet distinct pourrait se justifier fortement en termes d'économie politique, principalement comme moyen de renforcer la dynamique des négociations en cours dans le cadre du cycle de Doha. Un guichet distinct pourrait être mis à disposition pour certains besoins d'ajustement (cela pourrait surtout valoir dans le cas de l'érosion des préférences). L'érosion des préférences est un problème économique pour un certain nombre de pays (et pas nécessairement pour les seuls pays classés comme PMA ou comme pays exclusivement IDA, mais pour les pays faibles et vulnérables), et c'est pourquoi un fonds distinct destiné à répondre aux problèmes de ces pays pourrait être considéré comme nécessaire. C'est toutefois une question bilatérale : les pays et blocs commerciaux qui réduisent la valeur des engagements antérieurs au titre de l'accès préférentiel mettraient des ressources à disposition au moyen de ce guichet, sous réserve d'une analyse objective de l'impact de l'érosion des préférences.

Si un fonds distinct est établi, un mécanisme devra être mis en place afin d'évaluer plus spécifiquement les coûts correspondants (par exemple, la perte de préférences probable) et d'arranger le montage financier voulu pour répondre à ces besoins. Pour le premier de ces deux objectifs, comme indiqué dans la section relative au premier pilier, une option consiste à faire procéder à l'évaluation des besoins d'ajustement et des mesures à prendre pour y répondre dans le cadre des études diagnostiques effectuées au titre du CI. Pour le second, le montage financier à mettre au point devrait tenir compte des programmes en cours au niveau des IFI.

Gamme d'activités couvertes au titre de l'« aide à la facilitation des échanges »

Une décision majeure consistera à déterminer les coûts d'ajustement qui seront couverts — par exemple, pertes de recettes budgétaires, détérioration des termes de l'échange pour les importateurs nets de produits alimentaires, besoins d'ajustement au plan social et coûts afférents à l'érosion des préférences.

Ressources

Les estimations dont on dispose sur l'érosion des préférences varient énormément, et il conviendrait de calculer séparément les coûts estimatifs pour tel ou tel pays de l'impact de ce phénomène. Plusieurs facteurs peuvent influencer ces calculs. Premièrement, l'impact de l'érosion des préférences sur un pays donné dépend de son degré d'utilisation effective des préférences — ce degré peut être faible en raison de contraintes en termes de compétitivité ou de l'application de règles d'origine strictes, ce dernier facteur en particulier pouvant réduire sensiblement les avantages effectivement tirés des préférences. Deuxièmement, la nature et l'ampleur des coûts d'ajustement dépendront du niveau d'ambition des résultats du cycle de négociations de Doha : une libéralisation modérée ou l'exemption de certains produits de réductions plus prononcées pourraient atténuer l'impact de l'ajustement. Troisièmement, dans la mesure où la libéralisation multilatérale entraînera des avantages aussi bien que des coûts, en permettant une ouverture des marchés sur la base de la clause NPF pour les pays pauvres, une question qui reste à élucider est de savoir si le montant global fourni à titre d'appui à un pays donné doit également prendre en compte les éventuels avantages de contrepartie résultant de cette libéralisation. Enfin, la valeur des préférences est réduite lorsqu'un ajustement est opéré pour tenir compte des accords préférentiels réciproques, ce qui peut atténuer ou même, dans certains cas, contrebalancer les pertes liées à l'érosion des préférences du fait d'une libéralisation multilatérale.

De la même façon, une évaluation des coûts d'ajustement potentiels pour les importateurs nets de produits alimentaires devrait être entreprise au niveau de chaque pays. Mais la plupart des études aboutissent à la conclusion qu'une libéralisation même très marquée (allant au-delà de ce qui est actuellement envisagé dans le cadre du cycle de Doha) engendrerait des hausses de prix des produits alimentaires de première nécessité, en particulier des céréales, de l'ordre de 10 à 15 %. Qui plus est, la tendance à long terme des prix de ces produits est à la baisse — et continuera probablement de l'être.

V. Gouvernance, dispositions administratives et admissibilité

Gouvernance : Quoique l'objectif prioritaire consiste à déterminer la façon dont un mécanisme destiné à fournir un appui renforcé fonctionnera dans la pratique, les questions de gouvernance pouvant être abordées à un stade ultérieur, on peut avoir intérêt à signaler brièvement certaines des implications que chaque pilier aura en termes de gouvernance, en l'état actuel des choses.

Le renforcement de l'appui au titre de l'« aide à la facilitation des échanges » à partir de l'approche du CI et suivant les modalités suggérées pour le premier pilier impliquera des modifications de la structure de direction du CI, et il sera nécessaire de mettre sur pied une structure et des modalités d'appui administratif appropriées.

Comme on l'a mentionné précédemment, un certain nombre de questions d'ordre organisationnel doivent être examinées, notamment : comment un CI renforcé fonctionnerait sur une base pluriannuelle (par exemple, la question de savoir si

les conférences des donateurs auraient lieu une seule fois ou seraient organisées régulièrement, et la façon dont les EDIC pourraient être mises à jour) ; comment accroître la prise en charge par les pays, qui est une question clé, et notamment comment renforcer la gouvernance à l'échelon des pays (par exemple, renforcer les comités directeurs nationaux, détacher des cadres qualifiés auprès des ministères pour les aider à mettre en œuvre les EDIC, accroître les ressources afin de financer des postes pour le personnel local), ainsi que la façon de promouvoir une participation accrue du secteur privé ; et quelles mesures pourraient être prises pour que les bailleurs de fonds jouent un rôle de facilitation plus effectif, et pour que les organismes du CI accroissent leur appui à l'échelon des pays.

Le fonds multilatéral proposé au titre du deuxième pilier soulève des problèmes supplémentaires. Par exemple, un secrétariat pour ce fonds pourrait diffuser l'information et assurer la gestion et le décaissement des fonds à l'intention des organismes d'exécution. Il pourrait aider à faire en sorte qu'une correspondance soit établie entre les priorités et les fonds disponibles, par exemple en fournissant des avis techniques, dans le cadre du processus des DSRP, des GC ou des tables rondes, sur la question de savoir si les projets qu'il est envisagé de financer au moyen de ces fonds sont conformes aux priorités identifiées dans le cadre des EDIC.

Si un fonds devait être mis en place au titre du troisième pilier, cela nécessiterait également qu'une attention accrue soit portée aux structures de direction, pour ce qui est du mécanisme à établir afin d'évaluer l'ampleur de l'ajustement et des coûts qui en résultent, et d'assurer le montage et la gestion (par exemple, en termes d'admissibilité et de conditions) des financements destinés à répondre à ces besoins.

Admissibilité : Des ressources additionnelles étant mises à disposition, des critères d'admissibilité appropriés devraient être établis ; ils pourraient éventuellement inclure des considérations de gouvernance et de capacité d'absorption, ainsi qu'un engagement établi du pays en faveur d'un ordre du jour intégré dans le domaine des échanges.

Champ couvert au niveau des pays : Le premier ordre de priorité consistera à mener à bien le processus du CI renforcé pour les PMA qui remplissent les critères d'admissibilité fixés au titre du CI. On devrait également envisager d'étendre une partie ou l'ensemble des options au-delà du groupe des PMA, et par exemple aux pays exclusivement IDA. L'élargissement de l'appui pourrait se faire selon le type d'approche qui est celle du CI, mais avec un guichet de financement distinct.

« AIDE À LA FACILITATION DES ÉCHANGES » – OPTIONS ENVISAGEABLES POUR UN RENFORCEMENT DE L’APPUI

OPTIONS	RENFORCEMENTS D’ORDRE INSTITUTIONNEL	CONTRIBUTIONS			ADMISSIBILITÉ	
		Fonds d’affectation spéciale du CI	Conférence des donateurs (CI, GC, TR)*		Priorité	À envisager
			Intégration (y compris du côté de l’offre)	Ajustement		
Premier pilier	↑	↑	↑ Programmes bilatéraux	Travail de diagnostic	PMA	Pays excl. IDA, pays à faible revenu
Deuxième pilier	↑↑]	↑**	↑ Fonds multilatéral ↑ [Programmes bilatéraux]**	Programmes spécifiques en matière d’ajustement	PMA	Pays excl. IDA, pays à faible revenu
Troisième pilier	↑↑	↑**		↑ Fonds multilatéral ↑ Programmes bilatéraux	PMA	Pays excl. IDA, pays à faible revenu, pays faibles et vulnérables

* Les ressources accrues pourraient être fournies dans le cadre des projets identifiés et/ou sous forme d’appui budgétaire.

** Les contributions accrues au Fonds d’affectation spéciale du CI sont incluses au titre de ces deux piliers compte tenu du fait que le premier pilier est lui-même une condition préalable essentielle pour le deuxième et le troisième piliers.

*** Les programmes bilatéraux sont mentionnés entre crochets du fait qu’ils demeurent toujours une option pour les bailleurs de fonds.

Cadre intégré : État des lieux

I. Objectifs et fonctionnement du Cadre intégré

Le Cadre intégré (CI) a vu le jour à la Conférence ministérielle de Singapour organisée en 1996 par l'OMC. Il entre dans le cadre du Plan d'action de l'OMC en faveur des pays les moins avancés (PMA) visant à assurer une participation plus effective des PMA au système commercial mondial. Les six institutions multilatérales participantes sont la Banque mondiale, l'OMC, le FMI, le CCI, la CNUCED et le PNUD. Ces institutions ainsi que d'autres bailleurs de fonds ont mis ensemble leurs compétences respectives pour rationaliser l'assistance au commerce fournie à 50 pays remplissant les conditions requises.

Le CI a été renouvelé en 2000 et amélioré de façon à fournir une base de diagnostic fiable aux stratégies d'aide au commerce tout en respectant la nouvelle structure des stratégies de réduction de la pauvreté (SRP). Sous cette nouvelle forme, le CI a désormais deux principaux objectifs : i) intégrer le commerce dans les stratégies de réduction de la pauvreté des PMA, pour assurer à la fois des politiques homogènes et un financement approprié des projets liés au commerce ; ii) faciliter une fourniture coordonnée de l'assistance technique liée au commerce afin de prendre en compte les besoins identifiés dans les PMA. Le CI repose sur des piliers tels que l'engagement des pays, l'homogénéité et le partenariat, qui requièrent une véritable adhésion des pays et un réel effort de coordination entre les différents ministères et entre les bailleurs de fonds.

Le CI renforcé comprend les deux éléments clés suivants :

- Une structure de direction améliorée, avec la création de deux organes institutionnels :
 - Un conseil (le Comité directeur du CI) et un organe exécutif connexe (le Groupe de travail du CI) dont le siège se situe à Genève et qui fournissent des orientations stratégiques, assurent la supervision et une meilleure coordination entre les bailleurs de fonds, les PMA bénéficiaires et les organismes.
 - Un point focal et un comité directeur dans le PMA concerné, afin de faciliter la coordination et d'exécuter les activités du CI dans les pays bénéficiant du CI ;
- La création d'un Fonds d'affectation spéciale du CI (IFTF) à deux guichets, géré par le PNUD, qui finance les études diagnostiques — en général effectuées par la Banque mondiale — et les activités d'assistance technique complémentaire à haut degré de priorité :
 - L'étape des études diagnostiques est sous la responsabilité de la Banque. Quand un pays fait une demande officielle aux fins de bénéficier du programme du CI, un examen technique est effectué afin de déterminer s'il remplit les conditions requises. Une fois le pays admis au programme, on a principalement recours au Guichet I du IFTF pour fournir des

ressources financières à hauteur de 300 000 dollars aux fins de réalisation des études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC).

- Les activités d'assistance technique complémentaire sont une phase d'exécution « intérimaire » qui répond aux besoins de renforcement des capacités identifiés dans la matrice d'action figurant dans l'EDIC. Le Guichet II de l'IFTF fournit un financement relais à hauteur de 1 million de dollars pour chaque pays. Ce mécanisme de soudure sert à financer des petits projets prioritaires avant l'incorporation des résultats de l'EDIC aux DSRP et avant le financement des bailleurs de fonds.

II. État actuel du CI

Le tableau I est un résumé de l'état actuel du CI. À la fin 2005, des EDIC et des ateliers de validation nationaux auront été achevés dans 21 pays. Quinze ateliers de validation nationaux ont déjà été achevés et six autres sont prévus d'ici la fin 2005. Par ailleurs, sept nouveaux PMA viennent de commencer leurs EDIC ou les commenceront à l'automne 2005. Enfin, neuf nouvelles candidatures feront l'objet d'un examen technique pour une admission éventuelle au programme du CI d'ici la fin 2005 (voir tableau 1).

Tableau 1. État d'avancement de la participation des PMA au CI¹

EDIC et atelier de validation national achevés d'ici fin 2005	Début EDIC programmé avant fin 2005	Examen technique programmé d'ici fin 2005/début 2006
21 pays	**7 pays**	**9 pays**
Burundi	Angola	Afghanistan
Cambodge	Burkina Faso	Comores
Djibouti	Gambie	Guinée équatoriale
Éthiopie	Maldives	Haïti
Guinée	Niger	Libéria
Lesotho	Ouganda	République centrafricaine
Madagascar	Sierra Leone	République démocratique du Congo
Malawi		Soudan
Mali		Vanuatu
Mauritanie		
Mozambique		
Népal		
Sénégal		
Yémen		
Zambie		
<i>Bénin</i>		
<i>R. D. P. Lao</i>		
<i>Rwanda</i>		
<i>Sao Tomé-et-Principe</i>		
<i>Tanzanie</i>		
<i>Tchad</i>		

Note : Les pays en italique sont censés achever leur atelier national d'ici la fin 2005.

¹ Les autres PMA qui pourraient participer ultérieurement au Cadre intégré sont le Bhoutan, le Cap-Vert, l'Érythrée, la Guinée-Bissau, Kiribati, Myanmar, les Îles Salomon, Samoa, la Somalie, le Timor-Leste, le Togo et Tuvalu. La plupart sont des petites îles ou des pays engagés dans des conflits. Le Bangladesh a participé à la première phase du Cadre intégré mais a choisi de ne pas participer au Cadre intégré renforcé.

En termes de mise en œuvre, les PMA n'ont pas tardé à demander et exécuter des projets d'assistance technique au titre du Guichet II, et le programme s'est rapidement étendu. À la fin mai 2005, 22 projets financés dans le cadre du Guichet II avaient été approuvés dans 12 pays pour un montant de 8 millions de dollars. Ces projets couvrent divers domaines, du renforcement des capacités pour les négociations commerciales (Cambodge, Madagascar, Éthiopie) à l'appui technique et institutionnel dans un secteur donné (Burundi, Éthiopie, Sénégal), en passant par la collecte et la diffusion des informations relatives aux exportations (Yémen). Il y a lieu de noter que, même si la matrice des EDIC recense les besoins d'assistance technique et d'investissements dans le cadre de l'intégration du commerce, les projets d'infrastructure figurant dans les matrices des EDIC n'entrent pas dans le financement au titre du Guichet II. Au 31 mai 2005, 17 bailleurs de fonds participant au CI, dont la Banque, se sont engagés à fournir un total de 30,2 millions de dollars (tableau 2). Il convient de noter, toutefois, que ces projets ne répondent qu'à une fraction des besoins recensés dans les EDIC (voir encadré 1).

**Tableau 2. Résumé des comptes du Fonds d'affectation spéciale du CI –
Montant global**
(Au 31 mai 2005)

	Montants engagés		Transferts		Total	
	Guichet I	Guichet II	Guichet I	Guichet II	Montants engagés	Transferts*
Total	16,0 M USD	14,2 M USD	15,4 M USD	12,3 M USD	30,2 M USD	27,9 M USD

* y compris un ajustement de 0,2 million au titre du produit des intérêts non distribué.
Source : PNUD

Encadré 1. Les leçons des EDIC

Une EDIC comprend une analyse approfondie des barrières commerciales, internes et externes. Elle porte en général sur la situation macroéconomique, les politiques commerciales et l'accès aux marchés, les transports et la facilitation du commerce, les normes des produits, le climat de l'investissement, les institutions d'appui au commerce, le commerce et la pauvreté, et les études sectorielles.

D'après les conclusions des EDIC achevées, les barrières internes constituent de plus grands obstacles au commerce que les barrières externes. La plupart des PMA bénéficient d'un accès privilégié aux marchés des pays industrialisés et tirent parti de faibles barrières commerciales au titre de la politique NPF qui s'applique à la plupart de leurs exportations actuelles. Il s'agit essentiellement de réduire les obstacles à la réaction de l'offre et à la compétitivité — coûts de transport élevés, services de transit et de passage frontaliers, retards à la douane et incertitude des livraisons, faiblesse des institutions d'appui aux échanges, absence de marketing, de normes et de compétences dans le domaine de l'exportation, réglementation commerciale abusive, accès insuffisant au financement, etc. La plupart des pays ayant considérablement libéralisé leurs politiques commerciales à la fin des années 80 et 90, les droits de douane et le programme de réformes des droits de douane sont, en général, plutôt insignifiants. Les restrictions sont peu nombreuses et le niveau moyen des droits de douane plutôt faible. Toutefois, dans les petits pays, les politiques libérales sont souvent compromises par les politiques protectionnistes maintenues dans la plupart des grands pays voisins (c'est par exemple le cas du Bénin et du Tchad vis-à-vis du Nigéria, ou encore du Népal vis-à-vis de l'Inde). Cet écart entre les politiques incite à la contrebande et à la corruption.

III. Principaux acquis du CI

On doit au CI d'avoir considérablement contribué à mieux faire connaître les problèmes commerciaux des pays où il est appliqué. La phase diagnostique du CI a permis aux pays de mieux prendre conscience de l'étendue des réformes supplémentaires dont ils ont besoin pour l'intégration du commerce, et a contribué à faciliter le dialogue sur le commerce et la croissance à travers les ministères. Ces connaissances ont permis de mieux définir l'assistance à fournir. Pour beaucoup de bailleurs de fonds, le CI est un précieux dispositif commun pour la réalisation d'interventions dans des domaines liés aux échanges. Enfin, grâce au CI, le dialogue sur les questions commerciales est devenu plus facile entre les PMA, les bailleurs de fonds, les organismes liés au commerce et les parties prenantes dans les PMA. Le bien-fondé du principe général d'homogénéité et de partenariat entre les PMA, les bailleurs de fonds et les organismes en vue d'un objectif commun, n'est plus à remettre en question.

IV. Principales insuffisances du CI

Dans une évaluation récente du Département de l'évaluation des opérations, le CI est jugé adapté au renforcement des capacités liées au commerce et à la coordination des bailleurs de fonds, mais certaines lacunes sont néanmoins relevées. D'après ce document et certaines observations des services de la Banque, les principaux points faibles peuvent être résumés comme suit :

- Un écart existe toujours entre les ressources disponibles et les attentes des pays en développement. En effet, les matrices des EDIC recensent de nombreux besoins d'investissement et de renforcement des capacités auxquels il faudra répondre avant d'intégrer le commerce (voir encadré 1), mais ces questions sont souvent laissées en souffrance, le commerce n'étant que lentement intégré aux DSRP (bien que des progrès soient constatés, voir encadré 2) et les ressources du Guichet II limitées. Par définition, les activités de mise en œuvre sont, pour la plupart, à court terme.
- Il n'existe pas de suivi systématique au niveau du pays et la mise en œuvre est donc souvent retardée. Dans bien des cas, certaines parties des matrices d'action ne sont pas exécutées en raison du peu d'informations dont disposent les bailleurs de fonds, des propres actions des pays en développement et des plans d'exécution établis pour la matrice.
- Le niveau des capacités nationales et de l'engagement des pays est encore trop faible. Souvent, le CI est sous la responsabilité du ministère du Commerce dont les capacités, dans la plupart des cas, ne lui permettent pas d'assurer véritablement une mise en œuvre réussie du CI :
 - Ces capacités limitées sont souvent la raison pour laquelle les questions commerciales ne sont pas véritablement incluses dans les DSRP et les programmes publics.
 - Un engagement et un appui plus actifs du ministère des Finances, qui dirige souvent le processus de SRP, et des autres ministères compétents, sont nécessaires pour renforcer la mise en œuvre du CI.
 - Par conséquent, la réaction des bailleurs de fonds, au-delà du Guichet II, est faible et le financement de la matrice des EDIC incertain.

- À l'échelon de la Banque, en dépit des récents progrès notés, le processus du CI doit être lié d'une manière plus effective aux opérations ordinaires de l'institution, de façon à faire figurer l'aide en matière commerciale dans les CAS.

Encadré 2. État d'avancement de l'intégration du commerce dans les DSRP

Une récente étude de la Banque et du FMI portant sur le volet « commerce » des DSRP fait quelque peu la lumière sur l'intégration du commerce dans les DSRP, étape cruciale de la mise en œuvre dans les pays bénéficiant du Cadre intégré. D'après cette étude, malgré le nombre relativement élevé d'EDIC achevées, nombre d'entre elles étaient plutôt récentes, de sorte que seuls huit pays sur les 20 bénéficiant du Cadre intégré et faisant l'objet d'un examen avaient achevé leur atelier de validation au moment de la publication des DSRP. Sur ces huit pays, trois (le Cambodge, la Mauritanie et le Népal) ont incorporé avec succès les recommandations de l'EDIC dans les documents de SRP. Dans deux pays (l'Éthiopie et la Guinée), il a été constaté que le gouvernement s'efforçait de mettre en œuvre/incorporer les recommandations de l'EDIC dans ses prochains DSRP ou rapports sur l'avancement des DSRP. Enfin, les trois derniers pays (le Malawi, le Lesotho et le Sénégal) n'ont pas intégré les conclusions de leur EDIC dans leurs DSRP respectifs.

V. Améliorer le CI : un processus continu

Le programme actuel du CI prend fin en décembre 2005. Le Groupe de travail du CI examine actuellement comment l'améliorer. Au vu des points faibles soulignés ci-dessus et de l'opportunité pour le CI de jouer un rôle plus soutenu de catalyseur dans le renforcement à long terme des capacités, les éléments clés suivants doivent être pris en considération avant toute tentative d'amélioration :

- Renforcer les dispositions institutionnelles nationales (point focal et comité directeur plus solides) pour un suivi adéquat.
- Renforcer les capacités des autorités commerciales et des autres parties prenantes de façon à ce que les questions commerciales soient prises en compte dans les politiques générales, pleinement représentées et mises en valeur dans les DSRP.
- S'intéresser davantage aux résultats, aux réalisations et aux impacts. Le CI est encore trop axé sur les processus. Produire et diffuser les informations sur le commerce est certes important, mais il est fondamental d'intégrer ces données au budget national et aux programmes des bailleurs de fonds, et d'exécuter efficacement les projets conçus à cet effet.
- Augmenter les ressources pour faciliter l'adhésion des gouvernements, des organismes et des bailleurs de fonds.
- Augmenter la prévisibilité des financements de façon à pouvoir planifier des projets sur plusieurs années.
- Renforcer davantage la collaboration entre le Département des échanges et les Régions à la Banque afin de raffermir le lien entre le CI et les autres opérations de la Banque.
- Renforcer les partenariats et utiliser au maximum le partage des connaissances entre les organismes participant afin d'optimiser les ressources et d'éviter les doublons.

Le CI renforcé qui est présenté dans la partie principale du présent document vise à saisir et prendre en compte ces éléments clés (voir paragraphes 41-49).

Ventilation par région des PMA et des pays exclusivement IDA

Afrique (39)	Catégorie	Asie de l'Est (13)	Catégorie	Europe et Asie centrale (10)	Catégorie
Angola	PMA	Cambodge	PMA	Albanie	Excl. IDA
Bénin	PMA	Îles Salomon	PMA	Arménie	Excl. IDA
Burkina Faso	PMA	Kiribati	PMA	Géorgie	Excl. IDA
Burundi	PMA	Mongolie	Excl. IDA	Moldova	Excl. IDA
Cap-Vert	PMA	Myanmar	PMA	Rép. kirghize	Excl. IDA
Cameroun	Excl. IDA	R. D. P. Lao	PMA	Tadjikistan	Excl. IDA
Comores	PMA	Samoa	PMA		
Congo (Rép. du)	Excl. IDA	Timor-Leste	PMA		
Congo (Rép. démocratique du)	PMA	Tonga	Excl. IDA	Moyen-Orient et Afrique du Nord (2)	
Côte d'Ivoire	Excl. IDA	Vanuatu	PMA		
Éthiopie	PMA	Viet Nam	Excl. IDA		
Érythrée	PMA			Djibouti	PMA
Gambie	PMA			Yémen, Rép. du	PMA
Ghana	Excl. IDA	Amérique latine et Caraïbes (9)			
Guinée	PMA				
Guinée-Bissau	PMA				
Kenya	Excl. IDA	Guyana	Excl. IDA		
Lesotho	PMA	Haïti	PMA		
Libéria	PMA	Honduras	Excl. IDA		
Madagascar	PMA	Nicaragua	Excl. IDA		
Malawi	PMA				
Mali	PMA	Asie du Sud (8)			
Mauritanie	PMA				
Mozambique	PMA				
Niger	PMA	Afghanistan	PMA		
Ouganda	PMA	Bangladesh	PMA		
RCA	PMA	Bhoutan	PMA		
Rwanda	PMA	Maldives	PMA		
Sao Tomé-et-Principe	PMA	Népal	PMA		
Sénégal	PMA	Sri Lanka	Excl. IDA		
Sierra Leone	PMA				
Somalie	PMA				
Soudan	PMA				
Tanzanie	PMA				
Tchad	PMA				
Togo	PMA				
Zambie	PMA				

Exemples de mécanismes existants tenant compte de l'ajustement

Mécanisme d'intégration commerciale (MIC) du FMI

Le Mécanisme d'intégration commerciale (MIC) a été introduit en avril 2004 pour aider les États membres à faire face aux difficultés de la balance des paiements suite à la libéralisation du commerce dans d'autres pays — par exemple, l'érosion des préférences, la suppression des contingentements dans le cadre de la CTA et les réductions des subventions agricoles des pays de l'OCDE. Il a pour objectif d'apaiser les craintes — dans les pays en développement, surtout — liées au financement de ces déficits de balance des paiements. Selon des études du FMI, pour nombre de pays, ces déficits seront probablement peu importants et seront dominés, en définitive, par l'impact positif d'une plus grande ouverture du commerce. Néanmoins, à court terme, certains pays pourront afficher un déficit considérable

Le MIC n'est pas un mécanisme spécial qui apportera de nouvelles ressources assorties de conditions spécifiques, car le FMI offre déjà, par l'intermédiaire de ses instruments de prêts actuels, un appui financier aux pays en proie à des difficultés de balance des paiements dues à des ajustements liés au commerce. Il s'agit plutôt d'une politique visant à rendre plus prévisible l'accès aux financements disponibles dans le cadre des mécanismes en vigueur pour un pays s'attendant à un déficit net de la balance des paiements à la suite de mesures appliquées par d'autres pays ayant pour effet d'ouvrir davantage l'accès aux marchés des biens et des services.

Le MIC ne devrait entraîner qu'une augmentation limitée des financements du FMI, et ce pour deux raisons. Premièrement, en mettant expressément l'accent sur les ajustements liés au commerce, il assurera que l'impact de ces derniers est estimé avec soin et intégré dans les programmes appuyés par le FMI. Deuxièmement, le MIC prévoit un « scénario de déviation » qui donnera à ces pays des assurances accrues quant à la mise à disposition, par le FMI, des ressources nécessaires pour faire face le cas échéant à des ajustements plus importants que prévu.

Fonctionnement du MIC

Un État membre peut demander à bénéficier du MIC s'il s'attend à enregistrer un déficit net de la balance des paiements parce que d'autres pays ont mis en œuvre des mesures ayant pour effet d'ouvrir davantage l'accès aux marchés de biens et services. Il s'agira en général de répondre ainsi à des mesures prises au titre d'un accord de l'OMC ou d'une autre manière menaçant tous les pays sans distinction¹.

¹ Le MIC ne couvre pas les conséquences des mesures de libéralisation prises par chaque pays pour son propre compte, telles qu'une détérioration de la balance des paiements résultant de la réduction par un pays de ses propres tarifs douaniers. Le FMI continuera cependant d'aider les États membres, notamment par des financements dans le cadre des dispositions en vigueur, à anticiper et à gérer les conséquences des réformes internes entreprises en application d'engagements pris dans le cadre du Cycle de Doha.

Le MIC précise comment le FMI permettra aux États membres d'accéder à ses ressources en cas de besoin de balance des paiements dû à ce type d'ajustements liés au commerce. En particulier, le FMI serait prêt à :

- examiner, avec les pays confrontés à un déficit de balance des paiements, la conclusion de nouveaux accords financés par ses instruments de prêt actuels, à savoir les tranches supérieures de crédit, le mécanisme élargi de crédit (MEC) ou la facilité pour la réduction de la pauvreté et pour la croissance (FRPC) ;
- prendre en compte l'effet anticipé des ajustements liés au commerce sur la balance des paiements des États membres pour déterminer le niveau d'accès approprié au titre d'accords nouveaux ou déjà en vigueur (« scénario de référence ») ; et
- envisager une augmentation de l'accès, assortie d'une procédure simplifiée, si l'effet sur la balance des paiements se révèle plus fort que prévu (« scénario de déviation »).

Deux pays ont jusqu'ici fait appel au MIC : le Bangladesh, pour 53,33 millions de DTS (soit 78,03 millions de dollars, l'équivalent de 10 % de sa quote-part) ; et la République dominicaine, pour 21,89 millions de DTS (soit 32,03 millions de dollars, représentant également 10 % de sa quote-part).

Par ailleurs, le FMI a renforcé sa surveillance des pays en proie à des difficultés liées au commerce et continue de fournir une assistance technique au commerce pour les réformes douanières et fiscales². Par le biais de l'assistance technique dans les domaines de la politique et de l'administration fiscales, le FMI aide les pays à s'adapter à la baisse des recettes résultant des réformes des droits de douane.

Prêts de la Banque mondiale à l'appui des politiques de développement et ajustement

Les paragraphes suivants donnent un aperçu des prêts de la Banque mondiale à l'appui des politiques de développement dans le domaine de l'agriculture, comme exemple du genre de programmes offerts par la Banque pour aider les pays en butte à des problèmes d'ajustement³.

Dans le domaine de l'agriculture, les projets de prêts de la Banque mondiale ainsi que les activités d'analyses et de conseil ont permis aux agriculteurs de sortir du cycle des cultures auparavant hautement protégées en leur fournissant une assistance technique et un appui

² Au cours de l'exercice 2005, le Fonds a fourni 2,5 années-personnes d'assistance technique en matière d'administration douanière et une grande part de l'assistance technique fournie en gestion des recettes comportait aussi une assistance en matière d'administration douanière. De même, l'assistance technique en matière de statistiques de balance des paiements comportait un renforcement de la qualité des statistiques commerciales.

³ Parmi les exemples de programmes non agricoles, on peut citer un Crédit à l'appui de la réforme de l'économie au Ghana (110 millions de dollars, 2001-2003) et un Crédit d'ajustement au redressement économique au Togo (50 millions de dollars, 1996-1998).

financier ; d'aider les gouvernements à mettre en place un soutien des revenus et des filets de sécurité pour aider les groupes dont la situation s'est aggravée en raison de la libéralisation ; et de mettre en place des programmes de recyclage.

La Banque a de longs antécédents en matière d'appui aux réformes agricoles, essentiellement par le biais de prêts à l'appui des réformes, mais ses résultats en la matière sont mitigés. L'une des leçons clés est que les capacités d'exécution des gouvernements sont importantes, et de nombreux prêts à l'appui des politiques de développement incluent désormais des conditions visant à augmenter ces capacités, ou à mettre en place ou modifier des institutions importantes pour exécuter les programmes de réforme. Certains de ces prêts ont été accompagnés de prêts pour l'assistance technique dans cette optique.

Un autre exemple est le Projet d'application de la réforme de l'agriculture entrepris en Turquie, au titre duquel le gouvernement et la Banque ont convenu d'un programme de réforme agraire ambitieux comprenant la suppression des subventions et la fourniture d'un soutien direct des revenus. Le projet est constitué de prêts à l'appui des politiques de développement et de prêts à l'investissement.

Dans le cadre des quatre *composantes « investissement »*, 400 millions de dollars sont fournis pour les besoins suivants : 1) appui au ministère de l'Agriculture et des affaires rurales et au Bureau du cadastre et de l'enregistrement foncier aux fins de créer un registre national des agriculteurs ; 2) indemnisation partielle des agriculteurs au titre de certaines cultures (celles surproduites en raison de prix de soutien antérieurs artificiellement gonflés) pour les coûts induits par le passage à d'autres cultures ; 3) soutien à la mise en œuvre de la nouvelle loi sur les coopératives de vente agricoles en finançant les compressions d'effectifs, le développement institutionnel des coopératives et le renforcement des capacités des institutions publiques supervisant le processus ; et 4) financement des services d'appui aux projets tels que campagnes d'information publiques, services consultatifs, suivi et évaluation, et activités de gestion.

Le *volet « politique de développement »* du prêt fournit un financement de 200 millions de dollars en deux tranches égales à décaissement rapide, sous réserve que certains indicateurs de progrès au niveau du programme de réforme global soient atteints. L'un des éléments clés du décaissement rapide est de permettre au gouvernement de compenser une partie du déficit prévu des fonds requis pour les première et deuxième tranches critiques des paiements directs du soutien des revenus en période de rigueur budgétaire.

Pays en développement importateurs nets de produits alimentaires (NFIDC)

La Banque a également en place des mécanismes pour aider les NFIDC à atténuer d'éventuels chocs résultant de changements structurels au niveau des marchés mondiaux des produits alimentaires à la suite du cycle de négociations de Doha. Par le biais de son programme de mise à niveau visant à aider les pays à respecter les nouveaux engagements pris dans le cadre du Programme de Doha et à résoudre les problèmes de transition, la Banque peut aider les pays à faire face au choc grâce à toute une gamme de services d'analyses et de conseil, de prêts à l'appui des politiques de développement et de prêts à l'investissement. Les prêts à l'appui des politiques de développement sont indiqués quand les

pays font face à des problèmes de balance des paiements à la suite de hausses importantes des produits alimentaires, et ont besoin d'une réforme des politiques. Le prêt à l'investissement et les activités d'analyses et de conseil visent par exemple les objectifs suivants :

- Améliorer les systèmes de production agricole de façon à ce que les agriculteurs locaux puissent bénéficier des prix mondiaux élevés, réduisant ainsi la dépendance envers les produits alimentaires importés.
- Réorganiser les systèmes de commercialisation des produits alimentaires afin de réduire les coûts et de maintenir les prix à de faibles niveaux pour les consommateurs, tout en augmentant la part finale des agriculteurs.
- Réduire les pertes après la récolte ainsi que les coûts d'entreposage et de transport en améliorant les installations de stockage et les infrastructures.
- Restructurer et privatiser les entreprises d'État chargées de la passation des marchés et de la distribution des produits alimentaires, et améliorer les politiques gouvernementales de stockage aux fins de sécurité alimentaire.

La Banque mondiale fait également partie du comité de suivi créé dans le cadre de la mise en œuvre de la « Décision sur les mesures concernant les effets négatifs possibles du programme de réforme sur les pays les moins avancés et les pays en développement importateurs nets de produits alimentaires » prise dans le cadre du Cycle de l'Uruguay. Depuis deux ans environ, ce comité examine une proposition émanant des PMA et des NFIDC visant à mettre en place un mécanisme de garantie qui aiderait les importateurs privés de produits alimentaires de ces pays à avoir accès à d'autres crédits commerciaux pour couvrir les coûts supplémentaires induits par l'importation de produits alimentaires à la suite du renchérissement des prix mondiaux des ces produits.