



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/WP/196
2 juillet 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Groupe de travail du plan à moyen terme
et du budget-programme
Quarante-neuvième session
Genève, 10-14 septembre 2007
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**ÉVALUATION APPROFONDIE DES SERVICES CONSULTATIFS
DE LA CNUCED EN MATIÈRE D'INVESTISSEMENT***

Résumé

Le présent rapport expose les résultats d'une évaluation approfondie des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, composés de sept projets/programmes (examens de la politique d'investissement et suite donnée à ces examens; services consultatifs en matière d'accords internationaux d'investissement; services consultatifs sur les investissements au titre du Mécanisme d'intervention rapide; Livres bleus; guides de l'investissement; bonne gouvernance dans la promotion des investissements; et Portail de l'investissement). L'évaluation aboutit à la conclusion que, dans l'ensemble, les services consultatifs de la CNUCED ont été pertinents et ont eu un impact réel et que leur prestation s'est faite de façon efficace et efficiente. Le rapport présente un certain nombre de recommandations stratégiques découlant de l'évaluation.

* Le présent rapport a été établi par une équipe d'évaluation indépendante composée de M. Olof Karsegard (Suède), M^{me} Claudia Guevara de la Jara (Mission permanente du Pérou) et M. Gonçalo Teles Gomes (Mission permanente du Portugal).

I. INTRODUCTION

1. Le Groupe de travail du plan à moyen terme et du budget-programme a demandé, à sa quarante-troisième session, une évaluation approfondie des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, évaluation qu'il devait examiner à sa quarante-neuvième session. En réponse à cette demande, une évaluation indépendante a été faite entre mars 2007 et le 15 juin 2007.
2. Conformément au mandat fixé, cette évaluation étudie la pertinence, l'impact, la viabilité, l'efficacité et l'efficience des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, ainsi que d'autres questions touchant la synergie entre les divers programmes et la coopération avec d'autres organisations internationales. L'opération couvre un champ étendu qui englobe à la fois des éléments d'évaluation (habituellement à mi-parcours) concernant l'efficacité de l'exécution des programmes, et des éléments d'évaluation (habituellement en fin de parcours ou en profondeur) concernant la pertinence et l'impact. Les services consultatifs sont considérés, conformément à la définition du Secrétaire général de l'ONU (reproduite dans «Fourniture de services consultatifs: rapport du Secrétaire général», A/57/363, par. 3) comme constituant une composante (ou un moyen possible de prestation) de l'assistance technique axée sur le renforcement des capacités (les autres composantes étant la formation professionnelle et la recherche). L'évaluation porte sur la période écoulée entre janvier 1999 et juin 2007.
3. Le rapport présente pour commencer la méthode suivie pour l'évaluation et les projets qui ont été retenus comme entrant dans son champ d'application. Viennent ensuite les résultats de l'évaluation des projets retenus tels qu'ils résultent d'évaluations antérieures et de la réflexion menée au cours de la présente évaluation. Le rapport se termine sur une évaluation d'ensemble des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement et formule des recommandations stratégiques découlant de cette évaluation.

II. CHAMP D'APPLICATION ET MÉTHODE

4. Aux fins de la présente évaluation, les services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement sont considérés comme consistant dans les éléments de programme figurant au budget-programme sous les rubriques c) Coopération technique, i) Services consultatifs, du sous-programme 2 (Investissement, entreprises et technologie) qui constituent «l'assistance dispensée en réponse directe aux besoins d'un pays bénéficiaire» (par. C du mandat). Plus particulièrement, sont considérés comme constituant des services consultatifs et/ou comme comprenant des éléments majeurs de services consultatifs les sept programmes de travail/projets ci-après:
 - a) Examens de la politique d'investissement (EPI) et suite donnée à ces examens;
 - b) Services consultatifs concernant les accords internationaux d'investissement (AII);
 - c) Services consultatifs en matière d'investissement au titre du Fonds d'affectation spéciale du Mécanisme d'intervention rapide;
 - d) Livres bleus;
 - e) Guides de l'investissement;

- f) Bonne gouvernance dans la promotion des investissements;
- g) Portail de l'investissement.

5. Toutes ces activités sont menées par le Service des politiques d'investissement et du renforcement des capacités, de la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises de la CNUCED. D'autres activités touchant les services consultatifs en matière d'investissement, menées au titre du sous-programme 2 (par exemple les travaux du Conseil consultatif pour l'investissement et le programme de travail sur les relations interentreprises), pourraient être considérées comme entrant dans le champ de la présente évaluation, mais elles n'ont pas été évaluées faute de temps et de moyens.

6. Outre qu'il s'agit d'apprécier la pertinence, l'impact, la viabilité, l'efficacité et l'efficience de chaque programme, l'évaluation doit aussi permettre de donner des conseils stratégiques généraux sur la manière dont les éléments du programme de travail s'articulent les uns avec les autres et sur la manière de les rendre plus utiles aux pays bénéficiaires par la création de synergies et l'abaissement des coûts de transaction. On s'est attaché par ailleurs à vérifier si les recommandations découlant des évaluations antérieures ont été mises à exécution.

7. Pour plusieurs des programmes, on pouvait s'inspirer pour la présente évaluation d'évaluations antérieures:

- a) EPR – évaluations faites par l'Institut allemand de développement en 2005¹ et par Karsegard *et al.* en 1999;
- b) Accords internationaux d'investissement (AII) – étude d'impact approfondie faite par Karsegard *et al.* en juillet 2005, et évaluation à mi-parcours faite par Karsegard en septembre 2002;
- c) Guides de l'investissement – évaluation faite par Lehmann *et al.* en janvier 2001;
- d) Bonne gouvernance dans la promotion des investissements – évaluation à mi-parcours faite par Firm en septembre 2003;
- e) Mécanisme d'intervention rapide – évaluations faites par Lorenzoni en novembre 2006², et par Karsegard en juin 2001.

8. Deux seulement de ces évaluations sont des études d'impact approfondies; l'évaluation de Lorenzoni sur le Mécanisme d'intervention rapide est une démarche mixte et toutes les autres sont des évaluations à mi-parcours. Il conviendra de s'en souvenir lorsqu'on replacera leurs conclusions dans le contexte de la présente évaluation. Pour les projets et programmes qui

¹ Institut allemand de développement (2005). *Strengthening the Development Impact of UNCTAD's Investment Policy Review*, document de travail n° 5 (Bonn: Institut allemand de développement).

² Les rapports de toutes ces évaluations sont déposés auprès du Groupe de l'évaluation et de la planification de la CNUCED.

n'avaient encore fait l'objet d'aucune évaluation, une nouvelle évaluation a été entreprise, de même que pour les éléments de programme dont les évaluations antérieures périmées ou n'étaient pas assez détaillés pour permettre d'apprécier des éléments précis.

9. Le présent rapport d'évaluation est fondé sur des recherches théoriques (analyse de rapports d'évaluation, dossiers de projet, rapports de mission, documentation de séminaires, questionnaires, rapports d'activité, etc.) et des recherches sur le terrain (entretiens bilatéraux avec des représentants de pays bénéficiaires et de pays donateurs à Genève et sur le terrain, avec des fonctionnaires du secrétariat et des représentants d'autres organisations internationales). Des missions ont été accomplies en Égypte et en Jordanie (5-12 mai 2007), en Équateur et au Pérou (21-26 mai 2007), en Éthiopie et en Ouganda (4-9 juin 2007). Des visioconférences ont été organisées le 28 mai 2007 avec le Service consultatif de la Banque mondiale pour les investissements étrangers.

10. L'évaluation a été confiée à une équipe indépendante composée de trois membres qui connaissent bien les travaux de la CNUCED dans ce domaine. Il s'agit de M. Olof Karsegard (Suède) et de deux experts qui ont apporté l'éclairage des donateurs et celui des bénéficiaires: M. Gonçalo Teles Gomes, Premier Secrétaire, Mission permanente du Portugal à Genève; et M^{me} Claudia Guevara de la Jara, Deuxième Secrétaire, Mission permanente du Pérou à Genève.

III. RÉSULTATS DE L'ÉVALUATION

A. Examens de la politique d'investissement (EPI) et suite donnée à ces examens

1. Objectifs et activités

11. Le programme des EPI vise à établir une évaluation objective du cadre juridique, réglementaire et institutionnel d'un pays pour l'investissement étranger direct (IED). Les examens, qui sont faits sur demande, présentent une information générale sur le rôle de l'IED dans l'économie du pays jusqu'à la date de l'examen; un aperçu des conditions de création d'entreprises et d'établissement, de traitement et de protection; et une information sur la fiscalité, l'environnement commercial et la réglementation sectorielle. Chaque examen comprend l'analyse des besoins stratégiques d'IED du pays, des références aux meilleures pratiques comparées (essentiellement au plan régional), ainsi que des recommandations orientées vers l'action (y compris concernant une assistance technique de suivi). Le processus d'EPI comprend un examen collégial intergouvernemental (par l'intermédiaire de la Commission de l'investissement de la CNUCED, à l'échelon ministériel et, dans le cas du Rwanda et de l'Ouganda, à l'échelon des premiers ministres) et, sur demande et moyennant l'existence d'un financement, des activités complémentaires d'assistance technique visant à la mise en œuvre des recommandations découlant de l'examen.

12. Depuis la mise en place de ce programme de travail en 1998, 20 pays ont été étudiés et 2 font l'objet d'un examen en cours (Brésil et Nigéria). Pour 2 pays (Égypte et Ouganda), un rapport sur l'état de la mise en œuvre des recommandations consécutives à l'EPI a été publié. Actuellement (mai/juin 2007), un EPI de la République dominicaine, de la Mauritanie et du Viet Nam est en préparation.

13. Les activités d'EPI ont fait l'objet d'une première évaluation en 1999, qui portait sur les premières années de fonctionnement. L'évaluation faite par l'Institut allemand de développement portait sur la période qui a suivi, jusqu'en 2005, pendant laquelle il a été procédé à 16 EPI. Pour les besoins de la présente évaluation, celle de 1999 paraît périmée et ne semble guère de nature à étayer des jugements présentant un intérêt, car elle ne portait que sur les deux premiers EPI. L'évaluation allemande porte uniquement sur la pertinence et l'orientation future du programme de travail EPI. Comme on n'a pas pu s'aider entièrement des deux évaluations disponibles pour la présente évaluation, des évaluations additionnelles ont été faites concernant cinq EPI (Égypte, Équateur, Éthiopie, Pérou et Ouganda). Les conclusions d'ensemble sont les suivantes.

2. *Pertinence, impact et viabilité*

a) **Pertinence**

14. Les EPI sont une activité utile qui, pour l'essentiel, a été appréciée et mise à profit par les pays bénéficiaires. En outre, ils ont été approuvés par le Comité d'aide au développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en 2001, et qualifiés de «mécanisme très utile» par le Sommet du G-8 en 2007.

b) **Impact**

15. Dans certains des pays étudiés, les EPI remplissent une importante fonction d'amorçage pour d'autres services consultatifs liés à l'investissement, c'est-à-dire que les pays ont appliqué les recommandations formulées dans chaque rapport d'examen. Cette constatation se dégage clairement des deux rapports d'exécution qui sont disponibles et des exemples d'activités complémentaires d'assistance technique menées par la CNUCED dans 15 des pays étudiés (Algérie, Botswana, Égypte, Équateur, Éthiopie, Ghana, Kenya, Lesotho, Maroc, Maurice, Ouganda, Pérou, République-Unie de Tanzanie, Rwanda et Sri Lanka). Concernant la mise en œuvre, les rapports complémentaires sur l'Égypte et l'Ouganda donnent à penser que les deux pays ont fait des progrès. Il convient de noter que sur les 22 recommandations qui figurent dans l'EPI de 1999 sur l'Égypte, 3 ont donné des résultats supérieurs aux espérances, 6 ont été appliquées (taux d'exécution de 41 %), 11 ont fait l'objet d'une exécution partielle (taux global de 91 %) et 2 n'ont donné lieu à aucun changement ou ont même été suivies d'une régression en 2006. Concernant l'EPI de 2000 pour l'Ouganda, sur 29 recommandations, 2 ont dépassé les objectifs, 10 ont été exécutées (taux d'exécution de 41 %), 12 ont fait l'objet d'une exécution partielle (taux global de 83 %) et 5 n'ont donné lieu à aucun changement ou ont été suivies d'une régression en 2007. Le rapport sur l'Ouganda concerne aussi la suite donnée aux recommandations du Livre bleu. En revanche, on ne saurait dire avec certitude que des taux d'exécution analogues aient été réalisés pour les 18 autres pays étudiés jusqu'à présent. Il convient de noter à cet égard que si aucun autre rapport d'exécution n'a été publié c'est faute de moyens de financer une évaluation. Il convient de noter aussi que pour cinq des pays étudiés, une stratégie d'exécution complémentaire conforme au Livre bleu (voir ci-après) a été formulée. Ces divers éléments dénotent des succès et un impact variables dans la mise en œuvre.

c) Viabilité

16. À en juger par les résultats des recherches sur le terrain et d'autres éléments de l'assistance technique complémentaire, les EPI ont dans l'ensemble de fortes possibilités de durer et il sera nécessaire de continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer la viabilité de ces travaux.

3. *Qualité des services consultatifs*

a) Efficacité

17. Les EPI de la CNUCED ont été jugés par les pays bénéficiaires comme efficaces et efficaces.

b) Efficience

18. D'après les renseignements disponibles, on peut dire que dans l'ensemble les activités de la CNUCED en matière d'EPI ont été menées de façon rationnelle, avec une utilisation judicieuse des ressources locales et avec ponctualité. Cependant, quelquefois, l'imprécision des fonctions de gestion dans le service chargé des EPI et l'absence de réactivité des bénéficiaires ont entraîné des retards dans la mise en œuvre. Pour ce qui est de la gestion des ressources, les bénéficiaires et les donateurs interrogés ont relevé l'absence d'une information financière complète et à jour sur la comptabilité des projets. Le manque d'information financière transparente et complète concernant les projets de la CNUCED avait déjà été signalé à l'occasion de plusieurs évaluations antérieures.

c) Autres questions

19. La formule des EPI est unique en son genre; d'autres organisations internationales (notamment la Banque mondiale et l'OCDE) étudient le climat des investissements dans les pays, mais aucune de leurs études ne présente le caractère systématique et la dimension de mise en œuvre (y compris le processus d'examen intergouvernemental) des EPI de la CNUCED. Pour certains EPI et leur suivi, on a utilisé des éléments puisés dans le programme de travail sur les AII. Certains travaux ont été menés en coopération avec d'autres organismes internationaux (dont le PNUD).

4. *Évaluation*

20. Vu ce qui précède, on peut dire que le programme de travail relatif aux EPI constitue une activité pertinente, utile, efficace et efficiente qui atteint l'essentiel de ses objectifs. Certains EPI se sont même révélés être un instrument important de la politique d'investissement qui a été mis à profit par les bénéficiaires.

5. *Conclusions*

21. Les EPI remplissent une fonction importante et utile aussi bien dans la recherche et les services consultatifs que dans la prestation de l'assistance technique. Étant donné leur utilité avérée pour les pays bénéficiaires, la plupart des EPI devraient être au cœur des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement.

B. Services consultatifs en matière d'accords internationaux d'investissement

1. Objectifs et activités

22. Le programme de travail relatif aux AII vise à permettre aux pays bénéficiaires de participer le mieux possible aux débats internationaux sur les AII et à la négociation de ces accords, et à exploiter le potentiel de ces accords pour se développer. Le programme est né de la Déclaration de Midrand adoptée en 1996 à la neuvième session de la Conférence (par. 89 b)) et de la nécessité, aiguë à cette époque, de suivre la discussion et la négociation d'un accord multilatéral d'investissement à l'OCDE. Même après la cessation de cette activité de l'OCDE, le besoin de familiariser les pays en développement avec les problèmes touchant les AII a perduré, encore qu'avec des connotations différentes, à la suite des déclarations ministérielles de Singapour (1997) et de Doha (2001) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et à cause du nombre et de la complexité toujours croissants des règles internationales gouvernant l'IED. En conséquence, le projet a été étendu au-delà de la durée prévue (avec l'aide des donateurs).

23. Les services consultatifs en matière d'AII vont des séminaires régionaux, nationaux ou à Genève à une assistance technique ponctuelle de type consultatif (sous forme de missions et de rapports destinés à des pays ou organisations régionales qui en font la demande, avec commentaires juridiques ou projets de loi ou projets de traités/traités types, et concernant la question du règlement des différends entre investisseurs exploitants d'entreprises et États) et à une aide pour les négociations (sous forme de facilitation de cycles de négociation de traités bilatéraux d'investissement). Depuis 2000, 162 pays au total ont bénéficié d'un ou plusieurs des volets du programme qui touchent l'assistance technique³.

24. Les activités en matière d'AII ont été examinées pour la première fois en 2002 sous forme d'une évaluation à mi-parcours portant sur les deux premières années de fonctionnement⁴. Une étude d'impact approfondie du programme de travail sur les AII a été faite en 2005. On s'est inspiré de ces deux précédents pour la présente évaluation. Des évaluations additionnelles ont été faites concernant six activités menées dans les pays (Égypte, Équateur, Éthiopie, Jordanie, Ouganda et Pérou). Les conclusions et constatations d'ensemble de ces travaux sont les suivantes.

2. Pertinence, impact et viabilité

a) Pertinence

25. L'évaluation à mi-parcours débouche sur la conclusion que «les travaux menés dans ce domaine sont exceptionnels, opportuns, nécessaires et d'une importance capitale pour les pays en développement» (Karsegard, 2001: 16). D'après l'étude d'impact approfondie, «le programme a contribué à l'obtention de résultats positifs qui n'auraient pas été possibles en son absence»

³ On trouvera un résumé des activités dans Karsegard *et al.*, 2005: 4 et annexe.

⁴ La première évaluation du travail de la CNUCED dans ce domaine datait de 1999 et portait sur le programme de travail antérieur concernant un «cadre multilatéral de l'investissement».

(Karsegard *et al.*, 2005: 14). Ces deux conclusions sont fortement corroborées par les recherches sur le terrain.

b) Impact

26. L'évaluation à mi-parcours a aussi «établi que les pays membres de la CNUCED et de l'OMC, en particulier les pays en développement, tirent profit de ces travaux» (Karsegard, 2001: 16). L'étude d'impact approfondie parvient à des résultats analogues. L'évaluation de l'impact par les bénéficiaires directs trouve son pendant dans l'évaluation de leurs partenaires de négociation («[...] près des deux tiers des négociateurs de l'autre partie ont constaté que leur partenaire du pays en développement avait fait des progrès dans la discussion et/ou la négociation des AII et, pour l'immense majorité des personnes interrogées, ce changement peut être attribué, du moins en partie, à l'impact des travaux de la CNUCED dans ce domaine» et aux fournisseurs de services de négociation (Karsegard *et al.*, 2005: 8 et 9). Dans ce cas encore, ces conclusions sont puissamment corroborées par nos recherches sur le terrain, notamment en ce qui concerne les services consultatifs nationaux visant à renforcer l'aptitude à négocier et mettre en œuvre les accords et à traiter les litiges entre les investisseurs et l'État.

c) Viabilité

27. Toutes les activités de conseils concernant les AII ont un très haut potentiel de viabilité et il faudra continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer cette viabilité.

3. Qualité des services consultatifs

a) Efficacité

28. En ce qui concerne l'efficacité des services consultatifs en matière d'AII, les séminaires et colloques régionaux, nationaux ou donnés à Genève (*ibid.*) ont obtenu des appréciations remarquablement élevées (habituellement plus de 80 %) pour la qualité de leurs exposés, les échanges auxquels ils ont donné lieu, leur documentation et leur utilité. Cette constatation est corroborée par l'information recueillie au cours des missions sur le terrain.

b) Efficience

29. L'évaluation à mi-parcours relève que «l'organisation et l'exécution des activités opérationnelles n'ont pas toujours été optimales et présentent parfois un caractère épisodique», faute de financement (Karsegard, 2001: 14). Les problèmes financiers semblent avoir été aplanis pendant la période visée par l'étude d'impact approfondie. Cette étude comprend une comparaison des services de la CNUCED avec des services nationaux publics ou privés du même genre et avec ceux d'autres organisations internationales; elle aboutit à la conclusion que le programme relatif aux AII «soutient la comparaison avec des programmes analogues visant le renforcement des capacités des négociateurs et/ou des décideurs des pays en développement [et] constitue, par rapport à d'autres organisations internationales, un mécanisme d'un coût relativement avantageux et, par rapport à d'autres prestataires nationaux de services, publics et privés, un moyen simple et moins coûteux d'assurer le renforcement des capacités» (Karsegard *et al.*, 2005: 14).

c) Autres questions

30. Le programme relatif aux AII est unique en son genre. Aucune organisation internationale ne propose de services consultatifs de même envergure (ibid.). Le programme a contribué à la réalisation de certains EPI et à la suite qui leur a été donnée. Précédemment, les services de type consultatif avaient été dispensés dans le cadre du Mécanisme d'intervention rapide. L'évaluation à mi-parcours (Karsegard 2001: 15) et la recherche sur le terrain (en particulier concernant l'OEA et le CIRDI) ont fait état d'une bonne coopération avec d'autres organisations internationales. Plusieurs éléments du programme de travail relatif aux AII (en particulier les aspects touchant le règlement des différends entre investisseurs et États) font appel à des cabinets juridiques privés.

4. Évaluation

31. La présente évaluation permet de constater que les services consultatifs en matière d'AII constituent l'activité la plus pertinente, la plus utile, la plus rationnelle et la plus efficace de la CNUCED dans le domaine des investissements.

5. Recommandations

32. Les auteurs de l'évaluation approfondie «ont félicité le secrétariat de la mise à exécution rapide et précise des recommandations issues de l'évaluation à moyen terme» (Karsegard *et al.*, 2005: 2). Ils ont recommandé au secrétariat: a) de poursuivre et intensifier les services de la CNUCED dans ce domaine; b) de renforcer les activités de diffusion; c) de tenir compte du caractère plus complexe des questions à traiter; d) d'incorporer les questions de mise en œuvre dans le volet renforcement des capacités de ses travaux (ibid.: 15 et 16). Le secrétariat a rendu compte de la mise en œuvre de ces recommandations à la Commission des investissements à sa dixième session.

6. Conclusions

33. Les services consultatifs en matière d'AII remplissent une fonction importante et utile tant en ce qui concerne la recherche que les prestations d'assistance technique. Ils font partie d'un programme exceptionnel et autonome qui traite des aspects internationaux de la politique d'investissement et qui englobe des activités de recherche, de formation et de relations intergouvernementales. Étant donné son utilité avérée pour les pays bénéficiaires, ce programme devrait être au cœur des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement et les travaux de la CNUCED dans ce domaine devraient être renforcés.

C. Services consultatifs en matière de promotion des investissements dans le cadre du Mécanisme d'intervention rapide

1. Objectifs et activités

34. Le Mécanisme d'intervention rapide vise à écourter le temps nécessaire pour répondre aux demandes d'assistance technique qui exigent habituellement un long travail de conception des projets, de recherche de financement et des préparatifs d'ordre administratif/organisationnel

avant que l'assistance puisse se concrétiser⁵. Grâce à l'exploitation des économies d'échelle et des synergies dégagées entre des projets analogues, le Mécanisme doit permettre à la CNUCED de répondre rapidement et avec souplesse aux demandes de services consultatifs émanant de pays ou d'organisations régionales. Seules les demandes exigeant une intervention immédiate et de courte durée, susceptible d'avoir un effet de catalyseur, doivent être prises en considération. En outre, des limites sont fixées concernant la liste précise de pays cibles. Ces derniers temps, le Mécanisme d'intervention rapide dispense trois types d'assistance (services consultatifs pour le renforcement des capacités, formation professionnelle et Portail de l'investissement (voir ci-après)).

35. Le Mécanisme d'intervention rapide a fait l'objet en 2001 d'une évaluation portant sur ses premières années de fonctionnement. La deuxième évaluation, faite par Lorenzoni, concerne la période 2002-2005, au cours de laquelle 14 projets ont été financés par le budget du Mécanisme (dont 13 ont été évalués). Une évaluation additionnelle a été faite pour des activités concernant deux pays (Jordanie et Pérou). On trouvera ci-après le résultat global de ces évaluations.

2. *Pertinence, impact et viabilité*

a) **Pertinence**

36. «Les objectifs de tous les projets étaient conformes au champ d'action du Mécanisme d'intervention rapide, et toutes les conditions préalables au financement ont été remplies» (Lorenzoni, 2006: 14). En revanche, l'effet de catalyseur «... n'a été obtenu que dans un seul cas [04]; dans deux autres cas, l'objectif a été atteint partiellement [05+13] ... Le Mécanisme n'a donc eu en l'occurrence qu'une pertinence médiocre» (ibid.: 15). À la suite des missions sur le terrain, on peut ajouter que dans un cas au moins on a envoyé au pays bénéficiaire un consultant qui n'avait pas la compétence nécessaire.

b) **Impact**

37. Sur six projets achevés, trois ont eu un impact positif (p. 27). Les missions sur le terrain montrent même que, dans un cas au moins, le service dispensé au titre du Mécanisme a eu un impact considérable et durable.

c) **Viabilité**

38. Il ressort de l'évaluation de Lorenzoni et de nos recherches sur le terrain qu'en matière de viabilité les résultats sont mitigés. Il est nécessaire de continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer la viabilité de cette activité.

⁵ Il s'agit d'obtenir dans chaque cas l'autorisation de débloquer les fonds au titre d'une contribution annuelle de la Suisse au Fonds d'affectation spéciale du Centre des Nations Unies sur les sociétés transnationales: une courte description de projet présentée par la CNUCED doit être approuvée par le Gouvernement suisse dans un délai de dix jours civils.

3. *Qualité des services consultatifs*

a) **Efficacité**

39. «Pour 7 projets achevés (sur 14) le taux d'efficacité interne, exprimé comme étant le rapport entre le nombre de réalisations effectives et le nombre de réalisations prévues, est égal à 79 %» (p. 19). L'efficacité externe de l'élément renforcement des capacités est inégale et difficile à apprécier, étant donné que la plupart des projets sont encore en cours. Sur 12 projets évalués, 2 seulement ont été pleinement efficaces, 2 l'ont été à certains égards, et 4 étaient trop récents pour pouvoir être évalués; pour tous les autres, l'efficacité était soit négative, soit impossible à mesurer. L'efficacité externe de l'élément formation a été jugée généralement très élevée, encore que le taux de réponses au questionnaire (30,5 %) soit trop faible pour exclure la possibilité que dans la plupart des cas seules les personnes ayant une opinion positive aient répondu à l'enquête (p. 21). L'efficacité externe du Portail de l'investissement est faible (sur 5 projets, 2 sont considérés comme des échecs, 1 comme un quasi-échec, et 2 étaient en cours au moment de l'évaluation (et le sont toujours, sept mois plus tard)).

b) **Efficiences**

40. La planification des projets est inexistante. Le calendrier global du Mécanisme d'intervention rapide n'a pas été complété par un exercice analogue pour chaque projet pris individuellement (p. 17). La plupart des projets ont connu des retards non négligeables au démarrage et dans l'exécution, ce qui compromet l'aptitude du programme à répondre rapidement à la demande (ibid.: 14) et néglige totalement le caractère d'immédiateté de l'objectif d'assistance (p. 15). Le rapport d'évaluation fait état «d'une situation alarmante, de gros retards dans l'exécution qui frappent 85 % des projets» (p. 17).

c) **Autres questions**

41. Les services consultatifs au titre du Mécanisme d'intervention rapide concernent une gamme étendue d'activités de promotion des investissements qui sont aussi exercées par d'autres organisations internationales. Cependant, le Mécanisme d'intervention rapide est une prestation unique en son genre. Les services comprennent des activités relevant du Portail de l'investissement et, précédemment, elles portaient aussi sur les AII. Les projets au titre du Mécanisme ont été exécutés en coopération avec d'autres organisations internationales.

4. *Évaluation*

42. L'évaluation de Lorenzoni débouche sur des résultats légèrement positifs ou neutres, mais elle a révélé plusieurs lacunes dans la planification, l'exécution, la gestion (surveillance) et l'impact des projets. L'évaluation générale des projets est plutôt négative, faisant apparaître des défauts sérieux du point de vue de la ponctualité, de l'effet de catalyseur et de la durée des projets; les projets touchant le renforcement des capacités et le Portail de l'investissement obtiennent une note inférieure à 50 % quant à leur efficacité (seules les activités de formation pourraient faire apparaître des résultats positifs encore que ces résultats soient fondés sur un taux

de réponses de 30 % seulement). La moitié seulement des projets achevés «ont eu un impact correspondant aux ressources mises en œuvre» (p. 37)⁶.

5. *Recommandations*

43. La mise en œuvre des recommandations issues de la première évaluation est assez bonne, mais on signale une carence pour celles qui concernent la gestion et la planification des projets, carence qui figure aussi parmi les principaux défauts relevés actuellement. Il n'est donc pas étonnant que les recommandations de Lorenzoni visent essentiellement ces questions (p. 39 et 40).

6. *Conclusions*

44. La plupart des activités de services consultatifs examinées au titre du Mécanisme d'intervention rapide révèlent que cette formule est utile pour les pays bénéficiaires et pour l'organisme chargé de l'exécution, lorsqu'elle est convenablement appliquée et gérée (on ne peut pas en dire autant du Portail de l'investissement; voir ci-après). Les deux évaluations précédentes ont débouché sur la conclusion qu'il ne fallait pas confondre la réalisation de l'objectif consistant à surmonter la bureaucratie avec l'insuffisance ou l'inexistence de la gestion. Si ce défaut n'est pas corrigé, le Mécanisme d'intervention rapide court à l'échec. L'établissement d'une supervision, d'une organisation et d'une gestion des fonds intégrées sont indispensables à la survie du Mécanisme.

D. Livres bleus

1. *Objectifs et activités*

45. L'initiative des Livres bleus vise à fournir un instrument de politique générale simple et pratique permettant de définir des activités concrètes et mesurables (jusqu'à 10) en vue d'améliorer le climat des investissements, activités qu'un gouvernement pourrait raisonnablement s'engager à exécuter dans un délai de douze mois. Depuis le lancement de l'initiative, en 2004, 7 Livres bleus ont été élaborés, 5 dans des pays qui avaient fait auparavant l'objet d'un EPI (Ghana, Kenya, Ouganda, République-Unie de Tanzanie et Zambie). Le Cambodge et le Laos ont fait l'objet de Livres bleus uniquement. Sauf pour ces deux pays, les Livres bleus constituent une suite stratégique aux EPI sous forme de conseils de politique générale.

46. L'initiative des Livres bleus n'a pas encore été évaluée, mais l'Ouganda a rendu compte de la mise en œuvre à l'occasion de son rapport d'exécution EPI. Notre évaluation est donc fondée sur ce rapport, sur les résultats d'une mission sur le terrain menée dans le pays et d'entretiens qui se sont déroulés à Genève.

⁶ Des activités au titre du Mécanisme d'intervention rapide ont été menées en Amérique latine (6), en Europe centrale et orientale (4), en Asie (3) et en Afrique (1) (Lorenzoni, 2006: 10, tableau 2).

2. *Pertinence, impact et viabilité*

a) **Pertinence**

47. Du rapport de la mission sur le terrain et d'autres renseignements disponibles, il ressort que l'initiative des Livres bleus est une activité pertinente qui a été pour l'essentiel appréciée par les pays bénéficiaires. Toutefois, on ne dispose guère d'information concernant l'usage que ces pays ont fait des conseils qui leur ont été donnés.

b) **Impact**

48. L'Ouganda, qui est le seul pays pour lequel on dispose d'information, indique dans son rapport d'exécution EPI que sur les 10 recommandations figurant au Livre bleu, 2 ont été appliquées (à raison de 20 %), 3 ont été appliquées partiellement (pour un taux global de 50 %) et 5 n'avaient été suivies d'aucun changement douze mois après la publication du Livre bleu. Au cours de la mission sur le terrain, des personnalités du pays avaient indiqué qu'une seule recommandation du Livre bleu avait été *entièrement* exécutée. Le Kenya aurait exécuté en 2006 7 des 10 recommandations du Livre bleu de 2005 et le Ghana en aurait exécuté 2 (inscrites au Livre bleu de 2006) (information émanant du secrétariat). On ne dispose pas de renseignement précis concernant le degré de mise en œuvre des Livres bleus au Cambodge et au Laos; les Livres bleus relatifs à la Zambie et à la République-Unie de Tanzanie n'ont été publiés que récemment.

c) **Viabilité**

49. À en juger par les recherches sur le terrain et les autres éléments d'information disponibles, l'initiative des Livres bleus présente un degré de viabilité modéré. Il est nécessaire de continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer la viabilité de cette activité.

3. *Qualité des services consultatifs*

50. Les pays bénéficiaires ont jugé efficaces et efficientes les activités menées au titre des Livres bleus.

a) **Efficiences**

51. D'après les renseignements disponibles, on peut dire que les Livres bleus ont été gérés convenablement, grâce à une utilisation relationnelle des ressources locales, et avec ponctualité.

b) **Autres questions**

52. Le principe des Livres bleus est lié intrinsèquement aux EPI. À ce titre, c'est une prestation unique en son genre qui n'est offerte par aucune autre organisation internationale.

4. *Évaluation*

53. Au vu de ces conclusions, on ne peut pas dire avec exactitude que les Livres bleus aient atteint tous leurs objectifs. Cependant, en tant qu'instrument stratégique de mise en œuvre des résultats des EPI, ils se sont révélés être un outil important de la politique d'investissement dans tous les pays pour lesquels un Livre bleu a été établi.

5. *Conclusions*

54. Le projet des livres bleus remplit une fonction importante et utile en tant qu'outil de mise en œuvre des recommandations EPI. Le point de savoir si ceux qui ne sont pas consécutifs à un EPI présentent les mêmes qualités, étant donné le caractère superficiel et plutôt étroit de l'analyse sur laquelle ils reposent, est pour le moins sujet à caution, encore qu'on n'ait pas pu l'évaluer. En tant qu'outil de suivi des EPI, les Livres bleus devraient être au cœur des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement.

E. Guides de l'investissement

1. *Objectifs et activités*

55. Le projet CNUCED/Chambre de commerce internationale (CCI) sur l'établissement de guides de l'investissement et le renforcement des capacités pour les PMA vise à fournir aux pays un outil de promotion qui comprenne une information fiable et complète sur les possibilités d'investissement, les conditions d'exploitation, le point de vue du secteur privé et les investisseurs étrangers en place, information vérifiée par la CCI en tant que représentante des investisseurs internationaux, information alliée à un élément de renforcement des capacités du pays participant axé sur la promotion des investissements en vue de susciter la maîtrise nationale du guide et sa mise à jour. À la fin de l'année 2006, 12 guides avaient été élaborés (Bangladesh, Cambodge, Éthiopie, Kenya, Mali, Mauritanie, Mozambique, Népal, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Rwanda et Communauté de l'Afrique de l'Est) et un calendrier a été publié en 2007. Depuis la fin de 2006, aucune activité nouvelle n'a été menée (encore qu'un guide soit apparemment en préparation), par suite du départ du chef de projet et de la réaffectation du projet à un autre service au sein de la Division au début de l'année 2007.

56. Le projet des guides a fait l'objet en 2001 d'une évaluation qui portait sur sa phase pilote, laquelle comprenait cinq PMA. En outre, nous avons puisé pour former notre jugement dans les recherches sur le terrain menées dans le cadre de cette évaluation. On trouvera ci-après un résumé des résultats combinés de l'opération.

2. *Pertinence, impact et viabilité*

a) Pertinence

57. «Le contenu et le plan du guide sont bien conçus et sont particulièrement utiles grâce à la présence d'un contexte de comparaison chaque fois que possible et à l'indication explicite de la manière dont le secteur privé perçoit la situation» (Lehmann *et al.*: 1). Cette conclusion est confirmée par les résultats de l'évaluation. Dans l'ensemble, il semblerait que les guides de l'investissement constituent une activité pertinente qui a été bien appréciée et mise à profit par le pays bénéficiaire.

b) Impact

58. Dans un cas au moins, la publication du guide (et sa présentation à la presse) a suscité un regain d'intérêt considérable chez les investisseurs (ainsi qu'en témoignent les demandes de renseignements émanant des ambassades et d'entités privées).

c) Viabilité

59. «Le groupe recommande fortement la poursuite du projet et son extension à d'autres pays» (ibid.: 1). «... une publication telle qu'un guide de l'investissement risque de devenir périmée en quelques années ... [et] de ne servir à rien faute d'un climat favorable, d'une stratégie rationnelle de promotion des investissements de la part de l'organisme responsable de l'investissement, d'une action résolue et coordonnée des pouvoirs publics en vue d'améliorer les conditions de l'investissement, d'un dialogue permanent et fructueux entre le Gouvernement et les investisseurs installés dans le pays» (p. 6).

60. À en juger par le nombre des mises à jour publiées et par d'autres éléments d'information, les guides de l'investissement présentent un certain degré de viabilité. Il est nécessaire de continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer la viabilité de cette activité.

3. *Qualité des services consultatifs*

a) Efficacité

61. Le groupe de l'évaluation de 2001 «est convaincu qu'il s'agit d'un projet éminemment bien conçu et qu'il a été jusqu'à présent bien appliqué» (p. 1). Cette conclusion est corroborée par les résultats de la présente évaluation. Dans l'ensemble, les pays bénéficiaires jugent les guides de l'investissement efficaces et efficaces.

b) Efficience

62. En fonction des recherches sur le terrain et des autres informations disponibles, on peut dire que les guides de l'investissement ont été bien gérés, avec une utilisation judicieuse des ressources locales, et avec ponctualité. Le rapport Lehmann indique: «la phase pilote a été menée à bien largement dans les limites du budget» (p. 1).

c) Autres questions

63. Des organismes privés ou publics proposent des guides de l'investisseur concernant de nombreux pays, mais, pour les PMA, il n'y a guère de guides de ce genre. Par conséquent, les guides de l'investissement de la CNUCED comblent une grosse lacune qui ne serait pas nécessairement comblée par d'autres organismes. En tant qu'activité commune au secteur privé et au secteur public, ils sont uniques en leur genre. Cinq guides ont été publiés concernant les pays pour lesquels on dispose d'EPI et l'on s'est servi de l'information figurant dans ces EPI pour établir les guides. Pour tous les autres guides, il ne semble pas y avoir de lien intrinsèque entre le guide de l'investissement et les autres services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement.

4. *Évaluation*

64. L'évaluation et la recherche sur le terrain révèlent que les guides de l'investissement sont une activité pertinente, utile, efficiente et efficace.

5. *Recommandations*

65. L'évaluation de Lehmann débouche sur plusieurs recommandations visant à augmenter la viabilité du projet: accroître la maîtrise du projet par le pays et sa participation, la facilité d'utilisation et l'utilité pour les milieux d'investissement, et l'interconnexion avec d'autres services consultatifs de la CNUCED. Il ressort des activités complémentaires aux guides de l'investissement et de nos recherches sur le terrain que les premières recommandations ont été entendues mais que les plus récentes demandent encore à être mises à exécution. À cet égard, le transfert du projet au Service du secrétariat chargé au premier chef de dispenser les conseils en matière d'investissement semble être un pas dans la bonne direction.

6. *Conclusions*

66. Les guides de l'investissement, dont la mise en œuvre fait intervenir le secteur privé (sous forme de la CCI), remplissent une fonction importante et utile sur le plan de l'assistance technique, de la recherche et des services consultatifs. Étant donné leur utilité avérée pour les pays bénéficiaires, ils devraient être au cœur des services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement.

F. Projet relatif à la bonne gouvernance dans la promotion des investissements (BGPI)

1. *Objectifs et activités*

67. Le projet BGPI a été lancé par la CNUCED à la sixième session annuelle de la Commission de l'investissement, au début de 2002, pour cinq PMA; un début de réalisation (phase I) n'est intervenu que dans trois pays seulement (Éthiopie, République-Unie de Tanzanie et Lesotho). L'objectif principal est «d'aider les PMA à identifier les problèmes de gouvernance qui font obstacle à l'IED et à mettre en place des instruments et des pratiques de nature à promouvoir la responsabilité, la prévisibilité, la participation et la transparence aux différents stades du processus d'investissement». Dans la période visée par la présente évaluation, aucun autre pays n'est venu s'ajouter à la liste des clients du projet.

68. L'évaluation à mi-parcours s'est déroulée de juin à septembre 2003. Si l'on y joint les résultats des missions sur le terrain, on peut faire les constatations suivantes d'après nos critères d'évaluation.

2. *Pertinence, impact et viabilité*

a) Pertinence

69. «L'évaluation à mi-parcours confirme que la BGPI correspond bien aux besoins, aux possibilités et aux priorités du développement économique des PMA, s'agissant pour eux d'attirer, de conserver et de consolider les investissements des entreprises multinationales et

d'autres investisseurs privés (Firm, 2003, par. 46). Cette constatation est corroborée par les résultats des missions sur le terrain.

b) Impact

70. Bien que fondée sur une information en retour insuffisante, l'évaluation débouche sur la conclusion «que les organisations participantes et le personnel ont tiré incontestablement parti, au début, des travaux sur les trois premiers PMA» (par. 51). Cette constatation est fortement corroborée par les résultats des missions sur le terrain en Éthiopie et en Ouganda.

c) Viabilité

71. «La BGPI est une contribution durable au renforcement des capacités dans les PMA en ce sens que d'autres PMA demandent à participer au projet: les mesures de suivi consécutives à la mission commencent à s'implanter en Éthiopie, en Tanzanie et au Lesotho; une masse appréciable de connaissances, de compétences, d'activités et de procédures est en train de se constituer à la CNUCED et dans les PMA» (par. 52). À en juger par les résultats des missions sur le terrain, la BGPI a un degré élevé de viabilité. Il est nécessaire de continuer à disposer de ressources humaines et financières pour assurer la viabilité de cette activité.

3. *Qualité des services consultatifs*

a) Efficacité

72. «La BGPI a apporté jusqu'à présent une contribution efficace de la CNUCED au renforcement des capacités» (par. 48). Cette constatation est corroborée par les résultats des missions sur le terrain.

b) Efficience

73. «Les activités et les dépenses initiales concernant la BGPI représentent une utilisation rationnelle des contributions des donateurs» (par. 48). Cette constatation est corroborée par les résultats des missions sur le terrain.

c) Autres questions

74. En matière de services consultatifs, les questions relatives à la bonne gouvernance figurent très haut dans l'ordre de priorité de nombreuses organisations internationales, en particulier de la Banque mondiale. Avec la BGPI, la CNUCED s'est donné un rôle moteur dans le domaine de la bonne gouvernance dans la promotion des investissements. Des activités visant à incorporer la BGPI dans d'autres services consultatifs de la CNUCED sont en cours et devraient se poursuivre.

4. *Évaluation*

75. Il ressort de l'évaluation de Firm et des recherches sur le terrain que la BGPI est une activité pertinente et utile dans le domaine de l'investissement. Toutefois, les conclusions de Firm concernant l'efficacité et l'efficience sont surévaluées. Au moment de l'évaluation, trois pays seulement (au lieu des cinq prévus à l'origine) avaient bénéficié directement des activités du

programme, et la dépense budgétaire de 50 % indiquée ne correspondait pas au calendrier initial d'exécution du projet. En outre, sur les sept opérations définies dans le document initial de projet, deux seulement (choix des pays et établissement des rapports consultatifs) étaient entièrement réalisées au moment de l'évaluation à mi-parcours. Un objectif était partiellement atteint et les autres projets n'étaient pas achevés. Il en résulte un taux d'exécution de 33 % seulement. En outre, l'évaluation positive d'impact fondée sur deux réponses seulement (en provenance de l'Éthiopie) (par. 50) est sujette à caution. Par ailleurs, la viabilité paraît avoir été surestimée car, comme il est signalé d'ailleurs dans l'évaluation elle-même, elle est tributaire «de la ferme volonté des PMA et des organismes de promotion des investissements d'appliquer activement et à long terme les mesures convenues énoncées dans les rapports consultatifs», c'est-à-dire d'un «engagement écrit formel du gouvernement concerné; de la désignation d'un ministre chargé de piloter l'exécution; d'une participation active à l'évaluation du programme par la CNUCED; et de l'affectation de ressources spéciales» (par. 53). Au moment de l'évaluation, on avait reçu une seule communication écrite (du Lesotho), qui faisait simplement référence à l'application de la charte clientèle (qui est tout au plus un engagement d'améliorer les services de l'organisme responsable). Ce genre de communication ne constitue pas un engagement écrit dans le cadre de la BGPI.

5. *Recommandations*

76. L'évaluation à mi-parcours a débouché sur des recommandations stratégiques et opérationnelles. Chose plus importante, elle recommande «de faire [de la BGPI] une partie intégrante du programme et du processus EPI» (par. 62). Un certain nombre d'activités complémentaires aux EPI semblent aujourd'hui comporter des éléments liés à la BGPI, mais on n'a pas encore réalisé d'intégration réelle. Il ne semble pas non plus que les autres recommandations (par exemple de réaménager le cadre logique de la comptabilité des projets et élaborer un manuel unique du programme BGPI) aient été suivies d'effet.

6. *Conclusions*

77. À la lumière de ces conclusions, il semblerait que jusqu'à présent la BGPI n'ait pas répondu aux attentes exprimées dans le document initial de projet. La BGPI est une adjonction théorique utile aux services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, mais sa réalisation exige une mise en œuvre bien conçue conforme à la conception initiale du projet. Sur cette base, l'intégration de la BGPI dans une prestation plus rigoureuse des services consultatifs en matière d'investissement pourrait améliorer sensiblement l'utilité des services de la CNUCED dans ce domaine.

G. Portail de l'investissement

1. *Objectifs et activités*

78. Le Portail de l'investissement est un système d'information en ligne qui vise à donner «un instrument sectoriel d'établissement de contacts entre les investisseurs internationaux, les possibilités d'investissement dans certains pays, les spécialistes d'une branche d'activité et les responsables de la réglementation»; à instaurer «des règles du jeu transparentes pour tous les usagers intervenant dans un secteur particulier en leur fournissant une information pratique et à jour concernant les procédures précises liées à l'investissement et le climat commercial local»;

et à coordonner «les activités et la participation de toutes les entités nationales qui interviennent dans la promotion des investissements» (citation du site Web). Par essence, il constitue un portail Internet permettant aux instances chargées de la promotion des investissements de donner une information interactive et complète, notamment en ce qui concerne le cadre général de l'IED, les questions spécifiques touchant l'investissement étranger (telles que la législation régissant le personnel expatrié), les possibilités d'investissement et les procédures administratives (y compris des formulaires électroniques), ainsi que des moyens de travail en réseau pour les investisseurs. Pour garantir que le contenu concernant un pays soit tenu à jour, le programme comprend un élément de renforcement des capacités qui assure l'édition en ligne de l'information propre au pays.

79. Depuis sa création en 2002, le Portail de l'investissement a été installé dans huit pays, une région et une municipalité (Bolivie, Bulgarie, Colombie, El Salvador, Équateur, Éthiopie, Guatemala et Pérou, Communauté andine et ville de Moscou). L'évaluation du Mécanisme d'intervention rapide (Lorenzoni, 2006) a étudié 5 projets de portail (Communauté andine, Bulgarie, El Salvador, Guatemala et Pérou) qui avaient été financés par ce moyen. Au moment de l'évaluation, 2 projets étaient déjà interrompus (Communauté andine et Pérou), 1 (Bulgarie) était sur le point de l'être (et a depuis lors été clos) et 2 (El Salvador et Guatemala) étaient en cours, et le sont toujours, sept mois après la publication du rapport Lorenzoni. Pour les cinq autres bénéficiaires, on sait que l'Équateur a essayé sans succès de mettre en place le Portail (bien qu'un gros travail ait été fait, que des consultants aient été recrutés et payés et qu'une information ait été rassemblée); le projet de la Bolivie est au point mort; ceux de l'Éthiopie et de la Colombie n'ont démarré que depuis peu. Le Portail de la ville de Moscou est le seul qui fonctionne. La rubrique «Actualités» du Portail Internet de l'investissement (<http://www.investway.org/en/latest.events.asp>), consultée le 15 mai 2007, remonte au 1^{er} juin 2003, et sur les trois portails nationaux placés sur le site Web (Bolivie, Équateur et Colombie), on n'a pu accéder qu'à celui de la Colombie, qui était encore en construction car la plupart de ses sous-sites étaient vides. Toutefois, depuis que la première évaluation (du site Internet du projet) a été portée à la connaissance du directeur de projet (au cours d'un entretien le 23 mai 2007), le portail Internet du projet a été déplacé vers un nouveau site (<http://www.investway.info/>) qui paraît plus étoffé et comprend des liens vers les portails de la Bulgarie, de la Colombie, de l'Éthiopie, du Guatemala et de la ville de Moscou. Là encore, l'information qui figure dans ces portails est schématique et, pour l'essentiel, incomplète, la plupart des sous-sites étant encore vides. Actuellement, une initiative est en cours pour créer des portails pour le Mali, le Nicaragua et le Viet Nam. À la date du 12 juin 2007, le portail de ces pays, encore en construction, avait été ajouté au nouveau site du Portail, outre celui de la Bolivie et d'un nouveau site pour le Honduras (dont nous n'avons pas connaissance auparavant).

2. *Évaluation*

80. Le Portail de l'investissement accuse jusqu'à présent un taux d'échec d'au moins 56 %, un seul des projets prévus étant pleinement opérationnel (encore que depuis peu, ce qui ne permet pas d'en apprécier l'impact). Faute d'un ensemble de données concernant des mises en œuvre réussies, on ne peut faire aucune évaluation détaillée concernant la pertinence, l'impact, la viabilité, l'efficacité et l'efficience, si ce n'est pour dire que le projet se solde jusqu'à présent par un échec à cause du décalage entre ses objectifs (et ses dépenses) et son exécution. La mission sur le terrain en Amérique latine confirme cette conclusion. Cette évaluation principale ne peut pas être modifiée par le fait que dans la période relativement courte qui s'est

écoulée depuis notre première évaluation, des efforts ont été déployés pour activer (apparemment en dehors des règles habituelles de la CNUCED concernant la gestion des pages Web) les sites du Portail qui ne fonctionnaient pas, encore que ce fait soit révélateur de la culture de gestion des projets qui est à l'œuvre.

81. Le problème principal du Portail de l'investissement est sa mise en œuvre. Un seul des projets mis en place jusqu'à présent a donné des résultats qui justifieraient les dépenses considérables qui sont en jeu (à l'origine 40 000 dollars et aujourd'hui jusqu'à 120 000 dollars par initiative, selon l'administrateur du projet). Pourtant, il faut bien reconnaître que le principe qui préside au concept du Portail est intéressant et apprécié par les pays bénéficiaires. D'ailleurs, des produits analogues ont été mis au point pour de nombreux organismes de promotion des investissements des pays développés. Il s'agit donc de savoir pourquoi le projet de la CNUCED a jusqu'à présent si mal réussi. La raison en est, entre autres choses, qu'alors que le Portail comporte un lien intrinsèque avec d'autres services consultatifs et outils d'information de la CNUCED en matière d'investissement, il est mis en œuvre d'une façon isolée et il est dépourvu d'une bonne gestion et d'une interaction fructueuse et constante avec les autres services consultatifs en matière d'investissement.

3. *Conclusions*

82. Parmi les services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement, le Portail de l'investissement est le projet le moins réussi et le moins efficace. Il repose certes sur une logique rationnelle, mais il faudrait, étant donné les carences actuelles de la mise en œuvre, revoir et corriger ses procédures de gestion et d'exécution. Avant d'envisager d'agrandir le Portail, il faudra attendre de le voir mené à bien dans les pays où le projet est en cours. La mission sur le terrain a révélé qu'une partie de l'information rassemblée au titre du projet n'avait pas été communiquée au pays bénéficiaire concerné et que la CNUCED devait faire part de cette information aux pays respectifs. Étant donné l'absence de résultats dégagés par le projet dans la période 2002-2006, il est conseillé à la CNUCED de réexaminer ses activités dans ce domaine.

IV. ÉVALUATION D'ENSEMBLE

83. Malgré des différences considérables entre les programmes (les services consultatifs en matière d'AII, les guides de l'investissement et les EPI, y compris leur suivi et les Livres bleus, se situant au sommet de l'échelle, la BGPI et le Mécanisme d'intervention rapide se situant au milieu et le Portail de l'investissement au bas de l'échelle, on peut dire que, dans la période étudiée, les services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement ont été en général pertinents, qu'ils ont eu un impact et qu'ils ont été exécutés de manière efficace et efficiente. À une seule exception près, on peut donc dire, en guise de conclusion principale de la présente évaluation, que les travaux menés dans ce domaine ont atteint les objectifs fixés.

84. L'activité de la CNUCED la plus pertinente, utile, efficace et efficiente en matière d'investissement est constituée par les travaux (consultatifs) relatifs aux AII. Les guides de l'investissement et les EPI (y compris les Livres bleus et l'assistance technique complémentaire) constituent aussi des activités pertinentes, utiles, efficaces et efficientes qui atteignent pour l'essentiel leurs objectifs.

85. Le seul programme pour lequel cette appréciation n'est pas valable est le Portail de l'investissement. Les procédures de gestion et de mise en œuvre du projet devraient être revues d'urgence, afin de faire en sorte qu'il atteigne son objectif initial, à savoir constituer un portail électronique Internet vérifié de façon indépendante permettant de connaître le climat des investissements dans un pays. On ne saurait envisager aucune extension du Portail à d'autres pays avant que les projets actuels ne soient exécutés et menés à bonne fin. Les différents changements apportés dans la gestion de la Division de l'investissement, de la technologie et du développement des entreprises devraient donner une bonne possibilité d'amorcer cette action de correction.

86. Il existe deux programmes pour lesquels notre évaluation n'est pas totalement positive. Il s'agit du Mécanisme d'intervention rapide (qui a donné des résultats mitigés) et du projet BGPI, encore que celui-ci ne soit pas dénué de pertinence et d'impact. Ces programmes pourraient devenir des adjonctions importantes aux services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement et ils pourraient majorer notablement l'utilité générale de ces services s'ils sont convenablement mis en œuvre et intégrés dans l'éventail global des services de la CNUCED.

87. Au demeurant, une faiblesse institutionnelle générale que nous avons rencontrée dans notre évaluation tient à l'absence d'une exécution véritablement intégrée des programmes et des projets recensés. Or, une approche intégrée de l'exécution fondée sur des liaisons et des synergies entre les programmes pourrait améliorer considérablement la pertinence, l'impact et la qualité d'ensemble des activités de la CNUCED dans ce domaine, ce qui déboucherait sur une gamme étendue holistique et complète de services consultatifs en matière d'investissement. À partir de deux axes correspondant aux aspects nationaux et internationaux, cette approche intégrative pourrait offrir un ensemble exceptionnel et bien conçu de services consultatifs englobant toute la gamme des questions de conseils en matière d'investissement et comprenant le diagnostic (aspects *nationaux* par le biais des EPI et aspects *internationaux* par le biais des AII), la mise en œuvre (aspects *internationaux* par le biais des AII et aspects *nationaux* par le biais du suivi des EPI, des Livres bleus et des activités de renforcement des capacités en matière de promotion des investissements (y compris la BGPI)) et la fourniture d'instruments de promotion (guides de l'investissement), toutes ces activités étant axées sur la recherche et l'application des meilleures pratiques. Le Mécanisme d'intervention rapide devrait devenir un mécanisme d'exécution applicable à toutes les activités.

88. La principale conclusion qui se dégage de la présente évaluation est donc que l'établissement d'une approche intégrée des éléments du programme de travail examinés (et éventuellement d'autres programmes comme le Conseil consultatif pour l'investissement dans les pays les moins avancés et le programme de travail relatif aux relations interentreprises) est une question stratégique importante sur laquelle la CNUCED doit se pencher. Nos recommandations sont fondées sur cette conclusion.

V. RECOMMANDATIONS

89. Conformément à son mandat, la présente évaluation doit déboucher sur des recommandations stratégiques visant à majorer l'impact et la pertinence des activités de conseils de la CNUCED en matière d'investissement. À partir de nos constatations, nous présentons les recommandations ci-après qui, à notre avis, devraient permettre au service consultatif de la

CNUCED d'améliorer sa pertinence, d'avoir un plus grand impact, de réduire les coûts de transaction et de créer des synergies. En outre, elles faciliteraient les fonctions de gestion et de surveillance.

a) La CNUCED devrait entreprendre un examen complet de ses services consultatifs en matière d'investissement en vue de réaliser des synergies grâce à une approche intégrée des éléments de programme examinés (ainsi que d'autres éléments comme le Conseil consultatif pour l'investissement), en restructurant le service qui s'acquitte actuellement de ces fonctions, et en remaniant la conception de ses services en vue de constituer un ensemble *unique*, complet, holistique, cohérent et universel de services consultatifs en matière d'investissement qui mette l'accent sur l'identification et l'application des meilleures pratiques. L'assistance pour la mise en œuvre des recommandations consécutives aux EPI devrait être la règle et non l'exception.

b) Les services consultatifs de la CNUCED en matière d'investissement devraient être financés par des fonds d'affectation spéciale pluridonateurs et pluriannuels, avec un nombre accru de donateurs, y compris le Mécanisme d'intervention rapide (qui devrait être financé par d'autres donateurs et étendu à *tous* les services consultatifs examinés). La CNUCED devrait pouvoir puiser dans les ressources du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et il faudrait s'attacher à faire connaître toute la gamme des services de la CNUCED en matière d'investissement aux bureaux de coordination du PNUD dans le monde entier (particulièrement dans les pays pilotes de l'initiative unité d'action des Nations Unies). La CNUCED devrait améliorer la diffusion et les méthodes de commercialisation de ses publications, de ses projets et de ses activités opérationnelles liées aux projets concernant les services consultatifs en matière d'investissement. Pour leur part, les pays bénéficiaires devraient s'employer plus activement à rechercher du financement, en étroite collaboration avec la CNUCED.

c) La CNUCED devrait développer et renforcer encore sa coopération et sa coordination avec d'autres organismes qui dispensent des services d'assistance technique en matière d'investissement, comme le PNUD, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), l'OMC, la Banque mondiale et son Service consultatif pour les investissements étrangers, l'Organisation des États américains (OEA) et l'OCDE. S'il y a lieu, cette action devrait être étendue au secteur privé.

d) Dans ses services consultatifs en matière d'investissement, bien que ceux-ci soient motivés par les besoins et les demandes des bénéficiaires (pays ou organisations d'intégration régionale), la CNUCED devrait s'efforcer d'établir un équilibre géographique. Une attention particulière devrait être accordée aux PMA.

e) On devrait mettre en place des structures centralisées et rigoureuses de surveillance de la gestion et de l'exécution des projets, ainsi qu'un contrôle de la qualité de toutes les prestations. La centralisation des fonctions de coordination des projets à l'échelon des services du secrétariat devrait permettre de gagner en efficacité et d'abaisser les coûts de transaction. La CNUCED devrait informer régulièrement les bénéficiaires et les donateurs sur la mise en œuvre et les questions budgétaires.

f) Il y aurait lieu d'envisager de mettre en place un portail électronique présentant un domaine public Internet certifié par un organisme indépendant (si possible par une association commerciale comme la CCI) afin de présenter le climat des investissements et les possibilités d'investissement dans un pays, et qui s'inspire et tire parti de la documentation de la CNUCED (EPI, guides, Livres bleu, chartes clientèle des organes de promotion des investissements, etc.).

90. Au cours de notre évaluation, dans les entretiens qui ont eu lieu, un certain nombre d'observations opérationnelles précises ont été faites et des recommandations formulées concernant les problèmes posés par certains projets au cours de leur mise en œuvre, observations et recommandations qu'il vaut la peine de noter et que l'équipe d'évaluation partage et fait siennes:

a) Les missions permanentes à Genève devraient être les principaux points de contact pour les échanges avec les pays membres. Les missions à Genève devraient être informées en permanence et de façon complète des échanges et des communications de la CNUCED avec les capitales;

b) La CNUCED devrait communiquer aux pays les résultats de sa propre évaluation des projets;

c) La CNUCED devrait soutenir les efforts déployés à l'échelon des pays pour développer l'effectif des bénéficiaires directs de ses services consultatifs;

d) La CNUCED devrait s'attacher à rester en contact avec les bénéficiaires directs dans les pays après l'achèvement d'un projet, afin d'assurer la viabilité à long terme de ses conseils;

e) Dans ses services consultatifs, la CNUCED devrait mettre l'accent sur la dimension «formation des formateurs», de manière à renforcer cet élément afin que les fonctionnaires des pays soient mieux à même de partager avec d'autres ce qu'ils ont appris et de diffuser les connaissances acquises;

f) Dans ses services consultatifs en matière d'investissement, la CNUCED devrait faire appel davantage, lorsque c'est possible, à des consultants nationaux.

91. Une annexe au présent rapport contenant les documents complémentaires sera publiée en tant que document distinct.
