

**MID-TERM EVALUATION:
JOINT INTEGRATED TECHNICAL ASSISTANCE
PROGRAMME (JITAP II) *
VERSION FRANCAISE**

August 2006

Prepared by:
S.V Divvaakar - Ace Global Private Limited (Independent Consultants)

Abstract

This evaluation is a follow up to JITAP Part I and examines the progress and impact of the JITAP programme in each of the eight participating countries - Benin, Burkina Faso, Cote d'Ivoire, Ghana, Kenya, Tanzania, Tunisia and Uganda. The report highlights in particular, how country specific issues and circumstances require customised programme implementation.

* This report was commissioned by WTO, ITC and UNCTAD. The opinions expressed in this report are those of the author(s) and do not represent the views of the UNCTAD secretariat or of the organizations or institutions with which the author(s) may be connected or organizations or institutions that commissioned this evaluation. The designations and terminology employed and the presentation of the material in these publications do not imply the expressions of any opinion whatsoever on the part of the United Nations concerning the legal status of any country, territory, city or area, or the authorities or of its frontiers or boundaries. This document has not been formally edited.

Diffusion
restreinte
30/08/2006

JITAP II/SG/07/4F

JITAP II

Evaluation intermédiaire

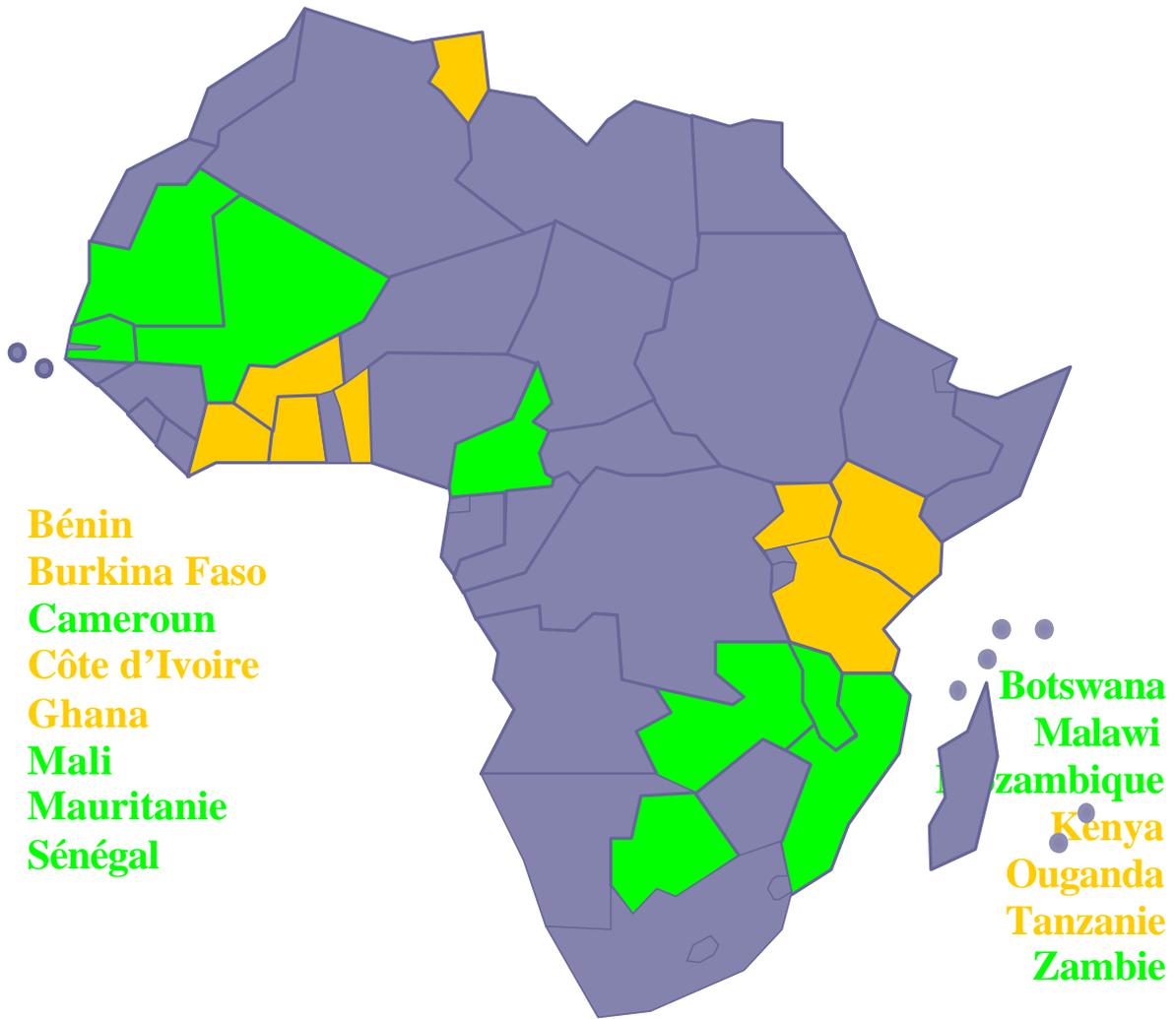
Rapport principal

(Révisé)

Rapport de:

S.V. Divvaakar (Chef d'équipe)
Directeur Général, Ace Global Private Limited, Inde

Rayon d'action du JITAP



Pays du JITAP I ●
Pays du JITAP II ●

Table des matières

Liste des acronymes	vi
Remerciements	ix
L'expérience de l'évaluation	xi
Note de synthèse	1-8
Chapitre I. Concept et objet du programme	9-19
Section 1. JITAP : Introduction	9
Section 2. Problématique du développement et pertinence du programme	12
i. Intégration commerciale	12
ii. Intégration du commerce dans la stratégie de développement national	14
Section 3. Capacités et engagement des parties prenantes	16
Section 4. Programmes d'assistance technique liée au commerce (ATC)	18
Chapitre II. Mise en œuvre du programme	20-41
Section 1. Accords de mise en œuvre	20
i. Coopération et mise en œuvre inter-agences	20
ii. Prestation des activités et opportunité des apports	23
iii. Utilisation des fonds décentralisés	27
iv. Qualité, pertinence et utilité des outils développés	29
Section 2. Unité de Coordination du Programme	34
Section 3. Budget et administration financière	37
Section 4. Rentabilité	39
Chapitre III. Résultats du programme	42-64
Section 1. Résultats par rapport aux indicateurs du programme	42
i. Résultat 1 : Elaboration de politiques, de stratégies et de positions commerciales	45
ii. Résultat 2 : Renforcement de la capacité des parties prenantes du commerce	48
iii. Résultat 3 : Stratégies d'exportation en réponse aux opportunités de marché	52
iv. Résultat 4 : Capacité optimisée de formulation et de gestion de programme	53
Section 2. Impacts et viabilité	53
i. Participation efficace intégrée au SCM	53
ii. Maturité d'exportation	54
iii. Mise en œuvre du Cycle de Doha	55
iv. Maturité de sortie	55
Section 3. Cas de bonne pratique	59

Evaluation intermédiaire du JITAP II

i. Points nationaux d'Information OTC et SPS au Kenya	
59	
ii. Centre de référence des affaires au Benin	60
iii. Formulation de la stratégie d'exportation en Ouganda	61
iv. Coordination CI-JITAP au Mali	62
v. Mécanismes de coordination ATC en Zambie et au Kenya	62

Chapitre IV. Le JITAP dans l'architecture émergente de l'ATC **63-70**

Section 1. Aide au Commerce	63
Section 2. JITAP et CI : distinctions	66
Section 3. CI optimisé et implications pour le JITAP	68

Chapitre V. Leçons apprises **71-75**

Section 1. Ce qui a marché	71
Section 2. Ce qui n'a pas marché	72
Section 3. Défis à venir du JITAP	75

Chapitre VI. Pour aller de l'avant : recommandations **76-90**

Section 1. JITAP III : Besoins, justifications et champ d'application	76
Section 2. Modalités	77
i. Conception du programme	77
ii. Eléments du programme	78
Section 3. Couverture de pays et critères de sélection	85
Section 4. Enveloppe financière	86
Section 5. Gestion du programme	87

Liste des encadrés

Encadré 1. Le JITAP II- un instantané	10
---------------------------------------	----

Liste des tableaux

Tableau 1 Adhésions des principaux groupements régionaux en Afrique	13
Tableau 2 Indicateurs d'intégration commerciale pour les pays du JITAP	15
Tableau 3. Utilisation des Fonds décentralisés	28
Tableau 4. Utilisation des fonds du Programme par Agence, Juin 2006.	37
Tableau 5. Dépenses au niveau de l'agence par pays et par module, Juin 2006	38
Tableau 6. Résultats par rapport aux indicateurs de la matrice des résultats du programme	43
Tableau 7. Part du commerce dans le PIB et des taxes dans le commerce international	57
Tableau 8. Correspondance des modules du JITAP II et du JITAP III	78
Tableau 9. Financement du JITAP III, ambitieux, basé sur 24 pays	86
Tableau 10. Financement du JITAP III, conservateur, basé sur 16 pays	86

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Liste des figures

Figure 1. Programme des accords en matière d'administration et de coordination – Structure actuelle	36
Figure 2. Formation et dissémination du SCM : inadéquations des dispositions actuelles	51
Figure 3. Le JITAP sur la carte de «Aide au Commerce»	65
Figure 4. Option 1. Proposée – Unité de Coordination du Programme	89
Figure 5. Option 2. Proposée – Unité de mise en œuvre du Programme	90

Volume II. Annexes

91-128

Annexe 1. Synthèses des constatations et recommandations des rapports des évaluateurs nationaux	91
Annexe 2. Conclusions des missions sur le terrain du Chef d'équipe	109
Annexe 3. Méthodologie de l'évaluation (telle que rapportée dans l'actualisation	122

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Liste des acronymes

ACP	Etats d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique
ADSL	Liaison numérique à débit asymétrique
AFD	Agence française de développement
AFE	Autorisation de dépenses pour un projet spécifique
AGOA	Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique
APEX-CI	Association pour la promotion des exportations en Côte d'Ivoire
ATV	Accord sur le textile et les vêtements
ATPP	Programme pour le commerce et la lutte contre la pauvreté en Afrique
UA	Union africaine
CBCE	Centre béninois du commerce extérieur
CDF	Dispositif de communication et de discussion
CD	Disques compacts
CEDEAO	Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
CEEAC	Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centrale
CFA	Franc de la Communauté financière africaine
CHF	Francs suisses
ACDI	Agence canadienne de développement international
COMESA	Marché commun d'Afrique orientale et australe
CTF SG	Groupe directeur du Fonds fiduciaire commun
CTF SG	Groupe directeur du Fonds fiduciaire commun
DANIDA	Agence danoise de développement international
DDA	Agenda de Développement de Doha
DFID	Département du Développement International
DK	Couronne danoise
DTIS	Etude diagnostique sur l'intégration du commerce
CAE	Coopération est-africaine
CEDEAO	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
EIF	Cadre intégré optimisé
APE	Accord de partenariat économique
EPC	Conseil de promotion des exportations
PRPE	Programme de réduction de la pauvreté par l'exportation
ERS	Stratégie de redressement économique
ESA	Afrique australe et orientale
EU	Union européenne
ALE	Accord de libre échange
G7	Groupe des sept pays
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
PIB	Produit intérieur brut
GTZ	Coopération technique allemande au développement
HACCP	Analyse du risque et des points de contrôle critiques
RH	Ressources humaines
Q.G.	Quartier Général
CI	Cadre intégré

Evaluation intermédiaire du JITAP II

GTCI	Groupe de travail du cadre intégré
CII	Comité interinstitutionnel
IITC	Comité interinstitutionnel du Commerce
JEICP	Juristes et économistes internationaux contre la pauvreté
CIM	Comité interministériel
FMI	Fonds monétaire international
IMUTSAR	Institut d'analyse et de recherche du système commercial multilatéral
PI	Propriété intellectuelle
DPI	Droits de propriété intellectuelle
IPSM	Gestion internationale de l'achat et de l'approvisionnement
NIMP	Normes internationales pour les mesures phytosanitaires
CCI	Centre du Commerce International
PF CCI	Point focal CCI
JITAP	Programme intégré conjoint d'assistance technique
JSM	Mécanisme d'orientation conjoint
JSM/ TL	Mécanisme d'orientation conjoint – Niveau technique
KEBS	Bureau des normes du Kenya
KEPHIS	Service d'inspection phytosanitaire du Kenya
KEPLOTRADE	Programme de formation Kenya-Union Européenne Post Négociations de Lomé
KTPP	Programme commercial et de lutte contre la pauvreté au Kenya
PLMD	Pays les moins développés selon la désignation des Nations unies
MAS	Service d'analyse de marché
MCTS	Télécentres communautaires polyvalents
NPF	Nation la plus favorisée
PE	Protocole d'entente
EI	Evaluation intermédiaire
SCM	Système commercial multilatéral
MTTI	Ministère du Tourisme, du Commerce et de l'Industrie
NAMA	Accès au marché non agricole
NCTPN	Comité national sur la politique commerciale
NCWTO	Comité national sur l'OMC
NEDS	Stratégie nationale de développement des exportations
PNI	Points Nationaux d'Information
NETT	Equipe technique nationale APE
ONG	Organisation non gouvernementale
CDN	Comité directeur national
BNT	Barrières non tarifaires au commerce
OAPI	Organisation africaine de la propriété intellectuelle
PACCIA /PACT	Programme d'appui au renforcement des capacités de commerce international au service de l'Afrique
PARPA	Plan d'action pour la réduction de la pauvreté absolue
CP	Coordinateur du Programme
UCP	Unité de coordination du programme
PEAP	Plan d'action pour l'éradication de la pauvreté
PMM	Matrice de mesure des performances
UGP	Unité de gestion de projets
PRSP	Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté
PDSP	Programme de développement du secteur privé
Q & R	Question et Réponse

Evaluation intermédiaire du JITAP II

R&D	Recherche et Développement
GBR	Gestion basée sur les résultats
CR	Centres de référence
RRT	Modèle de rapport basé sur les résultats
SACU	Union douanière d'Afrique australe
SADC	Communauté de développement d'Afrique australe
SATRN	Réseau de recherche sur le commerce en Afrique australe
CD	Comité directeur
SM	Direction supérieure
SPS	Mesures sanitaires et phytosanitaires
AT	Assistance technique
OTC	Obstacles techniques au commerce
BPCC	Bureau de promotion du commerce Canada
TIS	Services d'information sur le commerce
TND	Dinar tunisien
TDR	Termes de référence
TPNWG	Groupe de travail national sur la politique commerciale
TRALAC	Centre de droit commercial pour l'Afrique australe
ADPIC	Aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce
ATC	Assistance technique liée au commerce
UEMOA	Union monétaire et économique Ouest-africaine
UEPB	Conseil ougandais de promotion des exportations
ONU	Organisation des nations unies
CNUCED	Conférence des Nations unies sur le Commerce et le Développement
UPTOP	Programme ougandais pour les opportunités et politiques commerciales
US	Etats-Unis
US\$	Dollar US
USAID	Agence des Etats-Unis pour le développement international
UEMOA	Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
OMPI	Organisation Mondiale de la Propriété Intellectuelle
OMC	Organisation mondiale du commerce
ZAMTIE	Projet zambien pour la promotion du commerce et de l'investissement

Remerciements

La présente évaluation est le résultat des apports et contributions de quelque 200 personnes, dont les représentants des trois agences, des missions des donateurs, des points focaux et autres employés gouvernementaux dans les pays participants, les représentants du secteur privé et de la société civile. En raison des contraintes pratiques qui s'opposent à leur énumération exhaustive, je souhaite les remercier collectivement pour avoir partagé leurs points de vue sans détour et pour leurs éclaircissements utiles avec moi personnellement, par courrier électronique et même par téléphone.

Cette évaluation n'aurait pas été possible sans la participation enthousiaste et les contributions des seize évaluateurs nationaux: Pasteur AKPO, Bénin; Palalani P. MOITLHOBGI, Botswana; Tiye Marie-Antonie SIE, Burkina Faso; Zogo Valerie ONGOLO, Cameroun; Salif KONE, Côte d'Ivoire; Kwaku OSAFO, Ghana; Jasper A. OKELO, Kenya; Moussa KABA, Mali; Simon ITAYE, Malawi; Debbe OULD SIDY ZEINE, Mauritanie; Andrea ALFIERI, Mozambique; Karim SY, Sénégal; R.L.M. MKENDA, Tanzanie; Bechir FATHALLAH, Tunisie; Evarist MUGISA, Ouganda; Alexandre Arifonzo VALETA, Zambie. Je souhaiterais les remercier pour leur dévouement et la conduite professionnelle de l'évaluation dans leurs pays respectifs, en dépit des délais restreints et des difficultés, y compris certaines circonstances personnelles et malheureuses auxquelles M. Mkenda Rogasian, notre collègue et évaluateur pour la Tanzanie, a été confronté.

Cette évaluation aurait été gravement compromise sans l'intervention opportune et résolue de la Direction du Programme JITAP qui, à la suite de la démission d'un ou deux évaluateurs internationaux, a rapidement mis sur pied un plan d'urgence et a permis à l'exercice d'évaluation de se poursuivre sans encombre, sans aucune perte appréciable de contenu et sans sacrifier l'indépendance de l'exercice. Je souhaiterais remercier tout particulièrement M. Miguel Jimenez-Pont, M. Ashish Shah et M. Abdelkrim Benfadhl pour la confiance qu'ils ont témoignée au Chef de l'équipe et pour leur soutien durant cette période critique de l'évaluation.

Je désire remercier tout particulièrement les personnes suivantes pour avoir enrichi mes connaissances sur certains aspects substantiels en les portant à un niveau que je considérais nécessaire pour rendre justice à ma tâche d'évaluateur : Abdelkrim Ben Fadhl, Lilia Naas, Roswitha Franz, Magdi Farahat, Francesco Geoffroy, Mehdi Chaker, Marie Bombin, Gian Piero Roz, Bonapas Onguglo, Aime Murigande, Manuela Tortora, Lakshmi Puri, Willie Chatsika, Jean-Marc Fortin, Paul Rolian ainsi que leurs nombreux collègues avec lesquels j'ai eu la chance d'établir des interactions. Certains d'entre eux ont consacré un temps considérable, y compris sur plusieurs sessions, malgré leurs autres engagements et ont proposé un contexte factuel et adéquat permettant d'évaluer bon nombre de questions importantes, revêtant de l'intérêt pour l'évaluation.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Enfin, et surtout, je souhaite remercier mes collègues Biji Anil, Pankaj Agrawal et Maj. Gen. Bhatia pour leur appui et leurs précieuses contributions volontaires à la compilation de tableaux, de cartes et à la rédaction/correction du rapport, à la suite de l'absence inopinée du second évaluateur international.

S.V.Divvaakar
Chef d'équipe

Evaluation intermédiaire du JITAP II

L'expérience de l'évaluation

La présente Evaluation intermédiaire du JITAP II a été commandée par le Mécanisme d'orientation conjoint du JITAP, et gérée sur le plan administratif par le CCI, lequel est l'Agence de gestion du Programme.

Deux évaluateurs internationaux – dont l'un devait être le Chef d'équipe pour l'ensemble de l'Évaluation – et 16 évaluateurs nationaux ont été désignés par les trois agences en charge de l'évaluation afin d'accomplir les tâches exposées dans les Termes de Référence. La méthodologie de l'évaluation a été discutée en mai 2006, avec les chefs des unités d'évaluation des trois agences et le Coordinateur du Programme. La sélection des pays pour les missions sur le terrain par les évaluateurs internationaux a été entreprise en concertation avec les agences et a également été discutée avec les donateurs. Une description de la méthodologie et des critères de sélection des pays figure en Annexe 3 du présent rapport.

Deux événements imprévus ont eu lieu – le retard dans l'évaluation nationale en Tanzanie, provoqué par le décès de la mère de l'évaluateur, et la démission d'un évaluateur international (francophone) avant d'entreprendre les missions sur le terrain. Ces difficultés ont été résolues par des interventions opportunes et adéquates, en concertation avec les agences et avec certains donateurs. Afin de respecter les délais sans porter atteinte à la qualité de l'évaluation, il a été convenu que le Chef d'équipe entreprendrait les missions francophones sur le terrain, bien que ce ne soit que dans deux pays francophones ou lieu des trois pays prévus à l'origine, et l'idée initiale de visiter un pays non repris dans le JITAP a été abandonnée (aux motifs que de nouveaux membres du JITAP pourraient fournir des preuves plus pertinentes de l'ajout de valeur que représente le JITAP). Ces événements imprévus ont retardé de deux semaines la présentation du Rapport d'évaluation mais, de l'avis du chef d'équipe, n'ont pas affecté la qualité et le contenu du produit final en raison du départ du second évaluateur international.

Malgré le soutien accru du CCI et de l'Unité de coordination du Programme aux missions francophones sur le terrain – rendu nécessaire par l'absence de maîtrise du français de la part du Chef d'équipe, l'évaluation a gardé son indépendance. Conformément aux promesses faites à un donateur préoccupé par la présence du personnel de l'agence dans les missions sur le terrain, aucune personne de l'agence n'était présente lors des interviews avec les personnes interrogées et la procédure de nombreuses interviews a été enregistrée à des fins de traductions et futures références.

Dans l'intérêt d'une évaluation tournée vers l'avenir, le Chef d'équipe a également suivi un processus consistant à discuter des principales constatations, des conclusions émergentes et des recommandations de l'évaluation avec les personnes clés dans les trois agences, avec le Coordinateur – y compris sur certaines questions sensibles liées à l'Unité de coordination et quelques donateurs. Ce processus a eu lieu afin de concilier ou revalider des constatations contradictoires, corriger des erreurs factuelles et éviter les recommandations désinvoltes, mais sans rechercher de consensus ou de terrain commun. Ceci a permis d'assurer la transparence du processus du partage des opinions sans sacrifier l'indépendance des conclusions de l'évaluateur.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Les rapports d'évaluation nationaux sont des produits indépendants et le Chef d'équipe est un «consommateur» de ces rapports tout comme les agences et leurs homologues nationaux. Le Chef d'équipe a basé ses conclusions et recommandations sur une combinaison d'apports utiles et validés provenant de ces rapports ainsi que sur ses propres observations obtenues de première main dans cinq des seize pays. Il peut y avoir une certaine divergence entre les positions du Chef d'équipe et celles des évaluateurs nationaux. Toutefois, une synthèse des conclusions et recommandations émises par tous les évaluateurs nationaux a été jointe au principal rapport d'évaluation.

Tous les rapports ont été soumis à un exercice de validation factuelle. Il peut néanmoins demeurer certaines données ou observations factuelles non harmonisées sur des activités du programme – ceci peut se produire en raison de la divergence des perceptions entre diverses sources. Il n'est pas possible aux évaluateurs de vérifier celles-ci individuellement en raison de la brièveté du délai d'engagement auprès des agences de mise en œuvre à Genève et dans les pays participants. Si des divergences devaient persister dans le rapport eu égard aux informations factuelles, il n'entre pas dans les intentions des évaluateurs de procéder à toute validation ultérieure sauf si ces divergences exercent un impact significatif sur les conclusions.

Enfin, le Chef d'équipe souhaite mettre en exergue la manière hautement professionnelle avec laquelle les trois agences et l'Unité de coordination se sont engagées auprès des évaluateurs, en leur fournissant toutes les informations et éclaircissements de manière efficace et transparente, en respectant l'indépendance de l'évaluation et en discutant ouvertement et sans détour sur tous les aspects débattus. Toutes les références aux événements, anecdotes et perceptions apparaissant dans le rapport proviennent de personnes spécifiques, dont l'identité demeure confidentielle, et il appartient à ces personnes de se retrouver dans les textes du rapport. Le Chef d'équipe assure solennellement toutes les personnes interrogées de son respect de la clause de confidentialité, même après la clôture de l'évaluation.

S.V.Divvaakar
Chef d'équipe

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Note de synthèse

A. Description du programme

Le Programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP) a été élaboré en réponse aux besoins exprimés par les ministres du Commerce de l'Union africaine, en termes d'assistance de la communauté internationale, afin de renforcer leur capacité à participer de manière significative aux négociations et à s'intégrer dans le nouveau Système commercial multilatéral (SCM).

Le JITAP constitue essentiellement un programme de renforcement des capacités au service de trois objectifs :

- Le développement d'une capacité nationale afin de comprendre et traiter les implications du nouveau Système commercial multilatéral (SCM);
- Le renforcement de la capacité pour mettre en œuvre la législation et prendre les mesures nécessaires afin de se conformer aux engagements pris dans le cadre du SCM, de la façon la plus bénéfique possible; et
- Le renforcement de la disposition des exportateurs nationaux à tirer parti des opportunités commerciales.

Le programme a été lancé en 1998 dans huit pays et, à la suite d'une évaluation positive, une seconde phase du programme a été lancée en 2003, étendant le programme à huit nouveaux pays. Le JITAP II dispose d'un budget pour le Programme de 15,8 millions US\$, étalé sur une période de quatre ans qui va de 2003 à 2007. Il met en exergue un niveau plus élevé de mise en œuvre nationale par les pays bénéficiaires, avec le soutien des organisations basées à Genève, et le recours à la mise en réseau, parmi les bénéficiaires de tous les pays partenaires, en tant qu'éléments pour renforcer la durabilité des bénéfices.

B. Besoins et difficultés traités

L'intégration dans l'économie mondiale reste une priorité et un défi essentiels pour de nombreux pays du JITAP, enfermés dans de faibles niveaux de développement, un éventail étroit de produits et services commercialisables, une disposition inadéquate aux exportations, et le manque de capacités humaines et institutionnelles pour s'intégrer dans l'ordre commercial international.

Il existe un besoin urgent de diversifier le panier des exportations et de traiter de nouveaux produits et services, ce qui nécessite une meilleure compréhension des besoins du marché international, des aspects concurrentiels en matière de prix et autres, des conditions d'accès au marché, des contraintes de l'offre et des connexions du marché.

Plusieurs pays se sont engagés dans une multitude d'accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux en même temps. Ces accords ont également généré plusieurs formations

Evaluation intermédiaire du JITAP II

régionales se chevauchant dans le cadre de diverses négociations. Les dispositions de certains de ces accords sont contradictoires les unes avec les autres.

Les pays sont confrontés à des degrés de difficulté variables lors de l'intégration du commerce dans l'agenda de développement national principal. Ceci est dû, dans une large mesure, au manque d'appréciation des acquis en matière de développement provenant du commerce, se traduisant par une attention inadéquate aux ressources et capacités de développement pour renforcer la participation au commerce. Dans de nombreux pays, le Commerce reste souvent le «parent pauvre» même lorsqu'il est associé, dans certains cas, au ministère de l'Industrie.

Certains de ces besoins sont traités par le JITAP et d'autres instruments de développement des capacités en Afrique. Ces instruments présentent des degrés variables de chevauchement et des synergies avec le JITAP. Les mécanismes de coordination n'existent pas ou sont rudimentaires dans de nombreux pays.

C. Mise en œuvre du Programme

Le JITAP suit une Approche conjointe et intégrée: elle est conjointement développée, coordonnée et mise en œuvre par trois agences – la CNUCED, l'OMC et le CCI, chacune ayant des spécialisations différentes en matière de commerce. Cette approche reste unique dans l'univers de l'assistance technique liée au commerce, bien que ce ne soit pas sans difficultés.

Les agences ont été unanimes dans leur appréciation de la mise en œuvre conjointe des activités, indépendamment des différences en ce qui concerne la conception et la programmation des divers événements proprement dits. L'offre d'assistance technique a été ciblée, en particulier dans trois des cinq modules. En dépit de la mise en œuvre harmonieuse des activités conjointes, certaines contraintes en matière d'offre émergent au sein des agences, en ce qui concerne la participation renforcée aux activités du JITAP.

Les transferts de fonds sont signalés comme étant très efficaces et il n'y a pratiquement pas eu de retards signalés dans les déboursements de la part des donateurs ainsi que de la part de l'administration du Fonds fiduciaire. L'autorisation et le déboursement des fonds décentralisés en faveur des pays bénéficiaires ont également été rapides et efficaces. Il y a toutefois eu une mauvaise utilisation des fonds décentralisés.

La comptabilisation pour le JITAP s'effectue sur une base d'apports, c'est-à-dire de ressources utilisées, tandis que les résultats du programme sont comptabilisés sur une base de rendement. Le système comptable ne permet pas de concilier ces deux aspects. Une fois que le transfert de fonds a lieu vers les agences et que les engagements préalables ont été terminés, c'est-à-dire lorsque les fonds sont assignés au projet, il n'y a pas de mécanisme pour régler les écarts budgétaires pour chaque groupe d'activités. Les frais de soutien et de gestion du Programme (situés à Genève) représentent près de 31% des frais du Programme, dont 13% pour les frais de soutien.

Quelques difficultés sont apparues dans la Coordination du Programme, provoquées par un ensemble complexe de facteurs qui doivent être traités afin d'améliorer l'efficacité et l'exécution efficace du Programme.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

D. Exécution du Programme

Les activités du JITAP II ont été conçues dans le cadre de cinq modules, chacun traitant d'un thème spécifique de la conception/logique de l'intervention :

Le Module 1: Soutien institutionnel, Conformité, Politiques et Négociations du SCM, traite du renforcement des capacités pour les négociations commerciales, la mise en œuvre des accords commerciaux et la formulation des politiques de commerce et de développement.

Le Module 2: Renforcement des Centres de référence du SCM et des Points d'Information nationaux, soutient le renforcement des capacités pour la fourniture d'informations techniques fiables sur le SCM, en fournissant l'équipement et les documents nécessaires pour l'établissement de 3 Centres de référence du SCM et 4 Points Nationaux d'Information (PNI).

Le Module 3: Renforcement des Connaissances et des Réseaux du SCM, vise à renforcer les capacités des pays pour une meilleure participation aux négociations permanentes à l'OMC et dans d'autres cadres.

Le Module 4: Stratégies sectorielles des produits et services, est destiné au renforcement des capacités à tirer profit du SCM grâce à une meilleure disposition aux exportations. Il vise à assister les entrepreneurs et décideurs de politiques dans un pays à formuler des stratégies pour des secteurs spécifiques (produits et services), offrant un potentiel élevé pour l'exportation.

Le Module 5: Mise en réseau et Stratégie du Programme, se concentre sur le développement de liens entre les réseaux du SCM créés dans le cadre du JITAP ainsi qu'avec d'autres réseaux régionaux et mondiaux, dont ceux des trois agences, y compris par une large utilisation du Portail du JITAP et de ses moyens.

Selon les agences, le JITAP II s'avère plus efficace et plus harmonieux dans l'exécution du programme que le JITAP I. Cependant, plusieurs difficultés se sont présentées se traduisant par des retards lors des phases initiales préliminaires, couvrant pratiquement la totalité de l'année 2003 et une partie de l'année 2004. Certains retards étaient dus à une préparation inadéquate des institutions homologues dans les pays bénéficiaires, l'absence du financement équivalent convenu et une perte des ressources humaines qui participaient aux divers modules.

Les résultats varient de façon significative entre les 5 modules du JITAP. Les Modules 1, 2 et 4 ont présenté des performances satisfaisantes dans la plupart des pays et plusieurs résultats sont attribués au JITAP par les parties prenantes concernées. Par contre, les Modules 3 et 5 ont constamment présenté des performances insatisfaisantes dans la quasi-totalité des pays. Ceci est considéré comme étant le résultat collectif de difficultés conceptuelles, l'absence d'engagement et de motivation de la part de parties prenantes nationales et l'utilisation d'une approche basée sur l'offre plutôt que guidée par la demande, entraînant un manque de responsabilité et de maîtrise des projets ainsi que de faibles performances.

E. Résultats

Formulations des positions, stratégies et politique commerciales: Ce résultat est considéré comme étant la contribution la plus importante du JITAP. La création d'un mécanisme

Evaluation intermédiaire du JITAP II

institutionnel pour formuler des positions nationales sur les questions de SCM, les processus consultatifs des parties prenantes dans les Comités interinstitutionnels, les apports analytiques et de la recherche sur des thèmes commerciaux essentiels et le développement des capacités liées au commerce (formation) des négociateurs, ont conjointement fourni aux pays la confiance fondamentale pour apprécier, développer, discuter et articuler leurs positions ainsi que leurs priorités de négociation à l'OMC. Grâce à eux, le JITAP a permis à un échantillon de parties prenantes de mieux comprendre l'importance du SCM et de faire une évaluation objective des gains et des pertes résultant de l'intégration.

Renforcement des capacités des parties prenantes commerciales: Le renforcement des capacités a été traité par la création d'une infrastructure d'informations commerciales dans le cadre du Module 2, et une formation sur les questions du SCM dans le cadre du Module 3. Bien qu'un rendement ait été obtenu, seuls quelques Points d'Information nationaux remplissent leurs rôles statutaires comme prévu par l'OMC, en téléchargeant les notifications, en les diffusant auprès des parties prenantes et en répondant aux enquêtes nationales et internationales sur les domaines couverts par leur mandat. La déperdition des effectifs dans les centres de référence et les points d'Information a annulé tous gains résultant du JITAP dans certains pays. Bien que le JITAP ait permis d'habiliter un groupe de personnes formées au SCM, lesquelles sont au cœur des capacités en matière de commerce dans ces pays, une plus grande dissémination et une plus grande portée des connaissances du SCM n'ont pas encore eu lieu comme il était envisagé à l'origine. Dans certains pays, les réseaux du SCM n'ont jamais pris forme tandis que dans d'autres, ils se sont dissipés. Toutefois, la faiblesse la plus importante a été la disjonction entre les offres des maîtres formateurs et les besoins des bénéficiaires secondaires. En outre, il n'y a pratiquement pas eu d'acquisition de la part des bénéficiaires (professionnels du SCM) joint à un manque de conviction en ce qui concerne l'efficacité de ces modules.

Stratégies d'exportation en réponse aux opportunités du marché: Tous les pays ont identifié des secteurs d'exportation prioritaires pour la formulation de la stratégie dans le cadre du JITAP. Ceux-ci se trouvent à des stades divers de finalisation et de mise en œuvre. La difficulté principale tient au fait que les stratégies sectorielles demeurent un rendement sur le papier, à défaut d'actions en matière de politique et d'allocations de ressources budgétaires pour les mettre en œuvre. Les contraintes mentionnées par les points focaux nationaux comprennent : les implications financières de la politique de mise en œuvre, le faible engagement de la part des champions du changement de politique et l'environnement institutionnel – notamment les complications qui surgissent lorsque les politiques et les pratiques relèvent des compétences de multiples ministères/régulateurs.

Amélioration de la capacité à formuler, gérer et/ou coordonner des programmes de développement commercial:

Le JITAP n'assiste pas directement les parties prenantes au commerce et au développement dans la coordination des programmes ATC. Dès lors, toute attribution de résultats sur cet aspect est erronée. Toutefois, certains concepts et structures institutionnelles ont été utilisés dans d'autres programmes. Par exemple, le Comité directeur national (CDN) constitue le mécanisme de coordination commun pour le JITAP et certains autres programmes, en particulier le Cadre intégré (CI). La composition du CDN a été modifiée afin d'inclure des donateurs également. Dans certains pays, les points focaux du CI et du JITAP sont les mêmes personnes, ce qui a

Evaluation intermédiaire du JITAP II

amélioré la coordination entre certaines activités du JITAP et du CI dans ces pays. Le concept de Centres de référence a été introduit pour la première fois dans le cadre du JITAP, et est à présent utilisé dans plus de 100 pays membres de l'OMC.

F. Impacts et durabilité

Il existe des preuves tangibles de la participation accrue des pays africains dans les négociations du SCM, indiquées par les positions communes de l'Union africaine qui sont de mieux en mieux articulées et formulées à l'OMC. Les priorités de négociation reposent sur des points de vue articulés par de multiples parties prenantes, y compris le secteur privé. Les positions de la société civile reçoivent également l'attention requise lors des consultations des parties prenantes sur le SCM dans de nombreux pays du JITAP.

La mise en œuvre et la nationalisation des accords de l'OMC, à savoir la modification de la législation nationale afin de se conformer aux dispositions des engagements de l'OMC, restent un défi dans de nombreux pays, y compris chez les bénéficiaires du JITAP I. Il se trouve des besoins auxquels il n'est pas répondu à ces égards, lesquels sont considérés comme devant être plus importants à l'avenir que le renforcement des points d'informations commerciales, qui doivent examiner des moyens de subvenir à leurs propres besoins à partir d'une certaine forme de génération des revenus.

Les étapes initiales en faveur d'une disposition aux exportations, d'une sensibilisation aux exportations et d'une formulation de stratégie, ont été initiées dans tous les pays du JITAP. Les équipes homologues sectorielles ont été exposées aux fondements de la formulation de stratégie sectorielle grâce à un mode d'auto-mise en œuvre avec l'assistance du CCI. Toutefois, à moins qu'il y ait une source de financement pour aider à la mise en œuvre des stratégies sectorielles, il existe un risque de dissipation du travail qui a été effectué dans le cadre du JITAP. L'engagement auprès des donateurs et des institutions de prêt est un besoin clé qui doit être traité par les agences de développement des exportations et d'autres départements liés aux secteurs respectifs. Dans les PLMD, le lancement du Cadre intégré optimisé est porteur d'une nouvelle promesse pour la durabilité de ces éléments.

Dans l'ensemble, bon nombre des structures institutionnelles du JITAP sont techniquement durables. La subsistance de certaines structures institutionnelles du JITAP telles que les CII, les points d'informations commerciales et les équipes homologues sectorielles, est davantage une question de volonté politique et de motivation des parties prenantes qu'une question de capacités et de viabilité économique.

Les futurs défis auxquels sera confronté le JITAP naissent: des contraintes des agences pour répondre à la nouvelle demande; du soutien à l'approche conjointe et intégré et du Cadre intégré optimisé.

Synergies avec le Cadre intégré optimisé

Les contraintes de financement, qui se situent au-delà du champ devant être traité par le JITAP, doivent être résolues par des mécanismes de coordination des donateurs efficaces, dans le cadre de l'architecture émergente de l'Aide au Commerce, qui se traduiront par une réaffectation de

Evaluation intermédiaire du JITAP II

l'assistance au développement dans les programmes bilatéraux et multilatéraux. Le positionnement du JITAP dans l'architecture émergente de l'Aide au Commerce est important, étant donné le surcroît d'attention accordé au Cadre intégré optimisé en tant qu'instrument principal pour assurer l'assistance technique liée au commerce.

Bien que le JITAP et l'actuel CI présentent des différences significatives, il existe des possibilités de chevauchement plus important au niveau des activités, avec la conception proposée du Cadre intégré optimisé. Les synergies entre les deux programmes peuvent être renforcées de manière substantielle en assurant, dans leurs documents de Programme, une reconnaissance mutuelle et une volonté d'examiner les synergies, d'entreprendre des réunions périodiques et de coordonner les plans des travaux dans des pays qui ont (sont susceptibles d'avoir) ces deux programmes.

Leçons tirées

L'expérience du JITAP II avalise les aspects suivants en tant qu'éléments du succès:

- Approche sur des fronts multiples
- Approche conjointe et intégrée
- Structures incorporées des parties prenantes
- Modèle de prestation sous-régional
- Flexibilité, personnalisation et adaptation
- Synergies parmi les structures ATC

Parallèlement, les éléments suivants n'ont pas eu les résultats escomptés en raison de certaines limitations:

- Auto-mise en œuvre
- Conception géométrique rigide
- Maîtres formateurs
- Mise en réseau guidée par l'offre
- Adhésion excessive à l'Approche conjointe et intégrée
- Principe du consensus obligatoire
- Décentralisation des ressources
- Coordination et mise en œuvre

Recommandations

Sur base des constatations, l'évaluateur recommande la poursuite d'un programme JITAP III avec les mêmes objectifs, mais avec quelques améliorations dans la 'formulation'.

Conception: La réponse appropriée doit être un Programme qui soit **plus léger** (des activités moins nombreuses et plus ciblées), **plus simple** (structures de prestation et de gestion rentables), et partant, **plus large** (rayon d'action), que le JITAP II, sans réduire la concentration sur son objectif principal.

Dimension régionale: L'agenda grandissant des négociations régionales et bilatérales en Afrique offre au JITAP l'opportunité d'étendre le soutien afin de traiter certaines questions spécifiques, telles que la clarification des règles de l'origine et l'exercice d'une sélection entre

Evaluation intermédiaire du JITAP II

deux groupements d'union douanière. Une impasse ou de faibles progrès dans les négociations multilatérales pourraient amener à un surcroît d'attention pour le commerce régional en tant que meilleure alternative suivante. La conclusion du Cycle de Doha clarifiera, il faut l'espérer, certaines de ces questions.

Redistribution des Modules: L'évaluateur recommande un programme JITAP III doté de quatre modules au lieu de cinq : trois modules pour une prestation centralisée, chacun étant identifiable et correspondant aux domaines de compétences d'une seule agence, et un quatrième module décentralisé qui devra être mis en œuvre par des réseaux nationaux et régionaux et non prescrit par Genève.

Couverture et choix des pays: Si les ressources le permettent, le JITAP III devra inclure au moins 16 pays, comme dans le JITAP II et, idéalement 20 à 24 pays. Les critères de sélection devraient inclure un équilibre entre régions ainsi qu'entre langues, et, idéalement, la nouvelle liste devrait inclure au moins un pays qui soit capable d'assumer un rôle de leadership régional en soutenant les événements de la mise en réseau et la logistique pour la prestation régionale du contenu du programme. L'Afrique du Sud et le Nigéria, tous deux candidats, comme de solides prétendants à cet égard. Il devrait y avoir une combinaison égale de PLMD et non-PLMD. Parmi les PLMD, la préférence devrait être accordée aux pays qui entrent ou viennent d'entrer dans le CI, afin de tirer le profit maximum des synergies inter-programmes.

Il conviendrait d'insister sur des conditions préalables plus strictes en termes d'engagement politique envers la reconnaissance légale des CII (telles que des étapes vers une décision du cabinet et une législation préliminaire) ; ainsi que sur un financement homologue suffisant pour satisfaire à une dotation en personnel essentiel du CII, une dotation en personnel essentiel du CR, un niveau garanti d'accès à Internet et la qualité de l'accès pour toutes les agences homologues et points d'informations commerciales. Ces conditions devraient exister avant toute prestation du contenu du programme.

Enveloppe financière: Les exigences financières du JITAP III dépendraient de la conception finale et de son contenu ainsi que du nombre de pays participants. Le JITAP II avait alloué une moyenne de \$ 500.000 par pays sur une durée de 4 ans. Sur base des mêmes niveaux, une programmation pour 16 ou 24 pays, le JITAP III peut supposer un financement entre \$ 11 millions et \$ 16 millions.

Gestion du Programme: Une restructuration de la Structure de coordination du programme constitue une priorité importante pour que le JITAP III développe tout son potentiel. L'élément le plus important est le choix entre une Structure de coordination et une Structure de mise en œuvre déléguée, et ceci requiert des discussions entre les trois agences. Dans chacune des structures, l'organisation doit être renforcée pour assurer une prestation accrue.

Relations avec le CI: Les relations entre le JITAP et le Cadre intégré optimisé doivent être cimentées par la mention explicite, dans les documents finaux du JITAP III et du CI optimisé de:

- La reconnaissance formelle du JITAP en tant que mécanisme de prestation des capacités commerciales dans le cadre du CI optimisé; et

Evaluation intermédiaire du JITAP II

- L'adoption formelle d'une Coordination inter-programmes entre le Groupe de travail du CI et le Mécanisme d'orientation conjoint du JITAP aux niveaux techniques à Genève.

Chapter I. Concept et objet du Programme

Section 1. Le JITAP : Introduction

1. Le Programme intégré conjoint d'assistance technique (JITAP) a été élaboré en réponse aux besoins exprimés par les ministres du Commerce lors de leur rencontre à Tunis, en Tunisie, au mois d'octobre 1994, pour une assistance de la communauté internationale afin de contribuer à renforcer leur capacité à participer de façon significative aux négociations commerciales et à s'intégrer dans le nouveau Système commercial multilatéral. Lors de la Conférence de la CNUCED IX à Midrand, Afrique du Sud, en mai 1996, les chefs de l'OMC, de la CNUCED et du CCI ont annoncé leur engagement à développer un programme conjoint afin de contribuer à répondre aux besoins exprimés par les pays africains. Sur base des évaluations des besoins réalisées dans huit pays, en mars 1998, le soutien des donateurs a été mobilisé pour huit projets individuels, lesquels ont ensuite été regroupés sous un seul programme, JITAP, d'une durée de quatre ans, de 1998 à 2002.
2. Le JITAP est essentiellement un programme de renforcement des capacités, axé sur le développement des capacités liées au commerce pour répondre aux opportunités et aux défis commerciaux. Il a été conçu au service de trois objectifs:
 - Le développement d'une capacité nationale afin de comprendre et traiter les implications du nouveau Système commercial multilatéral (SCM);
 - Le renforcement de la capacité pour mettre en œuvre la législation et prendre les mesures nécessaires afin de se conformer aux engagements pris dans le cadre du SCM, de la façon la plus bénéfique possible; et
 - Le renforcement de la disposition des exportateurs nationaux à tirer parti des opportunités commerciales.

Les premiers bénéficiaires sont les importantes institutions liées au commerce dans le secteur public et privé et les organisations de la société civile.

3. Le JITAP se caractérise par deux principes fondamentaux: 'Conjoint' et 'Intégré'. C'est un programme développé, coordonné et mis en œuvre conjointement par trois agences – la CNUCED, l'OMC et le CCI, chacune ayant différentes spécialisations en matière de commerce. L'approche intégrée offre un complément harmonieux aux capacités commerciales en répondant à différents types de besoins exprimés à trois niveaux: décision politique gouvernementale, institutionnel-légal/technique, et disposition à l'exportation des entreprises, en rassemblant et en dispensant les connaissances des trois agences sur la même plate-forme aux mêmes bénéficiaires en même temps. Cette approche reste unique dans l'univers ATC à ce jour. Les huit pays de la première phase étaient: le Benin, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, le Ghana, le Kenya, la Tanzanie, la Tunisie et l'Ouganda.
4. A la suite d'une évaluation positive du JITAP I, une seconde phase du programme a été lancée en 2003, afin d'étendre le programme à huit nouveaux pays – le Botswana, le Cameroun, le Malawi, le Mali, la Mauritanie, le Mozambique, le Sénégal et la Zambie – et approfondir et

Evaluation intermédiaire du JITAP II

consolider les acquis dans le premier lot des pays bénéficiaires. Le JITAP II impliquait un changement dans la conception, y compris une reconstitution des 15 clusters du JITAP I en 5 modules. Le JITAP II met l'accent sur un plus grand niveau d'auto-mise en œuvre nationale par les pays bénéficiaires avec le soutien des organisations basées à Genève et le recours à la mise en réseau parmi les bénéficiaires dans tous les pays partenaires, en tant qu'éléments pour assurer la durabilité des avantages. Le JITAP II est doté d'un budget pour le Programme de US\$ 15,8 millions, sur une période de quatre ans, de 2003 à 2007.

Encadré 1. Le JITAP II- Instantané

Objectif

Renforcement des capacités et de la base de connaissances nationale sur le Système commercial multilatéral (SCM) dans les pays partenaires, pour :

- **une participation plus efficace** aux négociations commerciales, à la mise en œuvre des accords de l'OMC et à la formulation de politiques commerciales connexes ;
- **une capacité d'offre améliorée et une meilleure connaissance du marché** de l'exportation et des entreprises prêtes à l'exportation, afin de tirer profit des opportunités d'affaires résultant d'un meilleur accès au marché dans le cadre du SCM.

Éléments et stratégie clés

- **Partenariat** entre les organisations exécutantes, les pays participants et la communauté des donateurs avec implication d'autres prestataires de l'assistance technique liée au commerce (ATC) ;
- Création de **réseaux et de synergies** entre les pays participants et large recours aux capacités nationales existantes ;
- **Auto-mise en œuvre** des modules du programme basée sur des **boîtes à outils** génériques fournies par les agences ;
- **Rassemblement des ressources** dans un Fonds fiduciaire commun et **coordination** avec d'autres programmes ATC ;
- **Sélection des pays partenaires et leur engagement** sur base de critères, notamment (i) Allocation de ressources homologues pour soutenir les activités du programme, (ii) Création d'un Comité directeur national (CDN) et Création / institutionnalisation d'un Comité interinstitutionnel sur le SCM (CII), (iii) Intégration du commerce en tant que moteur de réduction de la pauvreté.
- **Gestion basée sur les résultats** et attention particulière aux **questions de genre** et à la **réduction de la pauvreté**.

Pays partenaires

6 pays en développement et 10 PLMD :

- Période de consolidation de trois ans pour le premier groupe de pays (2003-2005) : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Ghana, Kenya, Tunisie, Ouganda et République Unie de Tanzanie ;
- Période de mise en œuvre de quatre ans pour les "nouveaux pays" (2003-2007) : Botswana, Cameroun, Malawi, Mali, Mauritanie, Mozambique, Sénégal et Zambie.

Agences en charge de l'exécution

- Centre de Commerce International (CCI) ; Conférence des Nations Unies sur le Commerce et le Développement (CNUCED) ; Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

Pays donateurs pour le JITAP II

Canada, Danemark, Finlande, France, Allemagne, Irlande, Japon, Pays-Bas, Norvège, Suède, Royaume-Uni.

Modules et boîtes à outils

- Soutien institutionnel, Conformité, Politiques et Négociations du SCM (Module 1)
- Renforcement des Centres de référence du SCM et Points Nationaux d'Information (Module 2)
- Renforcement des connaissances et des réseaux du SCM (Module 3)
- Stratégies du secteur des produits et des services (Module 4)

Evaluation intermédiaire du JITAP II

- Mise en réseau et Synergie du Programme (Module 5)

Ressources et horizon temporel

- US\$15,8 millions sur quatre ans.

Source: One Pager on JITAP II, juin 2006

5. Les activités du JITAP II ont été conçues dans le cadre de cinq modules, chacun traitant d'un thème spécifique de la conception/logique de l'intervention.
6. Le Module 1: Soutien institutionnel, Conformité, Politiques et Négociations du SCM (conduit par la CNUCED). Ce module traite du renforcement des capacités pour les négociations commerciales, la mise en œuvre des accords commerciaux et la formulation des politiques de commerce et de développement. Le module cherche à assister les pays dans la constitution de Comités interinstitutionnels et à leur permettre de se développer en tant qu'organes consultatifs culminants avec de multiples parties prenantes, afin de créer un consensus sur les intérêts de négociation nationaux et les priorités sur les questions commerciales.
7. Le Module 2: Renforcement des Centres de référence du SCM et des Points d'Information nationaux (conduit par l'OMC). Ce module cherche à soutenir le renforcement des capacités pour la fourniture d'informations techniques fiables sur le SCM, en fournissant l'équipement et les documents nécessaires pour l'établissement de 3 Centres de référence du SCM et 4 Points Nationaux d'Information (PNI). Grâce au bon fonctionnement des points d'Information, les pays partenaires seront en mesure de mettre en œuvre leurs engagements statutaires dans chacun des accords de l'OMC. Les trois centres de référence, un pour le gouvernement, un pour les entreprises et un pour les universités (sans pouvoir contraignant) visent à renforcer les capacités institutionnelles et humaines des pays partenaires à s'intégrer dans le SCM.
8. Le Module 3: Renforcement des Connaissances et des Réseaux du SCM (Leadership conjoint- Coordination du Programme) vise à renforcer les capacités des pays pour une meilleure participation aux négociations permanentes à l'OMC et dans d'autres cadres. A la fin du programme, chaque pays partenaire est supposé avoir développé un réseau de formateurs et professionnels du SCM qui comprennent les règles de l'OMC, les dimensions politiques et les questions associées à ces règles ainsi que les aspects commerciaux des règles et des politiques.
9. Le Module 4: Stratégies sectorielles des produits et services (conduit par le CCI) est destiné au renforcement des capacités à tirer profit du SCM grâce à une meilleure disposition aux exportations. Il vise à assister les entrepreneurs et décideurs de politiques dans un pays à formuler des stratégies pour des secteurs spécifiques (produits et services), offrant un potentiel élevé pour l'exportation.
10. Le Module 5: Mise en réseau et Stratégie du Programme, se concentre sur le développement de liens entre les réseaux du SCM créés dans le cadre du JITAP ainsi qu'avec d'autres réseaux régionaux et mondiaux, dont ceux des trois agences, y compris par une large utilisation du Portail du JITAP et de ses moyens.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

11. La phase actuelle du JITAP touchera à son terme à la mi-2007 pour les huit nouveaux pays. Les plus anciens participants sont sortis du programme en décembre 2005, hormis pour quelques activités résiduelles.

Section 2. Problématique du développement et pertinence du programme

i. Intégration commerciale

12. L'Afrique a une présence marginale dans le commerce international : la part du commerce a décliné, passant de 5,9% en 1980 à 2% en 2002¹. L'intégration dans l'économie mondiale reste une priorité clé et un défi pour de nombreux pays du JITAP, enfermés dans de faibles niveaux de développement, un éventail étroit de produits et services commercialisables, une disposition inadéquate aux exportations, et le manque de capacités humaines et institutionnelles pour s'intégrer dans l'ordre commercial international.

13. De nombreux pays du JITAP possèdent une base étroite de produits essentiellement destinés à l'exportation, avec peu d'ajout de valeur dans le traitement. Ces dernières années, les termes de l'échange ont empiré pour de nombreux pays avec, comme résultat, des baisses significatives des prix du marché international pour les produits clés. Par conséquent, il existe un besoin urgent de diversifier le panier des exportations et de traiter de nouveaux produits et services, ce qui nécessite une meilleure compréhension des besoins du marché international, des aspects concurrentiels en matière de prix et autres, des conditions d'accès au marché, des contraintes du côté de l'offre et des connexions du marché. La disponibilité et la qualité des informations commerciales pour traiter ces questions sont nettement insuffisantes. Pour de nombreux pays du JITAP, les contraintes de l'offre empêchent de recourir aux opportunités d'accès au marché disponibles dans le cadre d'accords préférentiels, tels que la Loi sur la croissance et les possibilités économiques en Afrique, et les Accords de partenariat économique avec l'UE.

14. La mise en œuvre des accords de l'OMC comporte ses propres défis. Les pays sont confrontés à des difficultés pour l'adaptation ou la modification de la législation nationale afin de satisfaire aux accords de l'OMC ou les intégrer. L'élaboration de textes légaux pour des sujets techniques tels que des lois conformes aux SPS, aux BTC et aux ADPIC s'est avérée difficile pour les départements juridiques de certains pays, tout comme la mise en œuvre d'arrangements réglementaires et d'infrastructures pour satisfaire aux exigences en matière d'importation de partenaires commerciaux clés.

15. Les pays du JITAP sont engagés dans plusieurs arrangements régionaux et bilatéraux simultanément, ce qui implique des ressources en temps et des ressources humaines considérables, lesquelles sont rares dans la plupart des pays du JITAP. Ces engagements imposent de nouvelles demandes à la préparation des priorités de négociation nationales, basées

¹ Rapport de la CNUCED : développement économique en Afrique, 2003

Evaluation intermédiaire du JITAP II

sur une analyse adéquate et un consensus sur les implications des accords commerciaux pour l'économie nationale ainsi que pour diverses parties prenantes. Les capacités pour comprendre ces implications et négocier les intérêts nationaux restent inadéquates.

16. Les dispositions de certains de ces accords étaient contradictoires les uns vis-à-vis des autres. Il en a également résulté plusieurs formations régionales se chevauchant dans le cadre de diverses négociations. Par exemple, en Afrique, l'Accord de partenariat économique (APE) avec l'UE requiert, pour les Etats ACP, qu'ils soient signés avec des zones de libre échange ou des unions douanières plutôt qu'avec des pays individuels, ce qui s'est traduit par la création de deux nouveaux groupements de pays : le groupe ESA-APE composé de 16 des 20 membres du COMESA, et le groupe SADC-APE composé de sept des 14 membres de la SADC. L'approfondissement des initiatives commerciales au sein de l'Afrique sera porteur de défis, qui devront être évalués et compris par les négociateurs et autres parties prenantes.

Tableau 1. Membres des principaux groupements commerciaux régionaux en Afrique

Arrangement	Membres
COMESA-20	Angola, Burundi, Comores, RD Congo, Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Lybie, Madagascar, Malawi, île Maurice, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Ouganda, Zambie, Zimbabwe
COMESA ALE -11	Burundi, Djibouti, Egypte, Kenya, Madagascar, Malawi, île Maurice, Rwanda, Soudan, Zambie, Zimbabwe
ESA-APE -16	Burundi, Djibouti, Comores, RD Congo, Erythrée, Ethiopie, Kenya, Madagascar, Malawi, île Maurice, Rwanda, Seychelles, Soudan, Ouganda, Zambie, Zimbabwe
CAE -3	Kenya, Tanzanie, Ouganda
SADC -14	Angola, Botswana, RD Congo, Lesotho, Malawi, île Maurice, Mozambique, Namibie, Seychelles, Afrique du Sud, Swaziland, Tanzanie, Zambie, Zimbabwe
SACU -5	Botswana, Lesotho, Namibie, Swaziland, Afrique du Sud
SADC-APE -7	Angola, Botswana, Lesotho, Mozambique, Namibie, Swaziland, Tanzanie
CEDEAO -13	Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone, Togo
UEMOA -6	Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mauritanie, Niger et Sénégal
UEMOA -7	Bénin, Burkina Faso, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo

Source: sites Web afférents

17. Ces configurations asymétriques créent des situations portant à confusion et conflictuelles, qui sont vouées à s'intensifier au fil du temps, à mesure que les agendas d'intégration de la CAE, la SADC et de la COMESA vont en s'approfondissant. Par exemple, l'union douanière de la CAE est opérationnelle, tandis que la COMESA et la SADC prévoient de former des unions douanières, respectivement pour 2010 et 2012. Etant donné qu'un seul pays ne peut, de façon réaliste, appliquer deux différents tarifs externes communs, ou mettre en œuvre une intégration douanière et fiscale requise dans une union douanière, certains membres de la CAE devront choisir un accord et sortir de l'autre. Le chevauchement des adhésions entraîne également des engagements conflictuels et une réorientation potentielle des courants d'échange.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Certains pays sont confrontés au risque de devenir des voies de transit pour des produits provenant de pays non-membres aux traités, par ex. la Tanzanie devenant une voie de transit pour les produits de la SADC vers l'Ouganda et le Kenya – qui ne font pas partie de la SADC, et l'Ouganda devenant une voie de transit pour les produits de la COMESA vers la Tanzanie – qui n'est plus un membre de la COMESA². La coordination parmi les équipes de négociation commerciale est signalée comme insatisfaisante dans plusieurs pays du JITAP, ainsi qu'il a été mis en exergue dans les missions sur le terrain en Ouganda et au Kenya.

ii. Intégration du commerce dans la stratégie de développement nationale

18. Les pays sont confrontés à des degrés variables de difficultés lors de l'intégration du commerce dans l'agenda de développement national principal. Ceci est dû, dans une large mesure, au manque d'appréciation des acquis en matière de développement provenant du commerce, ce qui se traduit par une attention inadéquate aux ressources et capacités de développement pour renforcer la participation au commerce. De nombreux pays n'ont pas une Vision de la politique commerciale ou une stratégie pour l'utilisation du commerce afin de traiter les objectifs de développement, et qui soit adoptée dans les plans de Développement national. Les départements du Commerce reçoivent des allocations de ressources budgétaires inadéquates, et sont confrontés à des défis internes pour engendrer la participation requise aux questions commerciales de la part des départements gouvernementaux clés, notamment l'Agriculture, essentiellement orienté sur la production nationale. Cette position se modifie bien que ce ne soit pas dans la mesure nécessaire pour permettre aux pays de répondre efficacement aux défis posés par le commerce international.

19. Un défi important est celui du manque d'appréciation de l'importance des négociations multilatérales et autres par la plupart des parties prenantes, y compris les ministères gouvernementaux clés, lesquels ne perçoivent pas les effets du commerce sur le développement. Etant donné la participation marginale de l'Afrique au commerce mondial, le commerce est perçu comme un sujet éloigné, et non directement lié aux priorités économiques et de développement, bien que de nombreux pays du JITAP aient fait l'expérience de termes nationaux de l'échange défavorables, d'une érosion du pouvoir d'achat résultant des dévaluations de la devise et d'un accroissement de la dette internationale. De nombreuses parties prenantes n'ont perçu que les effets défavorables de la libéralisation du commerce dans le cadre du SCM – perte de revenus potentiels, frais de conformité élevés résultant de changements dans les réglementations techniques, concurrence internationale accrue sur les marchés nationaux, et marge réduite pour les acteurs nationaux.

20. Ceci s'est traduit par une maigre acquisition parmi les parties prenantes aux questions commerciales, y compris l'agenda de négociation du SCM. Sur les 16 pays du JITAP, seuls sept disposent d'une Politique/Stratégie commerciale formelle ou ont intégré le commerce dans leur stratégie de développement principale telle qu'incorporée dans les documents de Stratégie

² Etude diagnostique d'intégration commerciale, Ouganda, page 33.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

de réduction de la pauvreté. Toutefois, dix pays sont également des participants au Cadre intégré, lequel a l'intégration du commerce comme objectif clé.

Tableau 2. Indicateurs d'intégration commerciale pour les pays du JITAP

Pays	Référence au Commerce dans le Document stratégique de réduction de la pauvreté	Stratégie nationale en matière de Commerce/Exportations	Mécanismes institutionnels légalement constitués sur les questions de Commerce	Tendances en matière d'allocations budgétaires aux CII, en \$*	Membres du CI
Benin	Oui		Oui	14.500, pas de changement	Oui
Botswana	Non		Non	200.000 budget total	
Burkina Faso	Oui		Oui	En augmentation	Oui
Cameroun	Oui		Oui	En augmentation	
Côte d'Ivoire	Non	Existe	Oui	Pas de données	
Ghana	Non	En cours de formulation		50,000	
Kenya	Oui	Existe	Non		
Mali	Non		Oui	En augmentation	Oui
Malawi	Oui	En cours de formulation		20.000, en augmentation	Oui
Mauritanie	Oui		Oui	15.000, en augmentation	Oui
Mozambique	Oui			Aucune	Oui
Sénégal	Oui		Oui	Pas de changement	Oui
Tanzanie	Oui	Existe	Oui	16.000, en augmentation	Oui
Tunisie			Oui		
Ouganda	Oui	Existe	En attente de l'approbation du parlement	20.000, augmentation importante	Oui
Zambie	Proposé	Existe	Non	Pas de données	Oui

*extrait des enquêtes électroniques nationales pour la Révision de la direction, 2006

Sources: documents assortis - DTIS, Documents du Programme JITAP, Rapports d'évaluation, etc.

21. L'intégration du commerce nécessite, à tout le moins, un Département ou Ministère du Commerce qui soit adéquatement financé et doté d'un effectif approprié pour remplir son rôle dans les négociations commerciales internationales, ainsi que pour être le fer de lance du développement des exportations par le biais de stratégies spécifiques au secteur et au marché. Dans de nombreux pays, le Commerce reste souvent un «parent pauvre», même lorsqu'il est combiné au ministère de l'Industrie dans certains cas. Cette situation affecte l'aptitude et la capacité du pays à prendre part aux négociations commerciales ainsi qu'à bénéficier de l'assistance technique mise à disposition par la communauté de l'assistance au développement.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

22. La participation au JITAP et à d'autres programmes d'assistance technique liée au commerce (ATC) a mis en lumière cette vulnérabilité dans les pays, avec l'absence ou le caractère inadéquat d'un financement homologue dans de nombreux pays. La constitution légale de CII, une condition préalable pour assurer un soutien homologue continu après le JITAP, n'a pas eu lieu dans 7 pays sur 16, bien que le processus ait été initié au Parlement chez certains. Dans certains pays, le financement du JITAP a dû être utilisé pour que le personnel de soutien facilite la gestion du programme par le Point focal. Au-delà d'un certain point, le manque de progrès dans la création et le financement de ces institutions essentielles doit être perçu comme un engagement politique inadéquat envers le développement des capacités commerciales et, de ce fait, l'intégration du commerce dans les priorités de développement national proprement dite.

23. Toutefois, il existe une reconnaissance croissante du rôle essentiel du ministère du Commerce, et les allocations budgétaires ont tendance à augmenter, bien que modestement, dans certains pays du JITAP. Dans la plupart des pays, une appréciation de base a germé dans des ministères importants en ce qui concerne la pertinence du commerce en tant que question importante de l'agenda gouvernemental, qui va au-delà du ministère du Commerce. Cette appréciation s'exprime dans les allocations de ressources homologues ; modestes mais croissantes, au JITAP dans plusieurs pays participants.

Section 3. Capacités et engagement des parties prenantes

24. Les principales parties prenantes associées au JITAP sont les suivantes:

- Ministères gouvernementaux: Commerce, Industrie, Finances, Plan, Agriculture, Justice, Affaires étrangères et autres
- Institutions techniques statutaires: Autorités en charge des normes, Registres de la propriété intellectuelle, organes de réglementation en matière de Santé et de Sécurité
- Institutions de soutien au commerce: Agences de promotion des exportations, Chambres du commerce, Associations sectorielles
- Institutions universitaires d'enseignement supérieur, groupes de réflexion, institutions de recherche économique et instituts de formation
- Entreprises commerciales du secteur privé
- Organisations de la société civile, y compris les organisations fondées sur le genre

25. Le ministère du Commerce est le principal organe associé aux questions du SCM dans la plupart des pays. Toutefois, dans certains pays, le ministère des Affaires étrangères joue le rôle de premier plan dans les négociations, avec le soutien requis du ministère du Commerce et d'autres ministères clés. Ces diverses parties prenantes constituent conjointement le Comité interinstitutionnel (CII), une structure qui a été développée dans le cadre du JITAP. Dans les pays du JITAP, les CII comptent des membres dont le nombre varie entre 8 et 85 membres institutionnels.

26. Les capacités à comprendre les accords commerciaux internationaux et à négocier les intérêts nationaux demeurent inadéquates, bien que des programmes tels que le JITAP aient abouti à une augmentation notable de ces capacités. De nombreux pays du JITAP sont devenus

Evaluation intermédiaire du JITAP II

membres de l'OMC en 1994 par défaut, en vertu de leur adhésion au GATT depuis 1962, ce qui, dans un sens, n'a pas impliqué de nouvelles négociations pour leur adhésion, contrairement aux nouveaux entrants. En conséquence, l'adhésion à l'OMC n'a pas été une difficulté pour ces pays. De même, le traitement spécial et différentiel pour les pays en développement et les pays les moins développés impliquait qu'il n'y avait pas de concessions en cours devant être faites ou offertes à titre de condition pour l'adhésion. Dix des seize pays du JITAP sont des PLMD, qui bénéficient de plusieurs préférences non réciproques en termes d'accès au marché et de préférences douanières pour les échanges avec l'UE et les USA.

27. Il existe un très petit pool d'officiels et de négociateurs en charge du commerce dans la plupart des pays du JITAP (allant de 5 à 30 personnes dans les 16 Pays du JITAP) pour faire face à un agenda croissant des accords de l'OMC, bilatéraux et régionaux. Dans certains cas, les missions de Genève, qui relèvent des ministères des Affaires étrangères, n'ont pas d'attachés ni de spécialistes en charge du commerce, ce qui handicape la participation et le suivi des négociations en coordination étroite avec les capitales. Parmi ces derniers, certains pays ont pris des mesures pour affecter des fonctionnaires en charge du commerce auprès des missions de Genève, tandis que dans d'autres, il y a de nombreux déplacements des fonctionnaires du ministère du Commerce à Genève pour les négociations. Il s'agit d'une solution sous-optimale, et un complément plus large de ressources humaines adéquatement qualifiées constitue une nécessité absolue pour faire face à la charge de travail des négociations. Malgré l'augmentation significative de la participation aux négociations commerciales, il n'y a pas eu d'augmentation correspondante des ressources humaines et des budgets pour les départements du commerce dans de nombreux pays. Dans certains pays, même les délégués gouvernementaux, sont venus à dépendre du financement externe provenant des donateurs et des organisations de la société civile afin de rendre possible leur participation aux réunions de l'OMC.

28. Les parlementaires, en tant que représentants élus, constituent un groupe important de parties prenantes aux questions commerciales, et peuvent jouer un rôle important dans la mobilisation d'un consensus ou d'une opinion publique sur les questions de commerce international. Toutefois, dans l'ensemble, les représentants élus sont considérés comme ayant une compréhension très limitée des négociations commerciales. De même, étant hautement sensibles aux opinions des médias et aux opinions publiques nationales, ils succombent souvent à l'attrait d'une position populiste sur les questions commerciales, sans s'engager dans un débat objectif. Ceci pose des difficultés pour la promulgation d'une législation sur le commerce, ainsi que pour la nationalisation des accords de l'OMC, lesquelles se traduisent par plusieurs projets de loi en attente de l'approbation parlementaire. Dans de nombreux pays, même la création statutaire des CII reste incomplète en raison de ces retards. Il y a eu un renforcement de la prise de conscience générale parmi les parlementaires, en particulier les ministres associés aux négociations, y compris par suite d'une participation aux programmes de développement des capacités. Toutefois, mandat limité dans la fonction entrave la poursuite de leur influence sur une prise de conscience et une acceptation plus large du commerce en tant qu'instrument de politique important.

29. L'implication du secteur privé auprès du SCM a été un motif de préoccupation dans de nombreux pays du JITAP. Les fédérations nationales et les chambres de l'industrie et du

Evaluation intermédiaire du JITAP II

commerce sont membres des CII dans tous les pays du JITAP. Outre ces organes culminants, des organisations sectorielles et des groupes de producteurs en sont également membres dans certains pays du JITAP. Les parties prenantes sectorielles jugent généralement que les négociations commerciales demandent énormément de temps, et ne sont pas immédiatement pertinentes pour leurs activités. C'est particulièrement vrai de l'OMC, qui bénéficie d'une moins grande attention de la part des associations d'entreprises que les négociations régionales aux motifs que le marché africain représente l'intérêt principal et immédiat des hommes d'affaires en Afrique. De même, avec des ressources assez limitées, bon nombre de ces organismes ne disposent pas d'unités de recherche ni de spécialistes pour fournir des évaluations analytiques afin de permettre des positions de l'industrie sur un éventail de questions commerciales, ni de mises en réseau adéquates. Ceci limite leur contribution au développement des priorités de négociations nationales, lesquelles reposent davantage sur les apports des unités de recherche économique et groupes de réflexion, plutôt que sur des analyses préparées par/commandées par des parties prenantes du monde des affaires.

30. Les positions de la société civile sur l'OMC ont considérablement changé au fil des ans. Les groupes de la société civile (Action Aid, Consumer International, etc.) sont très harmonisés sur les questions commerciales et, contrairement aux organes du secteur privé, établissent des réseaux de manière efficace, partageant l'objectif de leur plaidoyer en matière de politique sur des questions clés avec des homologues d'autres pays. Ceci leur a permis d'influencer les positions nationales ou régionales populaires, en se basant sur des preuves analytiques ou résultant de la recherche plutôt que sur une position de principe.

31. Les positions de la société civile reçoivent également l'attention requise lors des concertations des parties prenantes sur le SCM dans de nombreux pays du JITAP. Un exemple intéressant est donné par la réorientation totale du centre d'attention des ADPIC, des questions populaires de l'accès abordable aux médicaments vers la question de la sécurité alimentaire pour les petites communautés. Cette réorientation a trouvé son origine dans une position de la société civile en Ouganda mais est devenue une préoccupation commune pour les PLMD africains après avoir été formulée lors d'une conférence des PLMD à Zanzibar. De même, les positions de l'Ouganda sur la souscription à des engagements limités dans le cadre du Module 3 sont également passées d'une position minoritaire à une position générale, sur base de preuves adéquates et d'une articulation par des groupes de la société civile.

Section 4. Programmes TRTA

32. Les pays du JITAP I sont presque unanimes pour considérer que le JITAP a été le premier programme à traiter de leurs besoins de capacités commerciales eu égard aux questions du SCM. En ce sens, toutes synergies et tous chevauchements avec d'autres programmes doivent être considérés du point de vue du JITAP en tant que précurseur. Toutefois, dans certains pays du JITAP II, d'autres programmes ATC traitaient de certains besoins liés au commerce au moment où le JITAP était étendu à ces pays.

33. Les programmes/processus clés qui traitent du développement des capacités commerciales en Afrique sont le Programme pour le commerce et la lutte contre la pauvreté en Afrique (ATPP) financé par le DFID, le Cadre intégré (avec des donateurs multiples), Africa

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Competitiveness Hubs (USAID), et le Programme d'appui au renforcement des capacités de commerce international au service de l'Afrique (PACT) financé par le Canada, ces programmes étant entrepris dans plusieurs pays du JITAP. Dans quelques pays qui font également partie du SADC, le Réseau de recherche sur le commerce en Afrique australe (SATRN) et le Centre de droit commercial pour l'Afrique australe (TRALAC) sont des programmes complémentaires au JITAP.

34. Les trois agences de mise en œuvre que sont le CCI, la CNUCED et l'OMC ont également d'autres activités de coopération technique dans les pays du JITAP qui complètent certaines activités du JITAP. L'OMC et la CNUCED offrent tous deux une formation par le biais de programmes d'apprentissage à distance et d'autres programmes de contact, à partir des budgets de leurs fonds fiduciaires. Le CCI entreprend des projets spécifiques aux pays, tels que le Développement de la stratégie des exportations, ou les Programmes de réduction de la pauvreté par l'exportation, qui complètent les activités du JITAP visant à accroître la disposition aux exportations. De même, des programmes du CCI tels que World Trade Net facilitent les concertations et la mise en réseau des parties prenantes sur les questions du SCM comme dans certains modules du JITAP. Dans certains cas, ces interventions n'ont pas été jugées comme étant bien coordonnées, par exemple en Zambie, l'engagement parallèle dans le Programme de réduction de la pauvreté par l'exportation (PRPE) du CCI couvrant le café et le miel, tout en entreprenant la mise en œuvre de stratégies sectorielles pour l'horticulture dans le cadre du module 4 du JITAP.

35. La coordination des donateurs reste inadéquate dans la plupart des pays. Selon de nombreuses personnes consultées dans le cadre de l'évaluation, la réalité sur le terrain est que les donateurs, les agences de mise en œuvre ainsi que les bénéficiaires ont certains intérêts dans une multiplicité de programmes, résultant de besoins différents : le caractère inadéquat des fonds du programme pour résoudre les contraintes de l'offre, parmi les bénéficiaires, la concurrence et un appétit pour les fonds des donateurs pour une assistance techniques, parmi les agences ; ainsi qu'un profil et une visibilité renforcées, parmi les donateurs. Ceci explique pourquoi des projets/programmes/processus financés au niveau bilatéral, régional et multilatéral traitent des mêmes besoins en matière de renforcement des capacités commerciales. Dès lors, une coordination inter-programme, tout en étant la bienvenue, ne constitue pas une priorité prépondérante chez bon nombre de ces entités.

36. Il existe une certaine coordination au niveau national entre le Cadre intégré et le JITAP dans quelques pays, par exemple l'Ouganda, la Tanzanie, le Mali, le Mozambique et la Zambie, où les mécanismes institutionnels ont été fusionnés, et où des activités complémentaires ont été entreprises en ce qui concerne les études de priorité des exportations. Dans quelques cas, des études supplémentaires de stratégie sectorielle ont été menées dans le cadre du JITAP en utilisant les ressources du CI. Toutefois, les personnes de ressources du JITAP dans les agences ont rarement été impliquées ou consultées dans les préparations des rapports de DTIS dans le cadre du CI en tant que tel.

Chapter II. Mise en œuvre du Programme

Section 1. Arrangements pour la mise en œuvre

37. Le défi que suppose la prestation du programme dans 16 pays, soit le double du rayon d'action de la phase précédente, a posé des demandes accrues au JITAP II, en particulier dans la coordination inter-agences et dans la prestation du contenu de la formation et des ateliers. La mise en œuvre du JITAP II repose sur un principe d'auto-mise en œuvre nationale, avec moins de soutien de Genève ; en optant pour une prestation du contenu au niveau sous-régional plutôt qu'au niveau national ; et une dépendance accrue envers la création de la mise en réseau et des synergies parmi les réseaux nationaux. Les éléments suivants ont été conçus pour réaliser le champ des prestations plus étendu :

- Les évaluations des besoins et les documents du programme ont été préparés pour chaque pays avec des détails considérables afin de parvenir à un champ de prestation optimum au niveau régional ou sous-régional.
- Des boîtes à outils ont été élaborées pour chaque Module afin de soutenir l'auto-mise en œuvre nationale.
- Des ateliers régionaux ont été conçus pour une prestation commune de la formation et du développement des capacités, de manière collective, en faveur des bénéficiaires de tous les pays du JITAP.
- Les personnes formées dans les pays du JITAP I se sont vues proposer de servir comme personnes de ressources afin de développer un réseau de professionnels du SCM pour les activités de dissémination et de sensibilisation.

38. La conception initiale du JITAP II prévoyait un suivi des fondations pour les nouveaux pays et un suivi avancé pour les anciens participants. Toutefois, ceci n'a pu être mis en œuvre en raison de la déperdition de la base des fonctionnaires gouvernementaux formés dans les pays du JITAP I, y compris l'affectation de certains fonctionnaires dans des missions à Genève et dans des capitales importantes. En conséquence, le JITAP II a été contraint de mettre en œuvre un cours de fondation commun pour tous les pays. Les évaluations des besoins dans les pays du JITAP I ne semblent pas avoir capturé cette dimension importante dans le programme. Dans le même temps, des conditions d'entrée strictes, telles que la rétention des personnes formées, ne peuvent être mises en vigueur par des agences extérieures au motif que cela empiète sur les pouvoirs souverains.

i. Coopération inter-agences dans la mise en œuvre

39. **Approche conjointe et intégrée.** L'une des caractéristiques particulières du JITAP est l'approche conjointe et intégrée des trois agences de mise en œuvre. Au niveau de la coordination du programme, la coopération inter-agences se reflète dans l'exercice de la préparation budgétaire, la planification de la mise en œuvre, le partage des responsabilités de mise en œuvre dans le cadre de chaque module et des missions de contrôle conjointes. De façon spécifique au programme, les agences observent que les arrangements sont satisfaisants dans

Evaluation intermédiaire du JITAP II

l'ensemble. Les membres du mécanisme d'orientation conjoint des trois agences signalent également qu'ils sont en mesure d'entreprendre des «débats sains» au niveau du Programme, à l'écart des relations hiérarchiques qui existent parmi les agences elles-mêmes. Des discussions sur la répartition des budgets et les arrangements de mise en œuvre sont entreprises sans le sentiment d'être dominé ou dirigé. La répartition des ressources est généralement acceptable et chaque agence a une flexibilité suffisante pour gérer ses fonds pour le programme de travaux convenu.

40. Toutefois, la coopération inter-agences, c.-à-d. entre les unités du JITAP et d'autres divisions dans les agences de mise en œuvre semble avoir connu une destinée confuse. Un élément particulièrement important est l'organisation des activités de coopération technique en dehors du JITAP, mais adressée aux parties prenantes/bénéficiaires mêmes qui participent au JITAP, sans coordination avec le calendrier du JITAP ou avec les points focaux dans les agences. Ceci a entraîné quelques (bien que très peu nombreux) exemples d'événements parallèles organisés dans les mêmes lieux, se chevauchant avec des événements du JITA, ou l'annulation au dernier moment de certains éléments planifiés du JITAP en raison de l'absence de disponibilité d'experts-clés de l'une des agences.

41. Dans la mesure du possible, les mécanismes de coordination inter-agences ont tenté de traiter certaines contraintes et demandes en synchronisant les activités du JITAP pour faire concorder des missions de contrôle/d'évaluation, ou avec d'autres programmes de formation (par exemple les cours de formation régionaux de l'OMC pour les fonctionnaires gouvernementaux ont précédé les événements de mise en réseau du JITAP). De même, des missions de contrôle dans le JITAP concordent avec des séminaires ou ateliers régionaux convenus dans le cadre du JITAP.

42. **Mobilisation des ressources.** La mobilisation des apports techniques et des personnes de ressources au sein de chaque agence sont de la responsabilité des Points focaux respectifs, avec l'assistance des Soutiens des Points focaux, qui sont des personnes de ressources financées par le JITAP. Une planification considérable et des concertations inter-agences interviennent dans l'élaboration et la prestation de missions conjointes. Les agences ont été unanimes dans leur appréciation de la coordination harmonieuse de la prestation des activités, indépendamment des différences sur la conception et la programmation des divers événements proprement dits. La prestation de l'assistance technique a été mise en exergue, notamment dans les modules 1, 3 et 4.

43. En dépit de la mise en œuvre harmonieuse des activités d'AT conjointes, des contraintes apparaissent en matière d'offre au sein des agences, en ce qui concerne la participation accrue aux activités du JITAP. Au cours des dix dernières années, les activités de coopération technique ont explosé pour les trois agences, et plus particulièrement pour la CNUCED et l'OMC, dont les fonctions principales n'étaient pas la prestation d'une assistance technique. L'OMC dispose d'un mandat direct, émanant des Déclarations ministérielles, pour offrir une assistance à tous les pays en développement sur les règles et négociations commerciales, qui relève de ses ressources internes en matière de coopération technique. La CNUCED compte une division de coopération technique pour assurer la coordination avec les donateurs et les bénéficiaires mais les services sont fournis par ses divisions linéaires, telles que la Division des

Evaluation intermédiaire du JITAP II

services commerciaux, dont le mandat principal consiste à entreprendre des recherches et une analyse sur le commerce et le développement. Toutefois, la coopération technique a augmenté en passant de \$3 millions à \$30 millions au cours des quinze dernières années, sans connaître une augmentation proportionnelle du personnel. La CNUCED est confrontée à des contraintes dans l'intensification de ses activités d'AT, compte tenu des limites dans lesquelles le personnel de recherche principal peut être déployé lors des missions, sans porter atteinte à leurs activités principales.

44. En comparaison, le CCI présente davantage de flexibilité que la CNUCED et l'OMC dans la planification de ses forces en ressources humaines, et a recours à un large complément de personnel de grade L (cadre non-permanent) pour exécuter ses programmes d'assistance technique. Il est en mesure de rationaliser sa présence sur le terrain – ses responsables et consultants nationaux – pour exécuter / mettre en œuvre plusieurs activités à travers différents programmes dans les pays bénéficiaires. Toutefois, une telle flexibilité a ses propres limites et une pression croissante s'exerce également sur les ressources humaines au CCI, avec l'augmentation constante en matière de prestation de l'assistance technique au cours des dix dernières années.

45. **Backstopping au niveau du terrain.** Bien que des retards soient apparus dans la prestation, dans le cadre de certains modules, les homologues de tous les pays sont unanimes à penser que les agences de mise en œuvre ont été réactives à l'égard de leurs besoins, et leur ont apporté un soutien complet dans la gestion du programme au sein des pays, tel que demandé et au moment où il était demandé. Le soutien dans les Modules 1 et 4 est hautement apprécié, étant donné que ces modules traitaient de questions spécifiques au pays, soulevées par les parties prenantes. Toutefois, la mise en œuvre du Module 2 et l'utilisation des fonds décentralisés ont fait l'objet de quelques critiques. D'autres part, la gestion à l'échelon du pays a été faible, de façon uniforme, dans de nombreux pays, étant donné les contraintes en matière de temps et de ressources humaines auxquelles les points focaux ont été confrontés, ainsi que l'incapacité du programme à financer un personnel de soutien pour faciliter la mise en œuvre à l'échelon du pays.

46. **Le contrôle** du programme relève de la responsabilité conjointe des trois agences, sous la direction de l'Unité de coordination du Programme. A l'heure actuelle, les arrangements en matière de contrôle consistent en missions semestrielles d'inventaire, entreprises par le personnel des trois agences, y compris le Coordinateur du Programme. Ces missions concordent avec des événements de formation, dans la mesure du possible.

47. **Problèmes.** L'approche conjointe et intégrée n'a pas été sans présenter de difficultés et de sacrifices. Deux questions, notamment, ont été portées à l'attention de l'évaluateur. La première a trait à une adhésion excessive au caractère conjoint, se traduisant au niveau macro et micro de la mise en œuvre du programme. Certains participants estiment cela très laborieux, dilatoire et contre-productif, et souhaiteraient assister à un niveau plus important de délégation de l'Unité de coordination du Programme, une fois que les concepts fondamentaux et les modalités de mise en œuvre auront été convenus conjointement. La seconde question est celle du principe du consensus absolu qui, selon les participants, a entraîné une acceptation à contrecœur de certaines propositions par d'autres agences, malgré un manque de conviction, et s'est traduite par de faibles niveaux de contrôle et de maîtrise des projets et une prestation sous-

Evaluation intermédiaire du JITAP II

optimale. Il est entendu qu'il y a eu des désaccords sur les aspects tant conceptuels qu'opérationnels dans certains modules (nombre de centres dans le cadre du Module 2, et la portée du Module 5, en particulier) mais ceux-ci ont cédé au principe du consensus. Le programme doit trouver des alternatives au principe du consensus absolu, du moins sur les questions opérationnelles, en déléguant une plus grande autorité à l'agence en charge concernée.

ii. Prestation des activités et opportunité des apports³

48. Il semblerait logique de supposer que le JITAP II soit plus efficace que le JITAP I, puisqu'il bénéficie de l'expérience de la mise en œuvre du programme dans le cadre d'une approche conjointe et intégrée, et des fondements jetés par le JITAP I dans huit pays. Toutefois, cette hypothèse ne s'est pas révélée exacte dans la réalité.

49. Le JITAP II avait un calendrier s'étendant sur quatre ans, de 2003 à 2006, pour réaliser ses activités. La mise en œuvre du JITAP II a été conçue au moyen de documents de Plans annuels. Une lecture attentive des documents du plan de mise en œuvre pour 2003, 2004, 2005 et 2006 révèle que la majeure partie des années 2003 et 2004 a été consacrée à des activités préliminaires à Genève et dans le pays participants. L'évaluateur a eu connaissance de plusieurs difficultés, et des retards résultants, dans les phases initiales de préparation, couvrant pratiquement l'ensemble de l'année 2003 et une partie de l'année 2004. Des problèmes se sont présentés avec la finalisation du document du programme, les documents nationaux et même la nomination du Coordinateur du Programme. Malgré ces problèmes, certaines activités ont été réalisées avant même l'adoption officielle des documents du programme, la mise en exergue étant dictée par le calendrier des négociations (de Cancun) plus que tout autre aspect.

50. Les plans de mise en œuvre au niveau national n'existent que pour les années 2005 et 2006. Il n'y a pratiquement aucune différence de contenu entre les plans nationaux, hormis les différences dans les secteurs choisis pour la formulation de la stratégie des exportations. Ceci reflète une planification considérable, basée à Genève, avec pratiquement peu de personnalisation pour les activités au niveau national. En outre, les allocations budgétaires n'ont pas été spécifiées pour plusieurs activités en 2005 et pour la quasi-totalité des activités pour 2006.

51. Certains retards sont imputables à la préparation inadéquate des institutions homologues dans les pays bénéficiaires, à l'absence du financement homologue convenu, et à la déperdition des ressources humaines ayant participé à divers modules. La prestation du Programme en a souffert considérablement en Zambie, en raison du manque de disponibilité des points focaux et autres personnes clés pour gérer et coordonner le programme dans le pays. Ceci était imputable aux contraintes en matière de ressources humaines, résultant des responsabilités de coordination de la Zambie pour le groupe des PLMD, lesquelles ont pris fin en 2006, avec le transfert des responsabilités de coordination au Bangladesh.

³ La situation détaillée en matière d'achèvement des activités figure en Annexe 4.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

52. En termes d'achèvement des prestations, les Modules 1 et 4 ont mieux fonctionné que les autres modules. Le Module 2 a été exécuté dans tous les pays du JITAP I, mais pas dans de nombreux pays du JITAP II. Les prestations des ateliers de formation régionaux dans le cadre du Module 3 ont également été réalisées conformément aux calendriers. Toutefois, des activités à l'échelon du pays, telles que les ateliers de sensibilisation et la formation, ne se sont pas tenues comme prévu dans la plupart des pays. Les réseaux des professionnels du SCM n'ont pas été constitués dans de nombreux pays du JITAP II. Dans le Module 5, les vidéoconférences ont eu lieu comme prévu. Toutefois le Multiportail du JITAP, une composante majeure, n'a pas été lancé en raison de différences conceptuelles entre les agences, lesquelles ont été résolues grâce à une décision de commander une étude de faisabilité relevant d'une agence externe. Des doutes persistent en ce qui concerne la nécessité ou non de mettre en œuvre cette composante.

53. Module 1. Pour la fin du mois de juillet 2006, la CNUCED aura dirigé la prestation de 48 activités dans le cadre du Module I depuis le début de JITAP II. Ces activités incluent : des retraites nationales des CII ; des ateliers de formation et de renforcement des capacités sur les compétences de négociation ; des ateliers de formation organisés par sujets de négociation - agriculture, NAMA, AGCS, etc. ; des ateliers préparatoires pour les négociations commerciales ; et des événements pré- et postministériels. L'on observe cependant certaines difficultés dans le fonctionnement des sous-comités des CII.

54. Le problème principal réside dans le fait que quelques personnes clés sont membres de plusieurs sous-comités, ce qui présente des goulots d'étranglement dans la préparation des plans de travail et la réalisation des activités sans chevauchements. Au fil du temps, ces sous-comités se sont affaiblis en raison des pressions en matière de temps exercées sur les membres, qui ont également des engagements pour participer à diverses négociations commerciales. La participation des organismes du secteur privé aux sous-comités a été moins satisfaisante dans de nombreux pays, et a été perçue comme une préoccupation au Kenya, en Ouganda et en Zambie, les trois pays anglophones visités par l'évaluateur. La préparation des apports techniques a également connu des difficultés dans certains pays, étant donné que les études de recherche par les personnes de ressources n'ont pu être traduites en priorités nationales. Dès lors, les apports techniques des CII ont été d'un usage limité selon certains points focaux.

55. Les activités du Module 2 comprenaient le développement et la distribution des boîtes à outils, l'acquisition/prestation de matériel et de documents de référence ainsi que des missions de formation de 4 jours sur le contenu et la gestion des documents. Il y a eu des retards dans l'arrivée de l'équipement au Botswana, en Mozambique (résultant du refus initial du bureau local du PNUD de traiter l'acquisition pour l'OMC, un organisme ne faisant pas partie des Nations unies) et au Malawi. Selon le calendrier de mise en œuvre pour le Module 2 (fourni par l'OMC), la mise en œuvre au Botswana, au Cameroun, en Côte d'Ivoire, au Malawi, au Mozambique et en Zambie est seulement prévue de juin 2006 à début 2007. Les agences ont également signalé des différences d'approche des modalités de mise en œuvre pour le Module 2, notamment en ce qui concerne les missions d'évaluation des besoins pour ce qui était considéré comme étant un champ de prestation assez standard. En conséquence, la mise en œuvre n'a pu débuter qu'à la fin de 2004, ce qui signifiait que les documents de référence n'ont pas été disponibles pour soutenir les sous-comités du CII pendant presque deux années du JITAP II.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

56. Selon certaines personnes de l'agence qui ont participé aux missions de formation, le calendrier était prématuré dans certains cas ; des missions se sont déroulées dans certains lieux où les centres de référence n'avaient pas encore été pleinement mandatés. Dans ces lieux, la formation et le mentorat in situ n'ont pu avoir lieu comme prévu, ce qui est considéré comme un élément sous-optimal, compte tenu qu'aucun autre champ, dans le cadre des plans de mise en œuvre, n'a été convenu pour le Module 2, lequel ne prévoyait qu'une seule mission de 4 jours dans chacun des 16 pays bénéficiaires. Il y a également eu des cas où l'équipement a été livré mais n'a même pas été déballé, et où une formation n'a pas été donnée. Au Botswana, par exemple, aucun des gestionnaires n'a été formé, les documents de référence ne sont arrivés que dans deux des sept points d'informations et aucun équipement n'est arrivé dans aucun des centres de référence. Le personnel technique des trois agences était également préoccupé par la progression assez faible des activités de formation dans le Module 2. Des facteurs externes tels que la non disponibilité d'électricité (par ex. pendant deux jours entiers en Tanzanie), l'absence de connexion à Internet, les vitesses inadéquates d'accès à Internet ainsi que d'autres développements imprévus ont rendu difficile la mise en œuvre du Module 2.

57. La dotation en personnel des centres de référence avec le profil requis des personnes constitue un autre défi dans le Module 2. Le bon fonctionnement des centres de référence du SCM requiert la présence d'une personne au moins présentant le niveau du seuil minimum de compétences en gestion des documents, outre une personne de ressources au moins, ayant des connaissances spécifiques au domaine. Il n'a pas été possible de mettre ceci en œuvre dans certains centres de référence créés par les ministères du commerce qui, dans le meilleur des cas, disposent des documents et d'un ordinateur, mais non de personnel adéquat disposant des compétences fondamentales en matière d'administration de bibliothèque pour gérer ces centres, par exemple au Sénégal et au Mali. Par effet de contraste frappant, les centres de référence des entreprises, essentiellement situés dans les Organisations de promotion du commerce, s'avèrent être bien gérées et bien organisées, vraisemblablement en raison des statuts de ces organisations – portant sur l'offre d'informations commerciales et le traitement des demandes de renseignements commerciaux émanant des parties prenantes du monde des entreprises.

58. Il existe également certaines divergences en matière de livraison de l'équipement. Certains bénéficiaires ont reçu de l'équipement supplémentaire alors que d'autres non pas reçu le complément initial convenu (des photocopieuses n'ont pas été fournies à certains centres tandis que d'autres recevaient même des projecteurs LCD – non compris dans l'éventail standard). Des préoccupations ont également vu le jour en ce qui concerne l'absence de flexibilité pour le choix de l'équipement, étant donné que certains bénéficiaires disposaient déjà de certains équipements spécifiés pour le Module 2 et souhaitaient utiliser les fonds pour acquérir de l'équipement supplémentaire tels que des projecteurs LCD au lieu de scanners et imprimantes.

59. Il y a également eu un désaccord entre les agences en ce qui concerne le nombre de centres devant être créés à l'aide des ressources du JITAP. Selon un point de vue, le rassemblement des ressources dans un nombre moins élevé de centres aurait pu permettre des alternatives plus durables, au lieu d'avoir plusieurs centres ayant chacun un niveau sous-optimal de compétences et de capacités.

60. Module 3. Dans l'idéal, les activités dans le cadre du Module 3 devaient inclure la formation de maîtres formateurs sur les questions du SCM (par les agences de Genève), la création de

Evaluation intermédiaire du JITAP II

réseaux SCM et des programmes de sensibilisation/dissémination avec un certain soutien de financement décentralisé du JITAP. En tout, 16 événements de formation (compilés à partir du calendrier des activités du JITAP) ont été prévus au cours de 2005 et 2006, lesquels couvrent un éventail de sujets du SCM, dont la prestation était assurée par une ou plusieurs agences. Tous ces événements ont eu lieu, le dernier étant un atelier régional sur les Services, qui s'est tenu à Tunis en juin 2006. Toutefois, les événements de sensibilisation et de dissémination, qui constituent le suivi à partir de ces événements, n'ont été entrepris qu'au Kenya (6 événements), au Ghana, au Mali, en Ouganda (5 événements) et en Tunisie, selon le document énumérant toutes les activités approuvées pour les Modules 3 et 5 (Unité de coordination). Ces événements de sensibilisation sont très généraux et ne suivent pas nécessairement les sujets sur lesquels la formation du Module 3 a été donnée.

61. Le Module 4, qui traite du développement de la stratégie des exportations, a été hautement «proliférique» en termes de rendement du programme et a délivré de nombreux documents de stratégie sectorielle dans tous les pays. Le Module 4 a été perçu comme étant hautement efficace, compte tenu du champ de ses activités, et l'efficacité ainsi que la réactivité du CCI ont été hautement appréciées dans de nombreux pays. Toutefois, le Module 4 présente un champ d'influence limité au niveau du terrain dans les secteurs des exportations, ce qui requiert des interventions financières substantielles, au-delà du champ du Module 4.

62. Les activités ont bien progressé dans le cadre du Module 4, en ce qui concerne le développement des stratégies sectorielles pour de nombreux produits et/ou services. Selon la Révision de la Direction, dans l'ensemble, plus de 50 stratégies d'exportations sectorielles se trouvent à divers stades de formulation dans les 16 pays du JITAP. Cette prolifération a été rendue possible, dans une large mesure, grâce à la disponibilité, depuis le JITAP I, dans certains pays, de la Boîte à outils du Module 4, en dehors d'autres boîtes d'informations sur le commerce et le marché, tels que Trade Map, Product Map, qui ont été élaborés au CCI. Toutefois, même les nouveaux entrants au JITAP ont déjà réalisé de nombreuses études de priorité.

63. Par rapport aux autres modules, la mise en œuvre du Module 5 a considérablement traîné, hormis pour les événements de Vidéoconférence. Les agences du Programme ont été confrontées à des problèmes de nature conceptuelle lors de la conception de l'architecture du Module 5, ce qui implique, entre autres éléments, la création d'un multiportail du JITAP (devant être hébergé et géré à Genève), des réseaux de plaques tournantes commerciales et nationales dans chaque pays bénéficiaire, et des portails au contenu spécifique dans les autres modules du JITAP, notamment les CII, les CR; les PNI et les professionnels du SCM. Pour traiter de ces questions, un consultant externe a été nommé afin de produire une étude de faisabilité pour le multiportail du JITAP, sur base d'une enquête portant sur les besoins des utilisateurs dans les seize pays afin de déterminer une architecture adéquate pour le multiportail et le réseau des portails spécifiques aux pays. Le rapport de faisabilité a été achevé, bien qu'avec des retards considérables (à l'origine, il était prévu qu'il devait être achevé pour la fin de 2005), en partie à cause du manque de compréhension de la part du consultant concernant le concept et les produits livrables spécifiques. Au moment de la visite de briefing à Genève, un appel d'offre pour la création du Multiportail était en cours de finalisation.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

64. La qualité du contenu portant sur l'actuel JITAP, ainsi que l'utilisation du Dispositif de communication et de discussion (CDF), visant à faciliter des interactions régulières et des consultations en ligne dans le réseau du SCM, ont été moins que satisfaisantes. Bien que des enquêtes électroniques réalisées pour la Révision de la Direction indiquent un degré variable d'utilisation du portail, les visites de l'évaluateur international au portail (du 17 au 22 mai 2006) ont montré que plusieurs pages nationales présentaient peu d'informations spécifiques au pays, en dehors de la liste des membres du CDN et du CII. Bien qu'il soit compréhensible que des portails Web n'autorisent qu'un accès limité aux utilisateurs non enregistrés, même les personnes liées au programme concèdent que le portail n'est pas à la hauteur et a besoin d'être mis à jour.

65. L'élément essentiel réside dans le fait que les agences de Genève ont terminé leurs activités à ce jour, dans un calendrier quelque peu compressé et difficile, avec certaines insuffisances dans les Modules 3 et 5, et en partie dans le Module 2. D'autre part, les activités relevant de la responsabilité des homologues nationaux ont pataugé. Enfin, le JITAP II a eu, en réalité, une fenêtre de mise en œuvre de deux ans et demi contrairement aux quatre années envisagées initialement.

iii. Utilisation des fonds décentralisés

66. Le JITAP II a prévu environ US\$ 1,6 million de fonds décentralisés pour la consommation par pays bénéficiaire pour les dépenses locales spécifiées au préalable. Ces fonds ont été décentralisés par les agences directement ou par l'Unité de coordination, afin de faciliter les activités approuvées au préalable dans le cadre des divers modules, dans les pays. Les principaux postes de consommation des fonds décentralisés sont les suivants:

- Préparation pour les Conférences ministérielles à Cancun et Hong Kong: \$ 240,000
- Dissémination des informations et activités de formation locales \$ 298,000
- Création des centres de référence et des points d'Information: montant exact inconnu
- Soutien aux réseaux des formateurs et des professionnels du JITAP: montant exact inconnu
- Formulation et mise en œuvre des stratégies sectorielles: montant exact inconnu

La décentralisation s'est effectuée soit par le biais des bureaux locaux du PNUD par voie de l'Autorisation de dépenses pour un projet spécifique (AFE), soit par le biais de protocoles d'entente entre l'agence et les bénéficiaires, de façon directe (comme dans le Module 4). Les fonds décentralisés ont une fenêtre de temps limitée et deviennent automatiquement caducs à leur expiration.

67. L'autorisation et le déboursement des fonds décentralisés ont été rapides et efficaces. Toutefois, il y a eu une faible utilisation des fonds décentralisés. Seuls deux pays, l'Ouganda et le Bénin, ont utilisé une part substantielle de leurs allocations. Les autorisations sont devenues caduques dans 2 pays au moins en raison de l'absence de toutes demandes au PNUD. Les causes de cette faible utilisation sont diverses: manque d'information, parmi les homologues, concernant la disponibilité des fonds; procédures de déboursement pesantes dans un moins une agence; une longue chaîne de communication entre les agences et les destinataires; manque

Evaluation intermédiaire du JITAP II

d'empressement de la part d'un bureau local du PNUD à entreprendre les acquisitions pour le compte de l'OMC – celle-ci n'étant pas un organisme des Nations unies; insuffisance des budgets pour entreprendre toute activité significative, etc. Au moment de l'évaluation, les fonds non utilisés étaient de nouveau décentralisés afin de permettre leur utilisation pour les activités nouvellement approuvées.

Tableau 3. Utilisation des Fonds décentralisés

	Budgétés	Autorisés	Dépensés	Remarques
Benin	55,000	51000	43971	Faible utilisation pour les préparatifs de Hong Kong et le Module 1
Burkina Faso	54500	17342	17648	Pas d'utilisation pour les préparatifs de Hong Kong
Botswana	53760	10620	24124	Pas d'utilisation pour la formation au SCM du Module 3 et 5, et Hong Kong
Cameroun	56700	18957	15311	Pas d'utilisation pour la formation aux Mod 3 et 5
Côte d'Ivoire	59530	29095	19896	Pas d'utilisation des fonds pour le Module 3 et 5
Ghana	49530	31727	8450	Pas d'utilisation pour Cancun
Kenya	59530	54786	28682	
Malawi	53760	29502	14791	
Mali	53760	41328	12125	Pas d'utilisation pour la formation au SCM du Module 3 et 5, et Cancun
Mauritanie	53760	43972	43972	
Mozambique		3696	2891	Pas d'utilisation pour la formation au SCM du Module 3 et 5, et Hong Kong
Sénégal	53760	31100	10273	Pas d'utilisation pour la formation au SCM du Module 3 et 5, et Hong Kong
Tanzanie	54530	21458	21458	Pas d'utilisation des budgets pour Cancun et le Document du projet
Tunisie	59530	54632	23150	
Ouganda	59530	59530	58375	Presque complètement utilisés
Zambie	53760	30002	11709	Principalement utilisés pour Cancun

68. Plusieurs points focaux ont fait état d'une insatisfaction en ce qui concerne les budgets décentralisés. Il n'y avait pas suffisamment de clarté concernant le volume des fonds décentralisés disponibles, ainsi que les types d'activités pouvant être conçus pour accéder à ces fonds. En conséquence, des homologues locaux ont conçu des activités sans connaître les plafonds disponibles ainsi que les activités qui relèveraient directement des agences de mise en œuvre. Le manque d'apports adéquats de la part des homologues locaux est également une cause importante de ce faible taux d'utilisation. Dans certains pays, les homologues ne disposaient tout simplement pas du temps ou des ressources humaines nécessaires pour préparer les demandes conformément aux procédures, entraînant la péremption éventuelle des montants autorisés. Certains pays sont également en désaccord avec le raisonnement qui sous-tend la 'péremption des AFE', c.-à-d. des autorisations financières au cours d'une période donnée qui

Evaluation intermédiaire du JITAP II

ne peut être reportée, compte tenu des contraintes sévères en matière de ressources humaines dans les organisations homologues, et que connaissent toutes les agences.

iv. Qualité, pertinence et utilité des outils développés

69. Le JITAP offre un ensemble de boîtes à outils pour guider l'auto-mise en œuvre et une formation spécifique par sujet dans divers modules. Les ateliers sont généralement suivis d'une enquête portant sur un feed-back des participants afin d'apprécier l'utilité et la qualité du contenu fourni. L'évaluateur a analysé le feed-back présenté dans la Révision de la Direction sur les boîtes à outils et les résultats du feed-back de deux ateliers, afin d'offrir des exemples de la qualité «perçue» et de l'utilité du contenu du programme pour les bénéficiaires.

70. **Boîtes à outils.** Les matériaux fournis dans le cadre du Module 4, notamment les outils d'Analyse du marché fournis par le CCI (Trade Map, Market Access Map) se révèlent être les plus utilisés dans les pays du JITAP. Les centres de référence dans de nombreux pays ainsi que les équipes en charge de la stratégie ont indiqué une grande popularité de ces outils parmi leurs parties prenantes. Par contre, d'autres boîtes à outils et documents de référence sont utilisés de manière occasionnelle et de façon ad hoc dans de nombreux pays.

71. **Les ateliers de formation du JITAP.** Cette évaluation s'effectue sur la base des formulaires postérieurs à la formation, complétés par 165 participants dans le cadre de sept ateliers de formation du JITAP qui se sont tenus de février à juillet 2005. Ces ateliers portaient sur : les Négociations des services; les SPS; la Gestion basée sur les résultats; les réunions de haut niveau du CII; les BTC; la facilitation des relations douanières et commerciales; et l'Accès au marché non agricole.

- Formation, approches et apprentissage: Une large majorité de deux tiers des participants ou davantage ont jugé les ateliers comme étant 'excellents' ou 'bons' sur base des 7 paramètres de communication efficace par les formateurs des connaissances sur les sujets couverts. Environ 30% des participants ou davantage ont qualifié les ateliers comme étant 'excellents' sur base de 4 paramètres. Environ un quart des participants ont jugé la couverture des considérations nationales/régionales comme étant 'moyenne' dans ces ateliers, tandis que 8% ont jugé les exercices pratiques comme étant 'faibles'.
- Matériel didactique et documentation technique: Plus de 90% des participants ont classé les ateliers comme étant 'bons' ou 'excellents' sur base des trois paramètres concernant l'efficacité des différentes méthodes d'apprentissage dans l'acquisition des connaissances / compétences sur le sujet de l'atelier.
- Concept et questions: Plus de deux tiers (69%) des participants n'ont pas eu le sentiment que des concepts / questions important(e)s faisaient défaut dans le programme, contrairement à 19%. 12% des participants n'ont pas répondu, indiquant qu'ils ne sont pas sûrs.
- Suggestions pour une amélioration:
 - La durée du programme devrait être étendue à 7 – 10 jours pour assurer une couverture approfondie de tous les aspects
 - Une plus grande importance accordée aux études de cas régionales et aux exercices pratiques

Evaluation intermédiaire du JITAP II

- Certains animateurs/formateurs ont besoin d'être mieux équipés pour traiter des sujets présentés
- Des personnes de ressources provenant d'Afrique doivent également être incluses
- Le matériel/la documentation didactique devrait être communiqué(e) longtemps à l'avance (par le biais du site Web du JITAP, sous forme électronique) pour une meilleure préparation
- Des visites sur le terrain devraient être incluses
- Des ordinateurs portables devraient être prévus en vue d'une utilisation par les participants, pour une simulation pratique⁴
- La participation du secteur privée devrait être renforcée
- Un service de traduction simultanée devrait être inclus
- Les réponses aux exercices pratiques données par des participants de différentes régions devraient être compilées et distribuées

(L'évaluateur ne partage pas nécessairement les suggestions qui précèdent.)

72. Auto-évaluation de l'acquisition des connaissances du SCM. Cette évaluation repose sur le feed-back de 128 participants à 6 ateliers de formation du JITAP, qui se sont tenus de février à juillet 2005.

- Objectifs de la participation aux ateliers: 65% des participants ont souhaité actualiser leur expertise personnelle sur le sujet de l'atelier, tandis que 33% ont considéré l'atelier comme une première expérience d'apprentissage. D'autres objectifs étaient les suivants :
 - apprendre la négociation des politiques commerciales,
 - se préparer pour la réunion CTS en juin 2005
 - une compréhension plus approfondie des accords en matière de BTC
 - partage & apprentissage grâce à d'autres participants
- Attentes concernant le renforcement des capacités & les réunions: Dans l'ensemble, une majorité des participants ont indiqué que leurs attentes étaient pleinement satisfaites. Moins de 20% étaient d'avis que leurs attentes n'étaient pas satisfaites, notamment en ce qui concerne une meilleure gestion des CR et des PNI ainsi que pour la participation aux stratégies sectorielles. Environ 25% des participants n'ont pas répondu.
- Réalisation de l'objectif des Ateliers (assurer une meilleure compréhension, une amélioration des compétences et du matériel didactique sur le SCM): 72% des participants ont estimé que l'objectif des ateliers était globalement atteint, tandis que 22% ont indiqué qu'il était partiellement atteint.
- Préparation pour former d'autres professionnels: 55% des participants ont eu le sentiment d'avoir acquis des compétences suffisantes pour former d'autres professionnels. Le pourcentage de ceux qui n'étaient pas entièrement ou pas du tout confiants dans leur capacité à former d'autres professionnels s'élevait respectivement à 30% et 4%. Les 11% restants n'ont pas émis de commentaire.
- Acquisition de compétences suffisantes pour adapter et utiliser le matériel didactique: 56% des participants ont confirmé qu'ils avaient acquis les compétences nécessaires pour adapter

⁴ Le chef d'équipe n'est pas en accord avec ces recommandations

Evaluation intermédiaire du JITAP II

et utiliser le matériel didactique, tandis que 31% n'étaient pas entièrement confiants à cet égard. Seuls 5% n'étaient pas du tout confiants. Les 9% restants n'ont pas émis de commentaire.

- Suggestions pour des améliorations:

Suggestions générales, communes à tous les ateliers

- Actualiser et envoyer des informations par courrier électronique après les ateliers.
- Augmenter la durée des ateliers
- Encourager des sessions pratiques et des études de cas pour retirer un profit optimal de la formation
- Introduire un programme de stratégie de suivi

(L'évaluateur n'est pas nécessairement en accord avec les suggestions qui précèdent.)

73. Il existe une certaine préoccupation concernant le contenu de la formation dans JITAP II, tant parmi les bénéficiaires que dans les observations émanant du personnel de l'agence impliqué dans la mise en œuvre. Le JITAP II a recours à une prestation sous-régionale de la formation dans le cadre du Module 3, dans laquelle des bénéficiaires de plusieurs pays participent à des ateliers de 3 à 5 jours, proposés par les trois agences conjointement. Dans le JITAP II, c'est nettement moins que la formation prévue dans le JITAP I, où des maîtres formateurs ont reçu 6 semaines ou davantage de formation intensive sur les mêmes sujets. L'hypothèse selon laquelle les maîtres formateurs du JITAP I seraient disponibles en tant que personnes de ressources ne s'est pas concrétisée, en raison d'une déperdition considérable de la base des ressources dans certains pays, certains pour de bonnes raisons; les personnes ayant reçu une formation au JITAP ont été envoyées à Genève et dans d'autres capitales en tant que négociateurs. Toutefois, le résultat final, c'est que les maîtres formateurs ont bénéficié de nettement moins de formation dans le cadre de JITAP II que dans le cadre de JITAP I, et ceci a exercé un impact sur les objectifs de dissémination et de portée du programme.

74. **Identification des secteurs d'exportation et formulation de stratégie.** Des besoins ont été exprimés afin d'approfondir l'approche dans le Module 4, éventuellement avec une plus grande implication des apports en matière de recherche de la CNUCED, d'assujettir le choix de secteurs d'exportation sur base d'une analyse plus rigoureuse des facteurs d'exportation. Il existe des préoccupations concernant le fait qu'une approche prolifique, à l'emporte-pièce, de la priorisation des secteurs risque d'exclure une analyse plus approfondie des faiblesses dans divers secteurs économiques – contraintes en termes de ressources, de capital et d'infrastructure, aspects favorables aux pauvres et compromis intersectoriels.

75. A l'heure actuelle, la priorisation repose essentiellement sur le point de vue des opportunités commerciales telles qu'évaluées par les courants d'échange – souvent, celles-ci ne tiennent pas compte de l'éventail et de la complexité régnant dans la même catégorie de produits. Par exemple, les courants des échanges peuvent aboutir à l'identification du bétail comme opportunités d'exportation au Mali. Toutefois, les difficultés d'ordre pratique rencontrées dans les exportations ne sont pas reflétées dans cette analyse. Par exemple, la base du bétail au Mali consiste en troupeaux nomades et l'élevage des animaux pour qu'ils atteignent des poids corporels importants est considéré comme impraticable étant donné le mode de vie nomade des éleveurs. De même, le bétail exporté peut perdre jusqu'à 20% de son poids corporel sur le

Evaluation intermédiaire du JITAP II

parcours routier difficile qui mène du Mali au Ghana (une destination de marché), entraînant de graves pertes de revenus⁵. L'exportation d'animaux vivants peut s'avérer une question très sensible dans certains pays, dans le cadre des réglementations SPS. Ceci introduit de nouvelles dimensions telles que le développement de la race et l'élevage intensif.

76. Alors que le Module 4 préconise des priorités à partir des points de vue du potentiel et des opportunités d'exportation, un critère supplémentaire peut être la présence d'une large composante de génération de moyens de subsistance/d'emplois, notamment pour les femmes. Le CCI traite ces critères dans sa boîte à outils améliorée, sous la forme d'un 'indice de l'attrait social' pour chacun des secteurs, en permettant aux parties prenantes de faire un choix informé parmi les secteurs identifiés, en prenant en considération les compromis entre avantages économiques et sociaux.

77. La qualité des études sectorielles dans le Module 4 doit être améliorée. Bon nombre des documents de stratégie dans le JITAP ne vont pas au-delà de l'établissement de la carte des contraintes et des opportunités, et l'énumération des actions requises, ce qui ne répond pas tout à fait à une stratégie au sens véritable du terme. Les résultats auraient pu être meilleurs s'il y avait eu des dispositions dans le cadre du Module 4 pour une formation plus approfondie en formulation de stratégie que ce qui est expliqué dans la boîte à outils. Le Module 4 présente un fort potentiel de durabilité et une plus grande attention à la qualité du produit final préparé par les ressources locales entraînerait des améliorations substantielles des capacités liées au développement des stratégies d'exportation. Etant donné que certains pays ont produit de bonnes études, il existe également une possibilité d'échange des meilleures pratiques entre les pays du JITAP. De nombreux pays ont également choisi les mêmes secteurs pour le développement des stratégies d'exportation, ce qui facilite la réalisation d'études dans les nouveaux pays du JITAP dans les mêmes secteurs.

78. **Portail du JITAP.** Les statistiques du site Web fournies par l'UCP montrent qu'en mai 2006, près de 2000 visiteurs ponctuels ont accédé au site et qu'environ 600 personnes ont visité le site Web à plusieurs reprises. Toutefois, certaines observations sur la qualité du site Web suscitent des doutes en ce qui concerne son utilité réelle en tant que site de référence pour les participants du JITAP. Le système d'enregistrement des utilisateurs n'accepte que des entrées de l'ancienne liste des pays du JITAP, et il n'est pas possible à une personne de tout nouveau pays du JITAP de s'enregistrer dans le système. Il en résulte que de nombreux nouveaux utilisateurs ont été repris dans les anciens pays. Toutefois, l'on sait que l'ajout de quelques entrées supplémentaires dans la liste déroulante est une tâche relativement simple pour tout administrateur et ne nécessite pas un remodelage du portail lui-même. En ce qui concerne les anciens utilisateurs, la plupart des personnes interrogées dans les pays visités par l'évaluateur ont oublié leur mot de passe et sont encouragés à se réinscrire sur le portail.

79. Le dernier article sur la page d'informations du JITAP a été posté en décembre 2004, comme l'a relevé l'évaluateur, même avec un mot de passe permettant un meilleur accès au site. Le système d'Echange de documents ne montre qu'une seule entrée dans la liste des questions fréquemment posées ; la question porte sur le téléchargement d'un document et non

⁵ Ces conclusions proviennent des études menées par la CNUCED au Mali pour appliquer et tester le module de stratégie des exportations

Evaluation intermédiaire du JITAP II

sur des questions techniques relatives au commerce. Les discussions en ligne sur le site ne sont pas utilisées de façon active. Les enregistrements des discussions en ligne sur les deux entrées visibles (datant toutes deux de septembre 2002, concernant les activités du programme JITAP II) montrent très peu de contenu et une participation pratiquement inexistante de plusieurs points focaux. En réalité, il apparaît que plusieurs visiteurs se sont connectés et déconnectés en l'espace de quelques minutes, sans contribuer aux discussions.

80. Le forum des Q & R présente le détail des discussions sur le CDF concernant la vidéoconférence sur les questions de développement et les traitements spéciaux et différentiels – le mois de juin 2006 indiquait 16 entrées, dont 7 questions du Malawi et du Mozambique, toutes posées les 21 et 22 juin 2006, dont l'une a reçu une réponse en ligne. Il n'est pas possible de vérifier si ces questions ont été reprises lors de la conférence et, le cas échéant, quelles réponses ont été données, à moins qu'une transcription de celle-ci ne soit postée sur le forum ultérieurement. De même, la session concernant la vidéoconférence sur les textiles et les vêtements, en date du 24 juin 2005, présente huit questions datant du 9 au 23 juin, c.-à-d. avant la conférence. Il n'y a pas de réponses aux questions affichées. Il n'est pas possible de vérifier si ces questions ont été abordées dans les vidéoconférences.

81. **Modèle de contrôle basé sur les résultats.** L'un des outils intéressants du JITAP II est le Modèle de rapport basé sur les résultats, qui contrôle le Programme par rapport aux indicateurs au niveau du rendement, des résultats et, dans une moindre mesure, des impacts. Le modèle initial, appelé Matrice de contrôle basé sur les résultats, se passe d'explications et comporte des indicateurs très clairs et quantifiables pour la presque totalité des entrées. Cette matrice a été transformée en Modèle de rapport des résultats, sans aucun changement important du contenu. L'outil a été développé avec l'aide financière de l'ACDI et les points focaux nationaux ont été formés à Genève à l'utilisation du modèle. Bien que de récents rapports d'avancement aient été soumis selon le format prescrit, plusieurs indicateurs ne sont pas signalés. Ce point doit faire l'objet d'une attention plus rigoureuse de la part des points focaux ainsi que des agences de mise en œuvre.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Section 2. Unité de coordination du Programme

Le JITAP II est doté d'une Unité de coordination du programme (UCP) basée à Genève, dont il est prévu qu'elle fasse office de mécanisme commun et conjoint pour les trois agences, distinct de la fonction d'administration du Fonds fiduciaire commun, et la gestion des activités relevant de la responsabilité individuelle du CCI, de la CNUCED et de l'OMC respectivement, au titre des trois agences de mise en œuvre. L'UCP est hébergée et située au sein du CCI et le Coordinateur rend compte au Chef du Bureau pour l'Afrique, au sein de la Division de coordination de la coopération technique, ce qui engendre parfois des confusions eu égard à la perception de son rôle et de sa position. La structure actuelle des arrangements de Gestion et coordination du Programme est présentée de façon schématique dans la Figure 1.

82. Les arrangements en matière de coordination dans le JITAP ont subi plusieurs changements. Le JITAP I a débuté avec deux Coordinateurs régionaux à Abidjan et Kampala, avec un Coordinateur du Programme dans son ensemble, de Genève. A la suite des recommandations de l'Evaluation intérimaire du JITAP I, la structure de Coordination régionale a été démantelée et son rôle est assumé par le Coordinateur du Programme basé à Genève.

83. Au moment de la présente évaluation, la coordination du Programme continue à rencontrer de graves problèmes, créés par un ensemble complexe de facteurs, certains étant dus aux personnes et personnalités impliquées. Ces problèmes sont analysés ci-dessous, dans l'intérêt de toutes les parties prenantes.

84. **Description de la fonction.** Les tâches du Coordinateur du Programme recouvrent un éventail de fonctions techniques, administratives et de contrôle, s'étendant à la planification, à l'exécution et au contrôle du programme. Il existe un chevauchement considérable des fonctions de coordination et des responsabilités de mise en œuvre directe de certains modules.

85. Le Coordinateur du Programme fait également office d'interface avec trois ou quatre niveaux de gestion dans les agences et dans les pays: les points focaux nationaux dans les pays bénéficiaires et leurs supérieurs hiérarchiques, dont les ministres, pour la mise en œuvre, la sensibilisation, la durabilité et la responsabilité et maîtrise des projets; les parties prenantes nationales dans les comités directeurs nationaux concernés par les cinq modules du programme; le Comité technique du Mécanisme d'orientation conjoint – trois points focaux des agences pour la planification, la budgétisation et la coordination de la mise en œuvre, et le Niveau supérieur du Mécanisme directeur – les cadres supérieurs en relation avec le JITAP dans les trois agences, pour les questions stratégiques et le compte rendu. Toutefois, le Coordinateur n'a aucune autorité administrative ou financière directe, pour laquelle il rend compte au, et dépend du Point focal du JITAP au CCI, c.-à-d. le chef de l'Unité Afrique. Ceci présente un cadre difficile pour le positionnement de l'Unité de coordination du Programme dans la structure de gestion du JITAP.

86. L'Unité de coordination assume également des responsabilités de mise en œuvre pour deux des cinq modules. Il en résulte une charge de travail énorme qui doit être traitée dans la coordination au niveau du terrain, la planification de la mise en œuvre des Modules 3 et 5, et les

Evaluation intermédiaire du JITAP II

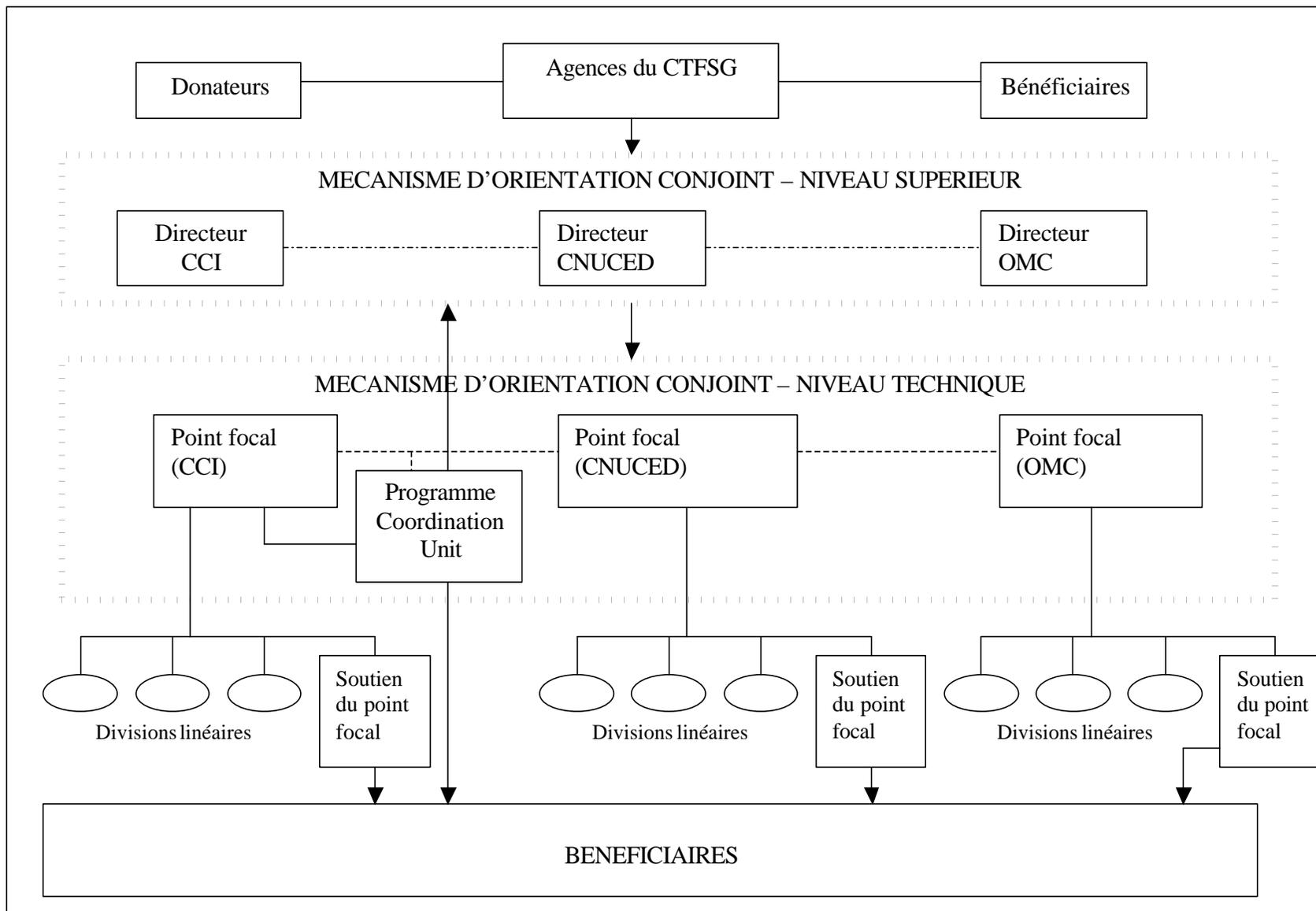
missions de contrôle, sans tenir compte des responsabilités de coordination inter-agences à Genève. Le coordinateur du programme est supposé consacrer une part considérable de son temps aux missions sur le terrain (près de 4 ou 5 missions par an pour visiter les seize pays, soit bien plus que toute autre personne de ressources des trois agences).

87. **Effectifs.** Selon un document décrivant la répartition des tâches à l'Unité de Coordination, celle-ci compte un effectif assigné de neuf membres. Toutefois, en dehors du Coordinateur du Programme, il n'y a que quatre personnes dans l'Unité dont deux sont des consultants à court terme, l'un est un membre du personnel assigné à titre temporaire, et une personne est détachée au CCI. La sous-dotation en effectifs constitue une caractéristique habituelle, malgré les ressources allouées à l'origine pour soutenir l'Unité de coordination, en partie imputée aux relations interpersonnelles au sein du CCI et au manque de popularité du Coordinateur du Programme auprès de certains membres du personnel du CCI, aux niveaux supérieurs et subalternes, en particulier au niveau administratif. Il en est résulté un fonctionnement sous-optimal de l'Unité de Coordination, une surcharge et un manque de clarté des fonctions pour les personnes concernées ainsi qu'un combat permanent pour faire face aux tâches en attente au lieu de se concentrer sur le contenu qualitatif des emplois.

Le Coordinateur du Programme. Le titulaire est bien plus qu'un simple Coordinateur; il est le Père du JITAP, celui qui a conceptualisé le JITAP, a participé au Programme depuis son commencement et le principal dépositaire de la mémoire institutionnelle du JITAP parmi les trois agences. Le Coordinateur du Programme a également d'excellentes relations avec les agences ainsi que les acteurs principaux au sein des pays partenaires, ce qui a été un facteur important dans le développement de l'appropriation du JITAP par les pays bénéficiaires. Il est également la seule personne de ressources, de niveau supérieur, à temps plein dans le JITAP, contrairement aux Points focaux et aux cadres supérieurs qui y sont associés. Il en est résulté un niveau beaucoup plus important de maîtrise personnelle et de leadership du programme que cela ne pourrait être le cas de toute personne nommée. Tout en appréciant son initiative et son rôle clé dans le programme, certaines personnes associées au Programme perçoivent la passion et l'implication personnelle du Coordinateur dans le JITAP comme n'ayant pas toujours favorisé la maîtrise conjointe de tous les aspects du programme, et ayant parfois donné lieu à des positions rigides et une flexibilité limitée lors des réunions inter-agences. **Avertissement:** *Il a été fait part volontairement de telles perceptions à l'évaluateur, et il peut également exister d'autres points de vue et perceptions sur ces aspects. L'évaluateur n'étant pas qualifié pour confirmer ou infirmer de telles perceptions, elles ne sauraient être considérées comme des observations ou conclusions sur la personnalité du Coordinateur comme cause principale des difficultés rencontrées par la Coordination du Programme. Cependant, une évaluation des difficultés de la Coordination ne serait pas complète sans mentionner les aspects relevant de la personnalité, même s'il s'agit de perceptions. C'est pour cette raison que ces aspects sont mentionnés dans cette section sans être attribuées à aucun des acteurs de la gestion du programme.*

88. En dépit de ces contraintes, le JITAP n'a pas trop faibli sur le terrain, grâce à l'engagement général et solide de la part des trois agences et du coordinateur de faire face aux divergences internes et de respecter les objectifs convenus. Des fissures sont toutefois apparues. La qualité de la coordination sera affectée par les problèmes et contraintes liés à l'Unité de Coordination si une solution satisfaisante n'est pas trouvée.

Figure 1. Arrangements en matière d'administration et de coordination du Programme – Structure actuelle



Evaluation intérimaire du JITAP II

Section 3. Administration budgétaire et financière

89. L'administration financière du JITAP est dévolue au CCI, lequel gère le Fonds fiduciaire. Le JITAP II a reçu des engagements du fonds fiduciaire, soit quelques US\$15,76 millions, dont \$15,3 millions (indiqués dernièrement dans le rapport de Révision de la Direction de mars 2006) ont été reçus. Depuis juin 2006, environ \$ 11,6 millions ont été utilisés, ainsi qu'il est résumé dans le Tableau 5. Plus de 50% des ressources du Programme sont transmis au CCI, lequel met en œuvre le Module 4 et assure également l'administration du fonds fiduciaire, outre l'hébergement de l'Unité de Coordination du Programme. Les frais de gestion et de soutien du Programme représentent 31,4% des dépenses du Programme, lesquelles comprennent les frais de soutien de l'agence, prévus à hauteur de 13% pour couvrir le soutien de garantie technique et administrative.

Tableau 4. Utilisation des fonds du Programme par Agence, situation en juin 2006, chiffres en US\$.

Total	CNUCED	OMC	CCI	UCP
11.700.318	2.062.624	2.599.989	3.826.465	3.211.240

Source : Données fournies par l'Unité de Coordination du Programme

90. Dans le JITAP II, les transferts de fonds par les agences sont signalés comme étant très efficaces et pratiquement aucun retard n'a été signalé dans la disponibilité des fonds provenant des donateurs ainsi que de la Direction du Programme. Les trois agences reçoivent leurs fonds chaque année ou chaque semestre, en fonction des budgets convenus dans le cadre des plans de mise en œuvre annuels consolidés (bien qu'il n'y ait qu'un seul plan pour 2006-2007).

91. La comptabilisation pour le JITAP s'effectue sur une base d'apports, c'est-à-dire de ressources utilisées, tandis que les résultats du programme sont comptabilisés sur une base de rendement. Le système comptable ne permet pas de concilier ces deux aspects. Une fois que le transfert de fonds a lieu vers les agences et que les engagements préalables ont été terminés, c'est-à-dire lorsque les fonds sont assignés au projet, il n'y a pas de mécanisme pour régler les écarts budgétaires pour chaque groupe d'activités. Selon l'UCP, de larges parts du budget JITAP d'une agence peuvent être réaffectés sans se conformer aux plans de travail convenus. Certains cas d'affectation excessive du temps et des frais de déplacement du personnel de l'agence ont été communiqués à l'évaluateur. Ceux-ci ont été régularisés *post facto* grâce à des discussions entre le Coordinateur du Programme et le Point focal. Des procédures appropriées pour une autorisation préalable doivent être conçues et rendues obligatoires pour l'imputation des dépenses dans le cadre des programmes de travail du JITAP adoptés par chaque agence. Une utilisation excessive des fonds doit faire l'objet d'un contrôle et d'un rapport sur une base trimestrielle par chaque agence, et les motifs doivent être expliqués au JSM, afin de privilégier la transparence.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Tableau 5. Dépenses au niveau de l'agence par pays et par module, Juin 2006, Chiffres en US\$

	CCI						CNUCED					
	Module 1	Module 2	Module 3	Module 4	Module 5	Total	Module 1	Module 2	Module 3	Module 4	Module 5	Total
Direction						327.659						283.413
Boîte à outils	0	9.195	0	235.400	0	244.595	67.832	0	0	25.000	0	92.832
Benin	19.530	12.594	20.200	171.831	0	244.155	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Botswana	23.760	12.250	20.742	167.674	8000	232.426	78.500	0	27.200	0	0	105.700
Burkina Faso	19.530	12.806	20.200	146.873	0	199.409	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Cameroun	23.760	14.448	20.200	135.077	0	193.485	53.500	0	27.200	0	0	80.700
Côte d'Ivoire	19.530	2.000	20.200	50.342	0	92.072	53.500	0	27.200	0	0	80.700
Ghana	19.530	13.389	20.742	76862	0	130.523	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Kenya	19.530	6.551	20.742	121276	0	168.099	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Malawi	23.760	12.250	20.742	150.750	5.126	212.628	66.500	0	27.200	0	0	93.700
Mali	23.760	11.006	20.200	137.905	5.090	197.961	63.500	5.000	27.200	0	0	95.700
Mauritanie	23.760	14.448	20.200	74356	1.850	134.614	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Mozambique	23.760	2.000	20.742	85.063	0	131.565	73.500	0	27.200	0	0	100.700
Sénégal	23.760	14.448	20.200	88.848	2.771	150.027	78.500	5.000	27.200	0	0	110.700
Tanzanie	19.530	11.462	20.742	54.613	0	106.347	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Tunisie	19.530	9.361	20.200	106.645	1.947	157.683	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Ouganda	23.760	11.462	20.742	113.268	0	169.232	53.500	5.000	27.200	0	0	85.700
Zambie	19.530	2.000	20.742	128.286	8.000	178.558	53.500	0	27.200	0	0	80.700
Divers						135.216						14.886
Frais de soutien						440.213						237.293
Total	346.320	171.668	327.536	1809669	32.784	3.826.465	949.000	50.000	435.200	0	0	2.062.624
	OMC						Unité de coordination					
	Module 1	Module 2	Module 3	Module 4	Module 5	Total	Module 1	Module 2	Module 3	Module 4	Module 5	Total
Direction						342.585						1.569.387
Boîte à outils	11.526	391.217				402.743						
Benin						173.157	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Botswana						141.624	3.981	1.511	52.059	1.784	25.076	84.412
Burkina Faso						159.906	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Cameroun						159.379	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Côte d'Ivoire						87.521	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Ghana						154.227	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Kenya						140.857	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Malawi						164.186	1.494	1.511	56.246	1.784	22.429	83.464
Mali						194.054	1.494	1.511	50.900	1.784	22.429	78.118
Mauritanie						158.497	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Mozambique						99.136	1.494	1.511	52.059	1.784	22.429	79.277
Sénégal						163.097	1.494	5.868	65.043	1.784	22.429	96.618
Tanzanie						174.738	1.494	1.511	53.846	1.784	22.429	81.064
Tunisie						99.250	2.080	1.511	49.514	1.784	22.429	77.318
Ouganda						140.231	3.057	1.511	49.514	1.784	22.429	78.295
Zambie						91.015	1.494	1.511	49.514	1.784	22.429	76.732
Frais de soutien						299.114	3710	3710	107.288	3.710	46.996	167.413
Total	78.794	921.416	485.450	5.074	12.513	2.599.989	32.250	32.250	932.583	32.250	408.499	3.211.240

Note : La plupart des entrées sont des répartitions des frais de Genève, et non des dépenses réelles dans chaque pays, c.-à-d. une comptabilité basée sur les apports.

Evaluation intérimaire du JITAP II

92. Une question importante porte sur l'ambiguïté concernant les responsabilités de l'Unité de coordination du Programme dans le contrôle du budget. La description de fonction inclut l'administration budgétaire et financière dans le JITAP. Selon l'UCP, son mandat inclut la gestion du Budget du Programme et le PCU doit répondre à la Direction conjointe et au CTF SG des performances financières du Programme, y compris des montants alloués aux trois agences dans le cadre des diverses activités du programme. Toutefois, au sein du CCI, cette responsabilité est comprise comme relevant de la compétence de la Section Finances et Administration. L'ambiguïté qui règne en ce qui concerne les responsabilités de l'Unité de coordination du Programme en matière de contrôle financier des budgets JITAP doit être levée par une modification adéquate ou une confirmation de la description de la fonction.

Section 4. Rentabilité

93. Le système de comptabilisation basé sur les apports n'offre pas une base exacte pour les analyses de la rentabilité. Le Rapport d'évaluation sommative du JITAP I avait exprimé des préoccupations concernant l'absence de données adéquates, laquelle reste considérable, même à l'heure de la présente évaluation. Toutefois, certaines tentatives ont eu lieu afin d'examiner les coûts de la prestation de l'assistance technique dans JITAP II, en tenant compte du fait que les agences de mise en œuvre ont des domaines assez exclusifs et ne sont dès lors pas comparables à des prestataires de services externes. Par conséquent, les évaluations sont uniquement entreprises du point de vue de l'efficacité des prestations et du coût de l'exécution des services techniques dans le cadre de divers Modules.

94. Aux fins de la rentabilité, les Module 1 et Module 3 ont été rassemblés, étant donné que de nombreux bénéficiaires sont communs aux deux modules et parce qu'il y a une implication considérable des trois agences dans ces deux modules. Conjointement, ces deux modules ont encouru \$ 3,55 millions en termes de prestation nette (c.-à-d. à l'exclusion des frais de gestion), couvrant près de 700 bénéficiaires dans divers ateliers de formation régionale. Près de \$540.000 ont été décentralisés afin de financer les frais liés à la participation locale, y compris les préparatifs pour les événements ministériels de Hong Kong et Cancun. En conséquence, l'on estime que près de \$ 3 millions ont été consacrés à des activités de renforcement des capacités à court terme, la plupart d'entre elles n'excédant pas une durée de 7 jours. En termes de coûts unitaires, cela correspond à moins de \$5.000 par participant, en supposant que près de 700 personnes ont reçu une formation dans le cadre du JITAP (Rapport d'avancement de mars 2006). Une grande partie de ces coûts se rapportent aux frais de déplacement et de logistique, outre les coûts des prestations au titre des services associés aux missions de formation.

95. Au moins deux agences de mise en œuvre, confrontées à une pression croissante sur leurs ressources en temps et en personnel, en raison d'une forte augmentation des demandes de coopération technique, jugent qu'il est de plus en plus difficile d'entreprendre des missions de formation, et considèrent cela comme une contrainte potentielle de l'offre dans le contexte d'un rayon d'action élargi pour le JITAP III, justifiant la nécessité de nouveaux mécanismes de prestation. Les produits d'apprentissage à distance – CD et programmes basés sur le Web offrent des possibilités de répartition rentable du matériel didactique et de monitorat.

96. La CNUCED et l'OMC disposent d'une série de produits d'apprentissage à distance, dont bon nombre sont présentés sur leurs sites Web. A cet égard, les modèles existants, en particulier

Evaluation intérimaire du JITAP II

les Cours de l'OMC sur la politique commerciale régionale et les modules d'apprentissage à distance offrent des prototypes intéressants pour le développement dans le JITAP. Ces deux produits ont été identifiés par l'évaluateur en raison de leur concentration sur les mêmes ou pratiquement les mêmes groupes bénéficiaires que ceux visés dans le JITAP.

97. En 2006, l'OMC a prévu que sept cours en ligne seront organisés pour des fonctionnaires gouvernementaux provenant de membres et observateurs (pays) en développement. Quatre cours en ligne ont déjà été dispensés, depuis le 26 juin 2006, à 477 participants, soit une moyenne de 120 personnes par cours. Le nombre estimé de participants aux 3 prochains cours devrait dès lors avoisiner les 360, donnant un nombre total de 837 participants en 2006⁶. Les sept cours, dispensés chacun à quelque 120 personnes, comprennent 4 cours d'« Introduction à l'OMC » d'une durée de 42 heures, soit l'équivalent de 7 jours, et 3 cours spécialisés d'une durée de 30 heures, représentant 5160 jours-homme de formation. Le budget de la formation par Internet pour 2006 s'élevait à quelque 316.000 CHF (US\$ 243.000), dont environ 80% seront utilisés pour 3 membres du personnel : 1 assistant en formation par Internet, 1 Webmestre et 1 expert juridique, outre en superviseur, dont les frais sont couverts à partir du budget régulier. Les frais de licence de logiciel et de certificat s'élevaient à près de 19.000 CHF, tandis que les services d'hébergement et de maintenance, assurés par des entreprises privées sont couverts par les 43.000 CHF restants. Le coût moyen s'élève à CHF 377 (US\$ 290) par bénéficiaire et à CHF 61 (US\$ 47) par participant et par jour. Le potentiel énorme en termes d'économies offert par ces modèles peut contrebalancer les frais élevés de connexion à Internet dans certains pays du JITAP, et facilitent le type de dissémination dont il est question dans le cadre du Module 3.

98. Le succès et la popularité des Cours de l'OMC sur la politique commerciale régionale, qui ont débuté à l'Université de Nairobi et qui sont à présent reproduits dans cinq régions dans le monde entier, sont un bon exemple d'un modèle de prestation rentable et de plus en plus durable, faisant appel à des experts d'institutions régionales d'enseignement supérieur. Il est bon d'examiner un modèle de développement des capacités à deux niveaux, avec des institutions régionales offrant les fondements de la formation pour les débutants dans la région – y compris les bénéficiaires des pays du JITAP III, tandis que les agences de mise en œuvre se concentrent sur le développement d'une formation supérieure pour les praticiens et les experts sur le « bord d'attaque » des questions de SCM.

99. Module 4: Stratégies du secteur des exportations. Sur base des allocations budgétaires pour 2006 et 2007, un montant total de \$ 415.000 a été alloué. Les frais sur le terrain représentent une part importante de la prestation. Sur les \$90.000 alloués pour le Guide de diversification des marchandises de la CNUCED, environ \$ 70.000 ont été alloués aux ateliers pour le lancement du guide. Près de \$ 220.000 provenant du budget total de la CCI d'un montant de \$ 325.000 ont été répartis en faveur d'activités locales – consultants nationaux, études de marchés et autres contrats de sous-traitance dans les pays. Dans l'ensemble, la moyenne des dépenses dans le cadre du Module 4 se traduit par \$ 110.000 par secteur, sur base des dépenses s'élevant à \$ 2,1 millions jusqu'au mois de juin 2006, ventilées entre 19 stratégies sectorielles. Ce chiffre est comparable aux études standards entreprises par des agences internationales de conseil.

⁶ Cette analyse se fonde sur les détails des coûts partagés par l'OMC avec l'évaluateur.

Evaluation intérimaire du JITAP II

100. Module 5- Synergies et mise en réseau. Un œil sur les budgets pour 2006 et 2007 dans le cadre du Module 5 indique un apport total de près de \$ 690.000, le tout étant rassemblé dans le budget de l'Unité de coordination. Sur ce montant, le nouveau multiportail JITAP a reçu près de \$290.000, les vidéoconférences ont bénéficié de \$55.000, et les ateliers de mise en réseau \$200,000, outre la maintenance du site Web existant pour un montant de \$ 117.600. La rentabilité de ce module est discutable, étant donné que les bénéficiaires de nombreux pays ont estimé que seules les vidéoconférences et l'organisation de retraites régionales présentaient quelque valeur. Même dans ces composantes, les montants décentralisés (\$15.000 par pays) ont été considérés comme étant assez faibles pour l'organisation d'événements de mise en réseau entre les pays. En réalité, certains pays ont organisé des événements de retraites et de mise en réseau en utilisant des fonds provenant d'autres programmes, en mentionnant les budgets du JITAP comme étant très faibles. Par contre, le site Web du JITAP, qui a été perçu comme présentant une utilité limitée, présente un coût de maintenance très élevé qui lui est associé - \$ 60.000 par an pour le seul gestionnaire du site Web – pour son niveau de performance actuel.

Chapter III. Résultats du Programme

101. Le JITAP utilise le Modèle de rapport basé sur les résultats en tant qu'outil de compte-rendu formel pour le Programme. Le même modèle est utilisé pour rendre compte des performances au niveau national ainsi que pour le Programme dans son ensemble. Le modèle énumère un ensemble d'indicateurs au niveau des résultats, du rendement et des activités qui sont évidents en soi. Le dernier rapport à utiliser ce modèle couvrait la situation à partir du 30 septembre 2005, et faisait partie de la présentation au Groupe directeur du Fonds fiduciaire commun en octobre 2005.

102. Une révision de la direction du programme a été entreprise en mars 2006. Cette révision était basée, non sur le modèle standardisé mais sur une enquête électronique complexe adressée aux points focaux des pays participants. Selon les évaluateurs, les réponses à l'enquête électronique sont incomplètes en ce qui concerne certains points clés et limitent l'utilité de l'enquête électronique à la révision de direction. L'évaluation a utilisé les données provenant du dernier Rapport basé sur les résultats ainsi que les données de l'enquête électronique utilisées dans la Révision de la direction et a recréé le Rapport basé sur les résultats, sur base des mises à jour ou de la revalidation des informations existantes, par les évaluateurs nationaux (résumé en Annexe 6)

103. Il y a eu une certaine divergence significative entre les informations fournies par la Révision de la direction de mars 2006 et les constatations des Evaluateurs nationaux en termes de rendement fourni. Dès lors, les données fournies par la Direction du programme sont considérées comme validées.

104. Les résultats au niveau du rendement et des prestations figurent en Annexe 5 au rapport, et sont compilés à partir des données fournies par les Rapports de révision de la direction nationaux. Toutefois, ils ont été ventilés par pays du JITAP I et du JITAP II afin de permettre une différenciation. Le tableau se passe d'explications et c'est pourquoi aucune description sous forme de texte n'est ajoutée dans la présente section.

Section 1. Résultats par rapport aux Indicateurs du Programme

105. Le JITAP II visait quatre résultats pour ses domaines d'intervention. Il s'agit des résultats suivants :

- Formulation des positions, stratégies et politiques commerciales
- Renforcement des capacités des parties prenantes commerciales
- Stratégies d'exportation en réponse aux demandes et opportunités du marché
- Capacité stratégique accrue des parties prenantes au commerce et au développement

Evaluation intérimaire du JITAP II

Chaque résultat comprend un ensemble d'indicateurs bien définis pour comparer les résultats par rapport à des objectifs fixés au préalable. Les synthèses des résultats, tels que signalés dans le Modèle de rapport des résultats, figurent dans le Tableau 6, répartis par pays du JITAP I et du JITAP II. Cependant, l'analyse suivante des résultats incluait les observations des évaluateurs, basés sur les rapports nationaux et les missions sur le terrain entreprises par le Chef d'équipe, outre les informations fournies par le personnel des trois agences.

Tableau 6. Résultats par rapport aux indicateurs de la Matrice des Résultats

Résultats	Pays du JITAP I	Pays du JITAP II
<p>Formulation des positions, des stratégies et de la politique commerciale⁷</p> <p>a. Nombre et proportion des propositions de négociation avancées par les CII qui sont utilisées à l'OMC et par les groupes africains pour formuler des positions communes</p> <p>b. Rôle du CII dans la formulation des positions commerciales :</p> <p>o Degré auquel les CII fournissent des apports sur la compatibilité des lois et règlements nationaux avec les accords de l'OMC et tiennent à jour les notifications</p> <p>o Degré auquel les CII contribuent aux changements dans les politiques commerciales</p>	<p>Utilisation des Propositions de négociation initiées par les CII :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les points focaux nationaux des pays du JITAP I enregistrent 33 propositions de négociation avancées par les CII respectifs – allant de 2 (pour la Tanzanie) à 10 (pour le Kenya) par pays ▪ 14 propositions ont été utilisées de manière 'substantielle' lors des négociations de l'OMC par les pays du JITAP I et 8 d'entre elles ont été utilisées partiellement. ▪ 22 propositions par les pays du JITAP I ont été intégrées de manière 'substantielle' dans les positions du groupe Afrique. <p>Fréquence des apports du CII sur la compatibilité des lois et règlements nationaux avec les accords de l'OMC, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Six CII fournissent 'fréquemment ou constamment' ces apports. <p>Fréquence de la mise à jour des notifications par le ministère en charge du Commerce, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dans six des huit pays du JITAP I, les ministères en charge du Commerce mettent 'fréquemment ou constamment' à jour les notifications. <p>Evaluation des contributions des CII aux changements dans la politique commerciale, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Quatre CII du JITAP ont contribué de manière 'substantielle' à la politique commerciale, tandis que deux signalent une contribution partielle. ▪ Contraintes : pas indiquées. ▪ Seul un point focal national (Ouganda) a noté une initiative importante de politique commerciale sur les ADPIC et la Santé publique, qui a entraîné un impact spécifique en termes de médicaments abordables et accessibles à la population. 	<p>Utilisation des Propositions de négociation initiées par les CII :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les points focaux nationaux des pays du JITAP II enregistrent 24 propositions de négociation avancées par les CII respectifs – allant de 1 chacun pour le Botswana et le Mozambique à 7 pour le Sénégal ▪ 7 propositions ont été utilisées de manière 'substantielle' lors des négociations de l'OMC par les pays du JITAP II, et 16 d'entre elles ont été utilisées partiellement. ▪ 7 de ces propositions ont été intégrées de manière 'substantielle' dans les positions du groupe Afrique. <p>Fréquence des apports du CII sur la compatibilité des lois et règlements nationaux avec les accords de l'OMC, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seuls deux CII nationaux fournissent 'fréquemment ou constamment' ces apports, tandis que trois le font parfois. Deux CII fournissent 'rarement ou jamais' ces apports. ▪ Deux pays interrogés du JITAP II indiquent un manque de ressources humaines (expertise) et des contraintes financières en tant que contraintes actuelles. <p>Fréquence de la mise à jour des notifications par le ministère en charge du Commerce, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dans trois des sept pays du JITAP II, les ministères en charge du Commerce mettent 'fréquemment ou constamment' à jour les notifications tandis que deux CII mettent 'rarement ou jamais' à jour les notifications. <p>Evaluation des contributions des CII aux changements dans la politique commerciale, et contraintes :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Seul un CII du JITAP II (Sénégal) a contribué de manière 'substantielle' à la politique commerciale. Parmi les autres pays du JITAP II, la contribution n'est que partielle, ce qui n'a rien de surprenant compte tenu de l'avancement du programme dans ces pays. ▪ Contraintes : pas indiquées.
<p>8. Renforcement des parties prenantes commerciales par les CII, les professionnels du SCM⁸ et les points d'information⁹</p>	<p>Evaluation de l'utilisation par les CII des apports des professionnels du SCM, des PNI et des CR :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Sept pays du JITAP I font un usage 'substantiel' ou 'partiel' des apports des professionnels du 	<p>Evaluation de l'utilisation par les CII des apports des professionnels du SCM, des PNI et des CR :</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Quatre des CII nationaux des pays du JITAP II font un usage 'substantiel' et les autres autre font

⁷ Le résultat espéré est exprimé comme suit dans la MMP : « Les Comités interinstitutionnels et leurs membres soutiennent le développement des positions et stratégies de négociation commerciale, ainsi que la formulation de politiques connexes et la mise en œuvre des accords de l'OMC ».

Les indicateurs de performance correspondants sont : 1. Le nombre et la proportion des propositions de négociation avancées par les CII qui sont utilisées à l'OMC et par les groupes africains pour formuler des positions communes, 2. Degré auquel les CII fournissent des apports sur la compatibilité des lois et règlements nationaux avec les accords de l'OMC et tiennent à jour les notifications, 3. Degré auquel les CII contribuent au changement dans les politiques commerciales.

⁸ Le réseau fait référence à une association ou un groupe structure avec une représentation équilibrée des secteurs public et privé ainsi que de la société civile. L'équilibre doit inclure la prise en considération voulue du genre.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Résultats	Pays du JITAPI	Pays du JITAP II
<p>a. Utilisation des apports provenant des professionnels du SCM, des PNI et des CR par les CII</p> <p>b. Utilisation des apports dans l'établissement des initiatives commerciales</p> <p>c. L'étendue du partage des expériences ou leçons couronnées de succès dans d'autres pays</p>	<p>SCM, des PNI et des CR.</p> <p>Principales contraintes sur le CII dans l'utilisation de ces apports :</p> <ul style="list-style-type: none"> Les contraintes les plus communes sont des ressources financières et humaines limitées. <p>Evaluation de l'utilisation de ces apports dans des Initiatives commerciales prééminentes dans le cadre du JITAP ou d'autres cadres :</p> <ul style="list-style-type: none"> Cinq points focaux sur huit indiquent que les apports des professionnels du SCM, des PNI et des CR sont utilisés de manière 'substantielle' pour ces initiatives commerciales. <p>Evaluation des bénéfices obtenus par le CII des parties prenantes dans d'autres pays JITAP :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de deux pays JITAP I indique qu'ils ont « substantiellement » tiré parti de leur association avec les parties prenantes du commerce dans d'autres pays JITAP, alors que deux indiquent avoir « partiellement » tiré parti d'associations transfrontalières. <p>Evaluation de la capacité des CII à reproduire une innovation d'autres pays JITAP</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de trois pays JITAP I indique que leurs CII ont été en mesure de reproduire une innovation d'autres pays JITAP. Cependant, le point focal d'un seul pays (la Tanzanie) a élaboré une innovation spécifique (allègement de CII pour négocier toutes les questions liées au commerce – bilatérales, régionales et multilatérales). <p>Evaluation de la capacité des CII à promouvoir les bonnes pratiques d'autres pays LE CII</p> <ul style="list-style-type: none"> Pas de réponse <p>Principales contraintes de la construction de relations de travail entre pays JITAP :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de trois pays indique qu'ils n'ont fait face à aucune contrainte dans la construction de relations entre pays. Le point focal d'un seul pays (la Tanzanie) fait état d'un manque d'infrastructure de communication et de personnel en tant que contraintes. 	<p>un usage 'partiel' des apports des professionnels du SCM, des PNI et des CR.</p> <p>Principales contraintes sur le CII dans l'utilisation de ces apports :</p> <ul style="list-style-type: none"> ressources financières et humaines limitées <p>Evaluation de l'utilisation de ces apports dans des Initiatives commerciales prééminentes dans le cadre du JITAP ou d'autres cadres :</p> <ul style="list-style-type: none"> Six points focaux nationaux indiquent que les apports des professionnels du SCM, des PNI et des CR sont utilisés de manière 'substantielle' pour ces initiatives commerciales <p>Evaluation des bénéfices obtenus par le CII des Parties prenantes commerciales dans d'autres pays du JITAP :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal d'un seul pays JITAP II (le Malawi) indique qu'il a « substantiellement » tiré parti de son association avec les parties prenantes du commerce dans d'autres pays JITAP, alors que deux indiquent avoir « partiellement » tiré parti d'associations transfrontalières. Le point focal de trois pays JITAP II fait état qu'il n'y a pas eu de gain (Pas de réponse pour le Botswana). <p>Evaluation de la capacité des CII à reproduire une innovation d'autres pays JITAP</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de cinq pays JITAP II indique que leurs CII ont été en mesure de reproduire une innovation d'autres pays JITAP. Cependant, aucun point focal n'a élaboré l'innovation spécifique. <p>Evaluation de la capacité des CII à promouvoir les bonnes pratiques d'autres pays CII</p> <ul style="list-style-type: none"> Pas de réponse <p>Principales contraintes de la construction de relations de travail entre pays JITAP :</p> <ul style="list-style-type: none"> Pas de réponse.
<p>9. Stratégies d'exportation en réponse à la demande et aux opportunités¹⁰ du marché</p> <p>a. Etat de la mise en œuvre de la stratégie</p> <p>b. Reconnaissance politique des stratégies d'exportation</p>	<p>Etat de la mise en œuvre des stratégies de secteur, antérieurement considérées comme étant en cours de mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> Seuls deux pays JITAP I (le Kenya et la Tanzanie) ont indiqué que les stratégies du secteur exportation étaient en cours de mise en œuvre. Et seule la Tanzanie a indiqué que la stratégie de secteur était en mise en œuvre active, ce dont attestent les documents politiques du gouvernement. <ul style="list-style-type: none"> Principales contraintes à la mise en œuvre de 	<p>Etat de la mise en œuvre des stratégies de secteur, antérieurement considérées comme étant en cours de mise en œuvre :</p> <ul style="list-style-type: none"> Aucun des pays JITAP II n'a indiqué une quelconque mise en œuvre des stratégies du secteur exportation. Seul le Cameroun fait état d'une « action minimale mais de fermes intentions ». <p>Principales contraintes à la mise en œuvre de la stratégie :</p> <p>Chapitre I : Pas de réponse.</p>

⁹ Le résultat espéré est formulé comme suit dans la MMP : « Les parties prenantes et les CII s'appuient sur, ou utilisent, le soutien d'un réseau formé et des professionnels du SCM et tirent parti des ressources accessibles en matière d'informations fournies par les NEP, les CR, et par l'échange de expériences entre les pays ».

Les indicateurs de performance correspondants sont : 1. L'étendue de la prise en compte, par les CII et autres initiatives commerciales, des apports provenant des professionnels du SCM, des NEP et des CR, 2. L'étendue de la création, par les pays, de relations de travail utiles et de la répétition d'expériences couronnées de succès ou des leçons tirées de cas spécifiques

¹⁰ Le résultat espéré est exprimé comme suit dans la MMP : « Les parties prenantes à l'exportation dans les secteurs prioritaires appliquent des stratégies adaptées en réponse aux exigences et au potentiel du marché international ».

Les indicateurs de performance correspondants sont : 1. La mesure dans laquelle les stratégies de secteur exportation sont mises en œuvre, et se reflètent dans les principaux agendas de développement, et 2. Le nombre de stratégies de secteur formulées en utilisant les méthodologies introduites par le programme

Evaluation intérimaire du JITAP II

Résultats	Pays du JITAPI	Pays du JITAP II
	<p>la stratégie : La Tanzanie s'est heurtée à des difficultés de ressources financières et à un manque de forte association industrielle.</p>	
<p>10. Capacité stratégique améliorée des parties prenantes¹¹ du commerce et du développement</p> <p>a. Importance de l'expérience du JITAP pour concevoir et proposer d'autres TRTA</p> <p>b. Coordination et complémentarité des programmes TRTA et du JITAP</p> <p>c. Contraintes à la coordination et à la complémentarité</p>	<p>Evaluation de l'importance du JITAP dans la conception et la proposition d'autres programmes TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal point d'un pays (la Tanzanie) a mentionné que l'expérience JITAP a contribué « de façon significative » à la conception et à la proposition d'autres TRTA. Deux pays ont jugé l'expérience JITAP « moyennement significative ». <p>Tendances de la coordination et de la complémentarité des TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de trois pays s'accorde sur le fait qu'un meilleur niveau de coordination a été généralement observé dans les TRTA, ainsi qu'un meilleur niveau de complémentarité des activités des TRTA. <p>Principales contraintes des efforts de coordination et de complémentarité des TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Aucun commentaire. 	<p>Evaluation de l'importance du JITAP dans la conception et la proposition d'autres programmes TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal point de deux pays (le Malawi et le Mozambique) mentionne que l'expérience JITAP a contribué « de façon significative » à la conception et à la proposition d'autres TRTA. <p>Tendances de la coordination et de la complémentarité des TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Le point focal de tous les pays s'accorde sur le fait qu'un meilleur niveau de coordination a été généralement observé dans les TRTA, ainsi qu'un meilleur niveau de complémentarité des activités des TRTA. <p>Principales contraintes des efforts de coordination et de complémentarité des TRTA :</p> <ul style="list-style-type: none"> Aucun commentaire.

i. Résultat 1: Elaboration de politiques, de stratégies et de positions commerciales

Cible: Les CII et leur sociétariat soutiennent le développement des positions et des stratégies de négociation commerciale et la formulation des politiques y ayant trait, ainsi que la mise en œuvre des accords de l'OMC.

Indicateurs:

- *Nombre et proportion de propositions de négociation avancées par les CII pour l'OMC, et pour élaborer des positions régionales ou africaines communes;*
- *Mesure dans laquelle les CII fournissent des données sur la compatibilité des règles et des législations nationales avec les accords de l'OMC et actualisent les notifications;*
- *Mesure dans laquelle les CII contribuent au changement des politiques commerciales.*

106. Le Module 1, qui comprend les négociations, les politiques, le respect et le soutien institutionnel du SCM, est à lui seul considéré constituer la contribution la plus importante du JITAP. La création d'un mécanisme institutionnel visant à formuler les positions nationales sur des questions de SCM, les processus de consultation des parties prenantes dans les CII et dans leurs sous-comités, des contributions de recherche et d'analyse sur des sujets commerciaux clefs, et le développement de la capacité liée au commerce (formation) de négociateurs, ont permis aux pays de gagner une certaine confiance leur permettant d'apprécier, de développer, de débattre et d'articuler leur position et de négocier les priorités à l'OMC. C'est ainsi que le JITAP a aidé certaines parties prenantes à mieux comprendre le sens du SCM, et à évaluer objectivement les avantages et les inconvénients de l'intégration.

¹¹ Le résultat espéré est exprimé comme suit dans la MMP : « Les parties prenantes au commerce et à l'exportation (c'est à dire le secteur privé, le gouvernement et les donateurs) font preuve d'une meilleure capacité à formuler, à gérer et/ou à coordonner les programmes de développement commercial ». *Les indicateurs de performance correspondants sont:* 1. Une coordination et une complémentarité améliorées des programmes TRTA au sein du pays, et 2. L'utilisation de concepts, de méthodes et d'outils JITAP dans d'autres programmes d'ATC.

Evaluation intérimaire du JITAP II

107. Dans les 16 pays du JITAP, des Comités Inter Institutionnels ont été formés, même s'ils n'ont reçu de statut juridique que dans cinq pays du JITAP I et dans quatre du JITAP II. Les CII sont parvenus à réunir un large spectre de parties prenantes et sont composés de 10 à 85 membres institutionnels, comprenant le gouvernement, des groupes du secteur privé et de la société civile, y compris des organisations pour l'égalité des genres. Par rapport aux pays du JITAP II, les CII des pays du JITAP I ont des membres plus diversifiés et une base plus large en termes de nombre d'organisations membre. Dans les deux cas, les représentants du gouvernement constituent le plus large groupe de participants. Même s'il a été observé que la participation d'organisations pour l'égalité des genres était particulièrement faible, les évaluateurs reconnaissent que cela n'était pas voulu, mais que la situation résulte de l'absence d'un nombre significatif d'organisations pour l'égalité des genres ayant un intérêt / de l'importance en matière de commerce. Dans la mesure où les CII sont ouverts aux organisations pour l'égalité des genres, il existe pour toutes les parties prenantes la possibilité de participer aux délibérations et également de faire valoir leurs préoccupations et priorités.

108. D'après le rapport de gestion, tous les CII ont répondu aux attentes en fournissant des analyses sur des questions importantes de négociation commerciale, en préparant des notes techniques sur des sujets importants pour les négociations de l'OMC, en conseillant le gouvernement sur les questions, les positions et les stratégies de négociation (excepté en Uganda et au Mozambique). Les sous-comités – allant de trois à quinze dans les pays du JITAP I et de six à neuf dans les pays du JITAP II – ont été constitués selon les thèmes majeurs de négociation de chaque pays. Les CII ont tenu des réunions de façon assez régulière, avec plus de 10 réunions dans chaque pays pour le JITAP II. Certains CII se rencontrent pratiquement tous les mois.

109. La préoccupation de certains pays vient de la participation morose des organisations parapluie du secteur privé, supposées représenter les bénéficiaires ultimes du commerce. Dans certains pays visités par le Leader de l'équipe (Kenya, Uganda, Mali), les chambres de commerce et les grandes organisations industrielles semblaient être déconnectées et sans synchronisation, même si elles étaient membres du CII. L'importance du secteur ou du niveau du produit des négociations de l'OMC n'est pas correctement perçue par les entreprises qui recherchent des bénéfices directs et immédiats, comme des concessions tarifaires ou des ouvertures de marché, plutôt que de favoriser un cadre de dispositions commerciales internationales. En comparaison, les questions régionales semblent susciter un plus grand intérêt et avoir plus d'importance au jour le jour que les accords de l'OMC – les marchés régionaux étant plus importants pour de nombreux pays du JITAP- et une plus forte participation a été notée dans le cadre des négociations régionales. En outre, les parties prenantes du monde des affaires ont tendance à juger que leur participation à des événements commerciaux leur prend beaucoup de temps et sont un poids dans leur quotidien.

110. D'autre part, les groupes de la société civile ont été très proactifs dans les CII, en contribuant aux prises de position, et également en soutenant financièrement les événements, y compris des voyages de fonctionnaires d'Etat se rendant aux négociations. Dans de nombreux pays, ils ont mis de côté leur caractère d'opposition et sont considérés comme des partenaires du gouvernement, faisant partie des délégations officielles, une grande évolution depuis les manifestations de Seattle.

Evaluation intérimaire du JITAP II

111. La qualité du processus de consultation soulève quelques questions qui méritent d'être considérées. Une préoccupation est de déterminer dans quelle mesure les opinions et les propositions des participants aux réunions de CII sont « représentatives » des positions collectives des parties prenantes de leurs régions. Les CII n'obligent pas la recherche d'un consensus formel au sein des groupes de parties prenantes avant de les présenter par le truchement des personnes désignées au CII. Aux termes de ces arrangements, la disposition de membre permanent, si elle offre l'avantage de la continuité, fait courir le risque que les CII deviennent un groupe d'élite, déconnecté et non représentatif des positions de consensus de leur propre région.

112. Il y a certainement beaucoup de progrès à faire en matière de propriété nationale, par le biais du recours à des banques et à des institutions financières pour le développement, car elle est loin d'être satisfaisante. De nombreux pays se sont plaints de manque d'accès au crédit au chef des contraintes d'approvisionnement. Même si cela est vrai dans la vision macro-économique, il sera nécessaire de développer des approches de « prêts destinés au secteur prioritaire » afin de canaliser les maigres ressources financières vers des secteurs tournés vers l'exportation représentant un bénéfice social à grande échelle. Les banques et les institutions financières peuvent également puiser dans les lignes de crédit, en abaissant le taux d'intérêt consenti pour le financement des exportations contre des crédits documentaires confirmés se basant sur les projections de revenus des exportations.

113. Le JITAP a permis aux pays participants de générer des propositions de négociation pour l'OMC et de les articuler de façon efficace en positions régionales communes. Dans le pays du JITAP I, 33 propositions de négociation ont émané des CII, allant de 2 (Tanzanie) à 10 (Kenya) par pays. Quatorze de ces propositions ont été « substantiellement » utilisées dans les négociations de l'OMC par les pays du JITAP I, et 8 d'entre elles ont été partiellement utilisées. En outre, 22 propositions émanant de pays du JITAP I ont été « substantiellement » incorporées dans les positions du groupe Afrique. Au sein des pays du JITAP II, 24 propositions de négociation ont été soumises par les CII respectifs, allant d'une proposition par le Botswana et le Mozambique à 7 par le Sénégal. Sept propositions ont été « substantiellement » utilisées dans les négociations de l'OMC par les pays du JITAP II, et 16 d'entre elles ont été partiellement utilisées. Sept de ces propositions ont également été « substantiellement » incorporées dans les positions du groupe Afrique.

114. La perception de la contribution des CII à l'élaboration d'une politique commerciale varie d'un pays à l'autre. L'Uganda, le Sénégal, le Ghana et dans une certaine mesure le Kenya perçoivent que les CII contribuent de façon substantielle. Néanmoins, le point focal de certains pays (Uganda, Kenya et Ghana) soulignait que le travail technique des sous-comités CII, bien que détaillé, ne se traduisait pas encore en recommandations de politiques. De façon similaire, les contributions du CII pour rendre compatibles les législations nationales avec l'OMC varient d'un pays à l'autre. En Uganda et au Kenya, la Commission Juridique, plutôt que le Ministre du Commerce, joue un rôle majeur en la matière et a bénéficié, entre autres programmes, du JITAP. Cependant, les capacités techniques globales de notifier les lois après force débats sont limitées dans tous les pays. Le manque d'implication des organes techniques dans les négociations affecte également l'articulation dans des sujets techniques comme les accords SPS et OTC.

Evaluation intérimaire du JITAP II

ii. Résultat 2: Renforcement de la capacité des parties prenantes du commerce

Cible: les parties prenantes du commerce et les CII qui utilisent ou dépendent du soutien d'un réseau entraîné de professionnels de SCM, et doivent avoir accès plus facilement à des informations dans les CR et PNI, et par l'échange d'expériences entre pays.

Indicateurs:

- *Mesure dans laquelle les CII et autres initiatives commerciales prennent en ligne de compte les contributions des professionnels SCM, CR et PNI;*
- *Utilisation des contributions pour lancer des initiatives commerciales;*
- *Mesure dans laquelle les pays ont établi des relations de travail utiles et reproduisent avec succès les expériences ou tirent les leçons de cas spécifiques.*

115. Le renforcement des capacités des parties prenantes du commerce a été abordé par le biais de l'infrastructure d'information commerciale aux termes du Module 2, et en établissant une communauté de personnes ressources SCM entraînées par les trois agences pour un certain nombre de thèmes, aux termes du Module 3. Dans tous les pays du JITAP I, les quatre Points Nationaux d'Information (PNI) et les trois Centres de Référence (RC) ont été physiquement installés. Dans les pays du JITAP I, de nouveaux Points d'Information ont été installés pour les Services et ADPIC, et SPS dans certains cas. Dans quelques pays, les PNI ainsi que les Centres de référence pour les affaires et le gouvernement sont convenablement pourvus en personnel et fonctionnent bien. Leurs directeurs ont reçu une formation adéquate, et la liaison Internet ainsi que la vitesse de téléchargement sont raisonnables dans les pays du JITAP I (même si la vitesse du Net ne sera jamais suffisante !). Cependant, dans certains pays, il n'y a pas de liaison Internet, même plusieurs mois après la livraison de l'équipement. Au Kenya, les activités des PNI sont suspendues pour un problème de choix de l'emplacement des Services PNI entre l'OMC et le Ministère du Commerce.

116. Seuls quelques Points Nationaux d'Information remplissent leur rôle légal tel que défini par l'OMC, téléchargent les notifications, les divulguent aux parties prenantes, et répondent aux enquêtes nationales et internationales sur leur région. Cela est dû à un manque d'appréciation des obligations légales, et également à une mauvaise interprétation dans certains pays (au Mali, ainsi que constaté par le Leader d'équipe) où l'on considère que les points d'Information sont de la responsabilité administrative du Ministre du commerce, et en conséquence les corps techniques dépendant d'autres ministères ou d'autres départements ne dotent pas en personnel les PNI et n'utilisent même pas l'équipement fourni par le JITAP. L'attrition de personnel dans les centres de référence et dans les points d'Information a annihilé tout succès du JITAP dans certains pays, et les nouveaux directeurs qui ont été nommés à ces postes n'ont pas reçu de formation.

117. Les Centres de Référence ont été substantiellement utilisés par les membres du CII et autres utilisateurs professionnels. Les outils d'analyse de marché et du commerce, disponibles dans ces centres, sont populaires auprès des utilisateurs de commerce. Cependant, les centres de référence sont toujours déconnectés des réseaux SCM car ceux-ci n'ont pas été formés ou sont inactifs dans les pays du JITAP I. Dans la plupart des pays du JITAP II, la documentation et l'équipement n'ont été livrés que fin 2005, ce qui signifie que ces centres n'étaient pas utilisés à Cancun et à Hong Kong.

Evaluation intérimaire du JITAP II

118. Outre la livraison de hardware d'information commerciale, le développement de la capacité a été recherché par le biais de nombre d'ateliers de formation, aux termes du Module 3. Selon le *Progress Report* datant de mars 2006, près de 700 personnes ont été formées grâce au JITAP II. Des maîtres formateurs dans les pays du JITAP I et II ont assuré des formations dans tous les domaines du JITAP (neuf domaines). Le JITAP a contribué à améliorer la capacité des missions de Genève et des Ministères du Commerce, et s'est traduit par l'envoi de certaines personnes formées via le JITAP dans les missions de Genève.

119. Malgré le fait que les agences de Genève ont assuré leur formation et le développement de la capacité aux bénéficiaires du Module 3, la dissémination et la sensibilisation des parties prenantes par ces personnes formées ont souffert. Des parties prenantes issues de tous les pays du JITAP I ont participé à la formation assurée par le réseau du pays dans les huit domaines (Country Network Training). Cependant, la dissémination et la sensibilisation au savoir SCM par ces formateurs n'a pratiquement pas eu lieu, excepté au Kenya et en Uganda. Parmi les pays du JITAP II, seules les parties prenantes du Botswana ont participé à ces formations dans 2 domaines. Même si des réseaux de formation ont été créés dans certains pays du JITAP, ils ne sont pas actifs, et cela n'est pas seulement dû à un manque de ressources adéquates.

120. Ce manque de résultats est attribué aux défauts conceptuels autant qu'aux contraintes de ressources. Il n'y a pratiquement pas eu d'adhésion de la part des bénéficiaires (les professionnels SCM) et il est constaté un réel manque de conviction sur l'efficacité des Modules 3 et 5. Dans certains pays, les réseaux SCM n'ont jamais été formés, et dans d'autres ils sont dissous. Mais le plus grave défaut du Module 3 est sans nul doute le fossé entre l'offre des maîtres de formation et les besoins des bénéficiaires. La Figure 2 montre ce fossé dans les dispositions actuelles et les solutions possibles.

121. Pour la dissémination et la prise de conscience des SCM, visant à ce qu'ils aient un sens pour les parties prenantes en aval, le plus important est de «démystifier, de simplifier et de replacer dans le contexte» le contenu de la formation au niveau du produit ou des services des parties prenantes. Par exemple, il est probablement bien plus important aux yeux d'un transformateur de noix de cajou d'une région reculée de connaître les exigences réglementaires et juridiques auxquelles la ferme, la transformation et l'exportation doivent se soumettre, afin d'exporter les noix de cajou vers un marché en particulier, qui émanent des accords SPS et OTC, plutôt que de comprendre l'accord lui-même d'une forme simplifiée, certes, mais qui reste abstraite. Cela n'a pas été suivi dans le Module 3, et constitue la raison principale du manque d'intérêt et de propriété. D'autre part, espérer d'une personne ayant reçu 3 à 5 jours de formation qu'elle commence à prêcher auprès des autres pourrait être illusoire. Adapter les accords à ce niveau suppose un changement des méthodologies du Module 3, y compris une révision du profil des maîtres formateurs, afin d'inclure des personnes issues des secteurs clefs (identifiées par le biais du processus de détermination des priorités du Module 4) et de les former en tant que personnes ressources spécifiques pour ces secteurs, dans les divers domaines du commerce.

122. La mise en réseau et les échanges entre personnes SCM ou structures institutionnelles du JITAP sont pratiquement inexistantes. Seuls deux pays du JITAP I et un pays du JITAP II indiquent avoir «substantiellement» tiré parti de leur association avec les parties prenantes du

Evaluation intérimaire du JITAP II

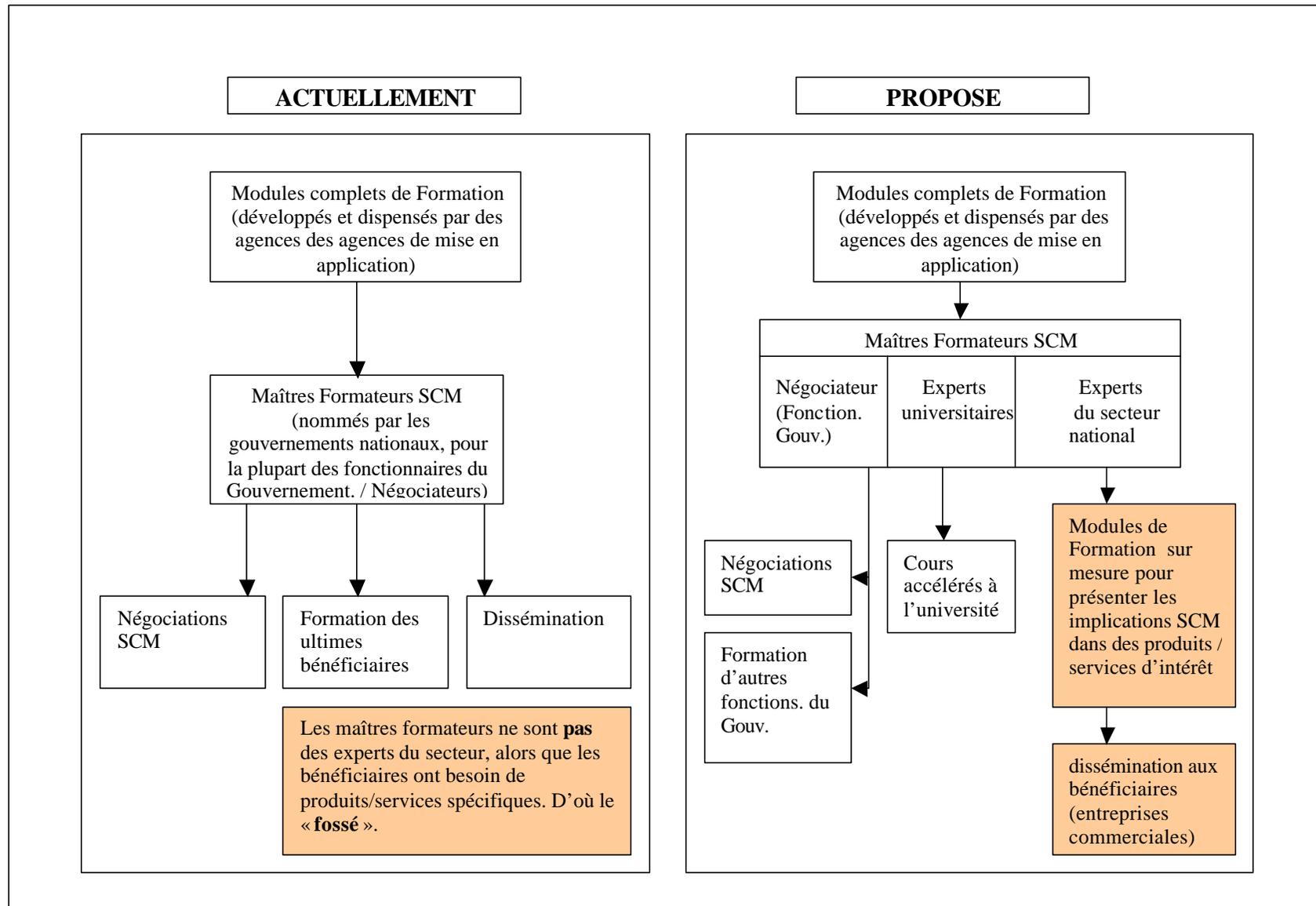
commerce dans d'autres pays du JITAP, alors que deux indiquent avoir «partiellement» tiré parti d'associations transfrontalières. Cependant, le point focal de trois pays du JITAP I et de cinq pays du JITAP II indique que leurs CII ont été capables de reproduire une innovation d'autres pays du JITAP.

123. Dans le JITAP II, les éléments clefs de la mise en réseau sont le champ multiple du JITAP, les conférences régionales comprenant des vidéoconférences, et les réseaux entre pays au sein de groupes homologues des cinq modules. Certains aspects du Module 5 – le champ multiple, les relais nationaux et les réseaux modulaires inter-pays sont considérés avoir des «aspirations exagérées» et être «prématurés» étant donné que les ICT ne sont même pas en place dans la plupart des pays, et alors que la demande n'a pas été satisfaite pour d'autres aspects – CDF, mise en réseau entre pays dans les modules, etc., étant donné la maturité d'autres alternatives directes. Le champ multiple du JITAP est rarement utilisé, et de nombreux utilisateurs ont même oublié leur mot de passe. En conséquence, l'on en vient à se demander s'il existe réellement une demande et une motivation pour la mise en réseau au sein des bénéficiaires du JITAP qui justifie les lourds investissements de la création d'une infrastructure basée sur les ICT.

124. Suite à ces observations, il est nécessaire de reconsidérer sérieusement la clarté du concept, les détails du contenu, la motivation et l'engagement des partenaires nationaux et des bénéficiaires ultimes des Modules 3 et 5 avant de s'engager dans des dépenses majeures pour le restant du JITAP II, y compris la mise en place du champ multiple. Le deuxième lancement de ces modules devrait appliquer des normes d'admissibilité plus strictes pour les bénéficiaires et des conditions préalables au soutien financier. En outre, le soutien financier devrait se baser sur des incitations et, dans la mesure du possible, être décentralisé et attribué de façon compétitive aux entités régionales.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Figure 2. Module 3: Formation et dissémination SCM : inadéquations des dispositions actuelles



Evaluation intérimaire du JITAP II

iii. Résultat 3: Stratégies d'exportation en réponse aux opportunités de marché

Cible: Les parties prenantes exportatrices des secteurs prioritaires appliquent des stratégies adaptées en réponse aux exigences et au potentiel du marché international.

Indicateurs:

- *Nombre de stratégies de secteur formulé en ayant recours aux méthodologies introduites par le programme*
- *Mesure dans laquelle les stratégies d'exportation sont: a) mises en œuvre; b) reflétées dans des agendas de développement importants*

125. Tous les pays ont identifié des secteurs d'exportation prioritaires pour la formulation de la stratégie aux termes du JITAP. L'enquête enregistre que sept stratégies sont finalisées et en cours de mise en œuvre, deux stratégies en voie de développement et une suspendue, dans les pays du JITAP I. Pour ce qui est des pays du JITAP II, 10 stratégies au total sont considérées comme étant en voie de développement. Le Ghana et la Côte d'Ivoire ont identifié 12 secteurs chacun, alors que la Tunisie, la Mauritanie et le Sénégal, avec un seul secteur identifié par pays, sont à l'autre extrême.

126. Seuls deux pays du JITAP I (le Kenya et la Tanzanie) ont indiqué que les stratégies de secteur d'exportation étaient en cours de mise en œuvre. Aucun des pays du JITAP II n'a indiqué de stratégie de secteur d'exportation en cours de mise en œuvre. Parmi ces derniers, seule la Tanzanie a indiqué que la stratégie de secteur était en voie de mise en œuvre active, ce dont les documents de politique du gouvernement attestent.

127. Le principal danger est que les stratégies de secteur restent des mots sur un document, et qu'aucune action politique ne soit décidée et aucune ressource budgétaire ne leur soit allouée pour leur mise en œuvre. Les contraintes mentionnées par le point focal des pays comprennent : les implications financières de la mise en œuvre de la politique, le coût des facteurs de production, la faible mobilisation de la part des champions du changement de politique, et l'environnement institutionnel – notamment les complications qui surviennent lorsque les politiques et les pratiques sont du ressort de plusieurs ministères / organismes de régulation. Seuls trois pays ont fait état de stratégies spécifiques visant à faire face avec succès aux contraintes : des Secrétaires permanents, pour la plupart des fonctionnaires de rang élevé des agences / ministères concernés, investis en tant que Présidents des groupes de travail respectifs, afin de garantir un meilleur engagement (Kenya) ; un accès plus facile au crédit (Ghana) et l'engagement actif d'experts locaux payés par le biais de ressources internationales (Mozambique – JITAP II).

128. Le Module 4 pourrait bénéficier d'une composante intégrée facilitant le développement de propositions de projet aux donateurs pour le financement bilatéral, que ce soit aux termes du financement bilatéral, ou aux termes de Window II du CI pour le cas de pays PLMD. Cela aurait pour effet d'augmenter les synergies du JITAP avec les autres programmes de donateurs dans les pays participants.

Evaluation intérimaire du JITAP II

iv. Résultat 4: Capacité optimisée de formulation et de gestion¹² de programme

Cible: Les parties prenantes du commerce et du développement (c'est-à-dire le secteur privé, le gouvernement et les donateurs) font preuve d'une capacité optimisée pour formuler, gérer et/ou coordonner les programmes de développement commercial.

Indicateurs:

- *Meilleures complémentarités et coordination des programmes ATC au sein des pays*
- *Utilisation des concepts, des outils et des méthodes du JITAP dans d'autres programmes ATC*

129. Selon les rapports nationaux, sept des 16 pays du JITAP se sont dotés d'une forme de mécanisme formel de coordination de donneur. Le JITAP n'assiste pas directement les parties prenantes du commerce et du développement dans la coordination de programmes ATC. En conséquence, toute attribution de résultats qui leur serait faite en la matière est erronée. Néanmoins, certains concepts et certaines structures institutionnelles du JITAP ont également été utilisés dans d'autres programmes. Par exemple, le Groupe National d'Orientation (*National Steering Committee*) est un mécanisme de coordination commun au JITAP et à d'autres programmes, en particulier le CI. Dans de nombreux pays PLMD, le point focal du CI et du JITAP sont les mêmes personnes, ce qui a pour effet d'améliorer la coordination entre certaines activités du JITAP et du CI dans ces pays. La composition des NSC a été amendée pour également inclure les donateurs. De plus, le concept de Centres de Référence - d'abord introduit aux termes du JITAP - est à présent utilisé dans plus de 100 pays membres de l'OMC.

Section 2. Impacts et viabilité

130. Dans la mesure où le JITAP II est toujours en cours de mise en œuvre, mesurer l'impact ne se justifie pas pour les nouveaux participants. Cependant, huit pays du JITAP I sont sortis du programme en décembre 2005, sauf pour achever quelques activités résiduelles. En conséquence, la mesure de l'impact ne concerne que ces huit pays du JITAP I. Les observations se basent sur des rapports d'évaluateurs nationaux et sur les observations directes des évaluateurs dans des missions de terrain pour trois pays en Phase I: le Bénin, le Kenya et l'Ouganda.

i. Participation efficace intégrée dans le SCM

131. Il existe des preuves tangibles de la participation accrue de pays africains dans les négociations du SCM, comme le prouvent les positions communes à la fois bien articulées et bien formulées de l'Union Africaine à l'OMC.

132. Il y a une amélioration sensible de la participation africaine dans les réunions ministérielles, ce qui reflète plus de confiance et une meilleure compréhension et se traduit par une articulation efficace qui est visible de Marrakech à Doha, Seattle, Cancun et Hong Kong.

¹² Substitut du titre "meilleures capacités stratégiques des acteurs du commerce et du développement".

Evaluation intérimaire du JITAP II

Les pays participants attribuent ce changement uniquement au JITAP. Même si les trois agences ont été conseillées, de nombreux bénéficiaires se sont particulièrement singularisés à la CNUCED par leur rapidité de réaction, leur aide pour clarifier les implications de règles et d'accords spécifiques, en mettant à disposition du matériel de recherche utile et en aidant à la préparation des rapports techniques par les sous-comités du CII.

133. Les priorités de négociation se basent sur les évaluations articulées par de multiples parties prenantes, y compris par le secteur privé. Les positions de la société civile reçoivent également toute l'attention qui leur est due lors des consultations de parties prenantes sur le SCM dans de nombreux pays du JITAP. Un exemple intéressant est la réorientation complète de l'objet d'une question ADPIC, à l'origine une question d'accès des personnes aux médicaments pour un coût modique et qui a évolué en une question de sécurité alimentaire dans les petites communautés, qui avait été introduite dans une évaluation de la société civile de l'Ouganda mais qui est devenue une préoccupation commune des pays PLMD africains après avoir été exprimée lors d'une conférence des pays PLMD à Zanzibar. De façon similaire, la position de l'Ouganda de s'engager partiellement dans l'éducation aux termes du Mode 3 vient également d'une position minoritaire par rapport au courant de pensée majoritaire, se fondant sur une articulation et des preuves adéquates apportées par les groupes de la société civile.

134. Dans certain pays du JITAP (l'Ouganda fait figure d'exemple parmi les pays de mission de terrain) les organisations de la société civile sont à présent des partenaires du gouvernement et sont membres des délégations officielles lors des négociations commerciales, et non plus des opposants, faisant part de leurs protestations en dehors des réunions au niveau ministériel.

135. En dépit de la présence de nombreux programmes, les pays bénéficiaires considèrent que c'est le JITAP qui influe le plus sur leur capacité à participer aux négociations commerciales. Cela est attribué au fait que le concept du projet est unique car il réunit: une approche intégrée faisant appel à l'expertise technique complémentaire des trois agences; il se concentre sur le développement des ressources humaines et institutionnelles à plusieurs niveaux et au sein de diverses parties prenantes ; et il facilite les réseaux entre pays pour engendrer une position régionale africaine commune dans les négociations clefs. Encore plus important, le JITAP offre une assistance en temps réel, pratique et démontrable pour les négociations commerciales, ce qui est un service unique.

ii. Maturité d'exportation

136. Les premières étapes menant à la maturité pour exporter, la prise de conscience et la formulation de stratégie, sont en cours de franchissement dans tous les pays du JITAP. Les parties prenantes du commerce ont identifié les produits et les services grâce à un processus de définition des priorités d'exportation, et ont validé ces priorités en menant des consultations auprès des parties prenantes. Les donateurs ont été inclus dans ces consultations dans certains pays. La formation et l'utilisation des outils d'information commerciale offerts par le JITAP ont contribué à sélectionner ces secteurs d'exportation.

137. Les équipes de liaison du secteur ont été familiarisées avec l'essentiel de la formulation de stratégie de secteur par le biais d'un mode d'auto mise en œuvre, avec le soutien du CCI. Même s'il est nécessaire d'approfondir ces capacités, ces modestes débuts, sous la houlette du

Evaluation intérimaire du JITAP II

JITAP, sont une étape essentielle dans la prise de décision par rapport aux contraintes de ressources qui limitent la maturité d'exportation de ces pays.

138. Cependant, à moins que n'apparaisse une source de financement visant à aider la mise en œuvre des stratégies de secteur, il existe une menace de disparition du travail accompli dans le cadre du JITAP. Il est essentiel que les agences de développement de l'exportation et les autres départements liés aux secteurs respectifs s'occupent de susciter l'engagement de donateurs et d'établissement de crédit. Dans les pays PLMD, le lancement du Cadre Intégré optimisé permet d'espérer la viabilité de ces structures.

iii. Mise en œuvre du Cycle de Doha

139. La mise en œuvre et l'intégration des accords de l'OMC, c'est-à-dire l'amendement des législations nationales pour être en conformité avec les dispositions des engagements de l'OMC est un défi pour de nombreux pays, y compris pour les bénéficiaires du JITAP I. Le soutien du JITAP I a permis de remporter quelques succès, en particulier dans la mise en œuvre des accords d'Evaluation en Douane dans de nombreux pays du JITAP I et pour introduire des législations en matière d'ADPIC. Cependant, la formulation des lois et des règlements d'un large éventail de sujets techniques est desservie par un manque de connaissance adéquate et par un manque d'aptitude à formuler des règlements techniques. Dans certains pays (l'Ouganda), d'autres programmes s'intéressent au développement de la capacité des institutions juridiques pour traiter de ces questions.

140. Les Points Nationaux d'Information ont des fonctions légales dans le cadre des accords de l'OMC. Cependant, nombre de ces points ne sont pas équipés pour remplir des fonctions, même très simples, à cause d'une attention et d'un soutien financier inadéquat. La mise en œuvre du Cycle de Doha se traduira par une augmentation significative des obligations, en conformité avec les exigences de transparence, et par une augmentation du nombre de notifications à disséminer auprès des parties prenantes nationales des partenaires commerciaux.

141. Même lorsque les organes techniques liés aux notifications sont actifs, ils doivent être inclus de façon plus active dans les processus de négociation, en vertu du contenu technique de certains domaines de la négociation. Il y a une attention inadéquate et un manque de connaissance experte des sujets chez les fonctionnaires ministériels, et des consultations inadéquates auprès des organes techniques pour les questions de régulation. Par exemple, en dépit d'un contrôle étroit des sujets par l'organe SPS du Kenya, à l'heure actuelle le Kenya n'a jamais contesté de notification SPS d'un pays, et n'a jamais présenté de notifications sur l'agriculture.

iv. Maturité de sortie

142. Pour les besoins de cette évaluation, les critères suivants ont été retenus pour caractériser la «maturité de sortie»:

- Adéquation des ressources humaines formées et liées au commerce dans le gouvernement
- Statut juridique des Comités Inter Institutionnels et support budgétaire adéquat des homologues

Evaluation intérimaire du JITAP II

- Dispositions pour la continuité des structures institutionnelles du JITAP
- Mécanismes de coordination de donateurs pour compléter le financement pour la construction et l'amélioration d'actions commencées dans le cadre du JITAP
- Réseaux SCM actifs et efficaces faisant circuler l'information et préparant les questions SCM au sein et parmi les pays

Selon les critères établis ci-dessus, les huit pays du JITAP I ont des niveaux différents de maturité de sortie. Cependant, n'attribuer la maturité de sortie qu'au JITAP serait erroné. En conséquence, les indicateurs ci-dessus doivent être considérés comme étant le résultat accumulé des tous les TRTA dans les pays, y compris du JITAP.

143. Le JITAP et d'autres programmes ont permis à tous les pays de développer un groupe de négociateurs commerciaux et de personnes ressources au sein des agences gouvernementales, au-delà du Ministère du Commerce. Ce groupe de 10 à 30 personnes forme le **noyau des capacités commerciales**, du point de vue de la négociation, dans chaque pays. Il y a eu quelques éloignements de personnes formées dans certains pays, y compris des transferts en dehors du département du commerce, mais les bases de ces capacités sont supposées rester et contribuer d'une façon ou d'une autre, à long terme. Ces pays demeurent admissibles pour d'autres programmes de formation de l'OMC et de la CNUCED même en dehors du JITAP, et par conséquent pourront construire sur la base créée dans le cadre du JITAP. Les activités résiduelles, dans le cadre du JITAP, avaient prévu la création de curricula SCM dans les universités régionales et nationales, visant à créer un « cadre commercial » de personnes professionnellement qualifiées. Cela a déjà été entrepris par l'OMC dans certains pays. Grâce à ces dispositions, les pays peuvent prévoir la création d'un cadre commercial adéquat dans plusieurs départements clefs ayant une étroite influence sur le commerce, notamment l'agriculture, l'industrie, le tourisme, les communications, etc. Cependant, l'influence du Ministère du Commerce restera toujours variable selon les pays, même s'il y a une reconnaissance de plus en plus grande du rôle et de la contribution du commerce dans le développement économique.

144. La reconnaissance juridique du CII et le soutien budgétaire de ses activités sont importants pour la viabilité de ce mécanisme, pour qu'il puisse jouer son rôle de premier organe consultatif du gouvernement pour négocier les intérêts nationaux en matière de commerce. En l'absence d'un tel statut, il n'existe pas de base juridique permettant aux autres ministères d'agir sur son avis ou sur ses recommandations. Cependant le soutien budgétaire des CII a été renforcé dans la plupart des pays. Neuf des 16 pays du JITAP ont accordé un statut légal à leurs CII, et des propositions de loi dans ce sens ont été déposées au Parlement en Ouganda. Le soutien global peut cependant ne pas suffire à faire face aux programmes annuels et au travail technique des sous-comités. De nouvelles sources de financement ont été trouvées par certains pays (UPTOP en Ouganda et KTOP au Kenya) pour apporter un complément à certaines activités CII. Dans certains pays, les mécanismes CII deviennent communs pour le Cadre Intégré également.

145. Augmenter les allocations budgétaires pour les engagements financiers demeure un défi dans de nombreux pays à cause du faible agrément national et, dans certains cas, des prescriptions externes (FMI, Banque Mondiale) sur les dépenses du gouvernement. Par exemple, en Ouganda et au Kenya, il y a eu des pressions sur les normes et sur les organes de

Evaluation intérimaire du JITAP II

certification pour ne pas faire payer aux utilisateurs privés les services d'inspection à l'exportation. La tentative par au moins un pays du JITAP d'introduire une taxe commerciale pour soutenir la multiplication et la diversification des fonctions gouvernementales liées au commerce (points d'Information, inspections, certification, etc.) a été critiquée par la Banque Mondiale dans le rapport DTIS. Malgré les contraintes, quelques pays (l'Ouganda, le Kenya) ont augmenté / ont prévu d'augmenter la puissance de leur ministère / département du commerce, et ont même renforcé leurs missions diplomatiques dans les capitales clefs, pour ainsi faire face aux exigences de plus en plus nombreuses imposées par les négociations commerciales. Quelques centres de référence ont été plus entreprenants, et récupèrent une part non négligeable des coûts opérationnels des visiteurs. Le centre de référence des affaires au Kenya et au Bénin sont des exemples de bonnes pratiques en la matière. Mais dans la plupart des cas, il n'y a pas eu de fonds de contrepartie qui soutiennent financièrement les Points Nationaux d'Information et les Centres de Référence – même pour ce qui est de la liaison Internet, du renouvellement des licences et de l'entretien de l'équipement.

146. L'évaluateur estime que la viabilité à long terme des institutions commerciales doit être assurée par davantage de flux, en rétablissant les frais de service commercial d'une base de non-profit. Pour illustrer sa faisabilité, le tableau suivant a été compilé à partir de la publication bisannuelle de la Banque Mondiale, les Indicateurs de Développement Mondiaux. Une enveloppe budgétaire de 100.000 dollars Us par an représente entre 0,077% et 0,002% des taxes sur le commerce international pour les bénéficiaires du JITAP. Etant donné les tendances positives du commerce dans tous les pays, cette proportion est tout à fait acceptable, et ce malgré les protestations politiques autour des fonds de contrepartie. Cela explique également pourquoi de nombreux pays n'ont eu besoin d'avoir recours à une aide extérieure pour financer les équipes de négociation dans un agenda de plus en plus chargé de négociations régionales, bilatérales et multilatérales.

147. En conséquence, le soutien de certaines structures institutionnelles du JITAP comme les CII, les points d'information commerciale, et les équipes homologues de secteur, a davantage à voir avec la volonté politique et la motivation des parties prenantes qu'avec la viabilité purement économique. Pour la prochaine phase du JITAP, cela devrait être considéré comme des conditions préalables.

148. La maturité de sortie est un plus grand défi pour les structures du secteur privé, c'est-à-dire les équipes de stratégie de secteur et les réseaux SCM.

Tableau 7. Part du commerce dans le PIB et des taxes dans le commerce international

	PIB 2004	PIB per capita	Croissance PIB 2000-04	Commerce de marchandises % du PIB 2004/1990	Commerce de services % du PIB 2004/1990	Croissance valeur exportation % 1990-2004	Croissance valeur importation % 1990-2004	Revenus Govt. % du PIB 2004/1995	Taxes sur Commerce Internat. en % des revenus 2004/1995
Bénin	4075	509	4,5	37,7	12	3,6	6,3		
Botswana	8974	4487	5,5	75,9	17	3,4	1,3	(40% 1995)	15
BF	4824	371	5,2	33,2	9 (1990)	10,5	5,2		
Cameroun	14391	899	4,5	33,4	12,8	2,7	4,6	11	22
Côte d'Ivoire	15475	859	-0,7	66,3	17,8	6	3	17,1	46
Ghana	8869	403	4,9	77,8	19,9	6,6	6,6	23,8	29

Evaluation intérimaire du JITAP II

Kenya	16088	487	2,7	45	14,1	5,5	5,5	18,2	3 (15)
Malawi	1879	144	2,9	65,6	14	0,8	1,0		
Mali	4863	374	6,3	50,2	16,3	8,6	5,7		
Mauritanie	1534	511	4,7	52,8	16	-3,0	0,3		
Mozambique	6086	320	8,8	57,1	12,9	16,3	3,1		
Sénégal	7775	706	4,4	54,5	15,5	4,7	5,8	18	7
Tanzanie	10851	285	6,8	35,3	17,6	8,7	2,7		
Tunisie	28185	2818	4,3	79,6	19,9	6,5	5,5	29,7	7
Uganda	6822	243	5,8	31,2	16,8	9,8	12,7	12,1	16
Zambie	5402	491	4,4	68,8	15	-0,1	4,5	20	36

Source : compilé à partir des Indicateurs de Développement Mondiaux 2006

§§

Le Programme a besoin de 100.000 dollars US par an, ce qui représente 0,065% du PIB pour le plus bas, et 0,0035% du PIB pour le plus grand bénéficiaire. Ou environ 0,002% des taxes sur le commerce international pour la Tunisie et 0,077% des taxes sur le commerce pour l'UGANDA. En conséquence, la viabilité n'est pas un problème pour le financement du Programme.

149. La viabilité des réseaux SCM repose sur trois facteurs : une masse critique de personnes pour formuler une structure formelle avec un programme de travail ; la motivation et l'auto activation ; et la reconnaissance formelle par le gouvernement de s'engager auprès des ATC. Il existe des inadéquations dans les trois facteurs. Les réseaux n'ont pas été formés dans certains pays, tandis que dans d'autres – le Kenya et l'Ouganda, ils sont rudimentaires ou atrophiés par l'absence d'activités. Au Bénin, un réseau actif ne jouit pas de la reconnaissance formelle du Ministère du Commerce, ce qui l'empêche de participer et de tirer parti des appels d'offre issus aux termes d'autres programmes ATC. La motivation et l'auto activation de la part des réseaux SCM étaient des hypothèses clefs dans le JITAP que l'évaluation a jugé avoir été des « aspirations exagérées », étant donné la faiblesse des connaissances en matière de commerce et les capacités financières. Il serait irréaliste de s'attendre à ce que les membres du réseau SCM sensibilisent les parties prenantes périphériques, sans leur apporter de soutien financier pour organiser des activités de dissémination. En l'absence d'un engagement significatif des réseaux, il y a un risque que ceux-ci ne disparaissent complètement. A cet égard, les pays de la Phase I sont laissés avec un vide dans le Module 3 sans alternatives qui puissent convenir. Quelques recommandations visant à mieux utiliser ces réseaux sont exposées plus avant dans le rapport.

150. Au niveau supérieur des objectifs, c'est-à-dire l'adéquation des capacités commerciales nationales, les évaluateurs ont jugé que la « maturité de sortie » était un objectif encore lointain dans les pays du JITAP I. Indépendamment du JITAP, les négociations commerciales sont une cible mouvante, et il est constamment nécessaire d'enrichir la connaissance de base acquise sur des questions de SCM, de diplômer des négociateurs en commerce dans les niveaux suivants d'apprentissage, et d'élargir le groupe des ressources humaines liées au commerce. Cela devrait être fait par le biais de mécanismes plus permanents dans les propres pays, et inclure la création de curricula dans des instituts d'enseignement supérieur, le développement et le peaufinage d'un « cadre de commerce » dans divers ministères, et le développement d'un « groupe commun » de donateurs pour compléter les ressources budgétaires et financer la construction de capacité commerciale sur une base continue. Certains pays ont déjà pris des mesures en ce sens, et peuvent montrer la voie à d'autres, ainsi que le montre la sélection de cas de bonnes pratiques ci-dessous.

Section 3. Cas de bonne pratique

151. Se basant sur des observations directes dans des missions de terrain menées dans cinq pays, l'évaluateur a identifié quelques cas de bonnes pratiques en ce qui concerne les Points d'Information SPS et OTC; Les Centres de Référence; la formulation de stratégie d'exportation; et la coordination ATC. Il est regrettable qu'aucun exemple frappant de bonnes pratiques ne soit apparu pour le Module 1-CII, le Module 3 – les réseaux SCM, et le Module 5-Synergies et mise en réseau, malgré l'existence de quelques cas isolés d'initiative montrés par les parties prenantes nationales au Kenya, en Uganda et au Bénin. En outre, quelques bons cas de coordination ATC et en particulier de coordination CI-JITAP ont été sélectionnés, L'évaluateur n'a pas souhaité retirer d'informations secondaires de ces rapports de bonnes pratiques pour des raisons de consistance. Les cas de bonnes pratiques sont les suivants :

- Points d'Information SPS et OTC : le Kenya
- Centres de Référence : le Bénin
- Formulation de Stratégie d'Exportation : l'Ouganda
- Coordination CI-JITAP : le Mali
- Mécanismes de Coordination ATC : la Zambie, le Kenya

i. Points nationaux d'Information OTC et SPS au Kenya

152. **Bureau kenyan des normes (KEBS):** le PNI, qui opère depuis 1999, se situe à l'intérieur du Centre d'Information du KEBS. Il a reçu l'équipement stipulé - un PC, une photocopieuse, un scanner et une imprimante pour chacun – outre les bases de données OTC, la formation et le voyage d'étude pour les opérateurs. Le JITAP a fait la différence dans le fonctionnement du PNI. Dans le passé, il recevait les notifications de l'OMC, sans même se rendre compte qu'il s'agissait qu'il s'agissait de notifications OTC d'autres pays. Suite au JITAP, il existe une appréciation de l'obligation de vérifier fréquemment les notifications et de divulguer celles qui ont le plus d'importance pour le Kenya aux parties prenantes. Il y a eu une croissance régulière d'enquêtes menées par le PNI, de 3 enquêtes internationales et 34 nationales en 2002-03, l'on est passé à 60 enquêtes internationales et 254 enquêtes nationales en 2004-05.

153. Le KEBS fait circuler des bulletins OTC deux fois par mois, qui reprennent les dernières notifications internationales intéressantes pour le Kenya, et qui ne génèrent pratiquement aucune réponse de la part des parties prenantes de l'industrie, qui sont les ultimes bénéficiaires /parties prenantes. Les fonctionnaires du KEBS reconnaissent les bénéfices spécifiques des ateliers du JITAP, comme la connaissance des droits des pays à intenter une action récursoire en cas de litige commercial concernant des mesures OTC considérées restreindre indûment le commerce. Cependant, le KEBS a des problèmes de manque de participation des membres dans le Comité des Normes OTC, mais ces comités ne révèlent pas être efficaces, car il y a peu de feedback de la part de l'industrie. Même les ministères de l'administration ne prennent pas les conclusions des comités OTC au sérieux.

Evaluation intérimaire du JITAP II

154. **Service d'inspection phytosanitaire du Kenya (KEPHIS):** Comme le PNI pour les questions SPS, le KEPHIS a reçu un PC, un scanner, et imprimante et du matériel de référence, mais pas de photocopieuse ni de fax. Le KEPHIS a une ligne louée de 64 kbps, et la vitesse de connectivité est plus lente que désirée, mais elle a été augmentée à 128 kbps. Le personnel du PNI remplit également d'autres fonctions, et il serait nécessaire qu'au moins un fonctionnaire soit entière détaché pour le PNI. Le PNI a régulièrement accès aux notifications SPS et lorsque quelque chose semble important pour le Kenya, une réunion est organisée pour comprendre les notifications.

155. Le KEPHIS intervient également dans la résolution de questions SPS soulevées par les pays importateurs. Par exemple, il a réussi à faire pression pour défendre les intérêts du Kenya pour l'horticulture, en mettant en œuvre un programme d'analyse du risque phytosanitaire conforme aux exigences des Etats-Unis, faisant ensuite prévaloir au Bureau de représentation du commerce américain pour concéder l'accès du Kenya au marché. De même, les réponses efficaces aux notifications japonaises plaçant les exportations de thé du Kenya en alerte rouge à cause de résidus de pesticide (il s'agissait en réalité de thé expédié du Sri Lanka emballé au Kenya et exporté) a permis aux plantations du Kenya d'entrer dans le club des régions sans pesticide.

156. KEPHIS est un organe qui engendre des revenus, et est disposé à financer ses frais de participation aux négociations commerciales, et ne compte pas sur le soutien financier du Ministère du Commerce ni d'aucune autre source externe.

157. Le KEPHIS a des limitations dans sa capacité de rédiger et d'analyser des textes de notification, qui sont juridiques, ce qui n'est pas sa compétence centrale. D'un autre côté, les institutions juridiques ne dominent pas les questions techniques. Cet « angle mort » doit être traité par le biais de la formation d'un groupe de rédaction composé de personnes SPS et de juristes. Il est constaté peu d'intérêt et un manque de connaissance spécialisée des questions chez les fonctionnaires ministériels, et des consultations inadéquates avec les organes techniques en matière de réglementation. En conséquence, en dépit de sa surveillance minutieuse des questions, pour l'heure, le Kenya n'a jamais remis en question des notifications SPS émanant d'autres pays, ni rédigé de notifications sur l'Agriculture.

ii. Centre de référence des affaires, Bénin

158. Le Centre de Référence des Affaires se situe dans les locaux de l'Agence de la promotion de l'exportation du Bénin. Le centre de référence a neuf terminaux d'ordinateur et une connexion Internet à haute capacité. Deux ordinateurs, une photocopieuse multifonctions, un scanner, une imprimante et un fax ont été financés dans le cadre du JITAP. Une équipe de quatre personnes fait fonctionner le centre, toutes titulaires d'un diplôme universitaire en sciences de l'information / gestion de document.

159. Le centre a tous les documents fournis aux termes du JITAP ainsi que de nombreux autres produits d'information, comme des bases de données, des journaux et des publications de recherche de marché. Les outils d'analyse commerciale du CCI – Carte du Commerce, Carte de Produit, etc.- sont également disponibles, mais la licence pour l'année 2006 a expiré et n'est toujours pas payée. La bibliothèque est bien organisée et facile à utiliser. Le registre est tenu à

Evaluation intérimaire du JITAP II

jour, et est le meilleur qu'il ait été donné de voir dans tous les centres visités par les évaluateurs dans les pays de la mission de terrain. Un examen rapide a indiqué que plus de 400 entrées de visiteurs avaient été enregistrées pour 2006.

160. Les utilisateurs sont des membres du secteur privé, des étudiants faisant de la recherche, et également des fonctionnaires du gouvernement, y compris des personnes travaillant à l'Agence de Promotion de l'Exportation. L'utilisation de l'Internet est payante (250 CFA de l'heure), ce qui couvre les frais de connexion Internet (estimés à environ 20.000 CFA par mois) et le matériel consommable.

161. A l'heure actuelle, le centre ne fournit pas de services de recherche documentaire sur des informations commerciales au secteur privé, et il s'agit là d'un domaine qui peut être développé en liaison avec le réseau professionnel SCM. Les directeurs de centre de référence gagneraient à avoir une liste des sites Web utiles et des logiciels gratuits pour les recherches documentaires en ligne, y compris une base de données des sources d'information gratuites liées aux sujets qui les intéressent, afin d'enregistrer le centre dans les listes d'adresses de ces sources.

iii. Formulation de la stratégie d'exportation en Ouganda

162. Le Conseil de la Promotion de l'Exportation de l'Ouganda (UEPB) est un homologue pour le Module 4, qui s'occupe du développement de stratégies d'exportation du secteur. Aux termes du JITAP I, parmi plusieurs secteurs identifiés comme ayant un potentiel d'exportation, deux – horticulture/ légumes, et épices ont été choisis pour le développement de la stratégie de secteur. Toutes les procédures ont été suivies, ainsi que stipulé dans les boîtes à outils, et une attention particulière a été prêté à la composition des homologues du secteur qui incluent des agences du gouvernement, des institutions de soutien au commerce, des entreprises du secteur privé et également des organisations de la société civile, y compris certaines se concentrant sur les genres. Pendant six mois, des documents de stratégie ont été développés par les équipes composées de 9 à 12 membres. Il est régulièrement fait usage des outils d'information commerciale, et le centre de référence des affaires est bien achalandé et bien géré.

163. L'UEPB estime que le défi réel est de financer les actions décidées dans les documents de stratégie. Aux termes du JITAP II, l'UEPB a résisté à l'extension de la préparation stratégique de secteur à d'autres secteurs, en expliquant que les études antérieures restaient privées de mise en œuvre. En conséquence, il a été demandé que JITAP II comprenne au moins quelques actions de mise en œuvre dans les secteurs d'ores et déjà repris dans JITAP I, ce qui a été concédé par l'ITC. De sa propre initiative, l'UEPB, a mis sur pied un projet pour les épices avec un conseiller indien, visant à mettre en œuvre certaines actions des documents de stratégie.

164. Entre temps, l'UEPB a déjà commencé à s'engager avec des donateurs, et a divulgué tous les documents de formulation de stratégie sur son site Web. Cependant, l'aide des donateurs n'est pas facile à obtenir pour les projets du secteur privé. L'Ouganda travaille toujours à l'élaboration de son Document National de Stratégie d'Exportation qui, une fois approuvé par le Cabinet, pourrait devenir la base pour les dotations budgétaires de secteur, et d'engagement avec les processus d'aide des donateurs.

Evaluation intérimaire du JITAP II

iv.Coordination CI-JITAP au Mali

165. L'administrateur, la Direction du Commerce Extérieur, est le Point Focal pour le CI et pour le Module 4 du JITAP. Plusieurs fonctionnaires sont sous les ordres de l'administrateur. Ils sont responsables des activités de stratégie d'exportation soit du CI, soit du JITAP, mais interagissent souvent, car ils travaillent dans le même bâtiment. Un décret a autorisé la constitution d'un comité interministériel visant à coordonner toutes les activités du TRTA au Mali, ce qui inclut le JITAP, le CI et le PACCIA. Le CMI est présidée par le Premier Ministre. Un fonds de contrepartie d'un montant annuel de 500.000 dollars US a été attribué aux activités de soutien au commerce.

166. Le JITAP avait débuté avant le CI au Mali, et huit secteurs avaient été identifiés en tant que secteurs prioritaires pour l'exportation. Lorsque le processus du CI a été lancé, les outils d'analyse de marché du JITAP se sont révélés être très commodes dans la préparation de la DTIS au Mali. Quatre des produits identifiés dans le JITAP comme étant prioritaires pour l'exportation ont été inclus dans les Matrices d'action résultant de la DTIS. Ensuite, les stratégies de secteur ont été préparées pour trois produits, dans le cadre du JITAP II : le karité (noix de karité), le sésame et la gomme arabique ; ils se trouvent actuellement en phase de validation. La mise en œuvre de ces stratégies de secteur, après validation, est à présent proposée pour un financement dans le cadre de Window II, conformément au CI amendé, avec une enveloppe financière indicative de 8 millions de dollars US. Certains engagements sont également attendus du côté des financements bilatéraux, lancés par le comité de coordination des donateurs.

167. Selon le coordinateur du CI, la séquence idéale entre le CI et le JITAP serait que les matrices d'action de la DTIS dirigent et correspondent au document de Programme du JITAP, et que les stratégies de secteur du JITAP correspondent et se traduisent des projets admissibles aux termes de Window II. Cela a été réussi au Mali, et est considéré par d'autres pays du CI.

v.Mécanismes de coordination TRTA en Zambie et au Kenya

168. En avril 2006, la Zambie a formellement reconnu le Programme de Développement du Secteur Privé en tant que programme parapluie des interventions concernant le commerce et les investissements. Le champ d'application du PSDP comprend une composante Expansion du Commerce, qui vise à combler tous les fossés entre politique commerciale, construction de capacité commerciale et questions de stimulation de l'offre, qui affectent les exportations. Le gouvernement compte utiliser le PSDP en tant que document de référence pour tous les soutiens de donateurs d'ATC. Une décision de principe a également été prise d'utiliser Window II du Cadre Intégré et les fonds bilatéraux pour les besoins de capacité commerciale identifiés dans la DTIS, récemment achevée. Le Groupe d'expansion commerciale a officiellement endossé et adopté la DTIS, et les propositions de priorité aux termes de Window II ont déjà été faites à l'UNDP, en Zambie. Il est proposé que les activités du JITAP, lentes pour l'heure, soient subsumées dans le cadre du PSDP.

169. Le PSDP fait face à une certaine résistance de la part des donateurs, malgré sa logique. Le Japon et les Etats-Unis ont déjà décliné tout financement du PSDP, et ont exprimé leur

Evaluation intérimaire du JITAP II

intention de poursuivre leurs programmes de façon indépendante, mais sans aucun chevauchement. En conséquence, il est probable que le PSDP finisse avec un consortium de plus petits donateurs, en particulier si les Etats-Unis décident également d'opérer de façon indépendante.

170. Au Kenya, des dispositions sont en cours pour coordonner tout le soutien des donateurs d'ATC en conformité avec le Ministère du Commerce. A ces fins, un document de stratégie de développement du secteur privé a été préparé et sera achevé en 2006. Une des caractéristiques principales du document est la décision d'attribuer tout le soutien des donateurs à actions et des plans de travail visant à l'amélioration du commerce dans le cadre de la compétence du PSDS, qui doit être coordonné par le Ministère du Commerce. Cela permettra aux donateurs d'être connectés par une vision commune, et d'allouer leur aide à des composantes spécifiques. Cependant, le Ministère prévoit une certaine réticence de la part des donateurs à se trouver sur une plateforme commune, en dépit des termes de la Déclaration de Paris.

Chapter IV. Le JITAP dans l'architecture émergente d'ATC

Section 1. Aide au Commerce

171. La conclusion réussie du Cycle de Doha se caractériserait par des actions de pays développés en matière de subsides et d'accès au marché de l'agriculture, de réduction des droits de douane pour l'agriculture et l'industrie des pays en voie de développement et des pays les moins développés, et d'aide destinée à aider les pays à faire face aux contraintes de l'offre pour leur participation dans les marchés internationaux, et pour faire face aux coûts d'ajustement transitoire liés à la libéralisation¹³.

172. Les mécanismes comme l'Aide au Commerce sont développés pour faire face à ces contraintes. Même si la forme et l'architecture finale de «l'Aide au Commerce» est toujours en phase de formulation, le contenu proposé vise essentiellement: l'assistance technique; la construction de capacité; la réforme institutionnelle; les investissements et l'infrastructure liée au commerce; et l'assistance visant à compenser les coûts d'ajustement, comme l'aide fiscale pour aider la transition des droits de douane vers d'autres sources de revenus.

173. L'Aide au commerce n'est pas un nouvel instrument de commerce, mais plutôt un nouveau mécanisme d'acheminement qui place davantage l'accent sur un acheminement efficace de l'aide démontré par des résultats concrets sur le terrain. A cet égard, en dehors du financement complémentaire, l'Aide au Commerce peut regrouper une partie conséquente d'ATC existant conformément à sa définition et à sa classification. Suivant le processus de consultation de Genève (coordonné par la Mission Permanente de la Suède) en la matière, «l'Aide au commerce» suit l'approche du Cadre Intégré, qui se base sur un agenda du développement du commerce sur une large base, la détermination de priorité des besoins, la propriété par le pays bénéficiaire et la coordination des donateurs, qui sont considérés constituer de bonnes pratiques dans l'acheminement de l'aide. Ainsi, l'Aide au Commerce cherche à renforcer le CI et à le compléter par le biais de financement crédible et prévisible

¹³ Comité du Développement, DC 2005-0016 du 12 septembre 2005 préparé par le FMI et la Banque Mondiale

Evaluation intérimaire du JITAP II

destiné aux besoins liés au commerce et jugés prioritaires, et des questions d'ajustement spécifiques dus à l'érosion de la préférence, la perte de revenu fiscal, etc.

174. La position du JITAP dans l'architecte émergente de l'Aide au Commerce est importante, étant donné l'importance de plus en plus centrale du Cadre Intégré optimisé qui devient l'instrument de référence en matière d'acheminement de l'assistance technique liée au commerce. Par conséquent, une analyse plus poussée des relations entre le JITAP et le CI se justifie.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Figure 3. Le JITAP sur la carte de l'AIDE AU COMMERCE (1,8 milliards de dollars US)

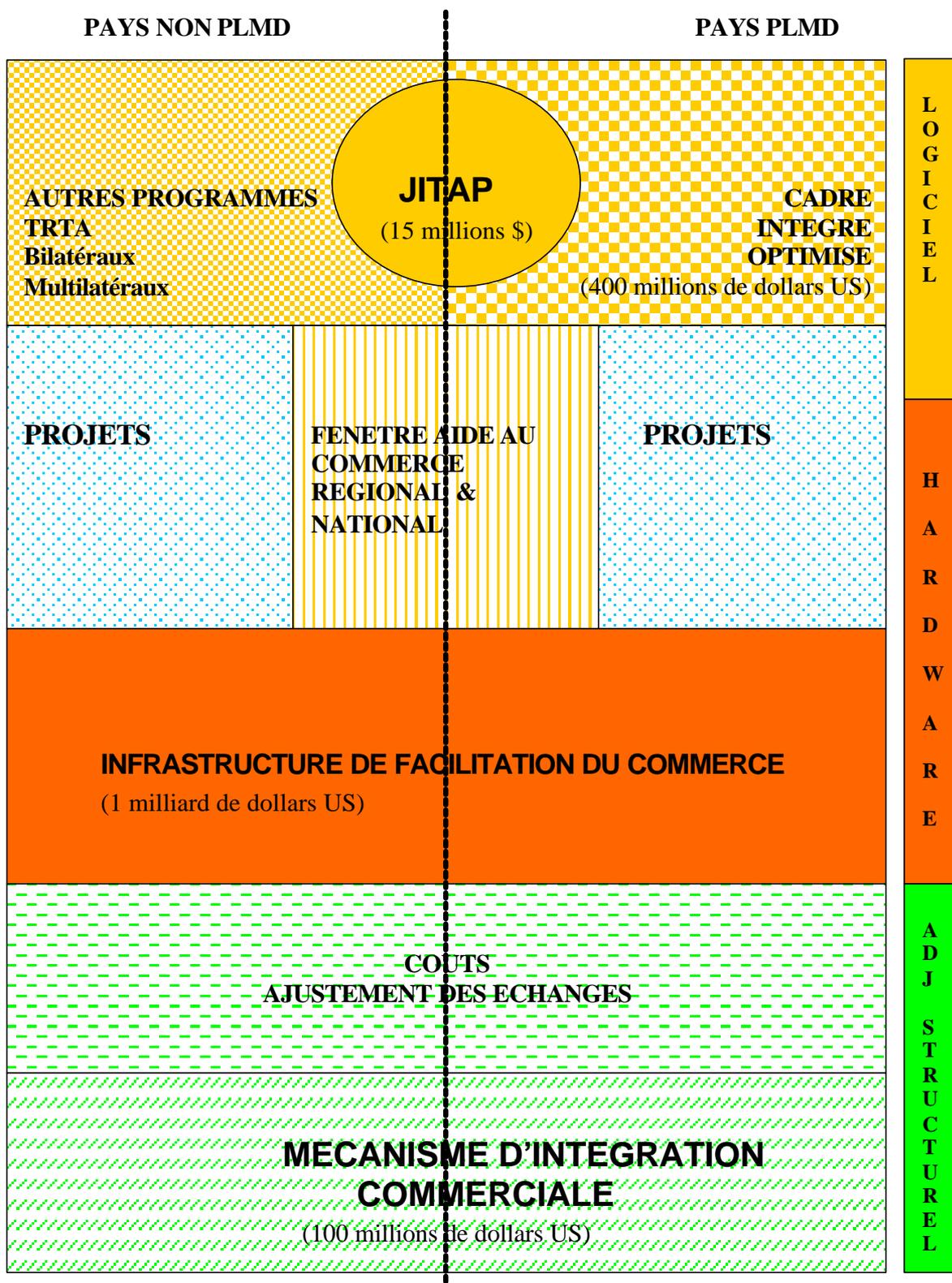


Schéma: Ace Global Pvt. Ltd. Inde (n'est pas à l'échelle)

Evaluation intérimaire du JITAP II

Section 2. JITAP et CI : distinctions

175. Le Cadre Intégré (CI) est une entreprise conjointe de la Banque Mondiale, du FMI, de l'OMC, de la CUNCED et de l'ITC, qui vise à intégrer le commerce dans le développement national et dans les stratégies de réduction de la pauvreté, et à aider à l'exécution coordonnée de l'assistance liée au commerce. Le CI a d'abord été lancé en 1997, en tant que composante du Plan d'Action pour les pays PLMD et visait à assurer leur participation plus efficace dans le système mondial du commerce. Il a été reformulé en 2001 avec plusieurs changements institutionnels, et a été testé dans trois pays avant d'être redémarré. Selon l' « *IF Trust Fund report* » de mai 2005, le CI a reçu des contributions annoncées de 17 donateurs de l'ordre des 30,2 millions de dollars US, et est actuellement opérationnel dans 28 des 50 pays PLMD, et le sera bientôt dans 9 supplémentaires. En mai 2006, 20 pays avaient achevé leur étude DTIS et validé la matrice d'action, 7 étaient en phase de préparation de la DTIS, et 3 sur le point de commencer¹⁴.

176. Plusieurs évaluations du CI ont conclu que le CI a fourni un cadre pour aider les pays PLMD à optimiser leur capacité de développement commercial et pour faciliter l'ajustement et l'intégration dans le système de commerce multilatéral, mais qu'il existe encore d'importantes failles dans le processus¹⁵.

177. Le fait que 10 pays du JITAP soient également bénéficiaires du CI pose évidemment des questions d'ajout de valeur et de chevauchements. Même si certains acteurs, associés au CI et au JITAP clament haut et fort qu'il s'agit de deux choses qui ne sont pas comparables, le fait est que les deux sont toujours comparés, y compris dans les évaluations du JITAP I (2002) et du CI (2003). Le Rapport d'Evaluation Résumé du JITAP I faisait observer qu'au lieu d'être en conflit et de se chevaucher, ils étaient complémentaires et pouvaient, de fait, se compléter l'un l'autre. Par exemple, les activités du JITAP pourraient tenir compte des actions identifiées comme résultant d'une DTIS antérieure faite dans le cadre du CI dans le pays. L'évaluation indépendante du CI en 2003 a reconnu un certain degré de chevauchement des activités faites dans le cadre du JITAP et des matrices d'action du CI, et a recommandé que les « opérations du JITAP et du CI soient harmonisées dans les pays où les deux offrent leurs services, et que leurs ressources soient utilisées de façon coordonnée. »

178. L'idée de subsumer le JITAP dans le cadre du CI est exprimée depuis 1998 au sein et entre les trois agences du JITAP. En 2003, une retraite avait même été organisée (à l'initiative du directeur général adjoint de l'OMC) pour évaluer la performance des deux instruments avec toutes les agences concernées. Selon les trois agences, ces idées n'ont pas porté leurs fruits. Cela n'implique cependant pas qu'il n'existe pas, de la part des agences, de volonté de se lier plus étroitement au CI. De fait, la forme qui émerge du cadre intégré optimisé et le contexte élargi de l'Aide au commerce impliqueront plus de contact entre agences dans cette direction. Cependant, un modèle *sui generis* a besoin d'évoluer, à l'opposé d'un arrangement rigide consistant à fondre les structures, même si cela est tentant pour les donateurs et les agences.

¹⁴ Source : informations fournies par le point focal CI dans l'une des agences

¹⁵ Pour plus de détails, veuillez consulter le « *Report of the Task Force on the Enhanced IF* »

Evaluation intérimaire du JITAP II

179. De l'opinion de l'évaluateur, **il existe quelques nettes distinctions entre le CI et le JITAP** qui sont d'importance si l'on considère réaligner ou fondre les structures et les dispositions de travail entre le CI et le JITAP:

- **Perspective:** le JITAP présente les questions au niveau **tactique** de **préparation et de réponse**, ce qui n'est pas le cas pour le CI, qui réfléchit sur des **considérations plus stratégiques de questions liées au commerce** dans le développement national. Si les pays déterminent des priorités différentes pour le commerce dans la stratégie de développement, ce qui se traduit effectivement par des niveaux de mise en œuvre différents dans le CI, il y a toujours un plus grand sens d'urgence en ce qui concerne le JITAP, parce que l'agenda immédiat dépend du calendrier des événements extérieurs – les négociations commerciales en cours. Ainsi, même les pays dont le commerce extérieur ne représente qu'une faible part du PIB et dont les produits d'exportation sont très peu variés ont pour priorité de poursuivre des négociations commerciales, dans la mesure où ils sont membres de certains accords. Même pour de tels pays, le JITAP revêt une importance spécifique.
- **Orientation:** Le JITAP s'occupe des **défis externes** dans l'intégration commerciale et conduit les parties prenantes vers une **position de coalescence** sur des questions de **commerce extérieur** – en particulier pour les accords de l'OMC et d'autres accords régionaux ou bilatéraux importants, alors que le CI s'occupe de l'**intégration interne** du commerce dans une stratégie de développement et cherche une **acquisition interne** du commerce en tant que moteur de croissance, qui doit se refléter dans les politiques conçues par les parties prenantes du pays. En un sens, les activités de constructions de capacité commerciale dans le cadre du CI et du JITAP peuvent être considérées comme **deux rayons divergents** se chevauchant peu dans le spectre des besoins liés au commerce.
- **Champ d'application:** le JITAP se concentre tout particulièrement sur le **développement de la capacité commerciale institutionnelle**, alors que le CI a un **rayon d'action plus large**, comprenant les réformes de l'environnement de politique macroéconomique (domaines allant au-delà du commerce extérieur), la coordination des donateurs, les aspects de commerce intérieur et même les besoins en infrastructure commerciale. Cela obéit à la logique de la distinction entre un Programme et un Cadre. Cependant, avec le cadre intégré optimisé, certaines zones se confondent.
- **Champ d'application géographique:** le JITAP est, et restera probablement, un Programme destiné à l'Afrique (même s'il y a aussi des demandes de JITAP dans d'autres régions), ce qui n'est pas le cas du CI, qui s'étend à des bénéficiaires de toutes les régions.
- **Statut de développement:** Seuls les PLMD sont admissibles pour le CI, alors que les PLMD et les non PLMD africains sont admissibles pour le JITAP.
- **Conception:** La **distinction critique** entre le JITAP et le CI réside dans la **conception et le concept de vecteur**. Alors que le **vecteur dans le CI est toujours un pays, le JITAP est procuré à un niveau régional et subrégional aux bénéficiaires** de plusieurs pays, grâce à son approche **conjointe et intégrée**. Cette **approche multi-pays, qui est l'essence même du JITAP, ne peut tout simplement par être subsumée dans la structure actuelle du CI**.

Evaluation intérimaire du JITAP II

180. Les facteurs énoncés ci-dessus démontrent qu'en dépit d'un certain chevauchement au niveau des activités, le JITAP et le CI sont suffisamment différents dans leur conception, leur champ d'application géographique et dans leurs critères pour en bénéficier pour poursuivre leur chemin. Il est important de rappeler que dans de nombreux pays du JITAP, les trois agences ont déjà d'autres activités de coopération technique en dehors du JITAP. Et pourtant, aucun de ces programmes n'a égalé l'efficacité du JITAP ni la popularité qui en résulte. D'une certaine manière, l'Approche Intégrée et Conjointe du JITAP a démontré que « le tout peut représenter davantage que la somme de ses parties ». En conséquence, subsumer le JITAP sans le principe de l'Approche Intégrée et Conjointe n'ajouterait rien: les trois agences sont d'ores et déjà engagées dans nombre de ces pays de façon indépendante.

Section 3. CI optimisé et implications pour le JITAP

181. Même si actuellement l'on différencie aisément le JITAP et le CI, les évaluateurs et les agences impliquées dans le JITAP observent que les distinctions de couverture d'activité deviennent assez floues dans la nouvelle architecture du CI. Les activités spécifiques pour lesquelles des chevauchements sont prévisibles sont les suivantes :

- Couverture de la DTIS: réponse aux besoins émanant du processus de libéralisation du commerce et des nouvelles règles de commerce, y compris le DDA;
- Renforcement des institutions pour faire face aux questions de politique commerciale ;
- Renforcement des capacités d'approvisionnement de l'exportation;
- Renforcement des services de soutien au commerce;
- Formation et développement des ressources humaines; et
- Aide à la création d'un cadre de politique et de réglementation lié au commerce visant à encourager le commerce et l'investissement.

182. Comment les donateurs sont-ils supposés équilibrer leurs attributions de financement entre le JITAP et le CI, qui ont une carrure bien différente, et comment doivent-ils agir face au chevauchement ? Le cadre intégré optimisé, fort de ses 400 millions de dollars US, fait figure de géant face au JITAP, qui très probablement n'engloutira pas plus de 20 millions de dollars US, pour le cas où une troisième phase serait décidée. La différence frappante de magnitude peut déclencher des discussions pour envisager des mécanismes de surveillance et de financement indépendants pour les deux instruments, en particulier dans les PLMD en Afrique. La réponse à cette question dépend a) des attentes quant à la performance à venir du CI étant donné ses résultats du passé ; et b) du pays – politiques de sélection de donateurs individuels selon la géographie contre politiques de sélection de donateurs individuels selon le développement. Certains pays ont un centrage sur l'Afrique, alors que d'autres ont une approche PLMD - non PLMD en matière de politique de donateurs. Le cadre intégré optimisé, avec ses exigences de financement, peut polariser encore davantage ces positions.

183. Le JITAP a largement apporté la preuve de son utilité dans la construction de capacités liées au commerce liées au SCM. Cela peut servir de base pour les interventions à venir du JITAP et de tous les programmes ATC dans ces pays, pour approfondir les capacités en répondant aux besoins de capacité qui s'ensuivent, à des niveaux supérieurs, selon les capacités

Evaluation intérimaire du JITAP II

d'assimilation. En conséquence, il existe de fortes raisons pour poursuivre le JITAP ou une intervention de type JITAP, en particulier en Afrique. Si un régime de travail peut être structuré entre le cadre intégré optimisé et un possible JITAP III, le JITAP peut fonctionner avec un mandat élargi, en ayant probablement recours au CI Tiers II comme mécanisme de financement dans les PLMD d'Afrique, mais en préservant son centre d'intérêt, son design et son format et son mécanisme régional / sous-régional.

184. Spécifiquement dans le cadre intégré optimisé, le JITAP peut combler le fossé entre les Matrices d'Action et les projets en phase d'action, en améliorant leur contenu conformément à la Formulation de Stratégie de Secteur pour inclure la construction de capacité pour la compétence de formulation de projet, et pour développer des projets spécifiques visant à supprimer les contraintes de l'offre, comme les produits finaux du Module des Stratégies à l'Exportation. Un grand nombre de résultats du JITAP, comme les études techniques, les études de détermination de priorité des exportations et les stratégies de secteur, même si elles sont de qualité inférieure par rapport aux points de référence internationaux, sont les résultats des propres bénéficiaires. Ils sont le reflet des capacités rudimentaires qui sont en création, ce qui fait partie du processus. Cette méthode est également proposée pour préparer la nouvelle DTIS aux termes du cadre intégré optimisé. Pour tous ces aspects, le JITAP a le potentiel nécessaire pour devenir un mécanisme standard même dans le cadre du CI, et il n'est pas nécessaire de créer de nouveaux moyens pour faire parvenir ce type d'aide, et par la même occasion de bénéficier des aptitudes d'autres partenaires, comme la Banque Mondiale, pour améliorer la qualité de certains produits développés par des parties prenantes dans les pays. De même, la mise en œuvre de l'Agenda de développement de Doha entraînera de nouvelles demandes de développement de législation interne en conformité avec l'OMC, ce qui a déjà été identifié et qu'il est prévu d'inclure dans le Module 1 et 2 du JITAP.

185. L'évaluateur prétend que les **synergies entre le cadre intégré optimisé et le JITAP peuvent être substantiellement optimisées** par la tenue de réunions périodiques et par la coordination des plans de travail entre le Mécanisme mixte de suivi du JITAP (Niveaux techniques) et son homologue du GTCI, les deux étant situés et travaillant à partir de Genève. Au minimum, les plans d'activité peuvent être échangés par courriels, et les clarifications ou les demandes de coordination peuvent être exprimées pour le jalonnement d'activités spécifiques, comme la DTIS, la formulation de stratégie de secteur, etc., dans le même pays. Pour qu'il en soit ainsi, il est absolument nécessaire d'adopter deux mesures dans les Documents de Programme des deux instruments:

- La reconnaissance formelle du JITAP (entre autres alternatives) en tant que mécanisme d'acheminement de capacité commerciale qui doit être recommandé aux termes du cadre intégré optimisé; et
- L'adoption formelle d'une coordination inter-programme entre le groupe de travail du CI et Mécanisme mixte de suivi du JITAP (Niveaux techniques) à Genève.

186. Il est inhérent à la suggestion ci-dessus, qu'il est supposé que les agences CI, les bénéficiaires et les donateurs considèrent que le JITAP est un mécanisme efficace pour acheminer des capacités liées au commerce, et que le JITAP ne doit cette reconnaissance qu'à sa capacité de démontrer sa valeur ajoutée par rapport à d'autres options ATC disponibles pour les bénéficiaires ainsi que les agences partenaires. La longue liste d'attente de pays africains est

Evaluation intérimaire du JITAP II

un bon indicateur de la reconnaissance du JITAP par des bénéficiaires potentiels. Cependant, les donateurs et les autres agences du CI doivent avoir davantage conscience des réalisations du JITAP, au niveau des bureaux sur le terrain, des capitaux des pays donateurs, et des missions de Genève. L'aspect le plus important qu'il convient de clarifier est la complémentarité entre le JITAP et d'autres activités de coopération technique des trois agences dans le même pays. Cela est particulièrement crucial pour le CCI, qui a de très nombreuses activités en dehors du JITAP dans des domaines liés: Développement de stratégie nationale d'exportation; Programme de réduction de la pauvreté par l'exportation; World Trade Net; etc., avec quelques chevauchements de concept avec le JITAP.

187. Si bénéficiaires et donateurs sont convaincus des synergies du JITAP avec le CI, l'actuelle optimisation du CI présente **un moment opportun pour les donateurs comme pour les bénéficiaires de soutenir les deux instruments pour un mécanisme de consultation pour les aspects de mise en œuvre**. Cela deviendra encore plus important dans cadre intégré optimisé.

Chapter V. Leçons apprises

Section 1. *Ce qui a marché*

188. **L'approche multiple.** Le JITAP démontre les avantages de l'approche multiple pour traiter des besoins de capacité liés au commerce à divers niveaux – négociateurs commerciaux; agences nationales de mise en œuvre en liaison avec la législation du commerce; praticiens / exportateurs commerciaux; et institutions de soutien au commerce. Les modules du JITAP II – qui marquent une nette amélioration par rapport aux 15 modules du JITAP I – constituent un bon ensemble de contenu de développement de la capacité destiné aux divers groupes de parties prenantes, et leur offre un mécanisme (le CII) d'interaction pour aboutir à une position nationale sur les priorités et les questions commerciales.

189. **Approche intégrée et conjointe.** La présence de trois agences spécialisées, chacune apportant une expertise de domaine différente en matière d'aide liée au commerce, est une caractéristique unique du JITAP. Les pays bénéficiaires sont unanimes dans leur appréciation de l'approche intégrée et conjointe, qui leur a apporté des perspectives différentes de l'intégration dans le SCM: leur permettant de connaître et d'appliquer les règles (OMC); d'interpréter la signification et l'impact de ce qui est entrepris et d'articuler les priorités de négociation (CNUCED); et d'optimiser la capacité d'exportation pour bénéficier des opportunités d'accès au marché (ITC). La formation assurée par les trois agences sur une plateforme commune a permis la participation de tous les groupes de parties prenantes liées aux questions de SCM.

190. **Structures incorporées de parties prenantes.** La création de structures institutionnelles est un élément important pour assurer la viabilité de programmes comme le JITAP. La conception du programme JITAP est unique dans ses structures incorporées de plusieurs modules – les CII, les Centres de Référence, les équipes homologues de secteur et les réseaux SCM, qui sont les dépositaires institutionnels de savoir et des capacités transférées par le programme, et dont les bénéficiaires directs sont des personnes faisant partie de diverses institutions et agences liées au commerce. Certaines de ces structures, comme les CII et les Centres de Référence ont été lancées par le JITAP, et sont à présent adaptées ou adoptées dans des structures similaires dans le cadre d'autres programmes ATC.

191. **Modèle d'acheminement sous-régional.** Le JITAP II a introduit un changement majeur par rapport au JITAP I en assurant un acheminement sous-régional des contenus de formation, afin de faire face à une couverture géographique élargie de huit à seize pays. Cette solution pratique permet de répondre à une demande croissante d'assistance technique de la part des bénéficiaires, tout en factorisant le manque croissant de ressources humaines au sein des agences, qui présente une contrainte d'offre dans l'acheminement de l'assistance technique. Dans la logique d'une plus large couverture géographique, ces contraintes peuvent devenir plus prononcées. En conséquence, le recours à un acheminement sous-régional de la formation est la

Evaluation intérimaire du JITAP II

seule option qui permette un acheminement intégré et conjoint, ce qui est l'essence même du JITAP.

192. **Flexibilité, personnalisation et adaptation.** La conception du programme JITAP II permet une personnalisation suffisante des Modules 1, 3, et 5, qui permet de s'adapter aux exigences locales du moment. La personnalisation et la flexibilité sont inhérentes aux principes d'auto mise en œuvre et de décentralisation des fonds (et peu importe que cela puisse paraître inadéquat) et ont été utilisées avec succès par certains pays, de leur propre initiative. Les exemples clefs sont le centrage par sujet des retraites et des ateliers de formation dans chaque pays, d'après le calendrier immédiat de négociation (conférences ministérielles de Cancun et de Hong Kong) ; et l'utilisation efficace des ressources du Module 4 en Ouganda (certains fonds du JITAP II étaient spécialement affectés à la mise en œuvre des stratégies de secteur développées dans le JITAP I) et au Mozambique (les budgets destinés à des consultants extérieurs ont été utilisés pour des actions jugées plus importantes). De même, la disponibilité de fonds décentralisés pour le Module 3 et 5 a permis aux utilisateurs de déterminer des activités d'après les exigences locales du moment. Le fait que de nombreux pays n'aient pas fait usage des fonds décentralisés de façon efficace est un autre problème qui n'a rien à voir avec une quelconque inadéquation de la conception.

193. **Synergies entre structures ATC.** Il y a des signes de convergence de structures institutionnelles entre le JITAP et le CI dans les pays PLMD. Certains pays (le Mozambique, le Bénin, le Mali, la Zambie) ont formellement fait fusionner leurs structures de comité national de pilotage du JITAP et du CI, et de nombreux pays ont même un point focal commun pour le JITAP et le CI. Avec le cadre intégré optimisé qui propose de renforcer les unités de mise en œuvre afin de canaliser la coordination ATC, et l'on s'attend à ce que la coordination du niveau d'activité entre le JITAP et le CI, Window II en particulier, bénéficie considérablement aux activités du JITAP. L'attention grandissante des donateurs, des agences et des bénéficiaires pour optimiser les synergies au niveau de l'activité est un développement positif, même si la coordination avec des programmes bilatéraux reste mitigée, pour diverses raisons, dont des difficultés pratiques de coordination de calendriers de programme entre les divers programmes.

Section 2. Ce qui n'a pas marché

194. **L'auto mise en œuvre.** Une caractéristique clef de la mise en œuvre du JITAP II était de mettre l'accent sur l'auto mise en œuvre nationale¹⁶, et moins sur le soutien de Genève. Les hypothèses clefs, c'est-à-dire des ressources d'homologues adéquates ; l'existence d'institutions homologues compétentes qui puissent prendre la direction, et des réseaux SCM dynamiques, ne se sont pas révélées vraies dans la pratique. En conséquence, le JITAP II reste un programme transmis par Genève, qui assume la plupart des responsabilités de gestion nationale en matière de Point Focal. Dans la pratique, cela a signifié que les activités menées par Genève ont été menées à leur terme, alors que les autres ont pataugé.

¹⁶ JITAP II Programme Document, para 70, page 21.

Evaluation intérimaire du JITAP II

195. **Conception géométrique rigide.** Les formats et conceptions standard peuvent être très utiles pour une transmission uniforme de contenu de programme content et de résultats. Cependant, suivre à la lettre la conception et le format peut s'avérer contre-productif et mener à de mauvais résultats, comme cela a été constaté dans certains aspects du JITAP II. Le Module 2 comporte plusieurs faiblesses et a abouti à des résultats en sous performance à cause de cette rigidité. En premier lieu, il existe plusieurs cas où un deuxième ensemble d'ordinateurs et d'équipement périphérique a été livré à certains centres de référence déjà existants de JITAP I, sans évaluation des besoins, ou suite à une soumission incorrecte des besoins par les bénéficiaires. Dans la plupart des cas, ils sont à présent superflus: dans le centre de référence des affaires du Kenya, il y a plus de 20 postes de travail dotés par USAID. De même, au Bénin, il y avait déjà 4 ordinateurs en place au centre de référence des affaires, lorsque l'équipement supplémentaire du JITAP II est arrivé. Au lieu d'évaluer et de transmettre leurs besoins réels en tant que centres de référence et de chercher de l'équipement complémentaire dans l'enveloppe budgétaire disponible, les bénéficiaires ont préféré faire jouer leur droit, ainsi que prévu aux termes du Module 2, à multiplier certains équipements – imprimantes et photocopieuses, dans certains cas.

196. En deuxième lieu, l'état de sous performance de nombreux points d'Information et de centres de référence dans tous les pays est également une manifestation de la «géométrie fixe» imposée par le JITAP II. Dans de nombreux pays, l'absence de services commerciaux (hormis le tourisme) et le dépôt de propriété intellectuelle posent la question de l'importance des ADPIC et des Points d'Information sur les Services, ce qui n'est pas le cas de points d'Information OTC et SPS. Dans le cas de points d'information ADPIC, la contribution JITAP pour référencer le matériel est insignifiante par rapport à celle de l'OMPI et de l'OAPI. D'autre part, la liaison Internet est un problème majeur dans les points d'Information. Si le Module 2 devait être mesuré en termes de résultats, c'est-à-dire de performance des Points d'Information par rapport à leurs obligations d'origine législative, le renforcement de deux PNI plutôt que l'installation de quatre PNI semblerait plus souhaitable pour une intégration SCM.

197. **Maîtres formateurs.** Le Module 3 exigeait des Maîtres formateurs formés dans le cadre du JITAP I (six personnes dans chaque pays, parmi lesquels de nombreux fonctionnaires du commerce) pour divulguer la connaissance SCM aux membres CII, aux fonctionnaires des gouvernements provinciaux, au monde des affaires, aux universitaires et au public en général, par le biais de programmes de dissémination développés par un réseau SCM officiellement enregistré. Ces Maîtres formateurs ont reçu une formation sur les principaux sujets JITAP I de 3 semaines. Le JITAP II ne prévoyait pas de programme intensif de Maîtres Formateurs sous prétexte que les 45 à 50 Maîtres formateurs du JITAP I pouvaient être utilisés comme des facilitateurs dans la Phase II. En réalité, de nombreux Maîtres formateurs ont progressé dans leur carrière et changé de position, les réseaux n'ont pas été formés dans la plupart des pays, et les Maîtres formateurs qui sont également membres de délégations commerciales sont déjà chargés des préparations de négociations, et il ne serait pas raisonnable de s'attendre à ce qu'ils contribuent de façon régulière à des actions de dissémination et de sensibilisation.

198. **Mise en réseau dictée par l'offre.** La sous performance du Module 5 est le reflet les questions qui déterminent une mise en réseau efficace. Le JITAP II a été généreux dans l'attribution de ressources visant à encourager les synergies, la mise en réseau des bénéficiaires, en les aidant avec des outils Web de mise en réseau comme le portail JITAP. Cependant,

Evaluation intérimaire du JITAP II

preuve a été faite du manque de demande et de motivation adéquate des bénéficiaires à se mettre en réseau les uns avec les autres. Cela est partiellement dû à l'apparition de réseaux hébergés dans le cadre du JITAP, à des contraintes de ressources financières pour faire face aux frais associés à la mise en réseau, à un accès Internet inadéquat, etc. Ces restrictions extérieures se traduisent par une faible viabilité de la mise en réseau dictée par l'offre, comme c'est actuellement le cas dans le JITAP.

199. **Adhésion excessive à l'approche intégrée et conjointe.** Même si une grande partie du succès du JITAP est attribuée à l'approche intégrée et conjointe, une agence, au moins, considère qu'elle est excessive. Même s'il y a consensus sur le besoin d'une implication conjointe pour ce qui est de la conception de projet, de la planification / de l'établissement du budget au niveau du programme et des rapports de gestion, il existe un mécontentement et un désaccord lorsqu'il s'agit d'étendre ce principe de mise en commun au niveau de l'organisation de la mise en œuvre détaillée et de la planification de toutes les activités. Tout cela est considéré faire perdre un temps précieux, être du gaspillage de ressources humaines et refléter une structure de gestion sous-déleguée. La délégation de l'autorité et la division du travail, des principes d'accord implicite, sont jugés nécessaires sans cependant remettre en question la mise en commun prévue dans le JITAP.

200. **Principe du consensus obligatoire.** La création d'une approche intégrée et conjointe a été un défi. Les trois agences se sont entendues sur le principe de consensus sur toutes les décisions dans le programme. Il y a eu de profonds différends (en particulier dans les Modules 2 et 5) sur la conception, le champ d'application et les modalités de mise en œuvre, ce qui a retardé les activités du JITAP II en 2003 et en 2004. Des débats houleux en la matière se sont souvent soldés par des concessions faites par les uns aux autres afin que ces derniers accèdent à leurs propres demandes. De tels consensus réticents et tolérés ne peuvent donc pas être considérés comme un accord. D'autres mécanismes démocratiques, dont les décisions à la majorité en l'absence de consensus, doivent être considérés dans la prise de décision d'un programme de la complexité du JITAP.

201. **Coordination et mise en œuvre.** L'efficacité de l'Unité de Coordination du Programme JITAP est partiellement desservie par les mandats qui lui sont donnés et qui se chevauchent : comme la coordination du Programme (la surveillance de la mise en œuvre et la reddition des comptes) et la charge directe de la mise en œuvre de deux des cinq modules. Le fait que ces modules ne soient pas indépendamment prestés par l'Unité de Coordination du Programme et fasse appel aux ressources expertes des trois agences ne fait que compliquer les rôles et les responsabilités. Il doit y avoir une claire démarcation des fonctions de coordination et de mise en œuvre dans le Programme. Cela suppose une reconsidération de la structure de la gestion et de la coordination du Programme. Deux options de structure révisée sont présentées dans les chapitres qui suivent.

202. **Décentralisation des ressources.** Même si la décentralisation est un bon concept, c'est dans les détails que le bas blesse ; le fait est que seuls 2 pays – le Bénin et l'Ouganda – ont à peu près réussi à faire usage de leurs fonds décentralisés dans le JITAP II.

Section 3. Défis à venir du JITAP

203. **Contraintes d'agence pour répondre à la nouvelle demande:** La capacité en ressources humaines des trois agences de mise en œuvre est déjà tendue au maximum pour assumer les engagements de plus en plus nombreux pris aux termes de la nouvelle phase du JITAP. Les cadres autorisés (Budgets normaux) sont à des niveaux critiques à l'OMC et à la CNUCED, et font face à une demande accrue de leurs principales activités de coopération technique, en dehors du JITAP. Cela limitera leur capacité à participer au cadre intégré optimisé et à un JITAP III élargi, à moins que de nouvelles méthodes de prestation ne soient trouvées, et à moins que davantage de personnel ne soit mis à disposition et ne soit financé par le Programme. Cependant, la CNUCED a réussi à obtenir une augmentation de sa dotation en personnel permanent, ce qui lui permettra de recruter davantage de personnes à des niveaux techniques. Une future version du JITAP obligera à réfléchir à des mécanismes de prestation plus efficaces et optimisant les ressources, y compris un mélange de matériel d'apprentissage à distance et de la formation faite en agence, en se basant sur la gradation des compétences admissibles pour chaque type de prestation. L'utilisation de ressources des pays du JITAP serait également essentielle pour certaines activités. Tout cela devrait être considéré dans la phase de la prise d'effet du JITAP III.

204. **Le cadre intégré optimisé:** Etant donné le champ d'action proposé en conformité avec le cadre intégré optimisé, l'état actuel de la coordination (ou d'absence de coordination) entre le CI et le JITAP présage de plus en plus de chevauchements et un empiétement probable du CI sur les interventions de capacité commerciale, comme ce fut déjà démontré dans le cadre du JITAP, sans solutions alternatives. L'absence de synergies entre le JITAP et le CI fait courir le risque que le JITAP soit strictement confiné aux pays africains non PLMD, alors que le CI pourrait ne pas avoir de JITAP- mécanisme équivalent pour les PLMD. Cela pourrait avoir des effets néfastes dans la mesure où cela pourrait affecter la convergence des positions communes africaines en matière de négociations commerciales, une des grandes réussites du JITAP. La maturité à la sortie des anciens élèves des pays PLMD du JITAP serait également affaiblie en l'absence de leur participation dans certaines activités régionales. La fenêtre d'opportunité pour engranger de telles synergies dans la conception d'un CI optimisé ou d'un Document de Programme du JITAP III est assez limitée. L'on court le risque que les donateurs et les agences ne puissent pas ou ne désirent pas conclure une alliance de travail. Les éventuels résultats dépendraient de l'influence et de l'intervention collective des donateurs et des bénéficiaires sur les deux programmes.

205. **Soutenir l'approche intégrée et conjointe:** Ce risque est une retombée probable de l'éventualité des deux risques exposés ci-dessus. Le JITAP a réussi à rassembler les trois agences pour transmettre leur expertise unique ensemble, en même temps et pour les mêmes utilisateurs, même si cela ne va pas sans difficultés et sans des efforts considérables de coordination. Cette approche n'a d'intérêt que si elle est soutenue par une demande accrue, suivie de son endossement dans le cadre du CI optimisé. Sinon, les agences peuvent considérer qu'il leur serait plus facile de se positionner individuellement au sein du CI optimisé. Ce serait là un triste dénouement pour le JITAP.

Chapter VI. Pour aller de l'avant: recommandations

Section 1. JITAP III: Besoins, justifications et champ d'application

Note: Au moment de l'évaluation, le dossier pour le JITAP III avait été préparé et était en discussion entre les trois agences et avait également été présenté aux donateurs. Les évaluateurs, l'Unité d'Evaluation du CCI et l'Unité de Coordination ont décidé que ce dossier ne devait pas être soumis à l'évaluateur, de crainte qu'il n'influence son évaluation. L'évaluateur n'a pas discuté du contenu du dossier avec les personnes interrogées, pas même au moment de clôturer son rapport. En conséquence, les recommandations de ce rapport se basent sur la continuation de la logique actuelle d'intervention du JITAP et doivent être considérées comme des suggestions de l'évaluateur pour l'amélioration de la conception actuelle du JITAP II, et non dans le contexte d'une approche *ab initio* d'une troisième phase du JITAP. En conséquence, les recommandations de l'évaluation et le contenu du dossier du JITAP III ne doivent pas être comparés dans leurs similitudes ou leurs différences d'idées, et tout contraste ou similarité doivent être considérés comme purement fortuites.

206. En tant que programme, le JITAP est opérationnel depuis huit ans, et a atteint ses objectifs avec un certain succès;

- Il existe des preuves tangibles d'une participation accrue des pays africains dans les négociations SCM, comme l'indiquent les positions communes – à la fois bien formulées et bien articulées - de l'Union Africaine à l'OMC.
- Les mécanismes institutionnels de consultation en matière de questions commerciales sont opérationnels et actifs dans tous les pays, avec divers niveaux de reconnaissance juridique. Cependant, l'adaptation nationale des engagements SCM sous forme de législations nationales compatibles est loin d'être satisfaisante.
- Les premières étapes menant à la maturité d'exportation, la prise de conscience de l'exportation et la formulation de stratégie, sont en cours de franchissement dans tous les pays du JITAP.

207. Le JITAP a démontré que les capacités commerciales pouvaient être introduites et optimisées dans les pays en voie de développement et dans les PLMD par le biais d'une approche intégrée et conjointe d'agences spécialisées aux compétences différentes, dans le cadre du spectre du SCM. Cependant, à partir d'un certain point, le renforcement de ces capacités exige des initiatives nationales des pays, afin de développer les mécanismes permettant d'approfondir et d'institutionnaliser le savoir SCM parmi les acteurs clefs du commerce, et de divulguer ce savoir dans les divers groupes de parties prenantes. En conséquence, du point de vue de l'appréciation, la fin du JITAP II peut être qualifiée de bon point de sortie pour les donateurs comme pour les agences, *pour sortir tant qu'ils ont pris de l'avance.*

208. Le JITAP n'a touché que 16 pays africains, dont 10 des 50 PLMD du monde entier. L'expérience du JITAP a créé des attentes dans un grand nombre de pays, et la liste d'attente

Evaluation intérimaire du JITAP II

des pays candidats à une future phase du programme est longue, et comprend des pays situés hors de l'Afrique. Au moment de l'évaluation, le JITAP avait reçu des demandes formelles émanant de 24 pays qui désiraient rejoindre le JITAP, et qui sont en considération initiale. L'Afrique a certes des besoins spéciaux, mais il existe également des besoins considérables d'amélioration de la capacité commerciale qui ne sont pas traités dans toutes les autres régions. Ces besoins ont la même origine: un manque total de familiarité avec les questions de SCM et un faible niveau d'intégration commerciale dans ces pays, à divers niveaux.

209. Même pour les pays actuellement bénéficiaires du JITAP, les négociations commerciales sont un processus en cours, et seules les capacités rudimentaires ont été construites et le public est une petite base de personnes. Dans le cas des PLMD, les challenges de la négociation étaient moindres: les négociations étaient majoritairement non réciproques et n'obligeaient pas les PLMD à prendre des engagements, comme c'est le cas pour les autres pays développés. Cependant, dans les accords régionaux et bilatéraux concernant ces pays, c'est-à-dire l'accord de partenariat économique (APE) avec l'UE, les négociations se basent sur la réciprocité. Si le Cycle de Doha se conclut de manière satisfaisante, il sera justifié de continuer. La mise en œuvre des engagements exigerait de plus grandes capacités pour l'adaptation nationale de ces accords, pour comprendre les implications et pour mettre en œuvre des mesures atténuantes. Même si le Cycle de Doha est un échec, les accords régionaux et bilatéraux continueront très probablement, et il sera nécessaire d'adhérer aux principes généraux et à la discipline de l'OMC.

210. Suite à ces observations, l'évaluateur estime que le JITAP va au-delà du simple Programme spécifique, et est en réalité un système de prestation visant à l'optimisation de la capacité commerciale dans les pays en voie de développement. Il est très probable que les ingrédients du JITAP – repris dans le même Programme ou dans un autre – pourraient également engendrer des résultats cohérents et répétables dans de nouveaux pays. A cet égard, la décision de poursuivre ou de suspendre le JITAP après la Phase II revient à décider de poursuivre ou de suspendre la production commerciale d'une recette ou d'une formule testée pour le traitement d'un symptôme, et non à décider quels patients devraient être traités avec la formulation, et pendant combien de temps.

211. Fort de ces observations, l'évaluateur recommande qu'un JITAP III continue en poursuivant les mêmes objectifs, avec cependant quelques améliorations dans la «formulation». Celles-ci sont décrites dans la section des Modalités qui suit ci-dessous.

Section 2. Modalités

i. Conception du programme

212. Le JITAP III doit trouver le bon équilibre entre trois dimensions différentes: la demande de couverture géographique élargie; l'efficacité de la prestation; et les contraintes de l'offre dans les agences de mise en œuvre. L'évaluateur estime que le juste milieu réside dans un Programme **allégé** (moins d'activités, mais plus concentrées), **plus simple** (prestations et structures de gestion efficaces), et par voie de conséquence, **plus vaste** (empreinte), que le JITAP II, sans pour autant laisser s'effiloche son objectif principal – **le renforcement des**

Evaluation intérimaire du JITAP II

capacités institutionnelles et humaines liées au commerce pour savoir agir face aux opportunités et aux défis de la globalisation.

213. Le JITAP III devrait trouver un juste équilibre entre la couverture géographique et la distribution de ressources trop maigres à cet effet. En la matière, les capacités de prestations de certaines agences sont considérées être des contraintes clefs pour acheminer le JITAP de façon efficace à un grand nombre de bénéficiaires, disons 20 à 24 pays. En conséquence, les futures versions du JITAP devront absolument envisager des partenariats de prestation régionale, conformément aux initiatives prônées par l'OMC dans ses cours de politique commerciale. Ces possibilités existent certainement en Afrique de l'Est et en Afrique du Sud.

214. **Dimension régionale.** L'agenda de plus en plus conséquent des négociations commerciales régionales et bilatérales en Afrique est l'occasion pour le JITAP d'étendre son aide pour traiter de quelques questions spécifiques, comme clarifier les règles d'origine et exercer une sélection entre deux groupements d'union douanière. Cependant, l'on ignore comment L'OMC percevrait une implication explicite dans la coopération technique pour traiter des dispositions commerciales sous-régionales et bilatérales, qui sont des variantes du principe de la NPF. D'autre part, un arrêt ou un ralentissement de la progression des négociations multilatérales peut mener à un commerce régional, au titre de meilleure alternative. La conclusion du Cycle de Doha clarifiera, du moins on l'espère, certaines de ces questions.

Au moment de la conclusion de ce rapport, nous avons reçu la nouvelle de l'échec du Groupe des six pays développés et en voie de développement qui ne sont pas parvenus à un consensus pour progresser et conclure le Cycle de Doha dans le temps qui avait été imparti.

ii. Eléments du programme

215. **Redistribution de Modules.** L'évaluateur recommande un JITAP III à quatre modules. **Trois modules pour l'exécution centralisée**, tous identifiables et correspondant aux domaines de compétences d'une agence, et un **quatrième module décentralisé** devant être mis en œuvre par des réseaux régionaux et nationaux, et non prescrits par Genève. Le module décentralisé fonctionnera purement sur un concept de stimulation, offrant une géométrie variable selon les pays et les régions, mais suivant un modèle standard. Cette redistribution devrait permettre une plus grande simplification des rôles, la délégation des responsabilités, ce qui engendrera une meilleure coordination, et sera un fardeau moins lourd pour les structures dans le pays.

Table 8. Correspondance des modules du JITAP II et du JITAP III

	JITAP II	JITAP III
Module 1	Soutien institutionnel, conformité, Politiques et Négociations du SCM (sous l'égide de la CNUCED)	Soutien institutionnel, conformité, Politiques et Négociations du SCM (sous l'égide de la CNUCED), mais comprendra également des vidéoconférences anciennement dans le Module 5 du JITAP II

Evaluation intérimaire du JITAP II

Module 2	Renforcement des Centres de Référence et des Points nationaux d'Information du SCM (sous la responsabilité de l'OMC)	Renforcement des Centres de Référence et des Points nationaux d'Information du SCM (sous la responsabilité de l'OMC) ; pour ajouter de nouveaux contenus de mise en œuvre et à d'application nationale des accords de l'OMC
Module 3	Optimisation des réseaux et de la connaissance du SCM (sous la responsabilité de la Coordination du Programme)	La mise en œuvre de la Stratégie d'exportation (sous la responsabilité du CCI) construite à partir de l'identification / la détermination de priorité du secteur, la, formulation, traite de questions SPS et OTC au niveau du produit dans les marchés clefs, et des solutions.
Module 4	Stratégies de produits et de services (sous la responsabilité du CCI)	Réseau du JITAP (décentralisé dans des entités nationales ou régionales, pour conclusion de marché avec petite surveillance exercée par la Coordination du Programme) ; cela reprend les Modules 3 et 5 du JITAP II, sauf les vidéoconférences prévues au Module 1.
Module 5	Synergie de mise en réseau et de Programme (sous la responsabilité de la Coordination du Programme)	

216. **Module 1: Soutien institutionnel SCM.** Le Module 1 devrait avoir pour cible des bénéficiaires qui constituent un noyau de négociateurs - un cadre de fonctionnaires des principaux ministères, des professionnels techniciens (personnes techniciennes dans des institutions reconnues de soutien commercial et technique) et des praticiens du commerce. Leur nombre ne devrait pas excéder 25 à 30 personnes par pays, et ces personnes deviendront les références de leur pays en matière de questions SCM. Le contenu de la formation pourrait avoir deux niveaux: une composante de base pouvant être inculquée par le biais d'une combinaison d'apprentissage en ligne et de tutorat; et une composante «supérieure» enseignée par des experts, sur une base régionale – comme dans le JITAP II. La composante supérieure comprendra du matériel remis à jour concernant les nouvelles questions de commerce, et se concentrera sur les négociateurs commerciaux. Dans les nouveaux pays du JITAP, les sous-comités du CII pourraient également fournir un compendium de tous les dossiers techniques déjà préparés dans le cadre du JITAP I et II sous la supervision de la CNUCED, et qui serviront de matériel de référence. Ensuite, seules des recherches correspondant à des questions de négociation spécifiques devront être entreprises par les nouveaux CII. Il devrait s'agir de problèmes de soumissions techniques aux CII, qui sont souvent académiques et destinés à la

Evaluation intérimaire du JITAP II

recherche, et qui ne fournissent pas de contributions d'actionnement pour la formulation de politique ou les positions de négociation.

217. L'évaluateur recommande également que la portée du Module 1 soit optimisée grâce à de petites innovations, comme par le développement de reproductions audio-visuelles de tous les ateliers et programmes de formation, soumises à droits d'auteur par les agences respectives, et enregistrées en tant que matériel de référence pouvant être utilisé par les structures du JITAP –les CII, les universités, les réseaux SCM, etc., comme pour le cas des outils d'information commerciale actuellement fournis par les agences. Ce matériel peut être distribué par le biais des CII et des universités au titre de matériel préparatoire ou d'outils d'entraînement pour les formateurs. De telles mesures aideront à institutionnaliser le contenu JITAP, qui continuera à évoluer au fur et à mesure du développement de nouveau matériel par les agences.

218. Les vidéoconférences régionales, dont les principaux participants sont des négociateurs commerciaux et des membres clefs du CII, devraient être subsumées aux termes du Module 1, car elles sont thématiquement liées aux négociations, plutôt qu'au processus de dissémination du Module 5. Si les procédures administratives se révèlent être lourdes pour l'agence de mise en œuvre, la mise au point financière de ces événements pourrait être assurée par l'unité de Coordination unit, comme c'est le cas actuellement.

219. Les personnes ressources clefs dans les « anciens élèves » du JITAP, c'est-à-dire des pays sortants, devraient être admissibles pour participer à toutes les activités du Module 1 dans le JITAP III, dans la mesure où elles seraient à même de trouver un financement raisonnable pour participer. Les synergies avec d'autres programmes ATC devraient garantir la couverture des frais de participation. Cela permettrait aux « anciens élèves » de bénéficier des nouvelles connaissances transmises dans le cadre du JITAP, tout en prévenant la duplication/prolifération d'activités similaires au JITAP dans ces pays sous prétexte que le JITAP n'offre plus de soutien à leurs besoins de capacité.

220. **Module 2: Renforcement des points d'Information commerciale.** Le nombre de points d'Information devant être ouverts aux termes du JITAP mérite d'être reconsidéré, étant donné que le champ d'application du Module 2 ne consiste qu'à fournir du hardware et de la documentation de base, et de l'orientation de gestion de document. Le financement du Module pourrait être redistribué pour permettre aux pays de faire une dotation aux PNI et aux RC pour garantir qu'au moins certains d'entre eux soient fonctionnels dans des conditions acceptables : bonne connexion Internet, équipe technique qui répond aux notifications et aux clarifications, et des programmes de travail en liaison avec les sous-comités du CII, les secteurs prioritaires d'exportation pour lesquels les stratégies ont été formulées, et les réseaux SCM. L'évaluateur met particulièrement l'accent sur le niveau prescrit de connexion (financé par les homologues) en tant que condition préalable à tout CR et PNI. Le coût et la qualité de la connexion Internet ne peuvent pas constituer des excuses pour ne pas avoir de point d'information commerciale, et le JITAP ne devrait pas financer d'équipement tant que le problème n'est pas résolu.

221. L'endroit choisi pour implanter le point d'information des services doit être reconsidéré en particulier: de l'opinion de l'évaluateur, il devrait se situer dans un organe multi secteurs, et non dans l'organe d'un seul secteur comme l'Office du tourisme. Il serait idéal de l'implanter dans l'Agence de Promotion à l'Exportation, qui est une agence officielle et qui peut délivrer

Evaluation intérimaire du JITAP II

des notifications ou répondre officiellement aux demandes. Les Services du PNI peuvent s'installer dans le propre Centre de Référence des Affaires, ce qui ajouterait de l'équipement qui viendrait compléter celui du Centre, et qui permettrait également aux utilisateurs d'interagir avec le personnel lié à l'agence de promotion de l'exportation, dans l'hypothèse où les services seraient également du domaine de la même agence. Au Bénin et en Ouganda, le PNI se trouve dans le secteur privé, ce qui lui donne l'avantage d'une plus large représentation des services, mais qui présente également des inconvénients. Le principal désavantage est qu'à long terme, l'organe d'un secteur privé ne peut pas obtenir de reconnaissance internationale au titre d'agence officielle avec imprimatur du gouvernement, pour émettre ou répondre à des notifications commerciales, pour mettre en œuvre des mesures ou certifier des exigences internationales, qui sont des fonctions gouvernementales.

222. Dans plusieurs pays, il est superflu de créer des points d'Information D'ADPIC dans le cadre du JITAP, car ces pays suivent des règles régionales communes (OAPI etc.) en termes de DPI, et sont déjà dotés de toute la documentation importante de l'OMPI et de l'OAPI pour mettre en œuvre l'enregistrement de DPI sur leur territoire. L'OMC a très peu à offrir au PNI D'ADPIC, si ce n'est du hardware et de la documentation de base qui peut s'avérer trop générale pour des bureaux de DPI. Il est par conséquent probable que les PNI D'ADPIC n'aient de sens que dans des pays non OAPI, mais non sans examiner les raisons de la non affiliation dans un organe régional.

223. La mise en œuvre des accords de l'OMC sous forme de législation nationale applicable est loin d'être satisfaisante dans les pays du JITAP. Outre la lenteur de la ratification des projets de loi par le Parlement, il existe des problèmes d'ordre technique, ainsi que relaté par des personnes liées aux organes techniques et aussi aux agences chargées de la préparation des textes juridiques. La rédaction de législations de mesures commerciales OTC, SPS, ADPIC, (par exemple des lois antidumping) exige des aptitudes à la fois juridiques et techniques, et une orientation et une formation communes des comités de rédaction (idéalement composés de techniciens et de juristes) en rapport avec le sujet. Le JITAP II n'a pas considéré cet aspect, qui deviendra de plus en plus critique, en particulier pour la mise en œuvre du Cycle de Doha. En comparaison, les pays du JITAP I ont été en mesure d'introduire des lois sur l'Evaluation en douane, l'ADPIC, dans le cadre de clusters spécifiques. L'Ouganda a également eu recours au soutien de donneur (USAID) pour optimiser les capacités de sa Commission de Réforme du Droit afin d'introduire le respect de la législation de l'OMC pour un certain nombre de sujets. Le Module 2 du JITAP pourrait considérer ces éléments de capacité supplémentaire, au même titre que la mise à disposition en temps et en heure de centres de référence et de points d'Information.

224. **Module 3. Optimisation de la maturité d'exportation** (Module 4 des stratégies d'exportation de secteur dans le JITAP II). L'évaluateur recommande de renforcer ce module en y ajoutant trois éléments : une formation spécifique visant à approfondir les concepts de formulation de stratégie ; l'incorporation de techniques de préparation de proposition de projet ; et la mise en contexte au niveau du secteur / produit des questions d'accession au marché, en particulier les mesures non tarifaires. Le document de stratégie devrait être refléter les choix stratégiques faits d'après l'analyse : la dimension de l'ajout de valeur à rendre prioritaire dans un secteur, les choix de marchés des produits et d'options, le coût de la mise en œuvre de diverses options, et le choix final dans la mesure des ressources financières disponibles. Le

Evaluation intérimaire du JITAP II

225. Développement de compétences en matière de propositions de projet permettrait de présenter des soumissions plus faciles à transformer en action et plus bancables, que ce soit dans le cadre de financements bilatéraux ou dans celui du Window II du CI. Cela augmenterait les synergies du JITAP avec des programmes d'autres donateurs dans les pays participants. La Phase III du JITAP devrait également considérer fournir au moins quelques études fer de lance des experts régionaux, objectivement sélectionnées par les agences de mise en œuvre.

226. Les solutions aux barrières d'accès au marché dépendent beaucoup du marché et du produit, et ne sont pas faciles à comprendre pour les exportateurs individuels. Elles supposent une concentration totale sur le marché du produit, et le CCI doit prendre cet élément en compte pour adapter le SCM au secteur privé, du moins pour ce qui concerne les secteurs d'exportation identifiés. L'illustration typique pourrait être pour le CCI de mettre à disposition des experts SPS et OTC pour se rendre dans un pays infesté de mouches des cerises dans les mangues, et prescrire un code de pratiques pour que la chaîne de valorisation de l'exportation obéisse aux réglementations du marché visé (le Japon, par exemple). Ou, autre exemple, d'aider au plan de mise en œuvre visant à appliquer les nouvelles réglementations des emballages destinés à l'exportation, conformément aux Normes internationales pour les mesures phytosanitaires (NIMP 15), qui exigent des emballages en bois traité selon des mesures approuvées. Cela constitue actuellement une spécialisation émergente du CCI, mais son potentiel est considérable pour le CCI dans l'univers ATC, et peut renforcer la position du CCI en tant qu'agence de développement de la capacité commerciale sur le terrain. Dans une large mesure, cela remplacera également le format de la dissémination généralisée et les actions de sensibilisation qui ont été tentées, sans grand succès, dans le JITAP II.

227. **Module 4. Les réseaux du JITAP** (Combinaison des Modules 3 et 5 du JITAP II). L'évaluateur propose un point de départ conceptuel dans le JITAP III en matière de mise en réseau et d'activités de dissémination, en rendant l'approche incitatrice plutôt que normative, comme ce fut le cas dans le JITAP II. Ce module cofinancera ou soutiendra des activités spécifiques d'intérêt pour le JITAP, qui devront être entreprises par les entités régionales ou nationales ayant un intérêt spécifique dans l'analyse et/ ou la dissémination de questions SCM auprès d'un vaste éventail de parties prenantes. Toutes les activités de ce module seront soutenues par des fonds décentralisés. Ces activités seraient typiquement dans la nature du soutien du pays aux activités du JITAP, outre leur portée et leur dissémination.

228. Le soutien des pays du JITAP pourrait inclure:

- Le développement et la maintenance d'un site web national qui informe au sujet de toutes les activités du JITAP dans le pays, en utilisant les lignes directrices et le format prescrits par le design Multi portail déjà achevé dans le JITAP II.
- La création / remise à jour d'une base de données (de grande qualité) des personnes ressources nationales sur base de critères stricts d'embauche et d'implication / de contribution réelle dans des questions commerciales – y compris d'anciens négociateurs commerciaux, des consultants nationaux et régionaux travaillant sur des projets TRTA, des professeurs universitaires spécialisés dans les questions de commerce, et des praticiens du commerce (exportateurs clefs dans les secteurs prioritaires, les agents techniques d'entités de certification et de normes, etc.).
- Liens avec les structures institutionnelles du JITAP:

Evaluation intérimaire du JITAP II

- Convenir de réunions de consultation des Points d'Information et des Centres de Référence avec les parties prenantes du monde des affaires, les exportateurs sur les implications des réglementations majeures notifiées par le pays et par les partenaires commerciaux clefs
- Convenir de réunions de dissémination deux fois par an sur l'état des négociations commerciales et également sur les défis et les priorités commerciales émergentes - réunion des membres du CII et des délégués commerciaux
- Sélectionner les experts régionaux et nationaux pour élaborer des dossiers techniques sur des sujets spécifiques du moment et qui intéressent parties prenantes privées et celles identifiées par les CII, en se basant sur des demandes de propositions dont la liste figure sur le Portail du JITAP
- Afficher le contenu technique des questions SCM; et fournir des liens vers les bases de données spécialisées nationales, le portail du JITAP à Genève et le site web du JITAP dans le pays.
- Mettre à disposition des personnes ressources pour des échanges techniques avec d'autres pays du JITAP et dans le cadre d'autres programmes ATC

229. Cet ensemble d'activités (illustratif, mais non exhaustif) aiderait la mise en œuvre du JITAP dans le pays en épaulant quelques responsabilités des Points focaux surchargés, et qui cependant travaillent en étroite collaboration avec les structures du JITAP. Les candidats idéaux pour ces activités seraient: les chambres of commerce / associations d'affaires du secteur privé, les nouveaux réseaux SCM formés dans les pays du JITAP; ou même certains Centres de Référence entreprenants, en particuliers les Centres de Référence des Affaires. En faisant le lien entre ces entités, les activités du programme et la gestion du site web, il est possible d'aider ces entités avec des ressources humaines essentielles et une connexion sur le web pour la durée du programme ou du contrat, sans créer des coûts permanents pour le gouvernement ou pour les propres entités. En outre, une offre compétitive inciterait les bénéficiaires du secteur privé à offrir un certain niveau de partage des frais, et le JITAP n'aurait pas à financer tous les coûts, comme l'attendent plusieurs Points d'Information.

230. La sélection des bénéficiaires pourrait se faire sur une base d'**appels d'offre** lancés sur le portail du JITAP, avec des fonds à attribuer exclusivement aux pays ayant développé des propositions qualifiées remplissant un certain nombre de critères. Le JITAP III peut en effet prévoir un **fonds d'incitation**, qui peut être utilisé de façon productive, en se fondant sur la demande réelle et sur l'entreprise plutôt que de prescrire une structure rigide et commune pour la mise en réseau et le partage de l'information entre tous les pays partenaires avec des coûts considérables pour Genève. Pour les candidats entreprenants, cela signifierait un niveau raisonnable de fonds décentralisés pour des activités dans le cadre du JITAP, à condition que la demande et l'engagement aient été identifiés.

231. Tous les Anciens élèves des pays (sortants) devraient également être admissibles pour participer au Module de mise en réseau, et pouvoir accéder au fonds d'incitation. Cela prouverait l'état des structures du JITAP dans ces pays, et faciliterait également le déploiement de personnes ressources de pays existants pour soutenir les activités du JITAP dans les nouveaux pays du JITAP.

Evaluation intérimaire du JITAP II

232. L'utilisation d'un fonds d'incitation peut être perçue comme un test de la motivation : sa faible utilisation serait le signe d'un manque de demande et de motivation de la part du secteur privé et des parties prenantes ordinaires pour s'engager dans des questions SCM, ce qui serait une information précieuse pour le JITAP pour limiter son intervention à l'essentiel, c'est-à-dire à l'optimisation des capacités des négociateurs et au soutien des parties prenantes clefs de l'exportation dans les secteurs prioritaires. Parallèlement, si quelques pays deviennent actifs dans la gestion des réseaux nationaux du JITAP, nonobstant le fonds d'incitation, un réseau régional ou sous-régional deviendrait chose possible, comme étape suivante.

233. **Activités de dissémination d'animation:** Cet ensemble d'activités, idéalement entreprises par des institutions académiques compétentes, chercher à construire à partir du matériel de formation fourni par les agences de Genève, et de l'adapter à la réalité locale, selon les groupes de parties prenantes concernés. Les activités pourraient inclure.

- Le développement de curricula SCM pour les programmes universitaires et des programmes de développement de l'exécution (ces derniers auraient dû être entrepris à la suite des activités dans les pays du JITAP I, mais ne l'on pas encore été) sur base des kits de formation déjà développés dans le JITAP II et du contenu des ateliers régionaux de formation exécutés par les agences de Genève.
- Le développement du contenu local en matière de SCM pour des produits et des secteurs d'affaires spécifiques, et souligner l'importance de ces questions commerciales pour les différents éléments de la chaîne de valorisation de ces produits et de ces secteurs.

Le Programme pourrait soutenir les frais en personnes ressources et en adaptation du contenu, mais pas les frais de participation, qui doivent être financés par les participants ou par les autres donateurs.

234. **Le multi portail du JITAP.** Le développement d'un multi portail du JITAP est actuellement en cours dans le JITAP II. L'évaluateur recommande fortement de ne pas se précipiter pour la mise en service du portail et des relais nationaux – ce qui engendrera des frais de l'ordre de 500.000 dollars US – au vu des observations de l'état actuel de l'infrastructure Internet et du niveau actuel d'utilisation du portail du JITAP, qui indiquent un sérieux manque de motivation et d'intérêt parmi les pays du JITAP pour utiliser des outils de la mise en réseau basés sur le web pour partager les informations. A court terme, l'utilisation du portail et d'autres moyens électroniques est susceptible de rester limitée à cause de la faible pénétration et le coût élevé de l'accès Internet dans la plupart des pays du JITAP.

235. Il est facile de créer des relais informations nationaux sous la forme prévue par le Multi Portail, en particulier si les coûts doivent être supportés par Genève. Mais les relais auraient un constant besoin de création et de mise à jour du de contenu à la charge des partenaires de mise en œuvre du module. Il n'est pas raisonnable d'espérer un même niveau d'intérêt et d'engagement de la part de tous les homologues dans un tel arrangement. C'est suite à ces préoccupations qu'un fonds d'incitation a été proposé. Si les relais nationaux devaient être créés avant ou sans le développement des sites de contenu en premier lieu, le Multi Portail courrait le risque de devenir un simple relais à quelques branches. En conséquence, la création réussie d'un nombre seuil de sites nationaux d'information du JITAP, avec un contenu dynamique grâce à l'utilisation du fonds d'incitation, devrait être considérée être une condition préalable obligatoire au lancement d'un portail multi-pays à Genève. Pour ce, les résultats de

Evaluation intérimaire du JITAP II

l'étude de faisabilité peuvent être utilisés pour développer une spécification standard pour les plateformes web et une matrice standard pour les contenus devant être affichés sur tous les sites nationaux du JITAP, afin qu'ils soient tous compatibles une fois mis en réseau. Pour commencer, de simple hyper links suffiraient à fournir de références aux sites web du réseau du JITAP. Ces hyper links pourraient également être affichés sur le portail du JITAP à Genève.

236. Une façon de catalyser l'usage plus fréquent du **portail du JITAP est de le positionner en tant qu'outil de gestion plutôt qu'en tant qu'outil d'information**. De nombreuses informations du programme auxquelles les parties prenantes n'avaient pas accès à partir des Points Focaux, comme par exemple les listes AFE, les budgets et les délais, en étant disponibles sur le portail, pourraient directement fournir des informations à toutes les personnes intéressées par les activités du JITAP. De façon similaire, les enregistrements pour les activités, ou même des budgets et des listes d'activités des pays, des listes de programmes, et même des matrices de rapport de progression sont plus facilement gérables et moins coûteux sur le Portail que via fax, courriels et lettres. Dans le JITAP III, les appels à propositions pour les activités décentralisées peuvent être utilisés comme des incitations supplémentaires pour que les personnes connectées au programme utilisent régulièrement le Portail.

Section 3. Couverture de pays et critères de sélection

237. Le JITAP est actuellement un programme centré sur l'Afrique, qui couvre à la fois les pays PLMD et les pays non PLMD. Il y a une grande demande de la part des pays africains pour être inclus dans le JITAP. Au total, 24 pays se sont présentés pour cette couverture, dont 16 PLMD. La liste est la suivante : Angola, Burundi, Tchad, Congo, Djibouti, Ethiopie, Erythrée, Gambie, Guinée, Lesotho, Madagascar, Niger, République Centrale, Rwanda, Soudan et Togo (pour les pays PLMD) ; Congo, Egypte, Gabon, Iles Maurice, Maroc, Nigeria, Afrique du Sud et Zimbabwe (pour les pays non PLMD). Les pays arabes ont fait la demande d'un programme du type du JITAP.

238. Pour le JITAP III, la priorité actuelle donnée à l'Afrique devrait se maintenir étant donné l'importante présence de pays PLMD, la part faible et en déclin de l'Afrique dans le commerce mondial, les nombreuses demandes d'adhésion et sans négliger les avantages que présente la contiguïté en termes d'opportunités commerciales et aussi de développement de capacité commerciale. Les donateurs sont toujours intéressés par l'Afrique, et les financements sont plus probables pour l'Afrique que pour les autres régions.

239. Si les ressources le permettent, le JITAP III devrait inclure au moins 16 pays, comme dans le JITAP II, et idéalement 20 à 24 pays. Les critères de sélection devraient inclure un équilibre entre les régions, et aussi les langues, et, idéalement, la nouvelle liste devrait inclure au moins un pays qui soit capable d'assumer un rôle de leadership régional en soutenant des événements de réseau et la logistique pour la transmission régionale des contenus du programme. L'Afrique du Sud et le Nigeria, tous deux candidats, font figure de bonnes options.

240. Critères de sélection.

- Il devrait y avoir une représentation égale de pays PLMD et de pays non PLMD. Au sein des pays PLMD, la préférence devrait être donnée aux pays qui entrent ou qui viennent d'entrer dans le CI, afin de tirer profit au maximum des synergies entre les programmes.

Evaluation intérimaire du JITAP II

- Conditions préalables : des conditions préalables plus strictes devraient être imposées en termes d'engagement politique de reconnaissance juridique des CII (comme des mesures menant à une décision ministérielle et à un projet d'acte législatif) ; et un financement d'homologue suffisant pour garantir la dotation en personnel essentiel au CII, et en personnel essentiel au RC, et un niveau garanti d'accès à l'Internet et de qualité d'accès pour toutes les agences homologues et les points d'information commerciale. Tout cela devrait exister avant l'acheminement de tout contenu de programme.

Section 4. Enveloppe financière

Les exigences financières du JITAP III dépendront de la conception et des contenus finaux, ainsi que du nombre de pays participants. Le JITAP II avait alloué une moyenne de 500.000 dollars US par pays sur une durée de plus de 4 ans. En se servant de ces données comme repère pour le JITAP III, en particulier après avoir zélé pour une meilleure efficacité de prestation et une utilisation judicieuse des fonds décentralisés, le JITAP III devrait coûter entre 11 millions et 16 millions de dollars US, en se fondant sur une programmation de soit 16, soit 24 pays, ainsi qu'illustré ci-dessous. Cependant, ces projections ne sont que des indications et ne doivent pas être considérées comme une recommandation pour la taille du JITAP III, étant donné que certaines recommandations faites dans cette évaluation auront des implications financières si elles sont mises en œuvre.

Table 9. Financement du JITAP III, ambitieux, basé sur 24 pays

Description	Par pays	Période	Nombre de Pays	Coût total US\$
Construction de capacité Modules 1,2 et 3	\$300.000	2 ans	24	7.200.000
Fonds décentralisés	\$ 50.000	3 ans	24	1.200.000
Fonds d'incitation pour la mise en réseau et les synergies	\$75.000	3 ans	40 (inclut 16 pays anciens élèves)	3.000.000
Coût de gestion du Programme	-	3 ans	-	4.500.000
Total				15.900.000

Table 10. Financement du JITAP III, conservateur, basé sur 16 pays

Description	Par pays	Période	Nombre de Pays	Coût total US\$
Construction de capacité Modules 1,2 et 3	\$300.000	2 ans	16	4.800.000
Fonds décentralisés	\$ 50.000	3 ans	16	800.000
Fonds d'incitation pour la mise en réseau et les synergies	\$75.000	3 ans	32 (inclut 16 pays anciens élèves)	2.400.000
Coût de gestion du Programme	-	3 ans	-	3.000.000
Total				11.000.000

Evaluation intérimaire du JITAP II

Section 5. Gestion du programme

241. La restructuration de la Structure de Coordination du Programme est une priorité absolue pour qu'un possible JITAP III remplisse son potentiel. En cause, un besoin de plus de clarté sur les questions suivantes:

- Devrait-il s'agir d'une unité de Coordination ou devrait-on s'orienter vers une Unité déléguée à la mise en œuvre du Programme ?
- Devrait-il y avoir un mélange des responsabilités de la mise en œuvre et de la coordination ?
- Que devrait-il coordonner et à quel niveau la coordination est-elle nécessaire ?
- Quelles devraient être la taille et la structure organisationnelle ?

L'évaluateur a reçu de nombreux points de vue divergents sur ces questions de personnes clés liées aux trois agences du JITAP, ainsi que du Coordinateur du Programme. En se fondant sur ces opinions, il se dégage au moins deux alternatives, qui sont avancées pour le bénéfice de la sagesse collective et pour être débattues dans les agences. L'évaluateur ne souhaite pas se prononcer sur l'une ni sur l'autre, car c'est aux agences qu'il appartient de décider de l'option la plus faisable, ou de considérer d'autres dispositions.

242. **A. Unité de coordination du programme.** Cela signifierait une entité qui ne joue pas un rôle direct dans la mise en œuvre des activités dans le pays, sauf en qualité de facilitateur entre agences et bénéficiaires. Ses principales fonctions lors de la mise en œuvre consisteraient à : compiler les plans de travail et les budgets, surveiller l'exécution des activités et régler les urgences dans les missions de terrain, contrôler, et rapporter à la structure de l'autorité. Les détails du contenu et de la prestation des modules individuels seraient de la responsabilité directe des trois agences, même si le calendrier des actions conjointes était décidé avec l'unité de coordination. Pour qu'une telle structure exécute le JITAP III, l'unité de coordination a besoin d'au moins un employé pour 6 à 8 pays pour une coordination efficace avec le point focal dans les pays et dans les trois agences. L'unité de coordination aura également besoin d'assez de personnel pour s'occuper des contractants et des communications pour le Coordinateur. Cette option signifierait un renforcement substantiel de la mise en œuvre et le du contrôle dans les agences de mise en œuvre. Cet arrangement est représenté dans la Figure 4.

243. **B. Unité de mise en œuvre du programme / Unité de gestion.** L'autre option est de transformer l'actuelle structure en unité déléguée à la mise en œuvre, pleinement responsable de la supervision de l'exécution du programme sur le terrain, y compris la coordination des contributions des agences. Avec la responsabilité déléguée de la mise en œuvre, la coordination serait une fonction interne à l'unité, avec des fonctions régulières de rapport aux agences et aux structures gouvernementales, même si les capacités internes des agences devraient d'abord être utilisées pour la mise en œuvre, mais pas uniquement. Les décisions clés, comme les budgets et les allocations de ressources, les plans de mise en œuvre du pays, etc. devraient être approuvés par le JSM/SL. Dans une telle structure, l'Unité de mise en œuvre serait dirigée par un Directeur de Programme ou par un Chef de la Direction. Idéalement, toutes les agences devraient déléguer leur soutien existant de point focal à l'Unité de mise en œuvre, qui serait responsable du suivi et de l'exécution de leurs modules respectifs conjointement avec les divisions respectives des agences. Cet arrangement est représenté Figure 5.

Evaluation intérimaire du JITAP II

244. Le JITAP devrait adopter le principe de «majorité explicite» sur des sujets centraux comme la conception du contenu du programme et les mécanismes d'exécution, plutôt que de forcer au « consensus » qui à la fin ne résulte pas en propriété. Pour les questions où le consensus entre agences ne prévaut pas, les décisions devraient être soumises au vote majoritaire dans un comité de sept, comprenant peut-être 2 représentants de donateurs et deux représentants de bénéficiaires, même si cela ne semble pas être nécessaire étant donné le niveau de spécialisation des activités du JITAP. Une telle association serait cependant utile à la synergie entre le JITAP et d'autres ATC, comme le CI. Dans la mesure du possible, tout cela devrait se faire électroniquement (e-poll) plutôt que de créer une structure formelle supplémentaire.

245. L'administration financière du programme doit être optimisée dans l'intérêt de la transparence, et en particulier, les écarts budgétaires devraient être immédiatement rapportés avec justification, et non pas soumis à une régularisation *post facto* sans analyse rigoureuse des causes des écarts. Les réunions de JSM devraient se pencher sur les prix d'inventaire des dépenses et sur les résumés financiers, qui devraient être inclus dans les items formels de l'agenda.

246. La relation entre le JITAP et le cadre intégré optimisé devrait être cimentée en mentionnant de façon explicite dans les documents finaux du JITAP III et du cadre intégré optimisé:

- La reconnaissance formelle du JITAP en qualité de mécanisme d'exécution de capacité commerciale aux termes du cadre intégré optimisé; et
- L'adoption formelle de la Coordination Inter-Programme entre le Groupe de Travail du CI et le Mécanisme d'orientation conjoint au niveau technique de Genève.

Le Mécanisme d'orientation conjoint et le Secrétariat du CI devraient se réunir au moins tous les 6 mois, pour échanger les plans de travail pour les pays. Les plans d'activité doivent, au minimum, s'échanger par courriels, et les clarifications ou les demandes de coordination doivent être exprimées pour ordonner les activités spécifiques comme la DTIS, la formulation de secteur de stratégie, etc., dans un même pays.

Figure 4. OPTION 1. PROPOSEE – UNITE DE COORDINATION DU PROGRAMME

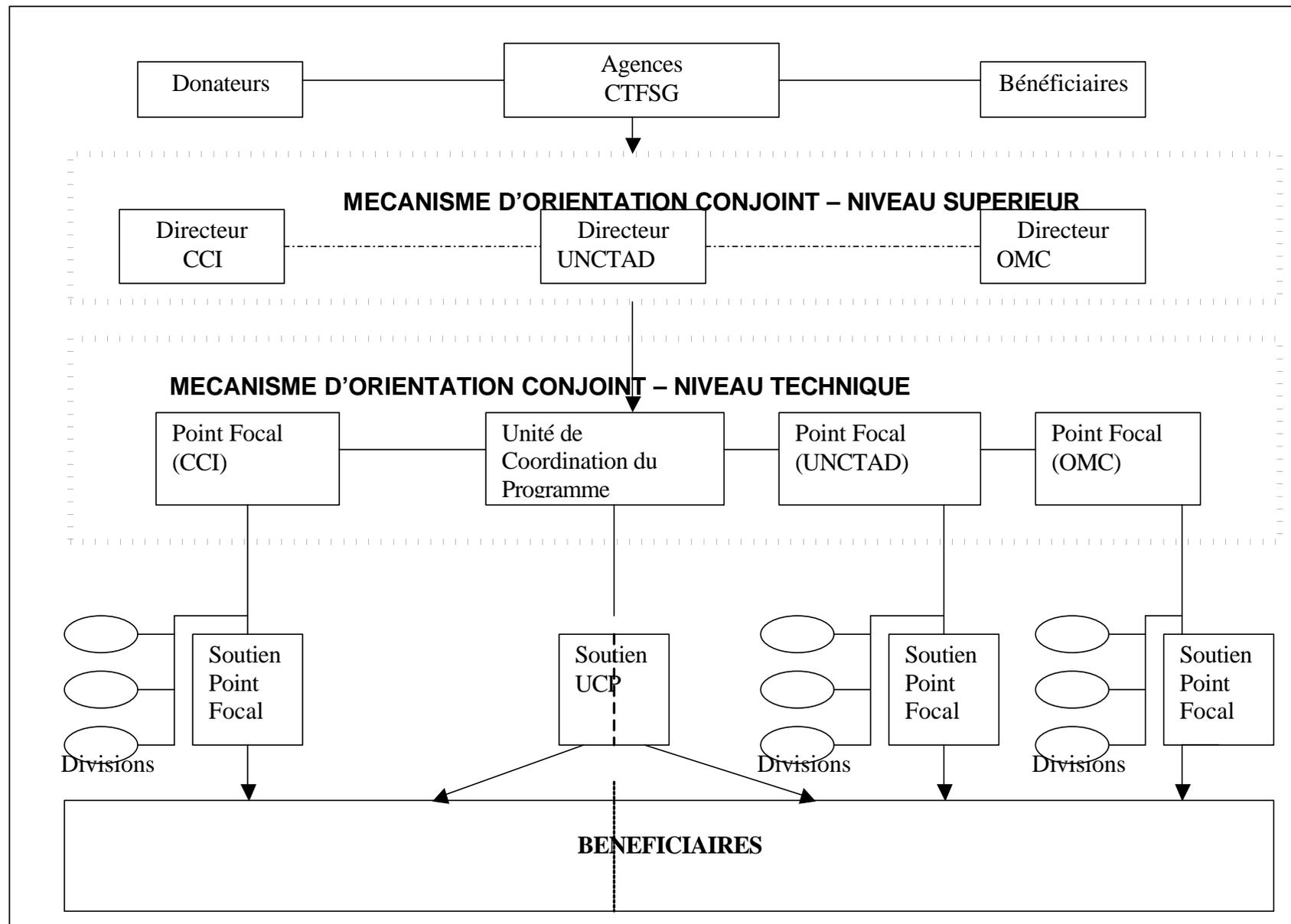
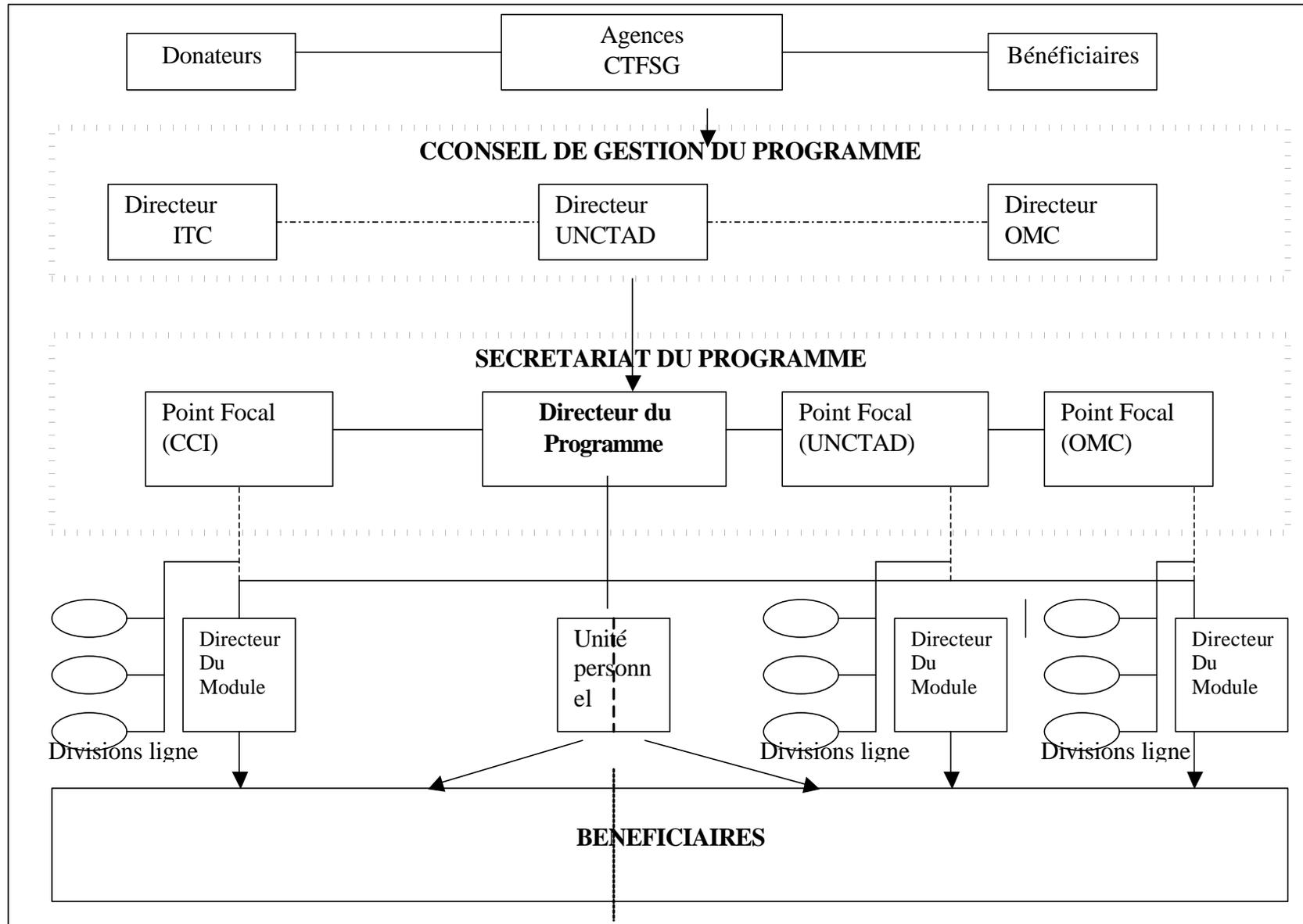


Figure 5. OPTION 2. PROPOSEE – UNITE DE MISE EN OEUVRE DU PROGRAMME



Evaluation intérimaire du JITAP II

Annexe 1. Résumé des résultats, conclusions et recommandations basées sur les rapports nationaux d'évaluation

Tableau A.1 Résumé des résultats des pays francophones en Phase II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
Pertinence du concept et de la formulation du Programme pour traiter des défis et des besoins clefs de l'intégration commerciale	La participation du Cameroun au JITAP en 2002, coïncide avec la mise en œuvre de réformes structurelles et de stratégies de réduction de la pauvreté soutenues par des institutions financières internationales. Le désengagement de l'Etat du secteur productif, la création d'organes de réglementation, la libéralisation des importations et le rôle optimisé du secteur privé dans la formulation de la politique économique ont été les principales caractéristiques de cette période.	L'intégration du Mali dans le SCM est perçue comme une priorité de même que des mesures internes concernant en particulier les questions de pauvreté. Seule une minorité de parties prenantes comprend que le commerce exerce un impact sur la réduction de la pauvreté. Les parties prenantes dotées de capacités intellectuelles comprennent la portée du contenu du JITAP. Toutefois, cette catégorie constitue une minorité dans le pays, et est assez peu motivée. En règle générale, les personnes sans instruction ne comprennent pas les subtilités du programme. Les personnes qui s'occupent de produits pour l'exportation – comme les femmes qui produisent le beurre de karité – comprennent son importance et participent aux formations pour s'informer sur les exigences internationales.	Le JITAP a commencé au bon moment, puisque le CI avait identifié depuis 2001 une série de priorités de développement mais sa mise en œuvre a connu des débuts modestes. Dès lors, les questions traitées par le JITAP sont d'une grande pertinence pour la Mauritanie, en termes de besoins, en particulier pour ce qui concerne la réduction des barrières techniques au commerce et le soutien aux exportateurs, en tirant davantage parti des marchés internationaux.	Depuis ses débuts, en 2003, le JITAP a fait intervenir les principaux acteurs pertinents dans son développement conceptuel. En conséquence, ses objectifs ont correspondu aux besoins du pays en termes de questions de SCM, tels qu'ils avaient été identifiés en 2003. Toutefois, le JITAP n'a pas été en mesure de s'adapter à, ni de faire partie de, la nouvelle Stratégie de croissance accélérée, lancée en 2006.
Intégration du Commerce dans l'Agenda et les Politiques de développement national	La dimension commerciale figure dans 3 des 7 lignes stratégiques définies par le PRSP, à savoir : la	Le Cadre stratégique pour la réduction de la pauvreté 2002-2006 n'inclut spécifiquement aucune	L'intégration de la dimension commerciale dans la politique de développement du pays est bien avancée, avec l'insertion	Depuis 2001, le Sénégal a élaboré une stratégie pour le développement et la promotion des exportations, il

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
	promotion d'un cadre macro-économique stable, le renforcement de la croissance par une diversification économique et l'accélération de l'intégration régionale.	intervention spécifique au commerce, le révélant comme moteur de croissance.	de quatre objectifs principaux liés au commerce dans le PRSP du pays pour la période 2002-2004 : (a) politiques pour améliorer la compétitivité, (b) facilitation du commerce, (c) soutien institutionnel au développement du commerce et, (d) soutien pour le développement des secteurs de l'exportation.	a défini un plan d'action pour le commerce qui soutient les objectifs définis dans le PRSP et, en 2005, a lancé une Stratégie de croissance accélérée afin de soutenir la croissance et réduire la pauvreté, par la définition de cinq secteurs prioritaires offrant un potentiel de richesse et de création d'emploi :
Mise en œuvre Arrangements et Prestation des activités	En termes généraux, la mise en œuvre est satisfaisante pour ce qui concerne les activités programmées pour les Modules 1 et 3. La mise en œuvre dans le Module 2 est insatisfaisante avec le seul centre de référence du secteur gouvernemental étant opérationnelle. Les secteurs visés par les stratégies d'exportation dans le cadre du Module 4 ont été identifiés. Aucune activité n'a été réalisée dans le cadre du Module 5.		Un plan d'action détaillé dans le cadre de chacun des cinq Modules a été élaboré, sur base des objectifs identifiés dans le JITAP.	Taux de prestation : Module 1 = 44% ; Module 2 = 55% ; Module 3 = 32% ; Module 4 = 10% ; Module 5 = 5%.
Engagement des parties prenantes	Le niveau d'engagement a varié d'une institution à l'autre : remarquablement élevé pour le ministère du Commerce et pratiquement inexistant en ce qui concerne le ministère des Finances.		Le CII et le CND se rencontrent régulièrement. Ces réunions contribuent à la mise en œuvre du plan d'action et à la réalisation des objectifs. La coordination entre les deux institutions est	Les représentants du secteur privé, de la société civile, des universités et même de la communauté des donateurs n'ont pas fait preuve de constance dans leur participation aux activités du

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
	<p>L'implication du ministère de l'Agriculture est essentiellement due à la motivation personnelle de la personne en charge des questions de SCM, alors que la majeure partie du ministère n'a pas conscience des enjeux que suppose le JITAP. Le secteur privé a une bonne compréhension de ces enjeux mais préfère souvent investir ses efforts dans d'autres projets offrant un financement plus important et plus facile à obtenir. Le secteur privé voit également davantage de pertinence dans les négociations avec l'UE sur les APE. Les ONG intéressées par les questions de SCM sont impliquées dans le fonctionnement du CII. Les institutions universitaires ont conscience de l'existence du programme grâce à leur participation au CII.</p>		<p>renforcée par le fait que de nombreuses personnes appartiennent aux deux institutions. Il s'agit d'institutions dynamiques ayant apporté un soutien actif à la préparation des Conférences ministérielles de l'OMC. Toutefois, ces efforts devraient traiter de la question de la grande mobilité des membres et de l'affiliation insuffisante du secteur privé.</p>	<p>programme. Le JITAP est perçu comme un projet du ministère du Commerce. Le Point focal est devenu la mémoire du projet tandis que d'autres parties prenantes lui ont progressivement délégué la responsabilité d'un projet considéré par les donateurs comme n'étant pas important d'un point de vue budgétaire.</p>
<p>Dans la gestion nationale du programme</p>	<p>La plupart des activités se sont concentrées sur la mise en œuvre du CII, le renforcement des capacités des membres du CII, la préparation des négociations dans les conférences ministérielles et la formation des parties prenantes et bénéficiaires principaux.</p>	<p>Les opinions sont contrastées en ce qui concerne le dynamisme du CII et du CDN. La principale faiblesse peut se décrire comme suit : absence d'un plan de travail, ressources humaines insuffisantes, mobilité des gestionnaires et manque de moyens financiers. Parmi les</p>	<p>Le Point focal (Directeur de la promotion du commerce au ministère du Commerce) est la pièce maîtresse du programme et a bénéficié d'une stabilité relative. Il est bien informé sur les questions de SCM et dévoué au JITAP. Toutefois, l'intégration des personnes de ressources</p>	<p>Le Comité directeur national n'a pas rempli son rôle de guidance et de coordination des activités du JITAP en raison de la nature distante de ses membres et son mode de fonctionnement. En conséquence, la charge de la gestion du programme repose sur le Point focal qui s'en</p>

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
		parties prenantes, une image plus favorable du Point focal est partagée.	spécialisées lui apporterait certainement un soutien ainsi qu'au programme.	acquittée, outre ses tâches journalières et sans beaucoup de reconnaissance.
Efficacité des Mécanismes institutionnels				
Coordination et synergies de l'Assistance technique liée au commerce	Le CII a coordonné l'assistance technique fournie notamment par une ONG canadienne (JEICP) associée aux rencontres ministérielles du Commerce dans le cadre de l'Union africaine et de la CEMAC/CEEAC ainsi qu'entre les ambassadeurs africains à Genève et Bruxelles. La coopération canadienne participe aux réunions du JITAP et aux activités concentrées sur le suivi du SCM. L'évaluateur n'a pu observer de participation active du PNUD au programme.	Le JITAP coexiste avec d'autres programmes liés au commerce. Cependant, la presque totalité des parties prenantes du secteur privé considère qu'il n'y a pas de chevauchement mais une forte complémentarité entre eux.	En termes généraux, la collaboration avec la Coordination du JITAP à Genève est évaluée comme étant excellente et marquée par la cordialité, une attitude d'écoute et la patience. De même, le partage du travail entre les 3 agences de Genève est considéré comme n'ayant provoqué aucun problème étant donné que les tâches respectives sont clairement définies.	Il y a une absence de synergie et aucune rationalisation des activités avec d'autres programmes TRTA bien que le JITAP ait tenté d'établir des passerelles avec l'UE, l'AFD, l'ACDI, USAid et la coopération française. Il convient de relever que le JITAP a constamment adapté le calendrier de ses activités sur base des orientations adoptées par d'autres projets et que cette flexibilité est considérée comme un grand atout du programme.
Résultats				
Capacités institutionnelles pour traiter des questions de SCM et parvenir à des priorités de négociation nationales bien informées	Le statut juridique du Comité national pour le suivi des accords de l'OMC veille à ce que le CII dispose des ressources, de la structure et des modes de fonctionnement appropriés. Il a pour mission d'établir un système opérationnel pour le suivi permanent des Accords de l'OMC, d'analyser leur impact sur les différents secteurs de l'économie,	Les travaux préparatoires élaborés par le CII ont permis une très bonne participation du Mali à la dernière Conférence ministérielle de l'OMC. Les capacités de négociation du pays se sont considérablement améliorées, avec une meilleure compréhension, notamment, des questions relatives au coton, de la facilitation du commerce et du module 4 sur	L'implication des différentes parties prenantes au programme est satisfaisante en termes d'allocation des ressources, de participation (gouvernementale) aux activités et à la dissémination des informations (à d'autres acteurs) bien qu'elle soit limitée par des contraintes financières. Le CII a produit quatre positions pour les négociations et le programme	Le JITAP est guidé par des événements à Genève qui génèrent la majeure partie de ses réalisations. Ceci est démontré par le faible niveau d'utilisation des fonds décentralisés qui ont été mis à la disposition du Sénégal. Toutefois, le ministère du Commerce montre un engagement à renforcer ses capacités, notamment par la restructuration et l'allocation

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
	d'identifier les préoccupations liées à leur mise en œuvre, de conseiller le gouvernement sur les solutions appropriées afin de consolider une position nationale et de suivre la mise en œuvre des solutions gouvernementales. Il est servi par une série de commissions ad hoc. Ses membres comprennent les différents ministères intéressés par les questions de SCM et les représentants du secteur des affaires.	les services. En outre, le JITAP a contribué de manière positive à renforcer les capacités en ce qui concerne les négociations hors OMC et en particulier les négociations sur les APE.	a soutenu, sur le plan financier et technique, la participation de la Mauritanie aux différentes conférences ministérielles de l'OMC. En outre, le JITAP a apporté une contribution positive pour mieux préparer les négociateurs mauritaniens aux négociations sur les APE avec l'UE.	de ressources supplémentaires à sa Direction du Commerce extérieur. En outre, le rôle de l'Association de normalisation sénégalaise en tant que PNI des BTC constitue un résultat important car il renforce le système sénégalais sur les questions de SCM.
Mise en œuvre des engagements de SCM par une habilitation de la législation nationale	Le pays n'a pas été en mesure de publier toutes ses normes et réglementations, telles que requises dans les accords de l'OMC. En termes de CR et de PNI, leurs gestionnaires ne disposent pas des ressources requises pour établir des interactions avec les homologues étrangers sur des normes et réglementations étrangères pour les secteurs présentant un intérêt pour les exportations du Cameroun.	Il n'y a pas de vision claire sur ce point étant donné que seul un tiers des membres du CII considère que le Mali remplit complètement ses engagements.	Le CII a produit une étude sur les questions de compatibilité entre la législation nationale et les accords de l'OMC. Cette étude a permis au ministère du Commerce d'adapter la législation interne de façon régulière.	
Capacités humaines et dissémination des questions de SCM	A ce jour, les activités de formation se sont limitées à trois réunions pour les membres du CII sur les négociations de l'OMC et la participation du Cameroun à huit formations sur une série	Un embryon de réseau de formateurs a été mis en œuvre par le Point focal. Tous ses membres appartiennent également aux différentes structures du JITAP et ont bénéficié de la	37 personnes (dont 9 femmes) ont reçu une formation au niveau local et 99 personnes (dont 16 femmes) ont suivi des séminaires de formation organisés par des réseaux	La plupart des personnes interrogées ont exprimé une préoccupation concernant le faible nombre de personnes ayant une véritable compréhension des enjeux associés au SCM. Les efforts

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
	de questions de SCM. En termes de formations données en 2005, les membres du CII représentaient 73% du total des participants. Les réseaux de formateurs identifiés dans la liste des partenaires n'ont pas été formés par le biais du JITAP et n'ont pas connaissance du rôle qu'ils doivent jouer en tant que formateurs.	formation donnée par le programme.	nationaux sur les questions de SCM en général et les négociations sur les services en particulier.	de formation ont été trop disséminés et auraient dû se concentrer sur la formation d'un noyau dur de spécialistes.
Capacités des entreprises pour une participation renforcée au commerce international en tirant parti des opportunités commerciales renforcées	Le secteur des entreprises n'a pas conscience des opportunités disponibles, offertes par les différents PNI et CR. En termes de stratégie des exportations, trois secteurs prioritaires ont été définis et une équipe sectorielle faisant intervenir le gouvernement et le secteur des entreprises en question réalisera le développement des stratégies d'exportation correspondantes.	D'une part, la livraison des outils pour la conduite de l'analyse de marché a été un peu lente et n'a pas été simplifiée à l'attention des exportateurs qui, par voie de conséquence, ignorent largement leur existence. D'autre part, les stratégies d'exportation se sont concentrées sur un secteur présentant un très fort potentiel en matière d'exportations, ce qui a été considéré comme utile. Toutefois, ces stratégies n'ont pas permis aux producteurs de mobiliser des fonds pour leur mise en œuvre.	Le secteur des peaux et du cuir a contribué au développement actuel d'une stratégie d'exportation visant à ajouter de la valeur aux exportations de ce secteur.	Il y a eu très peu d'activité dans ce domaine. Il s'agit d'une opportunité perdue pour le JITAP, étant donné que le Sénégal développe une nouvelle stratégie pour les 15 prochaines années – la Stratégie de croissance accélérée, qui requiert une contribution analytique et méthodologique considérable.
Exemples de meilleures pratiques		Le CI et les arrangements de Coordination du Module 4 du JITAP		
Défis			Trois centres de référence et quatre points nationaux d'information ont été établis	Le JITAP ne suit pas ses plans d'action pour 2005 et 2006 et toutes ses activités

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
			et équipés très récemment, et des gestionnaires ont été formés. Toutefois, l'efficacité de ces structures est encore difficile à évaluer, avec des préoccupations particulières concernant la faible connexion à Internet.	ont été gênées par des retards. Ceci résulte du mauvais fonctionnement du Comité directeur national. Le contexte institutionnel favorable et la volonté politique dans le pays n'ont pas été pleinement exploités par le programme.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Tableau A.2. Résumé des conclusions des pays francophones de la Phase I

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
Pertinence du concept et de la formulation du Programme pour traiter des défis et des besoins clefs de l'intégration commerciale		Les négociations commerciales sont au centre des questions de développement économique étant donné que, outre les négociations de l'OMC, le pays est confronté à un processus de négociation simultané : l'APE, un ALE avec l'Organisation de la Conférence Islamique et une AGOA dans le cadre de laquelle le pays n'a pas encore reçu la certification pour l'exportation de textiles. Dans ce contexte, le JITAP a été la seule véritable initiative TRTA de 1997 à 2005.	La part du commerce international de la Côte d'Ivoire a diminué, passant de 0,17% en 1980 à 0,06% en 2003. L'intégration dans le SCM revêt une importance cruciale pour le pays et le concept du JITAP correspond aux besoins de la Côte d'Ivoire. Toutefois, elle doit être adaptée afin de servir dans un scénario de post-crise. Une plus grande importance à la question des importations permettrait de mieux traiter l'objectif de la réduction de la pauvreté et du genre. En comparaison d'autres ATC et en raison de son étendue et de sa structure, le JITAP est plus adapté aux réalités africaines.	La conception du programme correspond aux besoins du pays.
Intégration du Commerce dans l'Agenda et les Politiques de développement national	Le PRSP intègre la dimension commerciale dans la politique de développement. Le JITAP a poussé le gouvernement à produire une série de documents stratégiques sur la politique commerciale et les exportations (ce qui constitue un effet non anticipé).	Le pays a adopté un document de cadre stratégique pour la réduction de la pauvreté, avec un ensemble d'activités prioritaires dont la libéralisation du commerce, la privatisation de l'énergie et les télécommunications ainsi que l'allocation de ressources aux secteurs sociaux de base.	Il existe un fossé entre les documents officiels qui présentent le commerce comme le moteur de la croissance nationale et une réalité marquée par le fait que le ministère du Commerce est considéré comme un ministère de second rang. Une telle ambiguïté peut être due au fait que les principaux acteurs dans les questions de commerce international issues n'aient pas compris le	Le commerce a été intégré dans les stratégies de développement et de réduction de la pauvreté. En outre, les avantages du commerce ont été clairement canalisés afin de répondre aux préoccupations sociales avec la généralisation du système de protection sociale national, l'augmentation notable des dépenses de santé et d'éducation et l'existence de subventions pour les biens

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
			SCM et les règles de l'OMC.	de subsistance.
Mise en œuvre Arrangements et Prestation des activités	Module 1 : Généralement satisfaisant ; Module 2 : le CR et les PNI sont fonctionnels mais leur utilisation est inférieure aux attentes, probablement en raison du manque de sensibilisation des clients potentiels ; Module 3 : Les formations réalisées par les formateurs n'ont pas été mises en œuvre de façon adéquate. Le réseau des formateurs n'est pas fonctionnel ; Module 4 : l'utilisation des connaissances acquises durant la préparation des stratégies d'exportations sectorielles dans le but de leur financement par des donateurs a été diversement appréciée ; Module 5 : la mise en œuvre est encore en attente.	Le degré de mise en œuvre des activités dans le programme est évalué entre 80% et 90%. Les Points d'Information nationaux sur les SPS et les ADPIC ne sont pas opérationnels. La mise en œuvre du Module 5 est l'une des faiblesses du programme.	Taux de prestation : Module 1 = 67% ; Module 2 = 25% ; Module 3 = 40% ; Module 4 = 55% ; Module 5 = 24%.	Module 1 = 100% de mise en œuvre Module 2 = seul un CR n'est pas encore opérationnel. Module 3 = 407 personnes formées (dont 162 femmes) → 60% gouvernement, 20% secteur privé et 20% organisations professionnelles. Module 4 = Mis en œuvre. Module 5 = Des progrès sont nécessaires sur cet aspect vital.
Engagement des parties prenantes	L'engagement est largement considéré comme élevé avec certaines nuances concernant le dysfonctionnement interne au CII, l'absence d'implication de certains ministères clés tels que celui de l'Agriculture, le fait que d'autres départements aient constamment changé leurs représentants et un niveau	Le CII est considéré comme un organe dynamique avec une forte participation du secteur privé à cet organe.	L'engagement est très fort au sein de l'institution gouvernemental et moyen – bien qu'en augmentation – parmi les organisations du secteur privé. Ceci n'est pas dû à une absence d'efforts du Point focal (le ministère du Commerce) mais plutôt à la crise actuelle dans le pays et à l'absence d'un module	Les connaissances de parties prenantes sur les concepts, modules et activités du JITAP sont totales. L'engagement du ministère du Commerce, en particulier, a été absolu.

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	inégal de compréhension et de formation des membres du CII. En outre, il y a eu un niveau de financement adéquat pour le fonctionnement du secrétariat CII/OMC avec un budget annuel de 10 millions CFA.		spécifiquement consacré aux besoins de communication. La capacité générale est élevée, avec un nombre croissant d'étudiants se spécialisant sur les questions de SCM.	
Dans la gestion nationale du programme	Le CII est considéré comme un organe dynamique avec une moyenne de 14 réunions par an, depuis ses débuts en 1999. Toutefois, sa capacité de leadership en conseillant le gouvernement sur des questions de SCM fait l'objet d'une appréciation mixte. Le Comité directeur national remplit son rôle de coordination des activités du programme. Le Point focal est considéré comme pleinement engagé en faveur du programme, en termes de temps consacré à la coordination, à la logistique et à la documentation.	Une personne exclusivement dédiée au programme aurait dû gérer le JITAP.	Le Comité directeur national n'a pas rempli son rôle, avec trois réunions seulement, depuis ses débuts en 1998, et une absence totale de contrôle des activités du JITAP. Le CII travaille bien mais n'a pas été en mesure de transmettre son dynamisme au secteur privé.	Le Secrétariat du CII établit le planning des activités des 13 Comités sectoriels sur base de l'agenda des négociations. Toutes les personnes interrogées ont une bonne opinion de la disponibilité et du dévouement du Point focal envers le programme.
Efficacité des Mécanismes institutionnels				
Coordination et synergies de l'Assistance technique liée au Commerce	Il existe une série de programmes d'assistance technique qui œuvrent sur les questions commerciales. Le chevauchement avec le JITAP est toutefois réduit en raison du fait que le JITAP est une activité pluriannuelle	Il y a eu très peu de coordination avec la Banque mondiale qui, avec le PNUD, n'a pas participé au Comité directeur national ainsi qu'il était recommandé dans la précédente évaluation.	En raison de son étendue et de sa structure faisant intervenir l'ITC, la CNUCED et l'OMC, le JITAP constitue une bonne base pour la préparation et la gestion d'autres projets et programmes TRTA, tels que	Le Comité directeur national est en charge de la coordination avec d'autres activités TRTA.

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	concentrée sur les questions de l'OMC et sur le renforcement des capacités tandis que d'autres programmes sont d'une nature plus ad hoc. En tout état de cause, les besoins en termes d'assistance technique sont illimités de sorte que d'éventuels chevauchements peuvent être considérés comme ne posant pas question.		le 'Projet d'appui au commerce' et l'Evaluation des besoins commerciaux (qui est actuellement en cours de définition).	
Résultats				
Capacités institutionnelles pour traiter des questions de SCM et parvenir à des priorités de négociation nationales bien informées	Le CII a contribué à la préparation des Conférences ministérielles de l'OMC. En termes d'identification des priorités pour les négociations, les parties prenantes sont très satisfaites du travail réalisé dans le JITAP. Cette interaction a été élargie aux partenaires dans la région aux niveaux de l'UEMOA et de la CEDEAO ainsi qu'avec l'UE sur des questions actuellement négociées à l'OMC.	Le CII a joué un rôle important dans la formulation des positions de négociation commerciale, en concertation avec toutes les parties prenantes concernées.	Le CII a un statut légal qui lui permet de participer aux définitions des positions de négociation. Il a, par exemple, contribué à définir la position de la Côte d'Ivoire en termes de services maritimes. Une augmentation substantielle du budget du ministère du Commerce (de 379.743.000 CFA en 2000 à 1.100.295.000 en 2001). Un degré élevé de participation à la Conférence ministérielle de Hong Kong.	Le CII compte 35 membres, dont la plupart proviennent du secteur public. 13 Comités sectoriels exécutent le travail préparatoire nécessaire pour le CII. Le JITAP a clairement permis la création et la consolidation des capacités des négociateurs tunisiens en termes d'accords de l'OMC et autres accords commerciaux.
Mise en œuvre des engagements de SCM par une habilitation de la législation nationale	Le CII a contribué à la préparation la Révision de la politique commerciale de l'OMC qui analyse, entre autres questions, la conformité de la législation nationale au régime de		Les PNI sur les ADPIC, les Services et les SPS n'ont pu être mis en opération en raison d'un manque d'équipement.	Le TPRP pour la Tunisie indique que le pays remplit ses obligations envers l'OMC, à quelques exceptions mineures près.

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	l'OMC. Grâce au travail du CII, l'adaptation de la législation et des systèmes internes aux engagements de l'OMC a été entreprise. Il convient de relever qu'une majorité de parties prenantes a connaissance qu'un élément particulier de la loi fait l'objet de discussions au Parlement. Ceci démontre qu'ils ne pensent pas en termes de plaidoyer.			
Capacités humaines et dissémination des questions de SCM	Une centaine de personnes, environ, ont reçu une formation. La grande concentration de la formation sur un noyau dur de personnes explique leur grande mobilité, en partie due au fait qu'elles sont devenues surqualifiées pour poursuivre leurs précédentes missions. Les parties prenantes impliquées dans le programme sont très bien informées des concepts utilisés dans le SCM. Toutefois, ces connaissances n'ont pas été disséminées de manière adéquate.	Le nombre total de personnes formées dans le pays est évalué à 200. Au ministère du Commerce, les capacités ont été renforcées de manière durable.	Couronné de succès en termes de personnes formées aux questions de SCM (200). Le dynamisme des formateurs ayant reçu une formation est également notable (84) : ceux qui travaillent dans le secteur public et privé, ont développé des activités de conseil (aux niveaux national et international) et ceux qui ont créé une ONG baptisée "Commerce sur l'Avenir".	407 personnes ont été formées. Les organes professionnels ne peuvent tirer pleinement parti des efforts de formation du JITAP puisque le réseau de formateurs n'a jamais été établi. L'Université a créé une maîtrise sur les questions relatives à l'OMC.
Capacités des entreprises pour une participation renforcée au commerce international en tirant parti des opportunités commerciales renforcées	L'impact, en termes de capacités bâties sur l'offre d'exportation est mixte. Une majorité de parties prenantes considèrent que le programme n'a pas apporté	Le secteur non gouvernemental a directement financé sa participation aux réunions de négociation internationale et aux tournées de prospection	La mise en œuvre d'un Centre d'informations commerciales à l'APEX-CI devrait le permettre. Le niveau d'utilisation de ce centre est élevé.	Il y a eu une amélioration considérable en termes de fourniture aux entreprises de stratégies d'exportation orientées vers le secteur et plus pratiques, y compris la

Evaluation intérimaire du JITAP II

	Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	d'amélioration considérable de l'offre et de sa capacité à surmonter les obstacles non tarifaires. Une minorité de parties prenantes sont satisfaites de cette nouvelle sensibilisation, dans la communauté du commerce, aux questions de qualité. Le résultat, en termes d'impact, est que les exportations du Bénin n'ont pas augmenté de manière significative et que des efforts de promotion sont fortement nécessaires.	commerciale.		planification budgétaire pour leur mise en œuvre.
Exemples de meilleures pratiques			Création d'une ONG afin de fédérer les formateurs sur les questions de SCM.	
Défis	La durabilité est faible, en particulier en ce qui concerne les activités qui ont été planifiées mais qui n'ont pas encore été mises en œuvre. Il existe un besoin de changement dans les esprits pour assumer la responsabilité directe des activités restantes.	Le défi réside dans l'allocation future des ressources développées dans le cadre du JITAP au fonctionnement normal des bénéficiaires. C'est particulièrement vrai pour le secteur non gouvernemental.	Une approche à long terme sera nécessaire afin de traiter de l'effet défavorable de la crise actuelle. Ceci s'applique notamment aux stratégies devant être développées dans le cadre du Module 4. Le développement ET la mise en œuvre de ces stratégies seront un atout précieux dans un scénario de post-crise.	La consolidation du CR et du PNI constitue un défi. Les différents organes créés par le biais du JITAP devraient être mieux coordonnés. Ils devraient fédérer les efforts et partager l'infrastructure. Ceci permettra des économies d'échelle et une meilleure gestion des informations qu'ils fournissent.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Tableau A.3 Recommandations apparaissant dans les Rapports des évaluateurs nationaux – Pays francophones de la Phase II

Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
La nature large et diversifiée des bénéficiaires (gouvernement, universités, entreprises et ONG) a œuvré à l'encontre de la dimension de l'efficacité du programme. En l'absence d'une offre personnalisée, les bénéficiaires ont souvent été dans l'incapacité d'adapter l'offre du JITAP à leur propre réalité. Par voie de conséquence, la durabilité des activités est faible.	Le CII et le CDN devraient avoir un statut légal défini par Décret. Ceci leur donnerait une légitimité et une visibilité plus grande. Leurs membres devraient être plus inclusifs, notamment en termes d'organisations professionnelles, de secteur privé, de donateurs, d'institutions financières (y compris la micro-finance), et les organisations de femmes rurales. Dans ce contexte, ils devraient mettre davantage l'accent sur les questions de genre. Leurs objectifs devraient être plus alignés sur les questions de pauvreté.	Les capacités restent insuffisantes dans le pays étant donné qu'il continue d'y manquer une équipe de négociation bien préparée. Une nouvelle phase du JITAP devrait inclure ce point en tant que priorité.	Organisation de séminaires afin de sensibiliser aux enjeux liés à la mondialisation en général et au SCM en particulier, afin de permettre aux décideurs sénégalais de toutes les organisations qui participent à la formulation d'une politique commerciale d'acquiescer une compréhension globale des enjeux liés à leur insertion dans le SCM.
En termes de formation dans le cadre du Module 1 et 3, les décideurs ont été confrontés au dilemme non résolu de la concentration de l'offre disponible sur un noyau dur de participants ou l'élargissement de la participation à une assistance plus large. Au-delà de cette considération objective, la participation aux formations a souvent été utilisée comme une forme de récompenses pour les employés.		Dans ce contexte également, la mobilité des personnes formées au JITAP constitue un domaine de préoccupation. Les formations doivent dès lors être plus sélectives en termes de bénéficiaires. Ceci implique la nécessité, pour ces derniers, de connaissances plus adéquates sur le sujet en question et l'engagement contractuel à continuer de travailler à leur mission.	Intégration des aspects régionaux, en particulier l'UEMOA, au programme des pays membres, dont le Sénégal.
Il existe un manque de coordination entre les différents programmes d'assistance technique traitant des différents processus de négociation (OMC et		Le secteur des affaires n'est pas bien représenté dans les différentes structures du JITAP. Il s'agit d'un autre domaine de préoccupation pour la durabilité du programme. Une formule de parité	Assistance au Sénégal dans le développement et l'identification d'un noyau dur de personnes spécialisées compétentes qui bénéficieront d'un cycle de formation spécial afin de créer la

Evaluation intérimaire du JITAP II

Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
CEMAC / APE). Il en résulte souvent des calendriers conflictuels et des programmes de travail non reliés pour la communauté du SCM dans le pays. En outre, dans ce contexte, le secteur privé accorde systématiquement la préférence à la dimension de l'APE et non aux négociations de l'OMC.		établissant une représentation minimum de 50% pour le secteur des affaires devrait être établie. En outre, les membres devraient être sélectionnés sur base d'une formule mixte incluant d'anciennes considérations de qualité.	masse de gravité suffisante de négociateurs spécialisés. Les réunions régionales serviront à créer un pool de compétences régionales, spécialisées dans les questions régionales.
La méthode lourde et bureaucratique utilisée par le PNUD dans la fourniture des ressources financières est une préoccupation.		La fonctionnalité des PNI et du CR est entravée par la faible connexion à Internet. Ce problème doit être traité dans une nouvelle phase, grâce à un mécanisme spécifique de soutien financier.	Utilisation des TI pour créer un espace de travail en collaboration entre les différents acteurs nationaux et régionaux (du moins au niveau de l'UEMOA).
Les Modules 1 et 3 présentent des similitudes qui ont généré une certaine confusion en termes de mise en œuvre. Il est suggéré de les réorganiser afin d'assurer une meilleure allocation des ressources du programme.			Assignment de la responsabilité de la gestion des PNI et des CR aux documentalistes ainsi que la fourniture à ces structures de moyens de communication. De même, encouragement de la constitution d'un réseau de gestionnaires des PNI et des CR à des fins de fertilisation croisée.
La question cruciale de l'identification des barrières commerciales et, plus important encore, des moyens et méthodes pour surmonter ces barrières commerciales, n'a pas été traitée de façon adéquate dans le programme. Il est suggéré de concentrer les efforts sur ces questions, notamment dans le cadre du Module 4			Encouragement de la participation du secteur privé à la formulation et à la mise en œuvre de la politique commerciale. Renforcement de la structure de coordination pour la participation du secteur privé au niveau régional (UEMOA et CEDEAO) et même au niveau continental (UA). Dans ce contexte, le Module 5 pourrait avoir un élément spécifique pour la mise en réseau du secteur privé.
Le début des activités du Module 5			Permettre la mise en œuvre effective du

Evaluation intérimaire du JITAP II

Cameroun	Mali	Mauritanie	Sénégal
devrait être conditionné par l'obtention préalable et effective de résultats dans le cadre des Modules 1 et 3. Des critères d'évaluation devraient être développés afin d'évaluer la réalisation des résultats pour être admis aux activités du Module 5.			Comité directeur national en termes de représentativité afin de permettre une plus grande responsabilité et maîtrise des projets.
Puisque le JITAP manque de visibilité dans le domaine, une décentralisation plus importante de la gestion est suggérée. Celle-ci pourrait consister en un bureau de coordination pour le suivi avec les institutions locales et qui remplirait un rôle d'intermédiaire avec les agences de Genève. Une gestion décentralisée des ressources financières pourrait aider à surmonter les manquements observés pour la conduite des activités décentralisées.			Fourniture aux membres du Comité directeur national d'une formation à la gestion basée sur les résultats fin de leur permettre de mieux assurer le suivi des activités et garantir une bonne compréhension des résultats escomptés.
			Validation avec toutes les parties concernées du plan d'action annuel afin de renouveler leur engagement envers le programme.

Tableau A.4. Recommandations apparaissant dans les Rapports des évaluateurs nationaux – Pays francophones de la Phase I

Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	Les Centres de référence et les Points d'Information nationaux doivent être mieux intégrés et mieux compris dans le contexte de la gestion générale et la mise en œuvre	Un statut juridique pour le CII est un élément essentiel pour son bon fonctionnement.	Le CII tirerait avantage d'un mandat mieux défini, d'une réduction du nombre de ses membres et d'une plus grande participation du secteur privé au CII.

Evaluation intérimaire du JITAP II

Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
	du programme.		
	La Direction générale du Commerce a besoin de créer une stratégie globale afin d'assurer la durabilité des produits délivrés par le programme et actuellement gérés par des homologues techniques.	Deux possibilités pour assurer une meilleure gestion et une meilleure coordination du programme JITAP : (a) une structure autonome au sein du ministère du Commerce, dont le gestionnaire serait nommé par décret officiel, (b) un Point focal dans une entité du secteur privé, traitant également de la mobilisation des ressources pour le programme.	La priorité doit être accordée à l'harmonisation des normes tunisiennes pour la protection des consommateurs avec les normes internationales et européennes dans ce domaine.
	Pour un éventuel JITAP III, une attention particulière doit être accordée à l'évaluation systématique et au contrôle des activités développées par le JITAP dans le but de renforcer la responsabilité et maîtrise des projets au niveau national.	La combinaison unique des approches intégrées entre l'ITC, la CNUCED et l'OMC devrait être présentée comme un modèle pour soutenir les capacités en matière de commerce en Afrique.	Les efforts de renforcement des capacités doivent être plus ciblés sur les besoins et doivent être réalisés sur une base plus ad hoc.
	Le JITAP devrait prendre en considération les besoins émergents au niveau régional. A titre particulier, l'UEMOA considère que dans le cadre d'un éventuel JITAP III, le Togo, le Niger et la Guinée Bissau devraient bénéficier du programme afin de renforcer de meilleures synergies entre les activités de négociation des Etats membres.	La visibilité et la fertilisation croisée doivent être renforcées par le biais d'un module supplémentaire spécifique à la communication.	Le JITAP devrait s'appuyer davantage sur l'expertise locale pour la prestation de ses initiatives.
		Un module spécifique sur le contrôle des activités du JITAP et la création d'une base de données sur les activités mises en œuvre doit être créé.	Le JITAP III doit inclure un module destiné à la mise en réseau institutionnelle entre pays africains, notamment en ce qui concerne les différents pays ayant participé au programme. Il existe un besoin de fédérer davantage les pays africains

Evaluation intérimaire du JITAP II

Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Tunisie
			dans le domaine des questions de SCM.
		Le JITAP doit encourager la création de bases de données et de capacités analytiques sur le commerce dans les services (transports, télécoms, finances, tourisme et environnement).	En termes de stratégies d'exportation, l'accent doit être mis sur la mise en œuvre et l'accompagnement des entreprises privées pour permettre leur participation active dans ces stratégies.
		Les syndicats et les organisations féminines doivent être mieux intégrés dans les CII.	Un organe unique devrait être chargé de réaliser une formation permanente sur les questions de SCM.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Annexe 2. Conclusions de la mission de terrain du Chef d'équipe

A. Visite de l'évaluateur international au Bénin

Dates : du 5 au 8 juillet 2006

Observations :

Mise en œuvre du Programme :

Le Bénin a créé le Comité National Préparatoire (CNP) en 1998, dans le cadre du JITAP I pour superviser la responsabilité à l'échelon du pays des activités du JITAP. Le CNP comprend quatorze membres, y compris trois donateurs, et est présidé par Direction du Commerce extérieur du Ministère de l'Industrie, du Commerce et de la Promotion de l'Emploi (MICPE). Le CNP sert également de forum de coordination de l'ATC, y compris du Cadre Intégré.

Fonctionnement du CII :

Créé en 1999, le CII sert de mécanisme institutionnel pour les consultations des parties prenantes sur des questions de SCM. Il est composé de 42 membres, et comprend des représentants du secteur privé et d'organisations de la société civile. Il existe 4 sous-comités du CII, traitant du commerce de marchandises, des services, de la propriété intellectuelle, et de la facilitation du commerce. Le CII se réunit au moins deux fois par an, et les dernières réunions se sont tenues après la Conférence ministérielle à Hong Kong. Pour 2006, le gouvernement a affecté un montant de 10 millions de francs CFA (22.000 dollars US, mais 14.500 en MR par pays) en fonds de contrepartie destiné aux activités du CII, et un budget total de 40 millions de francs CFA pour les coûts liés aux négociations commerciales, y compris la délégation de 20 membres à Hong Kong.

Selon les participants, les réunions sont plutôt décidées d'après le calendrier des négociations, et non en tant que plan de travail indépendant des activités du CII. Le CII est jugé assez représentatif de toutes les parties prenantes et pour cette raison, le processus de consultation n'exclut aucune partie prenante. Il y a également une représentation adéquate des parties prenantes dans les quatre sous-comités du CII, bien qu'il n'existe que peu de parties prenantes du secteur privé se concentrant sur l'exportation dans les domaines des services et de la propriété intellectuelle.

Pour le Bénin, le commerce avec le Nigeria est un facteur clef. Le Nigeria, avec des tarifs d'importation plus élevés que l'UEMOA, et n'étant pas membre de l'UEMOA, est un marché important pour le commerce parallèle de marchandises importées au Bénin ou transitant par le Bénin vers d'autres marchés de l'UEMOA. De meilleures procédures de contrôle à la frontière avec le Nigeria aideront à légaliser cette composante des flux commerciaux, mais réduiront également les marges commerciales des opérateurs commerciaux qui tirent profit du commerce parallèle. La diversification du marché est donc une priorité pour le Bénin. Grâce à ses stratégies de secteur d'exportation en particulier, le JITAP est à même de traiter de ces préoccupations.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

La Direction du Commerce extérieur a près de dix fonctionnaires délégués à tous les aspects des négociations commerciales, ce qui est considéré être insuffisant. Il n'a été fait état d'aucune mesure particulière visant à renforcer les ressources humaines.

Résultats du Programme :

Module I :

Le JITAP a permis la création d'un mécanisme institutionnel pour débattre de questions de SCM et pour formuler une position nationale en matière de négociations, et la création d'un processus de consultation des parties prenantes. Ce sont les contributions jugées les plus importantes du JITAP. Toutes les parties prenantes rencontrées ont considéré très utiles que la formation et le développement de la capacité dans le cadre du Module I. Le Bénin n'avait pratiquement aucune connaissance en matière de questions de SCM à la fin du Cycle de l'Uruguay. Suite aux deux phases d'exposition dans le cadre du JITAP, il existe un petit noyau de fonctionnaires du commerce (X personnes) capable d'analyser et de compiler les priorités de négociation du Bénin et également de les articuler auprès des forums adéquats. Les activités du CII soutiennent également les contributions du Bénin visant à former des positions africaines communes sur de questions de SCM. L'ambassadeur du Bénin à Genève est actuellement le porte-parole de l'Union africaine auprès de l'OMC.

Depuis 1998, plus de 96 personnes ont été formées dans le cadre du JITAP, dont 59 formateurs et professionnels du SCM qui ont été formés dans le cadre du JITAP II.

Module 2 :

Le Bénin a 3 PNI – SPS, OTC et ADPIC, et 3 Centres de référence opérationnels. Le matériel de référence et l'équipement convenus ont été reçus dans tous ces endroits. Les bénéficiaires ont fait état de l'exécution satisfaisante des contributions au Module 2 des trois agences, et étaient satisfaits du fonctionnement des PNI et des Centres de référence. Tous les centres sont pleinement fonctionnels, et sont équipés d'une connexion Internet. La largeur de bande et la vitesse de téléchargement sont considérées adéquates.

CBCE :

Le centre de référence pour les utilisateurs du monde des affaires, à l'Agence de Promotion de l'exportation, compte neuf terminaux d'ordinateurs et une connexion Internet ADSL à capacité large bande de base. Deux ordinateurs, une photocopieuse multifonctions, un scanner, une imprimante et un télécopieur ont été financés dans le cadre du JITAP. Une équipe de quatre personnes fait fonctionner le centre, toutes titulaires d'un diplôme universitaire en sciences de l'information / gestion de documents.

Le centre a tous les documents fournis aux termes du JITAP ainsi que de nombreux autres produits d'information, comme des bases de données, des journaux et des publications de recherche de marché. Les outils d'analyse commerciale du CCI – Carte du Commerce, Carte de Produit, etc.- sont également disponibles, mais la licence pour l'année 2006 a expiré et n'est

Evaluation intermédiaire du JITAP II

toujours pas payée. La bibliothèque est bien organisée et facile à utiliser. Les utilisateurs sont des membres du secteur privé, des étudiants faisant de la recherche, et également des fonctionnaires du gouvernement, y compris des personnes travaillant à l'Agence de Promotion de l'Exportation. L'utilisation de l'Internet est payante (250 francs CFA de l'heure), ce qui couvre les frais de connexion Internet (estimés à environ 20.000 francs CFA par mois) et le matériel consommable. **Le registre est tenu à jour, et est le meilleur qu'il ait été donné de voir dans tous les centres visités par les évaluateurs dans les pays de la mission de terrain.** Un examen rapide a indiqué que plus de 400 entrées de visiteurs avaient été enregistrées pour 2006.

Les directeurs de centre de référence n'ont pas de processus formel de mise à jour de la documentation et gagneraient à avoir une liste des sites Web utiles et des logiciels gratuits pour les recherches documentaires en ligne, y compris une base de données des sources d'information gratuites liées aux sujets qui les intéressent, afin d'enregistrer le centre sur les listes d'adresses de ces sources.

A l'heure actuelle, le centre ne fournit pas de services de recherche documentaire sur des informations commerciales au secteur privé, et il s'agit là d'un domaine qui peut être développé en liaison avec le réseau professionnel SCM.

Point national d'Information sur les OTC :

Le PNI se situe dans les bureaux de l'organe d'homologation et de normalisation du Bénin, y compris pour les produits agricoles et la nourriture. Le bureau a été créé en 1997, et a reçu une autorisation légale de Point d'Information national en 2000, pour lequel le JITAP I était instrumental. Cependant, toute l'équipe précédente a quitté l'organisation, et l'équipe actuelle, hormis le Directeur, travaille au Point d'Information depuis moins d'un an. La raison de cette mobilité vient du fait que l'engagement de personnel pour le centre se fait aux termes de contrats n'excédant pas deux années.

Le Point d'Information a reçu l'équipement stipulé dans le JITAP I et dans le JITAP II. Cependant, pour des raisons de manque d'espace, l'équipement le plus ancien a été enlevé des installations, et seul le nouvel équipement équipe le bureau. Il s'agit d'un PC, d'une photocopieuse, d'un scanner et d'une imprimante, et des bases de données OTC. Le centre a une connexion Internet. Deux personnes ont été formées aux questions SPS et OTC dans le cadre de JITAP I, et quatre personnes dans le cadre du JITAP II. Le Directeur du centre est membre du CII et du sous-comité OTC.

Au total, le Bénin a 22 normes nationales, et aucune n'a été notifiée à l'OMC. De nouvelles normes sont actuellement à l'étude, et un total de près de 40 normes devrait être atteint sous peu. Les produits clefs pour lesquels les normes ont été développées comprennent : le coton, l'ananas et la noix de cajou, qui correspondent également aux secteurs prioritaires d'exportation. La mise en œuvre de la traçabilité est considérée être une priorité pour ces produits, et de l'aide a été demandée dans ce sens dans le cadre du JITAP, sans être concédée, car elle ne rentrait pas dans le cadre du Module 2.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Le Point d'Information ne fonctionne pas conformément à son mandat qui inclut trois aspects : fournir des informations et des clarifications sur les normes et notifications du Bénin aux autres membres de l'OMC aux termes de l'obligation de transparence ; rassembler et divulguer les notifications de l'OMC après des parties prenantes nationales ; et rechercher des clarifications au sujet de notifications publiées par d'autres pays. Le personnel n'a pas été en mesure de confirmer si les notifications étaient fréquemment téléchargées et divulguées auprès des parties prenantes nationales. De même, il n'y a pas de trace d'enquêtes nationales ou internationales cherchant des clarifications sur les normes du Bénin. Il n'existe pas de mécanisme consultatif pour débattre des implications de tout projet de notification publié par d'autres pays et pour introduire des demandes de clarifications dans le délai prévu à cet effet.

Services PNI :

Le PNI se situe dans la Chambre de Commerce et de l'Industrie du Bénin, et reçoit le soutien du JITAP par le biais d'équipement standard et de matériel de référence des trois agences. Le personnel a également été formé aux opérations du point national lors d'un atelier régional.

Le PNI se situait dans la Chambre de Commerce, car il était jugé que la diversité des services prévus serait mieux traitée dans le contexte d'un organe lié à différents secteurs. Selon le personnel de la Chambre, la priorité du Bénin dans le secteur des services est le tourisme. Le Bénin a complètement libéralisé son secteur du tourisme pour l'investissement, et son intérêt dans le GATS repose dans le Mode 3- la présence commerciale.

Cependant, le PNI n'a pas de liens actifs avec le secteur privé ni avec les professionnels SCM traitant des négociations du GATS, pour développer une position convenablement délibérée sur la portée des services, y compris la formulation de stratégies pour des marchés spécifiques ou des domaines de produits. Il y a peu de contribution de la part du PNI et de la Chambre de Commerce, et par conséquent du sous-comité des Services du CII, pour le développement des priorités de négociation. La Chambre a nommé des représentants pour participer à l'atelier récent de mise en réseau des services du JITAP qui s'est déroulé en juin à Tunis. Les participants n'ont même pas fait de rapport sur le contenu de l'atelier et sur les conclusions clés qui pouvaient intéresser le Bénin.

L'évaluateur a également remarqué un manque de clarté et l'adoption d'une approche populiste plutôt que stratégique dans la construction du secteur des services. Par exemple, il n'est pas clair si les intérêts dans les négociations de services se basent sur des intérêts pour tenter d'accéder au marché ou pour défendre les marchés nationaux, ce qui pourrait être traité dans le cadre du Mode 3, ou pour chercher des investissements étrangers pour l'infrastructure touristique, ce qui pourrait être traité sans aucune priorité de négociation aux termes du GATS – Le Bénin a entièrement libéralisé la politique d'investissement pour le tourisme.

Il est peut-être nécessaire d'élargir le débat et l'analyse pour couvrir un plus large éventail des services, pour considérer des opportunités pour le Mode 2 et le Mode 4, en considérant les opportunités des marchés régionaux pouvant intéresser le Bénin.

PNI- ADPIC :

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Le PNI se situe dans le CEPNII, le bureau de dépôt de la propriété intellectuelle, adjoignant la Chambre du Commerce et de l'Industrie du Bénin. Le CEPNII est membre de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle – l'OAPI, qui a une juridiction régionale sur la protection de la propriété intellectuelle dans 16 pays membres. Ainsi, les dépôts de propriété intellectuelle se font à l'OAPI, et les pays membres ne font que faciliter le processus au sein de leur propre juridiction. En résultat de quoi, la principale infrastructure s'occupant de DPI se trouve à l'OAPI, et non dans les bureaux nationaux comme le CEPNII.

Aux termes du Module 2, le CEPNII a reçu l'équipement prévu de l'OMC, mais pas la formation spécifique. Cependant, le personnel du CEPNII a bénéficié de la formation au Module 1 assurée dans le JITAP II.

Les sous-domaines d'intérêt pour le Bénin sont les droits de reproduction et les dessins et modèles industriels, et dans une moindre mesure, la connaissance traditionnelle (produits médicaux). Pratiquement toutes les demandes de dépôt émanent de sociétés étrangères qui ont intérêt à enregistrer leurs DPI au Bénin ou dans d'autres pays membres de l'OAPI. Les frais de dépôt sont décidés par l'OAPI, et les recettes – moyennant arrangements avec les pays membres - permettent de récupérer les coûts opérationnels. Il n'y a pratiquement aucun dépôt de DPI nationaux, cela est dû à l'absence de produits admissibles, et au coût élevé que représente l'enregistrement de marques déposées. L'exécution reste faible à cause d'une perception faible et de l'absence de législation nationale appropriée qui garantisse assez de droit aux propriétaires de DPI pour poursuivre en cas de contrefaçon de brevet.

Les négociations ADPIC sont un peu mises de côté à l'OMC suite à la déclaration de Doha sur l'ADPIC et sur la santé publique, et il n'y a pas de priorités spécifiques pour les pays africains dans d'autres domaines, à l'exception des copyrights sur les œuvres littéraires, en particulier la musique. En conséquence, les priorités SCM en matière d'ADPIC sont bien moindres que pour des sujets comme le coton, les textiles et les vêtements, etc. Du point de vue du développement de la capacité, c'est également l'OMPI, et non l'OMC qui est l'organisation appropriée pour fournir la construction de capacité au CEPNII, et le JITAP ne joue qu'un rôle limité en la matière. Ainsi, le PNI ADPIC fait cavalier seul, et n'a virtuellement aucun lien avec le programme.

Le JITAP III ne devrait pas considérer la création de PNI de Services et d'ADPIC.

Module 3 :

Le JITAP a formé 96 professionnels au Bénin aux diverses questions SCM ; ils constituent les éléments de la capacité commerciale nationale en dehors du gouvernement. Le Bénin a une association formelle avec les professionnels SCM, créée en 2001, dans le cadre du JITAP I des contributions de membre. Le réseau compte près de 150 membres. Le réseau n'a pas reçu de fonds du JITAP, et n'a pas d'endroit régulier pour leur mise en réseau et leurs activités de formation, ainsi que préconisé aux termes du JITAP. Le problème le plus grave est qu'il n'est pas reconnu par le Ministère en tant que tel pour la participation à la formation du Module 3 destinée aux membres du CII et autres non-membres. La non-reconnaissance empêche également le réseau de participer aux appels d'offre de services aux termes des programmes de donateurs. Et cependant, le réseau a réussi à agir en dehors du JITAP, par exemple sous forme

Evaluation intermédiaire du JITAP II

de contributions utiles à la Commission de l'UEMOA pour l'harmonisation des concessions tarifaires dans l'union douanière.

Le plus surprenant, c'est que l'équipement destiné au réseau avait été procuré par le Ministère mais qu'il n'a jamais été livré au réseau. La non-livraison de l'équipement a été évoquée par les membres du réseau lors des réunions de contrôle du JITAP (en la présence de l'évaluateur), et le Coordinateur de programme du JITAP a apporté la preuve que les fonds avaient été utilisés aux fins mentionnées. A la suite de quoi le Ministère a présenté à la Mission de contrôle l'équipement flambant neuf qui se trouvait toujours dans des caisses, et il a été convenu de les livrer au réseau SCM.

Recommandation : Reconnaissance formelle et promotion du réseau SCM.

Module 4 :

Aux termes du JITAP I, huit secteurs ont été identifiés en tant que secteurs prioritaires d'exportation. Il s'agit du coton et de ses dérivés, du tapioca, des fruits tropicaux, des noix de cajou, de produits de pêche et de l'artisanat.

Parmi ceux-ci, des stratégies ont été menées à terme dans le cadre du JITAP II pour deux produits : le tapioca et les noix de cajou. Toutes les étapes stipulées dans le kit d'outils, c'est-à-dire la création de groupes de parties prenantes de stratégies de secteur, le développement d'études de diagnostic, les visites de marché et des ateliers de validation ont été suivies.

D'après le dossier de proposition du pays, la mise en œuvre de la stratégie a été effectuée pour les noix de cajou. Les actions de mise en œuvre ont inclus des visites de marché de référence, au Vietnam pour les noix de cajou,

Tapioca :

Pour ce qui est du tapioca, des défis extérieurs ont affecté le secteur, selon un membre de l'équipe homologue du secteur qui a participé à un plan de mise en œuvre visant à transformer le tapioca (en poudre déshydratée) et à améliorer le rendement¹⁷. Un soutien technique a également été reçu du Danemark pour la transformation, afin de répondre aux exigences des marchés d'exportation vers la France et l'Allemagne. Le projet a été un succès et les préparateurs ont pu pénétrer le marché français et le marché allemand, où se trouvaient des populations ethniques. Cependant, malgré le succès remporté en début de projet, il existe à présent de sérieux problèmes, dus à la concurrence du Nigeria, qui est le plus grand et le plus compétitif des producteurs de poudre de tapioca de qualité supérieure au monde. La perte des marchés européens attractifs au bénéfice du Nigeria oblige les préparateurs de tapioca du Bénin à vendre leurs produits sur les marchés régionaux africains à des prix nettement inférieurs et peu rentables. En conséquence, de nombreux préparateurs ont liquidé leurs affaires ces dernières années.

¹⁷ Ces faits ont été relatés à l'évaluateur par un membre de l'équipe homologue de secteur du Module 4. Il n'est cependant pas certain que ce projet soit dans le cadre du JITAP.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Module 5 :

Hormis les vidéoconférences, il n'y a pas eu de rappel des activités dans le cadre du Module 5. L'utilisation du portail du JITAP est très limitée, et un vote à main levée lors de la réunion du CII a révélé que seuls 6 des 45 participants avaient visité le portail les six derniers mois.

Synergies de l'ATC :

Le principal programme donneur du Bénin est le Cadre intégré. Le JITAP était déjà opérationnel au Bénin à l'époque du lancement du nouveau CI. Les secteurs d'exportation identifiés aux termes du JITAP en 1999-2000 étaient le coton, la noix de cajou et les tubercules. A la même époque, un projet de la Banque Mondiale (ADEX) avait commencé à travailler sur l'igname et sur la patate douce. En conséquence, le JITAP s'est concentré sur le tapioca pour la formulation de stratégie. Dans le JITAP II, les noix de cajou ont été reprises pour la formulation de stratégie et pour les actions de mise en œuvre. Le financement des projets reste une contrainte qui dépasse la portée du JITAP.

Aux termes du CI, les secteurs d'exportation identifiés étaient :

En dépit du fait qu'aucune mise en œuvre n'a commencé, les six projets soumis au financement dans le cadre de Window II étaient très différents de ceux qui sont développés dans le cadre du JITAP et attendent de se développer davantage par le biais de fonds de donateurs. Les projets sélectionnés du CI incluent : le renforcement de la capacité du Ministère du Commerce ; l'amélioration de la qualité des exportations pour le secteur privé ; la mise en place d'une banque de crédit à l'agriculture ; et une étude du secteur du tourisme par la CNUCED. Il n'y avait aucun lien avec le travail considérable et le consensus des parties prenantes déjà atteint dans le cadre du JITAP. De l'avis des évaluateurs, ce fossé est dû à un manque de coordination entre les programmes par le point focal, qui est commun au CI et au JITAP.

Maturité de sortie :

Les étapes suivantes indiquent la progression dans la maturité de sortie du Bénin :

1. Le CII est juridiquement constitué.
2. Il y a en tout moins de 20 fonctionnaires de la Direction du Commerce extérieur délégués aux négociations commerciales comprenant le Bénin. Ce qui est considéré suffisant pour l'heure. Le budget actuel consacré aux activités du CII est de 10 millions de francs CFA pour 2006, ce qui est substantiellement plus qu'auparavant.
3. Le Bénin a un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté 2002, qui évoque le rôle du commerce (exportations) dans le développement économique du Bénin.
4. Le mécanisme de coordination de l'ATC existe, en particulier entre le CI et le JITAP. Cependant, les synergies entre les programmes n'ont pas été développées, ce qui a eu pour résultat un chevauchement et une utilisation moins efficace des rares ressources.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

B. Visite de l'évaluateur international au Mali

Dates : du 10 au 12 juillet 2006

Observations :

Mise en œuvre du Programme :

Le Mali a créé le Comité National Préparatoire (CNP) en juin 2003, pour superviser la responsabilité à l'échelon du pays des activités du JITAP. Le CNP comprend 17 membres, y compris quatre agences du secteur privé, deux organisations de la société civile et deux donateurs, et est présidé par Direction du Commerce extérieur du Ministère du Commerce et de l'Industrie.

La Direction du Commerce extérieur a moins de dix fonctionnaires qui traitent de l'ensemble des négociations commerciales, mais il n'a été fait mention d'une quelconque insuffisance spécifique, en vertu de quoi aucune mesure spécifique n'a été prise pour recruter du personnel supplémentaire aux postes commerciaux. Cependant, le développement de capacité de fonctionnaires est en cours, le Point focal se trouve actuellement sur une formation de 10 mois à Genève, organisée par l'OMC. De même, certains fonctionnaires ont participé au cours de politique commerciale régionale, qui s'est déroulé pendant trois mois au Maroc.

Fonctionnement du CII :

Juridiquement créé au Mali en mars 1998, le CII sert de mécanisme institutionnel pour les consultations des parties prenantes sur des questions de SCM. Il est composé de 16 membres, et comprend des représentants du secteur privé et d'organisations de la société civile. Il existe 4 sous-comités du CII, traitant du commerce de marchandises, des services, de la propriété intellectuelle, et de la facilitation du commerce. Le CII se réunit au moins deux fois par an, et les dernières réunions se sont tenues après la Conférence ministérielle à Hong Kong. Aucune ressource spécifique de contrepartie n'a été spécifiquement allouée aux activités du CII, malgré le fait qu'il soit juridiquement constitué et remplisse les conditions requises pour l'attribution de ressources budgétaires. Néanmoins, le gouvernement a entièrement pris en charge la participation d'une délégation de 24 membres à la Conférence ministérielle à Hong Kong.

Selon les participants de la réunion du CII menée pour l'évaluation, le CII est jugé assez représentatif de toutes les parties prenantes et le processus de consultation n'exclut aucune partie prenante. Néanmoins, l'évaluateur a estimé que les participants au CII du secteur privé et de la société civile avaient une faible perception des concepts du JITAP, et en particulier des tâches et des objectifs du CII. L'évaluateur a de sérieux doutes quant à la contribution qualitative de tels membres dans les sous-comités du CII, qui sont supposés bénéficier de leur expérience technique dans les domaines qui leur sont confiés. Par exemple, la personne du sous-comité ADPIC n'avait aucune idée des priorités commerciales du Mali en matière d'ADPIC, et ce n'est que face à l'évaluateur que cette personne a appris que la connaissance traditionnelle (médicaments) était un domaine d'intérêt pour le Mali. De même, les questions clefs rapportées par la personne du secteur des médicaments étaient d'ordre national – et comprenaient une demande de contrôle des prix des médicaments essentiels, sans reconnaître que le Mali avait une

Evaluation intermédiaire du JITAP II

politique d'importation libérale sans aucune restriction pour le secteur privé. *La personne se plaignait du fait que le gouvernement pouvait vendre des médicaments génériques à plus bas prix que le secteur privé, grâce à l'importance de la demande !* D'un autre côté, il est à noter une bien meilleure perception de la part des membres représentant les divisions du gouvernement comme les Ministères de l'Agriculture, de l'Industrie, de la Planification et du Tourisme.

Pour le Mali, le commerce régional avec l'UEMOA est important. Le Mali est un pays PLMD sans débouché sur la mer, et il dépend des arrangements de transit avec le Bénin et le Ghana. Outre les marchés régionaux, l'Union Européenne est le plus grand marché pour Mali, pour quelques produits agricoles et quelques aliments. Grâce à ses stratégies de secteur d'exportation en particulier, le JITAP est à même de traiter de ces préoccupations.

Résultats du Programme :

Module I :

Le JITAP a permis la création d'un mécanisme institutionnel pour débattre de questions de SCM et pour formuler une position nationale en matière de négociations, et la création d'un processus de consultation des parties prenantes. Ce sont les contributions jugées les plus importantes du JITAP. Toutes les parties prenantes rencontrées ont considéré très utiles la formation et le développement de la capacité dans le cadre du Module I. Les activités du CII ont aidé les négociateurs du Mali à mieux articuler leurs intérêts auprès de l'OMC, bien qu'ils jugent que des pays comme le Sénégal et le Kenya ont de bien meilleures aptitudes de négociation.

Aucun détail des résultats de formation n'est fourni par le point focal. Cependant, il semble que 42 fonctionnaires aient reçu la formation aux termes du Module 1 et du Module 3. Il y a une grande confusion chez les bénéficiaires entre la formation dans le Module 1, qui vise à augmenter les capacités des membres du CII pour soutenir les négociations commerciales, et le Module 3, qui s'applique au même profil de personnes, mais qui vise à la divulgation plus en profondeur des connaissances de questions SCM au sein des organisations, et aussi auprès du public en général. Il est évident que les énormes pressions exercées sur les négociateurs ne leur permettent pas de s'engager au titre de Formateurs dans le Module 3.

Recommandation : il est essentiel de séparer les groupes de bénéficiaires aux termes des Modules 1 et 3 pour améliorer l'efficacité.

Module 2 :

Mali a établi 3 Centres de référence – le gouvernement, les affaires et le monde académique, et 4 Points nationaux d'Information - SPS, OTC, Services et ADPIC. Tout l'équipement et le matériel de référence convenus ont été reçus dans tous ces endroits. Cependant, aucun de ces centres n'est équipé de connexion Internet, et les bénéficiaires s'attendaient à ce qu'elle soit financée par le JITAP.

Point national d'Information sur les OTC :

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Le PNI se situe dans les bureaux de l'organe d'homologation et de normalisation du Mali, dans un coin reculé, dans une salle isolée et fermée à clef, qui a été ouverte pour la visite de l'évaluateur. La pièce a le supplément convenu de l'équipement du Module 2 et la documentation essentielle, livrée il y a plus de 5 mois, mais n'a pas de connexion Internet. Ainsi, l'équipement du JITAP n'est pas utilisé.

Le Point d'Information ne fonctionne pas conformément à son mandat qui inclut trois aspects : fournir des informations et des clarifications sur les normes et notifications du Bénin aux autres membres de l'OMC aux termes de l'obligation de transparence ; rassembler et divulguer les notifications de l'OMC après des parties prenantes nationales ; et rechercher des clarifications au sujet de notifications publiées par d'autres pays.

- L'organisation de normalisation du Mali est du ressort du Ministère de l'Industrie, et non du Ministère du Commerce, ce dernier ayant la responsabilité des Points nationaux d'Information. En conséquence, le Point d'Information, qui est de la responsabilité du Ministère du Commerce, n'a pas été autorisé à s'installer dans le centre principal de normalisation qui se trouve dans les mêmes locaux. Le centre de référence principal est une section plus grande et bien mieux organisée, avec des techniciens, des informations techniques et des bases de données sur la normalisation, ainsi que des connexions Internet.
- Le fonctionnaire du Point d'Information n'est pas employé par l'organe de normalisation, n'a pas de compétences techniques pour servir de point de référence, et est simplement un messenger faisant circuler les informations, répondant aux enquêtes reçues sur son courriel privé, rassemblant les informations de l'organe de normalisation et les envoyant aux personnes cherchant à être informées.

Le Mali a 93 normes, aucune sous forme électronique. En conséquence, chaque fois que des informations sont sollicitées au sujet des normes, des copies sont numérisées et envoyées par courriel ou gravées sur des CD. Il n'a pas été fait mention d'un quelconque projet de conversion électronique de la documentation liée aux normes.

Il n'y a aucune trace de demande de notifications et de soumissions au point d'Information. Aucune divulgation des notifications de l'OMC n'est faite par le Point d'Information. Il n'y a également aucun lien entre les fonctionnaires du Point d'Information et les sous-comités BTC et SPS du CII. Cependant, le personnel de l'organe de normalisation, y compris le Directeur, sont au courant des questions OTC et SPS. Ils ont travaillé sur la résolution de problèmes de résidus de pesticide et d'aflatoxines dans les exportations de mangues et de graines oléagineuses vers l'UE. Cependant, la solution convenue consiste à inspecter obligatoirement 100% des exportations avant leur expédition, et ne se base pas sur les méthodes d'évaluation du risque SPS au Mali. Les marchandises non conformes sont détruites à leur destination.

Recommandation : Le Point d'Information et l'équipement et le matériel du Module 2 devraient déménager au sein du Centre de référence des normes afin d'être en conformité avec les définitions et les exigences minimales. Il peut y avoir des problèmes pour transférer le fonctionnaire du Point d'Information dans l'organe principal des normes, et dans ce cas, la responsabilité du fonctionnaire du TBT PNI devrait être transférée à l'organe de normalisation, ce qui se fait dans de nombreux pays.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

PNI- ADPIC :

Le PNI se situe dans le CENAPI, le bureau de dépôt de la propriété intellectuelle. Le CENAPI est membre de l'Organisation africaine de la propriété intellectuelle – l'OAPI, qui a une juridiction régionale sur la protection de la propriété intellectuelle dans 16 pays membres. Ainsi, les dépôts de propriété intellectuelle se font à l'OAPI, et les pays membres ne font que faciliter le processus au sein de leur propre juridiction.

Le directeur du Point national d'Information est lui-même un avocat spécialisé en droit de la propriété intellectuelle, et connaît le DPI. Aux termes du Module 2, le CENAPI a reçu l'équipement prescrit de l'OMC, le matériel de référence des trois agences, et également une courte formation sur la gestion de documents. *Cependant, aucun accès Internet n'a été fourni, et il y a l'attente que les fonds du JITAP incluent les frais Internet ainsi que les consommables pendant toute la durée du projet.*

En conséquence, un fonctionnaire reçoit et transmet les communications et les documents contenant des DPI à partir d'un Cyber Café, ce qui peut constituer une violation de la confidentialité exigée dans le processus de dépôt de DPI.

Le CENAPI a de la documentation de référence exhaustive en matière de brevets, de droits de reproduction, de dessins et modèles industriels ainsi que dans d'autres domaines, qui est fournie en dehors du JITAP, et reçue par le biais de l'OMPI et d'autres sources, comme l'OAPI.

Les sous-domaines d'intérêt pour le Mali sont les droits de reproduction et les dessins et modèles industriels, et dans une moindre mesure, la connaissance traditionnelle (produits médicaux). Pour l'heure, le CENAPI n'a enregistré que 28 requêtes d'inventeurs nationaux. L'exécution reste faible à cause d'une perception faible et de l'absence de législation nationale appropriée qui garantisse assez de droit aux propriétaires de DPI pour poursuivre en cas de contrefaçon de brevet.

Une question clef pour le CENAPI réside dans le fait que la plupart des bases de données internationales et des requêtes sont en anglais, et que le centre n'a pas de personnes pouvant travailler en anglais. Cette question pourrait être résolue en offrant une formation en anglais aux fonctionnaires du Point d'Information dans un ou deux centres d'apprentissage des langues de Bamako.

Services – PNI :

La priorité du Mali en matière de secteur des services est donnée au tourisme. Le Mali a complètement libéralisé son secteur du tourisme pour l'investissement, et son intérêt dans le GATS repose dans le Mode 3- la présence commerciale. Ainsi, le PNI se situe dans l'Organisation du Tourisme du Mali. L'évaluateur a observé l'absence de vision pour une grande partie du secteur des services - le transport, l'éducation, etc., considérant les opportunités dans les marchés régionaux d'intérêt pour le Mali. Il serait bon de considérer un organe multi secteurs comme la Chambre de Commerce, comme les PNI Services au Bénin.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Le JITAP III ne devrait pas considérer la création de PNI de Services et d'ADPIC.

Module 3 :

Le JITAP a formé 68 personnes au Mali, y compris 26 personnes du secteur privé. Elles constituent les éléments de la capacité commerciale nationale en dehors du gouvernement. Il n'y a pas de réseau formel de professionnels SCM, et aucune action de divulgation ou de sensibilisation n'a été entreprise dans le cadre du Module 3.

Module 4 :

Aux termes du JITAP I, huit secteurs ont été identifiés en tant que secteurs prioritaires d'exportation. Il s'agit du coton et de ses dérivés, du tapioca, des fruits tropicaux, des noix de cajou, de produits de pêche et de l'artisanat.

Parmi ceux-ci, des stratégies ont été menées à terme dans le cadre du JITAP II pour trois produits : la noix de karité, le sésame et la gomme arabique. Toutes les étapes stipulées dans le kit d'outils, c'est-à-dire la création de groupes de parties prenantes de stratégies de secteur, le développement d'études de diagnostic, les visites de marché et des ateliers de validation, ont été suivies.

Synergies de l'ATC : Il existe une étroite coordination entre les activités du CI et celles du JITAP, et le coordinateur du CI a une parfaite connaissance des secteurs du JITAP et a de bonnes idées d'enchaînement.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Annexe 3. Méthodologie d'évaluation

1) Contexte de l'évaluation

Le JITAP est un programme multi pays, multi agences, mis en œuvre dans des pays avec différents niveaux de développement économique et différents niveaux de capacités de base pour faire face à la globalisation et à la participation dans le SCM. Il s'agit d'un programme complexe, qui opère à la fois dans des pays PLMD et dans des pays non PLMD en Afrique, et qui couvre l'exécution conjointe et multi modulaire d'activités par trois agences.

L'évaluation reconnaît que les questions de fond suivantes influencent l'évaluation de la performance du programme ainsi que le soutien de futures phases, si elles sont justifiées par l'évaluation :

1. Les agences de mise en œuvre ont des spécialisations différentes en matière d'ATC. Si d'un côté elles complètent l'exécution conjointe d'activités dans le JITAP, d'un autre il faut s'attendre à des niveaux différents de leur engagement dans le JITAP.
2. Le JITAP est un programme important, mais il n'est pas le seul programme de l'ATC traitant de questions liées au SCM auxquelles sont confrontés les pays en voie de développement et les pays les moins développés. Les agences de mise en œuvre du JITAP sont engagées dans certains de ces programmes, qui ont de synergies et certains chevauchements avec le JITAP au niveau des objectifs, du contenu et également des bénéficiaires. Les trois agences sont également indépendamment engagées dans des activités de coopération technique en dehors du JITAP dans les pays participants. Les donateurs actuellement associés au JITAP contribuent aussi à certains de ces programmes, pour des pays spécifiques.
3. Les capacités d'absorption des pays participants, dont certains ont une forte dose d'ATC, ainsi que l'intégration du commerce dans la politique développement national, sont des handicaps de taille qui affecte l'efficacité de programmes comme le JITAP, et peuvent créer des résultats non uniformes parmi les pays et aussi entre modules mis en œuvre dans un même pays.
4. L'état de préparation des pays, en termes de vision cohérente de la politique commerciale, d'objectifs et de stratégies ; engagement de ressources pour des actions essentielles liées au commerce ; et un mécanisme pour s'engager auprès des agences extérieures et pour rationaliser les initiatives de l'ATC, est un facteur extérieur clef sur lequel des programmes comme le JITAP peuvent exercer une petite influence, mais ne peuvent pas arracher des engagements à partir d'un certain point.
5. La Déclaration ministérielle de décembre 2005, tout en reconnaissant les contributions du JITAP, fait valoir de Cadre Intégré en tant qu'instrument majeur pour canaliser l'ATC pour les membres de l'OMC (textes aux paragraphes 51-56 de la déclaration). L'architecture émergente de l'Aide au commerce, et l'envergure proposée du CI optimisé ont des implications significatives pour le JITAP, de la perspective des agences et de celle des donateurs.
6. Les agences de mise en œuvre du JITAP ont également des contraintes d'offre (ressources humaines) qui limitent leur capacité pour participer, même si les fonds étaient aisément disponibles pour les programmes de l'ATC. Ces contraintes doivent

Evaluation intermédiaire du JITAP II

être prises en considération dans le design du programme, si une phase supplémentaire du JITAP est décidée.

7. La coordination des donateurs et la coordination des agences sont grandement souhaitables, mais en réalité, elles ont tendance à être sacrifiées à des priorités internes parmi les acteurs (donateurs et agences) concernés. Ainsi, l'analyse de la coordination entre les programmes pose des questions d'engagement et les observations et résultats ne peuvent pas être entièrement attribués au programme qui est évalué.

2) Approche et méthodologie de l'évaluation

L'évaluation propose une approche tournée vers l'avenir, qui tire les leçons de ce qui a bien marché et de ce qui n'a pas bien marché, et qui applique ces leçons pour une meilleure mise en œuvre du JITAP II par rapport au JITAP I et qui suggère de nouveaux éléments de formulation des critères du JITAP III. Pour les pays qui sortent du JITAP, la pérennité de l'initiative sera aussi un aspect clef à évaluer. L'évaluation se penchera également sur les futures implications du JITAP dans le contexte des autres ATC existantes et proposées dans les pays traitant de questions d'intégration du SCM, et plus spécifiquement, dans le contexte d'un mandat émergent – suite à la Déclaration de Hong Kong – du CI au titre d'instrument principal pour canaliser les ATC liées aux questions du SCM.

a) Qualifications des TDR :

Les TDR sont très clairs et très spécifiques dans la détermination de l'objectif et du contenu de l'évaluation. Les évaluateurs ont également considéré que les questions d'évaluation détaillées fournies dans l'Annexe 2 des TDR (Lignes directrices de l'évaluation) étaient spécifiques et complètes et couvraient les aspects divers : design du programme, efficacité de la mise en œuvre, gestion et coordination, et questions de durabilité/continuité.

b) Couverture de pays :

L'évaluation couvre les 16 pays participants, Les évaluateurs nationaux ont été sélectionnés et désignés dans tous les pays par la Direction du Programme, qui a la charge administrative de l'évaluation. Deux ateliers de mise en route ont été organisés : à Nairobi, les 22-23 mai 2006, et à Dakar, les 26-27 mai 2006. Les membres des trois agences y étaient présents, et tous les évaluateurs nationaux ont participé aux ateliers.

c) Outils d'évaluation

Aux termes des définitions communément acceptées pour les divers types d'évaluation, le type d'évaluation qui semble le plus adapté au JITAP est l'**Evaluation de Project**, qui s'applique à « une entreprise planifiée visant à atteindre certains changements spécifiques en un temps déterminé, par le biais de ressources spécifiques. La portée limitée du projet rend son évaluation aisée à déterminer, à condition que les objectifs par rapport auxquels le projet devrait être évalué soient spécifiquement énoncés et en termes quantifiables¹⁸ ». Cela peut être considéré comme

¹⁸ Lignes directrices d'évaluation, document DANIDA

Evaluation intermédiaire du JITAP II

étant largement applicable au JITAP, étant donné la grande spécificité des objectifs du programme et les cibles quantifiables exprimées dans la matrice PMM.

Méthodes de recueil de l'information :

Etant donné la nature des questions à analyser, l'évaluation proposée comprend des méthodes quantitatives et qualitatives, et a principalement recours à trois outils: **les interviews structurées formelles; les études de cas approfondies de quelques pays, et la validation des Matrices de mesure des performances.**

Liste des méthodes de recueil des données pour l'évaluation

Méthodes	Caractéristiques	Utilisation dans l'évaluation du JITAP
1. Recherche dans la littérature	Façon économique et efficace d'obtenir des informations. Difficile d'évaluer la validité et la fiabilité de données auxiliaires.	Oui
2. Interviews d'informateurs clefs	Approche flexible, en profondeur. Facile à mettre en œuvre. Risque de présentation/interprétation biaisée de la part de l'informateur/de la personne qui interviewe.	Substantielle. La partialité doit être compensée par un large éventail d'opinions obtenues de plusieurs parties prenantes.
3. Mesure directe	Enregistrement de données quantifiables ou classifiables au moyen d'un instrument analytique. Précis, fiable et exigeant souvent peu de ressources. N'enregistre que les faits, pas les explications.	Oui. Les évaluations de la performance de l'efficacité et du rapport coût/efficacité doivent se baser sur la PMM et sur d'autres données.
4. Observation directe	Suppose inspection, visites sur le terrain, observation pour comprendre les processus, l'infrastructure/les services et leur utilisation. Dépend de la compréhension et de l'interprétation de l'observateur.	Oui
5. Interviews de groupes cibles	Pour l'analyse de problèmes complexes, spécifiques, pour identifier des attitudes et des priorités dans des groupes plus petits. Raisonnable en termes de coûts, et efficace. Stimule la proposition de nouvelles idées. Risque de partialité de la part des participants et du modérateur.	Non
6. Interviews de groupes	Peu onéreux, efficace. Contact direct avec les intéressés. Susceptible de manipuler et moins approprié pour les questions sensibles.	Non

Evaluation intermédiaire du JITAP II

7. Enquête informelle	Suppose des enquêtes quantitatives de petits échantillons. Raisonnable et rapide. Risque d'erreurs/de partialité des échantillons. Moins adapté pour la généralisation.	Non
8. Etudes de cas	Révision en profondeur d'un petit nombre de cas sélectionnés. Bien adapté pour comprendre les processus et pour formuler des hypothèses à tester ultérieurement.	Oui. Evaluation de bonnes pratiques, d'histoires de réussite, & de la durabilité.
9. Observation	Observation en profondeur sur une longue période de temps, participative ou non participative. Bien adapté pour comprendre les processus mais potentiel limité de généralisation.	Non
10. Enquête formelle	Interviews orales ou questionnaires écrits d'un échantillon représentatif d'informateurs. Le recueil de données est exigeant, mais permet souvent d'obtenir des informations fiables.	Oui. Un échantillon de bénéficiaires doit être sélectionné dans chaque pays pour l'évaluation de chacun des Modules.

a. Questionnaires :

L'évaluation, basée sur les TDR, a préparé trois ensembles de questionnaires, chacun destiné aux :

- i. Agences de mise en oeuvre
- ii. Parties prenantes dans les pays bénéficiaires
- iii. Donateurs

La liste initiale des questions, extraite des TDR, a été soumise à la réunion des Responsables de l'évaluation et lors de celle du groupe de donateurs qui s'est déroulée dans la semaine du 15 mai 2006, puis cette liste a été envoyée par courriel à toutes les agences et à tous les donateurs.

Plusieurs informateurs cibles des agences de mise en œuvre ont jugé les questions trop détaillées et trop lourdes, et ont préféré une interview plutôt qu'une réponse par courriel. C'est pourquoi les évaluateurs ont choisi d'opter pour des interviews personnelles avec les agences pour obtenir la contribution de différentes parties prenantes. Les questionnaires des parties prenantes nationales furent encore plus simplifiés lors des deux ateliers de mise en route destinés aux évaluateurs nationaux à Nairobi et à Dakar, et furent expédiés par courriel à une longue liste de parties prenantes et d'entités associées au JITAP.

Etant donné qu'il n'est pas possible d'interviewer tous les donateurs, un questionnaire considérablement simplifié (1 page, 9 questions) a été préparé et envoyé par courriel le 11 juin 2006, à la liste complète des donateurs, aux adresses indiquées, avec une demande de réponse rapide.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

b. Interviews structures formelles :

L'outil d'information le plus important qui est utilisé pour l'évaluation est l'interview structurée formelle, qui vise :

Les agences :

- Niveau fonctionnel : Point Focal, partenaires de mise en œuvre du Module, Unité de coordination du Programme et personnes des divisions de coopération technique dans les trois agences
- Niveau administratif/gestion : membres principaux des agences représentant les agences au CD STF SG, et les personnes importantes des divisions de coopération technique

La plupart de ces interviews ont eu lieu.

Certaines interviews avec les personnes importantes des divisions se sont déroulées - ou il a été proposé qu'elles se déroulent - par téléphone par manque de choix, étant donné le temps imparti à l'évaluation.

Partenaires nationaux :

- Niveau fonctionnel : Point Focal, partenaires de mise en œuvre du Module, et membres sélectionnés du CI optimisé, y compris les organisations de la société civile
- Niveau administratif/gestion : Secrétaire permanent, Ministre du Commerce
- Donateurs clefs, et point focal du CI

Donateurs:

- Donateurs clefs, et point focal du CI dans le pays
- Missions de donateurs sélectionnés à Genève (4-5 interviews, proposées du 4 au 8 juillet 2006)

c. Matrice de mesure des performances

L'évaluation des activités et de leur résultat doit se fonder sur des éléments de données utilisés dans la PMM, que les évaluateurs jugent assez détaillée et complète. Cependant, il existe des variations considérables dans la qualité des données rapportées, et ce en dépit de la clarté des indicateurs de performance, qui apparaissent pour chaque élément. Le compendium des rapports d'étape de septembre 2005 ainsi que la revue de direction de mars 2006 doivent être utilisés comme données de base de cette analyse. Les évaluateurs nationaux doivent utiliser ces rapports lors de leurs discussions avec les parties prenantes, pour la clarification et pour l'évaluation de questions ayant trait à la mise en œuvre du Programme.

L'analyse de la PMM doit surtout être utilisée pour vérifier les variations de performance à travers les pays, et pour tirer des leçons sur les facteurs clefs qui déterminent la mise en œuvre efficace dans certains pays plus que dans d'autres.

Les évaluateurs prennent note de la qualité médiocre des revues de direction de presque tous les pays, en dépit des efforts et des ressources (financé séparément par le Canada) pour créer la

Evaluation intermédiaire du JITAP II

PMM et pour former aux points focaux dans sa mise en œuvre en tant qu'outil officiel de rapport de la performance pour le programme.

d. Etudes de cas de pays

Dans le souci de développer une analyse plus profonde des facteurs influençant la mise en œuvre réussie et les résultats profitables du JITAP, un échantillon de 6 pays a été choisi pour recevoir la visite des évaluateurs internationaux. Les critères suivants ont été utilisés pour sélectionner l'échantillon de six pays.

- 1) Représentation égale des pays anglophones et francophones
- 2) Etat de développement :
 - i) Pays PLMD
 - ii) Pays non PLMD
- 3) Durée dans le cadre du JITAP :
 - i) Pays qui sortent du JITAP : **plus de poids**
 - ii) Nouveaux entrants du JITAP
- 4) Performance du JITAP (selon les rapports d'étape) :
 - i) Pays considérés avoir enregistré de bons résultats
 - ii) Pays considérés être en sous-performance
- 5) Exposition à une autre multi agences de l'ATC :
 - i) Bénéficiaires du CI : **plus de poids**
 - ii) Non bénéficiaires
- 6) Critères subsidiaires :
 - i) Logistique
 - ii) Evalueur national faible
 - iii) Existence d'un siège régional de l'organisation

Sélections :

Tunisie : Pays non PLMD, au-dessus de la performance moyenne, indications de durabilité et leadership régional potentiel pour la zone francophone

Kenya : Pays non PLMD, au-dessus de la performance moyenne, indications de durabilité et leadership régional potentiel pour la zone anglophone

Zambie : Pays PLMD, au-dessous de la performance moyenne, CI

Ouganda : Pays PLMD, au-dessus de la performance moyenne, indications de durabilité, CI

Mali : Pays PLMD, reçoit de fortes sommes de l'ATC, CI

Burkina Faso : Pays PLMD, CI (choisi à pile ou face avec le Bénin)

Cette sélection remplit les trois critères principaux :

- 3 francophones / 3 anglophones ; 2 non PLMD /4 PLMD ; 4 existants/ 2 nouveaux entrants ; 3 au-dessus / 1 au-dessous de la performance moyenne ; et 4 bénéficiaires du CI /2 non bénéficiaires.

En outre, un pays ne faisant pas partie du JITAP, la Guinée, qui est bénéficiaire du CI, a été sélectionnée dans l'échantillon de groupe de contrôle pour déterminer la différence spécifique que pouvait offrir le JITAP.

Evaluation intermédiaire du JITAP II

Suite à des circonstances imprévues concernant l'évaluateur international francophone, il a fallu procéder à une certaine rationalisation afin de respecter les échéances de soumission. En consultation avec les agences, la Guinée, qui n'est pas un pays du JITAP, n'a pas été considérée car de nombreux pays du JITAP II n'ayant pas encore reçu de nombreuses activités pouvaient fournir de tels éléments, et la Tunisie, pays du JITAP I n'a pas été considéré du point de vue des missions sur le terrain, et le Burkina Faso a été remplacé par le Bénin (qui avait été tiré à pile ou face avec le Burkina Faso comme pays PLMD, CI et étant un pays du JITAP I, il a remplacé la Tunisie).