



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
29 juin 2015
Français
Original : anglais

Conseil du commerce et du développement
Groupe de travail du cadre stratégique et du budget-programme
Soixante et onzième session
Genève, 7-9 septembre 2015
Point 4 b) de l'ordre du jour provisoire

Évaluation externe du sous-programme 3 de la CNUCED : Commerce international¹

Résumé

À sa soixante et unième session annuelle, le Conseil du commerce et du développement a prié le secrétariat de la CNUCED de faire réaliser une évaluation indépendante du sous-programme 3 (SP 3) relatif au commerce international, qui est mis en œuvre par la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base.

Adapté aux besoins de ses parties prenantes et prompt à y répondre, le SP 3 a beaucoup contribué à renforcer les capacités de compréhension, d'analyse et d'élaboration des politiques dans de nombreux pays. Il a à son actif une longue liste de réalisations et d'activités de coopération avec d'autres divisions de la CNUCED et des organismes régionaux et internationaux. En associant la volonté de promouvoir la croissance économique par le commerce, de solides compétences techniques, un réseau d'experts et la force de mobilisation conférée par un organisme des Nations Unies, il a contribué à obtenir des résultats, en dépit de crédits extrabudgétaires limités.

On peine cependant à percevoir des synergies et des résultats concrets dans les travaux de recherche publiés et les activités de formation de consensus intergouvernemental menées. À l'issue de l'évaluation, il est apparu que le SP 3 ne pouvait faire connaître ses services, son avantage comparatif et ses principaux enseignements sans une stratégie de communication digne de ce nom, et que les indicateurs de résultats choisis n'étaient pas appropriés. Or, pour vérifier que les mesures du sous-programme produisent bien certains effets dans les pays visés, il faut que ces indicateurs soient bien structurés.

Dans le but de satisfaire aux objectifs de développement durable, d'allouer plus efficacement les ressources et d'accroître les synergies interdisciplinaires, les évaluateurs recommandent à la Division d'adopter un programme intégré, assorti

¹ La présente évaluation a été faite par une équipe indépendante, composée de M. S. V. Divvaakar, de M^{me} Jaime Moody et de M. Juan Carlos Sanchez Troya. La documentation utilisée est présentée dans le document TD/B/WP(71)/CRP.2.



d'indicateurs axés sur le changement, qui consistera à : participer à des publications conjointes; rattacher les questions de genre et d'environnement à la formulation des politiques commerciales; mener des activités pilotes de promotion et de programmation avec d'autres divisions; élaborer une stratégie globale de communication; et étudier la possibilité de laisser les pays bénéficiaires rendre compte des résultats.

I. Introduction et brèves descriptions du sous-programme 3 et de la méthode d'évaluation

1. À sa soixante et unième session annuelle, le Conseil du commerce et du développement a fait siennes les conclusions de son organe subsidiaire, le Groupe de travail du cadre stratégique et du budget-programme, notamment la demande d'évaluation externe du sous-programme 3 adressée au secrétariat de la CNUCED. Cette évaluation vise à mesurer la pertinence, l'efficacité et l'efficience du SP 3 au regard des objectifs qui lui sont assignés et, s'il y a lieu, à proposer des améliorations. Le Groupe de travail examinera les résultats de l'évaluation à sa soixante et onzième session.

2. Aux fins de l'évaluation, la CNUCED a constitué une équipe composée d'un consultant indépendant et de deux représentants d'États membres participant à titre personnel. L'évaluation porte sur les activités menées dans le cadre de trois programmes de travail biennaux (2010-2014) et a été effectuée entre janvier et juin 2015.

3. Le sous-programme 3 vise à faire en sorte que tous les pays participent au commerce international de manière active, efficace et profitable. Il est divisé en deux composantes : la composante 1 relative au renforcement du commerce international et la composante 2 relative aux produits de base. L'évaluation porte uniquement sur la composante 1.

4. Les réalisations escomptées pour 2014-2015 entrent dans les quatre grandes rubriques suivantes (sous réserve de quelques modifications formelles mineures pour les périodes biennales couvertes par l'évaluation, qui sont indiquées à l'annexe A, tableau A1, du document TD/B/WP(71)/CRP.2) :

a) Renforcement de la capacité des pays en développement et des pays en transition de s'intégrer de manière avantageuse à l'économie mondiale et au système commercial international;

b) Renforcement de la capacité des pays en développement, des pays à revenu intermédiaire et des pays en transition de prendre des décisions en matière de commerce et de questions connexes et d'adopter des mesures en vue de lutter contre les incidences sur le commerce et le développement des obstacles non tarifaires;

c) Amélioration de la capacité des pays en développement et des pays en transition d'élaborer des lois nationales et régionales sur la concurrence et de les appliquer afin d'atténuer les répercussions des crises économiques mondiales;

d) Renforcement de la capacité des pays en développement et des pays en transition de concevoir et d'atteindre de façon complémentaire et à différents niveaux des objectifs liés au commerce, à l'environnement, aux changements climatiques et au développement durable dans le cadre de stratégies de développement.

A. Résultats visés au titre des trois piliers de la CNUCED

5. Au titre des trois piliers, les objectifs de résultats du SP 3 sont les suivants :

a) Service d'organes intergouvernementaux et d'organes d'experts (budget ordinaire). Services fonctionnels pour les réunions et la documentation destinée aux organes délibérants de la CNUCED et des organismes et mécanismes des Nations Unies concernés;

b) Autres activités de fond telles que des publications en série et des publications isolées (par exemple, études analytiques et manuels);

c) Coopération technique : services consultatifs, stages et séminaires et projets opérationnels.

6. Le sous-programme est mis en œuvre par les quatre services de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base (Service des négociations commerciales et de la diplomatie commerciale, Service de l'analyse commerciale, Service des politiques de concurrence et de la protection des consommateurs et Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable) et par la Section du commerce et des questions de genre.

B. Ressources

7. Pendant la période couverte par l'évaluation, entre 30 et 35 millions de dollars ont été affectés au sous-programme 3 au titre des budgets biennaux. Les contributions extrabudgétaires (donateurs) ont représenté 34 % des ressources totales en 2010-2011, mais ont chuté en dessous de 20 % en 2012-2013 et 2014-2015 (voir tableau 1).

Tableau 1

Sous-programme 3 : budgets biennaux

(En milliers de dollars)

	2010-2011	2012-2013	2014-2015
Budget ordinaire : Postes	22 196,1	24 689,2	23 832,3
Budget ordinaire : Autres objets de dépense	553,0	591,0	675,0
Total partiel	22 749,1	25 280,2	24 507,3
Ressources extrabudgétaires	11 820,0	5 786,0	5 787,0
Total	34 569,1	31 066,2	30 294,3
Postes	71	70	67

C. Méthode d'évaluation

8. L'évaluation vise à mesurer la pertinence, l'efficacité (y compris l'impact) et l'efficacité du SP 3 à l'aide d'une série de questions énumérées dans le mandat et dans la matrice d'évaluation (annexes B et C). Elle se fonde sur les cinq critères d'évaluation définis par le Comité d'aide au développement (CAD) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) et l'ONU, à savoir : la pertinence, l'impact, l'efficacité, l'efficacité et la durabilité. L'évaluation tient également compte de deux objectifs transversaux : l'égalité entre les

sexes/l'autonomisation des femmes et l'économie verte/la durabilité environnementale. Elle se conforme aux principes d'évaluation du CAD et de l'ONU.

9. Les évaluateurs ont réuni des informations grâce à une analyse bibliographique approfondie; des entretiens avec des fonctionnaires de la CNUCED, des représentants et des collègues dans d'autres organisations internationales; des visites sur le terrain (en Afrique du Sud, en Équateur, au Lesotho et au Pérou); des entretiens par téléphone et/ou par Skype; et une enquête par courrier électronique. Les personnes interrogées étaient au nombre de 286.

II. Données recueillies, évaluation des données et conclusions

A. Pertinence

1. Conformité avec les mandats de la CNUCED et les objectifs de développement convenus au niveau international

10. La principale mission de la CNUCED est d'aider les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés (PMA), et les pays en transition à s'intégrer de manière avantageuse à l'économie mondiale, dans l'optique d'une croissance et d'un développement équitables et durables². Le programme général de l'organisation est établi en fonction des décisions adoptées par la Conférence à ses sessions quadriennales, ainsi que par le Conseil du commerce et du développement et ses organes subsidiaires. Le SP 3 se conforme aux directives données par la Conférence, à sa douzième session, à Accra en 2008, et à sa treizième session, à Doha en 2012, où elle a réaffirmé l'Accord d'Accra et a précisé le rôle de la CNUCED au titre de la mondialisation centrée sur le développement³.

2. Besoins et priorités des parties prenantes

11. Le SP 3 s'adresse avant tout aux responsables des politiques commerciales et aux acteurs du commerce des pays en développement et des pays en transition, en particulier les pays africains, les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement et d'autres petits pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, ainsi que les pays à revenu intermédiaire.

12. Le SP 3 met à la disposition de ses bénéficiaires l'éventail des compétences des quatre services de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base et conjugue approches anticipatives et approches réactives pour répondre aux besoins des parties prenantes et concevoir des activités. Les États membres considèrent que le sous-programme :

a) Aide les pays à renforcer leurs capacités analytiques et techniques et leur pouvoir de négociation et à mettre en œuvre un ensemble complexe d'accords commerciaux;

b) Aide à mieux faire comprendre les liens entre la politique commerciale et le développement, à remanier les politiques, réglementations et institutions nationales de manière à répondre et à s'adapter aux perspectives et aux enjeux, et à mettre en

² A/68/6 (sect. 12).

³ Accord d'Accra, par. 89, 90, 94, 95, 97, 102, 103, 104, 105, 106 et 107; et Mandat de Doha, par. 18, 31 d), f), g), h) et k), 33, 36, 37, 41, 42 et 43 à 56.

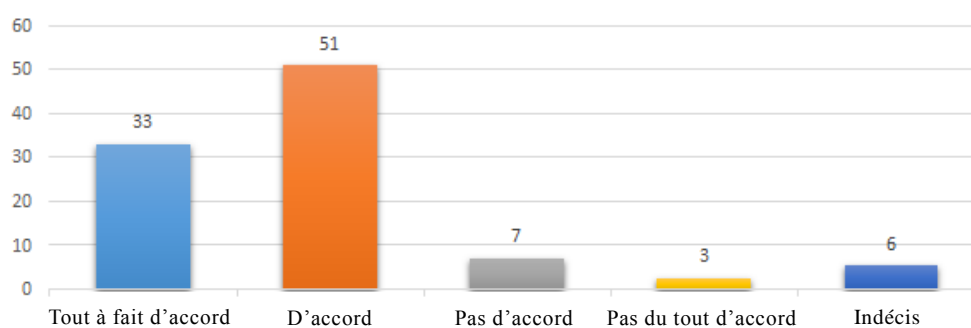
place des économies qui allient compétitivité, équité, respect des consommateurs et durabilité environnementale;

c) Donne aux pays les moyens d'analyser l'ensemble toujours plus vaste d'accords économiques, sociaux et environnementaux qui sont conclus au niveau international et d'anticiper les besoins qui découleront de leurs obligations conventionnelles.

13. Les États membres tiennent la CNUCED en haute estime pour son professionnalisme, sa compréhension des priorités de développement, sa neutralité et sa souplesse, le large champ de ses compétences, la somme de ses connaissances théoriques en matière institutionnelle, son expérience des questions de commerce et de développement et son équipe de spécialistes internationaux. Les 174 réponses à l'enquête réalisée par courrier électronique fournissent des renseignements utiles pour l'évaluation (fig. 1 et 2).

Figure 1

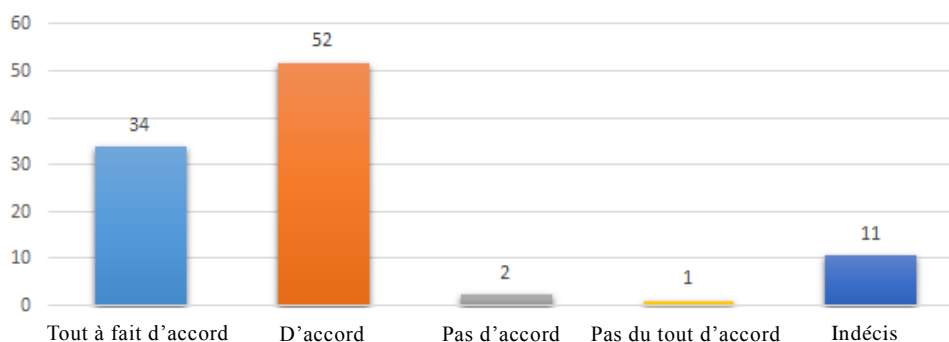
La CNUCED est l'organisation de référence pour ce qui est d'aider les pays en développement, en particulier les pays les moins avancés, les pays en transition et les petits pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables à participer au système commercial multilatéral



3. Avantage comparatif et valeur ajoutée

Figure 2

La CNUCED met ses connaissances exceptionnelles et diversifiées au service des politiques, des lois et des institutions des pays en développement



14. En ce qui concerne les négociations commerciales et l'accèsion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC), les États membres indiquent que, si l'on exclut la CNUCED, l'OMC est le principal fournisseur d'assistance et de formation techniques.

Le Centre du commercial international (CCI), le Centre Sud, le Réseau Tiers monde et l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI) sont également mentionnés parmi les organisations sollicitées par les pays en développement. En ce qui concerne la politique de concurrence et la protection des consommateurs, la Commission australienne de la concurrence et de la consommation, la Commission européenne, la Commission fédérale du commerce des États-Unis, le Réseau international de la concurrence et l'OCDE contribuent par l'apport de connaissances, la formation et l'assistance à doter les pays de moyens réglementaires et institutionnels. Les questions relatives au commerce, à l'environnement et au développement durable font intervenir la Convention sur la diversité biologique (CDB), la Fédération internationale des mouvements d'agriculture biologique (IFOAM), le Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE), la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC), le Fonds mondial pour la nature, la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES), ainsi que des organisations privées non gouvernementales, qui traitent des règlements internationaux, de la normalisation, du respect des obligations conventionnelles, de la certification et du contrôle de l'application. En ce qui concerne le commerce et les questions de genre, de nombreux organismes, dont l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, s'attachent à intégrer la question de l'égalité entre les sexes dans les politiques et les mesures nationales. Toutefois, très peu s'emploient à l'intégrer dans la politique commerciale.

15. Les parties prenantes considèrent que, avant et pendant la procédure d'accession à l'OMC, la CNUCED apporte aux PMA et aux autres pays en développement une aide précieuse et autrement inaccessible, même auprès du service de l'OMC chargé de l'assistance technique. Contrairement à l'OMC, qui peut seulement s'occuper des aspects techniques des règles et doit s'abstenir de tout conseil sur les mesures à adopter, la CNUCED a précisément pour tâche d'informer les États accédants des solutions et des autres possibilités d'action envisageables et de sécuriser le processus d'accession. La CNUCED est libre de donner des conseils sur des accords commerciaux bilatéraux et régionaux, qui ne relèvent pas de l'OMC.

16. Les travaux de la CNUCED sur la politique commerciale, en général, et les services, en particulier, se distinguent par leur logique et leur méthodologie éclairées. Les États membres considèrent que les examens de la politique des services leur offrent un moyen unique d'affiner leur politique commerciale.

17. Dans le domaine de la politique de concurrence et de la protection des consommateurs, l'avantage comparatif de la CNUCED découle de son statut d'organisme des Nations Unies spécialement chargé de traiter toutes les questions relatives à la politique de concurrence, des trente années qu'elle a consacrées à l'Ensemble de principes et de règles équitables convenus au niveau multilatéral pour le contrôle des pratiques commerciales restrictives et des services de secrétariat qu'elle a assurés pour le Groupe intergouvernemental d'experts. La CNUCED a joué, et continue de jouer, un rôle déterminant dans la rédaction et la révision périodique de la loi type sur la concurrence, axée sur le développement; elle tient compte de l'intérêt général et reconnaît l'importance des petites entreprises et des microentreprises. Elle pallie les insuffisances du Réseau international de la concurrence, composé de pays ayant déjà des organismes nationaux de réglementation de la concurrence, et de l'OCDE, dont les membres sont majoritairement des pays avancés.

18. Avec plus de quarante années d'expérience, la CNUCED fait autorité dans le domaine de l'analyse commerciale, par ses outils statistiques, son analyse de données commerciales et, plus encore, sa classification des mesures non tarifaires qui, par le

jeu de partenariats avec la Banque africaine de développement (BAfD), la Banque mondiale, le CCI et l'OMC, a été acceptée en tant que classification officielle.

19. Les travaux de la CNUCED sur le commerce des ressources biologiques sont sans précédent. Les personnes interrogées mettent au crédit de l'organisation l'invention du mot « biotrade » (biocommerce). Elles se félicitent des outils et des méthodes d'étude d'impact utilisés dans ce domaine, de l'adoption de systèmes de traçabilité pour les produits dérivés d'espèces menacées d'extinction et du rôle de chef de file de la CNUCED dans la création, sous l'égide des Nations Unies, d'un mécanisme de dialogue sur les normes de durabilité.

20. Selon les évaluateurs, la CNUCED est parvenue à se faire une place à part, au milieu de nombreuses autres organisations, et apporte une valeur ajoutée dans la quasi-totalité des domaines relevant du SP 3 et, plus particulièrement, dans ceux de la politique de concurrence, de la politique commerciale et du renforcement des capacités (y compris dans le secteur des services), de l'analyse commerciale (notamment sur les mesures non tarifaires) et du biocommerce.

4. Questions de genre

21. Le SP 3 ne comporte pas d'objectifs de résultats relatifs à l'égalité entre les sexes. Des indicateurs sur le sujet existent toutefois pour la CNUCED dans son ensemble, à savoir : le nombre d'initiatives intégrant une perspective de genre (12 en 2012-2013 et 20 en 2014-2015) et le pourcentage de femmes bénéficiaires (40 % en 2010-2011 et 39 % en 2012-2013). En conséquence, l'évaluation se fonde surtout sur les résultats de la Section du commerce et des questions de genre, rattachée depuis 2013 à la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base et composée d'un fonctionnaire à temps plein émergeant au budget ordinaire ainsi que d'un fonctionnaire à temps partiel et de consultants, rémunérés sur des fonds extrabudgétaires. La Section a réalisé des travaux considérables sur les questions de genre dans le commerce et le développement, qui sont évoqués dans la sous-section B ci-dessous.

B. Efficacité

1. Obtention des résultats visés en 2010-2014

22. Le SP 3 contribue à : renforcer les capacités humaines, réglementaires et institutionnelles dans l'ensemble des pays en développement, notamment les pays africains, les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral, les petits États insulaires en développement et d'autres petits pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, ainsi que dans des pays à revenu intermédiaire et des pays en transition, afin qu'ils participent plus activement au système commercial international; élaborer et faire appliquer des politiques, et proposer toute une gamme de services en vue de concilier les priorités nationales et les obligations découlant des accords internationaux; élaborer ou renforcer les politiques et créer ou renforcer les capacités humaines et institutionnelles, dans l'optique de mettre en place des marchés concurrentiels et respectueux des consommateurs; faire mieux comprendre les interactions et les arbitrages entre croissance, conséquences environnementales, changements climatiques et développement durable dans l'élaboration des politiques. Ces contributions sont précisées ci-après.

23. Avant tout, le SP 3 pose un diagnostic des politiques au moyen d'examen volontaires (examen collégiaux volontaires du droit de la concurrence, examen de la politique des services, examen nationaux des exportations vertes et évaluation de l'impact des politiques commerciales sur l'égalité entre les sexes), qui garantissent

l'adhésion des pays considérés et leur appropriation du processus. Cet aspect est présenté comme déterminant pour pouvoir engager des réformes et est considéré favorablement par presque toutes les personnes interrogées.

2. Éléments attestant de l'influence exercée dans l'élaboration des politiques nationales

24. En principe, la CNUCED ne cherche pas à influencer directement sur les politiques. Elle se contente de fournir des éléments d'analyse empirique, qui amènent les décideurs nationaux à envisager et à définir d'autres possibilités d'action, selon que de besoin. Certains changements dépendent de la législation parlementaire et font intervenir des décideurs qui, souvent, ne sont pas des interlocuteurs de premier plan de la CNUCED. Un lien direct avec l'aide programmatique ne peut donc être établi ni allégué. L'évaluation fournit plusieurs exemples saillants de réformes politiques et réglementaires fondées sur le SP 3, qui sont mentionnées par des parties prenantes.

25. Les mesures de réforme qui sont mentionnées (dans certains cas, avec leurs retombées commerciales) concernent : les politiques commerciales (Jamaïque, Lesotho, Ouganda, République-Unie de Tanzanie et Rwanda); l'aide à l'accession à l'OMC (Azerbaïdjan et République démocratique populaire lao); les services (Chine, Lesotho, Ouganda, Pérou et Rwanda); l'économie créative (Chine et Turquie); l'environnement (Colombie, Équateur, Ouganda, Pérou et République démocratique populaire lao); la politique de concurrence et la protection des consommateurs (Arménie, Azerbaïdjan, Colombie, Équateur, Indonésie, Namibie, Nicaragua, Pakistan, Pérou, République-Unie de Tanzanie, Zambie et Zimbabwe). Cette liste n'est pas exhaustive et se rapporte uniquement aux mentions faites par les pays bénéficiaires. Une évaluation plus détaillée des résultats obtenus pour chaque réalisation escomptée est donnée ci-après.

26. S'agissant de la réalisation escomptée énoncée à l'alinéa a) du paragraphe 4, le SP 3 apporte une aide constante aux négociateurs commerciaux (basés dans leur pays ou à Genève) sur les aspects techniques des négociations multilatérales, régionales et bilatérales (fig. 3). Ces cinq dernières années, un appui technique a notamment été fourni dans les domaines de l'agriculture, des services et de l'accès aux marchés pour les produits non agricoles. Une assistance a également été demandée pour la participation à plusieurs réunions régionales – par exemple, les retraites organisées à l'intention des PMA en marge de la neuvième Conférence ministérielle de l'OMC à Bali (Indonésie) – et par des pays africains dans le cadre du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) et des accords de partenariat économique entre l'Union européenne et le Groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP).

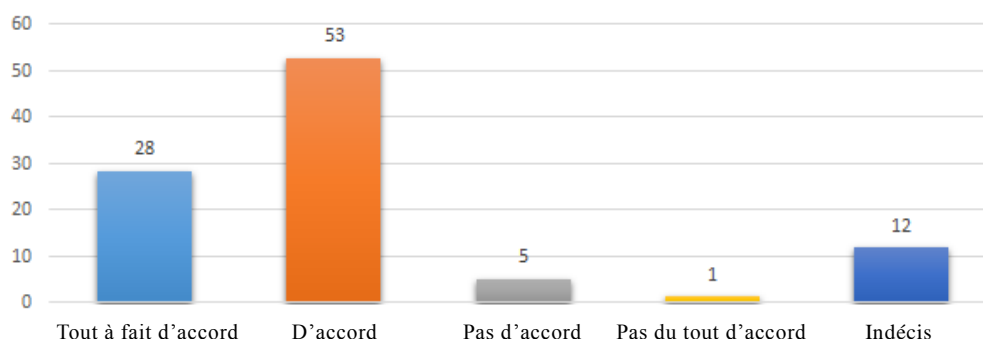
27. L'aide apportée par la CNUCED pour l'accession à l'OMC est largement appréciée, comme l'attestent notamment des lettres de remerciement. Selon plusieurs parties prenantes, elle offre un complément utile et répond dans une très large mesure aux attentes. L'aide de la CNUCED consiste notamment à analyser les différents moyens d'action envisageables et leurs conséquences et à suppléer les cours de formation de l'OMC. Quelques États membres indiquent que les conseils dispensés sont neutres, exempts de toute idéologie et sans caractère prescriptif.

28. Selon un petit échantillon représentatif, la CNUCED maîtrise les principes fondamentaux du processus d'accession, mais ne connaît pas toujours aussi bien les phases plus avancées des négociations. Quelques-unes des personnes interrogées jugent que la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base ne répond pas aux demandes aussi rapidement que d'autres organisations plus petites et devrait proposer des options davantage tournées vers le développement.

D'autres personnes interrogées estiment que les ressources en personnel ne sont pas suffisantes pour traiter toutes les demandes et ne comprennent pas bien comment celles-ci sont hiérarchisées par la CNUCED.

Figure 3

La CNUCED propose aux décideurs de nombreuses activités de formation et de renforcement des capacités



29. Le SP 3 aide les pays à mieux comprendre les questions relatives à l'accès aux marchés et à mieux utiliser le Système généralisé de préférences (SGP) et le Système global de préférences commerciales (SGPC), par le biais de séminaires régionaux, de formations, d'une base de données sur le SGP unique en son genre et de plusieurs guides. La concrétisation du Système global, en 2010, avec la conclusion d'un accord étendant l'accès préférentiel aux marchés à 11 autres pays en développement, est présentée comme une contribution majeure.

30. Le SP 3 est d'une grande aide dans l'évaluation des politiques commerciales et dans l'élaboration de mesures détaillées, axées sur le développement. C'est le cas en Angola, à la Jamaïque, au Mexique, au Rwanda, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie. Le Rwanda indique que cette forme d'assistance joue un rôle essentiel dans les stratégies nationales de commerce extérieur et les initiatives régionales de logistique commerciale. De son côté, la Jamaïque met actuellement en œuvre plusieurs des recommandations qui lui ont été faites à l'issue de l'examen de sa politique commerciale, notamment en vue de sa transformation en un pôle logistique.

31. L'aide apportée par la CNUCED dans le domaine des services est très appréciée pour son influence pratique sur la politique commerciale et les politiques sectorielles. Selon les États membres, les méthodologies, les outils et les consultations multipartites découlant des examens de la politique des services ont fait mieux mesurer le rôle et l'importance des services dans le commerce et le développement. L'Accord général sur le commerce des services et ses quatre modes de fourniture sont mieux compris, notamment le mode 4, qui revêt un intérêt particulier pour les pays en développement et les PMA. Les éditions du Forum mondial sur les services organisées en Chine et au Qatar sont aussi à mettre au crédit des activités relatives aux services.

32. À ce jour, 12 examens de la politique des services ont été réalisés, suivant une méthodologie normalisée applicable à d'autres secteurs. L'Ouganda et le Pérou sont très satisfaits des conclusions des examens de leurs politiques respectives, qui les ont tous deux conduits à revoir sensiblement leurs lois et leurs orientations. Les activités du SP 3 relatives aux services offrent l'un des meilleurs exemples de renforcement des synergies entre les trois piliers : les travaux de recherche alimentent les sessions de la Réunion d'expert pluriannuelle sur le commerce, les services et le développement; ces sessions donnent lieu à des demandes précises d'activités dans le pays concernant la

politique des services; et les meilleures pratiques, une fois compilées, sont diffusées à la faveur des réunions d'experts.

33. S'agissant de la réalisation escomptée énoncée à l'alinéa b) du paragraphe 4, les activités du SP 3 relatives à l'analyse commerciale sont diversement perçues. D'un côté, un travail constant et méticuleux est consacré à l'information commerciale (statistiques commerciales, profils tarifaires, mesures non tarifaires, outils analytiques et publications de recherche et d'analyse). D'un autre côté, des interventions ponctuelles sont menées, notamment dans des secteurs dynamiques du commerce et dans l'économie créative.

34. Les principales contributions sont les compilations des mesures non tarifaires par pays et le Système d'analyse et d'information sur le commerce, qui rassemble des données très complètes sur les tarifs douaniers, les préférences commerciales et les mesures non tarifaires, en plus de statistiques commerciales au niveau de la ligne tarifaire. Ces données sont utilisées par un nombre de plus en plus grand de chercheurs, de fonctionnaires, d'entreprises et d'universitaires, ainsi que par la Banque mondiale, le Fonds monétaire international, l'OMC et des organismes des Nations Unies pour leurs publications officielles. Le Service de l'analyse commerciale a aussi créé une base de données sur le commerce bilatéral Sud-Sud, qui vient combler les lacunes de la base de données statistiques sur le commerce des marchandises de la CNUCED, notamment en ce qui concerne les petits pays.

35. Le SP 3 a contribué à l'organisation de partenariats fructueux avec la Banque africaine de développement, la Banque mondiale, le Centre du commerce international (initiative Transparence du commerce) et l'OMC en vue de la collecte et de la diffusion de données sur le commerce, les profils tarifaires et les mesures non tarifaires. Il en est résulté plusieurs publications et la création d'instruments utiles, en particulier, la base de données analytique commune sur l'accès aux marchés et des compilations des mesures non tarifaires, aujourd'hui disponibles pour 34 pays. Ces partenariats statistiques, qui reposent sur une répartition des tâches, sont l'un des meilleurs exemples de coopération interinstitutions mentionnés dans l'évaluation.

36. Bien qu'utiles, d'autres résultats obtenus (dans des secteurs dynamiques du commerce ou l'économie créative, par exemple) semblent ponctuels et sont financés par le Compte pour le développement de l'ONU et le Bureau des Nations Unies pour la coopération Sud-Sud. Les parties prenantes remercient la CNUCED pour ses activités relatives aux industries de la création, notamment les éditions 2008 et 2010 de son *Creative Economy Report* (Rapport sur l'économie créative). Elles font remarquer que l'édition spéciale 2013 de ce rapport (à laquelle la CNUCED a moins participé) est moins intéressante car elle manque de la perspective commerciale jusqu'alors apportée par l'organisation. Le concept de villes créatives n'est pas vide de sens, en particulier pour la Chine et la Turquie, qui ont levé des fonds pour des projets urbains inspirés par ces rapports. Au titre des résultats, il faut aussi indiquer que Cabo Verde a demandé une aide en faveur des industries créatives dans le cadre des projets du Cadre intégré renforcé.

37. S'agissant du commerce, des questions de genre et du développement, il faut surtout signaler parmi les résultats les études nationales de la série « Who is benefiting from trade liberalization in [...]? A gender perspective » qui évaluent, selon une méthodologie « sur mesure », les répercussions des politiques sur la transformation économique et les relations hommes-femmes, notamment les conséquences pour les femmes, d'un bout à l'autre de la chaîne de valeur. Les sept études réalisées à ce jour (Angola, Bhoutan, Cabo Verde, Gambie, Lesotho, Rwanda et Uruguay) ont beaucoup intéressé les décideurs et les organismes de développement, comme le Lesotho et le Rwanda l'ont eux-mêmes confirmé. Pays bénéficiaires et donateurs se sont dits satisfaits des études, du module d'enseignement sur le commerce et la parité, du cours

en ligne de huit semaines à l'intention des décideurs et de la réunion sur les femmes et le développement, organisée pendant la treizième session de la Conférence. Les travaux de la Section du commerce et des questions de genre offrent un autre exemple à suivre en matière de synergie entre les trois piliers et de coopération entre divisions et entre institutions.

38. Les études et les ateliers nationaux influent sur l'élaboration des politiques et des programmes. C'est ce que montre l'exemple du Rwanda, où les échanges commerciaux transfrontaliers exposent les femmes à des risques physiques et financiers, et celui du Lesotho, où le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) exploite ces sources d'informations pour ses travaux sur la politique commerciale et la politique de l'emploi. Au vu de la qualité et de la croissance de la demande, un véritable programme de travail sur le commerce, les questions de genre et le développement, assorti de ressources extrabudgétaires plus prévisibles, s'impose. Les évaluateurs ont toutefois fait remarquer que les ministères du commerce devraient contribuer plus activement à la mise en œuvre des recommandations issues des études et que la Section du commerce et des questions de genre et le Service des négociations commerciales et de la diplomatie commerciale devraient renforcer leur coopération au niveau des programmes.

39. S'agissant de la réalisation escomptée énoncée à l'alinéa c) du paragraphe 4, les activités relatives à la politique de concurrence pendant la période couverte par l'évaluation se sont inscrites dans une large mesure dans des programmes régionaux, comme le Programme de promotion de la concurrence en Afrique (AFRICOMP), le programme d'assistance technique dans les domaines de la concurrence et de la protection des consommateurs en Amérique latine (COMPAL) et des programmes analogues dans la région des États arabes, en Asie et dans les Balkans. Le Service des politiques de concurrence et de la protection des consommateurs est très apprécié des bénéficiaires et des donateurs, qui ne lui connaissent pas d'équivalent en dehors de la CNUCED. Selon les bénéficiaires contactés par les évaluateurs (en Arménie, au Botswana, en Équateur, en Indonésie, au Nicaragua, au Pakistan et au Pérou), grâce à ses solides compétences en interne, à son formidable réseau mondial d'experts et de professionnels de la concurrence et à l'accent mis sur le développement, la CNUCED propose un ensemble incomparable de mesures et parfaitement adapté pour aider les pays en développement à définir une politique de concurrence compatible avec leurs marchés et leurs structures industrielles (concentration de petites et moyennes entreprises). Plusieurs personnes interrogées ont indiqué que les lois de leur pays s'inspiraient sensiblement de la loi type sur la concurrence. Le SP 3 a aussi facilité les contacts avec des pays développés pour des programmes de formation sur le terrain et de jumelage (financés par d'autres sources). Les examens collégiaux volontaires (à ce jour, au nombre de 26) permettent aux pays de mieux s'approprier les changements apportés à leurs politiques et à leurs institutions. Pour juger de la popularité des activités relatives à la politique de concurrence, il suffit de constater que les pays tendent de plus en plus à les financer eux-mêmes. Par exemple, le programme COMPAL a été financé pour 80 % par les donateurs pendant sa première phase. Cette proportion a ensuite chuté à moins de 20 % avec le choix fait par plusieurs pays de mobiliser leurs propres fonds. Le programme AFRICOMP, dont toutes les activités n'ont pu être menées à bonne fin pour des raisons indépendantes du sous-programme, a été financé dans une large mesure par l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA). En outre, les pays prennent de plus en plus à leur charge les frais de participation d'experts nationaux aux réunions du Groupe intergouvernemental d'experts.

40. Les partenariats régionaux sont sur le point de devenir l'un des points forts du Service des politiques de concurrence et de la protection des consommateurs. En Amérique latine, par exemple, l'Institut péruvien pour la défense de la concurrence et

la protection de la propriété intellectuelle (Indecopi) est appelé à jouer un rôle d'appui dans la troisième phase du programme COMPAL. La mise en place de programmes de partenariats de recherche et de cours universitaires de droit de la concurrence ainsi que la création de centres régionaux (en Bulgarie, à Oman et en Tunisie) sont de bons exemples de valorisation des atouts et des partenariats régionaux. Les résultats des activités relatives à la concurrence menées dans le cadre du SP 3 sont renforcés par les contributions d'un groupe consultatif d'experts, composé d'anciens responsables d'autorités de la concurrence.

41. Au milieu d'observations globalement positives, quelques représentants regrettent que le Service des politiques de concurrence et de la protection des consommateurs n'informe pas mieux les représentants établis à Genève, qui négocient et donnent forme aux conclusions concertées, des réunions du Groupe intergouvernemental d'experts sur le droit de la protection des consommateurs, et n'aille pas jusqu'à les y inviter. Ils soulignent que la recherche de résultats ne devrait pas perturber ni précipiter les délibérations des représentants.

42. S'agissant de la réalisation escomptée énoncée à l'alinéa d) du paragraphe 4, le Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable se charge d'accomplir la tâche confiée à la CNUCED d'intégrer les objectifs de développement durable dans les stratégies de développement par le biais de diverses initiatives. Cet ensemble d'activités en amont et en aval a débouché sur des contributions utiles, qui ont été saluées par des commentaires positifs dans le cadre de l'évaluation.

43. S'agissant des activités du SP 3 relatives au commerce des ressources biologiques, les bénéficiaires et les organisations partenaires telles que la CDB, la CITES et PhytoTrade Africa confirment que la CNUCED apporte depuis des années des contributions utiles, dont l'invention du mot « biotrade » (biocommerce) lui-même. Elle a permis de créer une panoplie d'études, de lignes directrices et de pratiques en faveur du commerce durable des produits issus de la biodiversité ainsi que de sensibiliser à grande échelle à cette question à l'occasion de conférences judicieusement choisies, comme la Conférence biennale des Parties de la CITES et des Congrès Biotrade, lancés en 2012 dans le cadre du SP 3. Le sous-programme va gagner en pertinence au regard du Protocole de Nagoya sur l'accès aux ressources génétiques et le partage juste et équitable des avantages découlant de leur utilisation relatif à la Convention sur la diversité biologique.

44. Le SP 3 a apporté son appui à la Société andine de développement et au Fonds pour l'environnement mondial dans l'exécution de projets régionaux dans la Communauté andine (Équateur, Pérou et Colombie), qui ont abouti à identifier des produits à fort potentiel, à constituer un réseau de fournisseurs et à enseigner à ces fournisseurs les pratiques à suivre pour que ces produits satisfassent aux critères BioTrade. Certains pays signalent une augmentation des superficies et des prix unitaires. Des partenaires nationaux peinent cependant à évaluer l'impact de l'initiative BioTrade selon les conditions prescrites et militent en faveur de solutions plus simples, compte tenu de la nouveauté des activités. Dans le cadre de projets, des études et des lignes directrices ont été élaborées pour le commerce durable et la traçabilité d'un certain nombre de produits dérivés d'espèces animales et végétales protégées par la CITES, dont les peaux de python et la cire de candelilla. Donateurs et partenaires saluent les activités relatives au biocommerce, pour lesquelles des fonds extrabudgétaires ont toujours été affectés depuis des années.

45. Indépendamment des bons résultats obtenus en aval, certaines questions doivent encore être réglées en amont, comme celle de savoir de quel classement ou de quelle sous-position tarifaire doivent relever les produits BioTrade et, en temps voulu, celle de savoir comment favoriser leur accès aux marchés. Pour l'heure, les produits

BioTrade se distinguent uniquement par le supplément de prix qu'ils font payer aux consommateurs exigeants.

46. Dans le domaine de l'agriculture biologique, les activités du SP 3 en amont ont commencé en 2001, lorsque la CNUCED a rejoint une équipe spéciale internationale chargée d'harmoniser les nombreuses normes obligatoires et facultatives en vigueur, et se sont poursuivies avec un projet visant à favoriser l'accès des produits issus de l'agriculture biologique aux marchés mondiaux, par l'élaboration de normes régionales et d'une norme de référence internationale (« Common Objectives and Requirements of Organic Standards »). Le SP 3 est aussi à l'origine du Forum des Nations Unies sur les normes de durabilité, créé en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le CCI, le PNUE et l'ONUDI, qui s'intéresse à la liste toujours plus longue des normes. Ces activités en amont ont été complétées par des projets opérationnels, par exemple, pour appuyer la politique ougandaise en faveur de l'agriculture biologique, et par des projets du Groupe interinstitutions des Nations Unies sur le commerce et les capacités productives, en République démocratique populaire lao et en République-Unie de Tanzanie, destinés à renforcer les capacités de production et les liens avec les marchés. En quelques années, le nombre de fermes biologiques est passé de 1 à plus de 150 en République démocratique populaire lao, couvrant une superficie de 50 000 hectares. Certains partenaires et acteurs locaux disent se tourner vers la CNUCED pour des conseils sur les politiques, les normes nationales, les conditions d'accès aux marchés; d'autres partenaires mettent en avant le rôle des exportateurs.

47. Les activités du SP 3 relatives aux changements climatiques ont été d'une grande utilité. Outre qu'elles ont facilité les débats de la CCNUCC, elles ont aidé plusieurs petits États insulaires du Groupe ACP et d'autres pays comme l'Équateur à identifier des « secteurs verts » à fort potentiel pour le marché intérieur et l'exportation, parfois à partir de rapports nationaux sur l'exportation de produits verts. Au titre de la formation de consensus, les activités portent surtout sur l'utilisation des mesures de soutien interne, y compris les obligations relatives à la teneur en éléments locaux dans les produits verts, conformément aux règles du commerce international. Il reste que les questions relatives à l'environnement et au développement durable ne sont pas encore suffisamment prises en considération dans l'analyse et les conseils de politique commerciale, ce à quoi une plus grande coopération entre les services devra remédier à l'avenir.

C. Facteurs contribuant aux résultats du sous-programme

1. Recherche et analyse

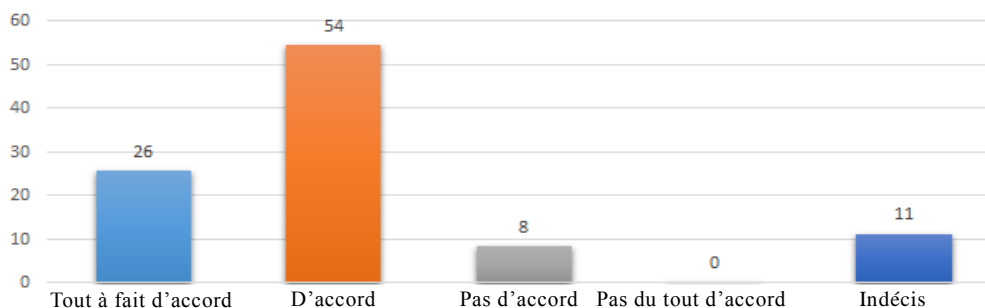
48. Les parties prenantes voient dans les capacités internes de recherche et d'analyse de la CNUCED le principal avantage comparatif de l'organisation (fig. 4). Au moins 55 publications par exercice sont énumérées dans les programmes de travail des trois exercices biennaux examinés dans le cadre de l'évaluation (annexe A, tableau A6). Plusieurs d'entre elles alimentent les travaux d'organes intergouvernementaux et des activités de coopération technique, et servent de documents de référence lors d'ateliers et de séminaires.

49. Les parties prenantes considèrent que certaines publications sont très instructives et utiles pour orienter l'action des pouvoirs publics. Beaucoup estiment cependant que les publications sont tout simplement trop nombreuses. En conséquence, seul un petit nombre de rapports se détachent du lot et attirent l'attention.

50. Au total, les publications appartenant à l'échantillon examiné ont été téléchargées entre 115 et 51 952 fois; seulement 11 des 29 publications ont été téléchargées plus de 1 000 fois (annexe A, tableau A8).

Figure 4

La CNUCED diffuse efficacement ses produits de recherche et d'analyse auprès de ses parties prenantes nationales et régionales



51. Dans un monde marqué par la fracture numérique, l'accès limité à Internet entrave la diffusion en ligne, de sorte que les documents imprimés restent nécessaires. La distribution d'exemplaires imprimés à un ensemble complexe et nombreux de parties prenantes constitue un problème logistique dont il faut s'occuper.

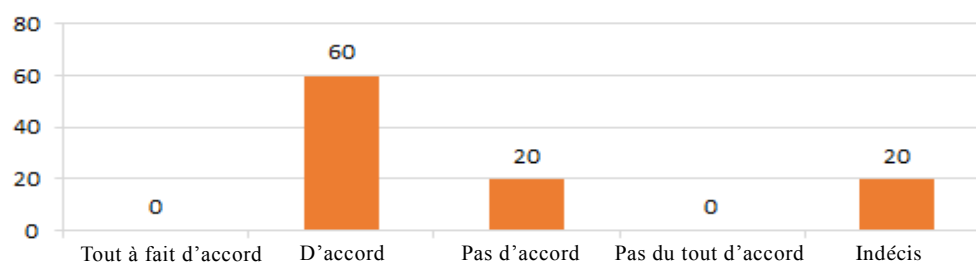
52. Étant donné la faible consommation de plusieurs produits, il convient aussi bien d'en réduire le nombre que d'accroître l'efficacité des activités de communication et de diffusion. L'excès de publications n'est pas imputable au sous-programme en soi, puisque le nombre et les titres des publications périodiques et isolées sont déterminés par les États membres. Seul le Conseil du commerce et du développement pourrait décider de réduire le nombre de communications. Depuis 2012, la CNUCED réduit progressivement le nombre de publications, à raison de 20 % par exercice biennal. Il n'en reste pas moins nécessaire de bien promouvoir les travaux publiés.

2. Formation de consensus intergouvernemental

53. L'approche suivie par la CNUCED, qui repose sur trois piliers, part de l'idée que les missions permanentes à Genève sont les principaux intermédiaires pour la diffusion des informations issues des sessions du Conseil du commerce et du développement et de ses organes subsidiaires auprès des parties prenantes au niveau national (fig. 5). La participation des représentants aux réunions est cependant limitée par la petite taille des missions, l'absence de spécialistes du commerce (dans certains cas) et l'augmentation du nombre d'organismes et de thèmes nécessitant des compétences spécialisées. La participation d'experts des PMA est également restreinte par le manque de fonds. De nombreuses missions ne bénéficient pas d'une représentation adéquate des ministères du commerce, de l'industrie et de l'agriculture et d'autres ministères compétents en matière de politiques et de négociations commerciales. Ainsi, la diffusion de connaissances depuis Genève vers les experts des pays est fortement tributaire des ressources dont dispose chaque mission. Au besoin, le SP 3 doit donc recourir efficacement aux manifestations et à la coopération technique régionales pour interagir avec les pays.

Figure 5

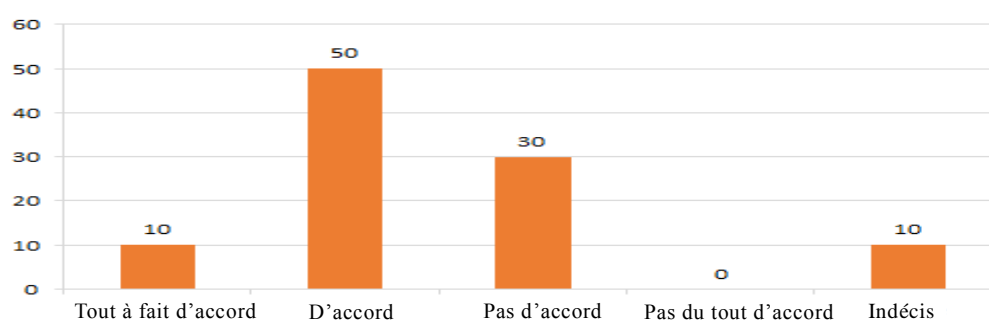
Avant les réunions du Conseil du commerce et du développement et de ses organes subsidiaires, la Division organise des consultations et des réunions d'information à l'intention des représentants



54. La qualité des débats menés aux réunions intergouvernementales varie en fonction de la pertinence et de la disponibilité en temps voulu des documents de référence (fig. 6 et fig. 7). À cause du délai de 14 semaines prévu pour le traitement par l'Office des Nations Unies à Genève des documents destinés aux organes délibérants (approbation de principe, édition, traduction, etc.) et, dans certains cas, de la publication tardive des documents de référence, il arrive que les documents ne soient pas distribués en temps voulu et qu'ils soient disponibles uniquement en anglais lors des séances. Cela influe directement sur la qualité de la participation aux réunions.

Figure 6

Les participants aux réunions du Conseil du commerce et du développement et de ses organes subsidiaires, y compris les réunions d'experts, reçoivent les documents de recherche et d'analyse suffisamment à l'avance

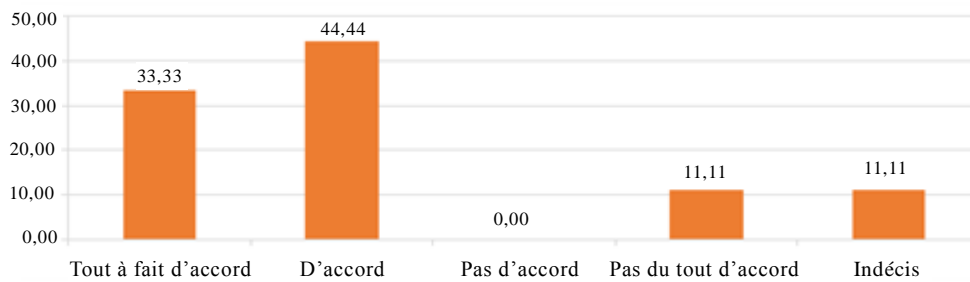


55. Le SP 3 a su tirer parti des travaux du Groupe intergouvernemental d'experts et des réunions d'experts pluriannuelles pour faire connaître les activités d'examen et de formulation de politiques et promouvoir la demande de ces activités, outre le partage des résultats et des bonnes pratiques issus de la coopération technique, particulièrement dans les domaines des services et de la politique de concurrence. Le fait que les réunions d'experts soient de plus en plus autofinancées témoigne de leur utilité en tant qu'outil d'enrichissement mutuel et de renforcement des réseaux de pairs. Étant donné leurs bons résultats, les approches suivies mériteraient d'être appliquées à d'autres activités, à commencer par les examens collégiaux et les programmes de jumelage concernant les politiques de tel ou tel secteur, l'intégration d'une perspective de genre et les politiques relatives à l'environnement et au développement durable.

56. Certains représentants en poste à Genève estiment qu'il serait possible d'améliorer les travaux de recherche et d'analyse et les activités de formation de consensus en traitant davantage des possibilités d'action en matière de développement dans les documents destinés aux organes délibérants, les travaux de recherche et les publications.

Figure 7

Les publications de recherche et d'analyse sur le commerce international font l'objet de débats de fond approfondis aux séances du Conseil du commerce et du développement, des organes subsidiaires et des réunions d'experts



3. Coopération technique

57. Un grand nombre de pays bénéficient des activités de coopération technique du SP 3, notamment des missions consultatives, des ateliers de formation et des séminaires. Pendant la période 2012-2014, il a été donné suite à 127 demandes sur 419, dans le cadre des 17 groupes thématiques de la CNUCED (annexe A, tableau A4)⁴.

58. Les activités sont réparties uniformément entre les différentes régions (annexe A, tableau A5). Plus de la moitié des activités du sous-programme sont menées en Afrique, dans les PMA et dans les pays en situation particulière, mais l'Amérique latine est la région qui compte le plus grand nombre d'activités de coopération technique (conséquence de l'intensité des travaux sur le droit de la concurrence et la protection des consommateurs).

59. Des ressources en personnel considérables sont financées par des moyens extrabudgétaires au titre des produits relatifs au commerce et aux questions de genre; à la politique de concurrence; à l'environnement, aux changements climatiques et au développement durable (voir tableau 2). Les donateurs ont fait observer que de nombreux projets ponctuels à budget modeste menés par une ou deux personnes était trop petits et difficiles à réaliser à d'autres échelles pour que des résultats durables puissent être constatés.

⁴ Selon une liste fournie par le Service de la coopération technique qui n'est pas exhaustive. En outre, les neuf demandes reçues par le Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable regroupent les demandes de plusieurs pays, d'où une sous-évaluation du nombre de demandes qui lui sont adressées.

Tableau 2

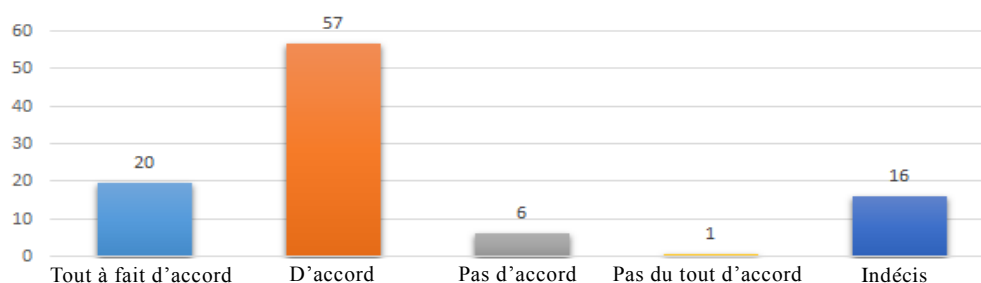
Sous-programme 3 : Part du budget ordinaire et des ressources extrabudgétaires dans les ressources en personnel utilisées pour réaliser les programmes de travail (en nombre de mois de travail), 2010-2011 et 2012-2013

		<i>Service des négociations commerciales et de la diplomatie commerciale</i>	<i>Service de l'analyse commerciale</i>	<i>Service de la politique de concurrence et de la protection des consommateurs</i>	<i>Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable</i>	<i>Section du commerce et des questions de genre</i>	<i>Total</i>
2010-2011	Budget ordinaire	296	166	147	180	24	814
	Ressources extrabudgétaires	65	8	105	95	31	303
	Total	361	174	252	275	55	1 117
	Pourcentage						
	Ressources extrabudgétaires	22	4	42	38	56	27
2012-2013	Budget ordinaire	274	163	147	191	24	769
	Ressources extrabudgétaires	61	21	98	97	63	340
	Total	335	154	245	288	87	1 109
	Pourcentage						
	Ressources extrabudgétaires	18	13	40	33	72	30

60. Le sous-programme a mis en place des réseaux sur le terrain et les a exploités efficacement dans différentes régions et pour divers domaines d'activité (fig. 8). Les exemples donnés à l'équipe d'évaluation concernent BioCAN, Indecopi, PhytoTrade Africa et le Réseau de praticiens de la concurrence de la SADC.

Figure 8

La CNUCED dispose de réseaux solides de partenaires nationaux et régionaux qui contribuent à approfondir et à diffuser les travaux de la CNUCED dans les différentes régions



4. Mobilisation des ressources et participation des donateurs

61. Pendant la période considérée, les principaux contributeurs au budget du SP 3 ont été la Norvège, la Finlande, la Suisse, la Suède, le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le PNUD et l'UEMOA. L'appui des donateurs concernait avant tout les négociations commerciales et la politique de concurrence.

Moins élevés que prévu dans l'ensemble, les fonds extrabudgétaires sont passés de 3,5 millions de dollars en 2010 à 1,9 million de dollars en 2013, ce qui a influé sur la réalisation des produits. Ils sont cependant repartis à la hausse en 2014, principalement grâce à de nouvelles contributions dans le domaine de la politique de concurrence, comme indiqué dans le tableau 3.

Tableau 3
Sous-programme 3 : Évolution du montant des ressources extrabudgétaires mobilisées

(En milliers de dollars des États-Unis)

<i>Groupe thématique [postes d'administrateur (P) et d'agent des services généraux (G)]</i>	2010	2011	2012	2013	2014
Négociations et diplomatie commerciales (13 P et 4 G)	2 047	1 569	480	725	511
Capacités d'analyse commerciale et systèmes d'information (10 P et 6 G)	292	75	203	142	917
Commerce, environnement et développement (9 P et 4 G)	–	42	68	200	150
Politique de concurrence et protection des consommateurs (7 P et 1 G)	1 111	382	1 020	832	2 432
Commerce et questions de genre (1 P)	100	70	458	77	49
Total	3 551	2 141	2 230	1 978	4 059

Note : Les postes du personnel sont financés par le budget ordinaire.

Source : Section du budget et du financement de projets, 2014.

62. Le financement prévisible et pluriannuel des donateurs a beaucoup aidé à mettre en œuvre des activités sur de longues périodes, de façon ininterrompue et progressive, dans des domaines comme la politique de concurrence, le biocommerce et les mesures non tarifaires, les services et l'accèsion à l'OMC. Cela ne fait que confirmer l'effet positif sur les résultats des contributions prévisibles, pluriannuels et non réservés.

63. Certains donateurs ont de la difficulté à comprendre quelles sont les compétences particulières de la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base, estimant que le mandat de cette dernière est trop vaste et devrait être plus ciblé, en particulier pour ce qui est de l'accèsion à l'OMC, du règlement des différends et, dans une certaine mesure, de l'assistance en matière de politique commerciale. Ces défauts leur paraissent aggravés par l'absence de partenariats structurés avec le Centre du commerce international, l'OMC et d'autres organismes. Ils se déclarent toutefois satisfaits des activités menées dans des domaines spécifiques et concrets, comme les examens collégiaux volontaires du droit et de la politique de la concurrence, le biocommerce, les normes de l'agriculture biologique, le commerce et les questions de genre, et les examens de la politique relative aux services, où les retombées sur les politiques nationales et le développement étaient démontrées de façon plus concrète, de même que la conformité aux priorités des donateurs.

64. Certains donateurs ont indiqué que la Division devait mieux faire connaître ses avantages comparatifs, ses services et ses réalisations aux pays et aux missions

permanentes à Genève, et simplifier le dialogue avec les donateurs. Ils étaient contactés aussi bien par le Service de coopération technique que par toute une série de fonctionnaires de la Division, d'où des demandes contradictoires du point de vue des priorités et des objets de dépense. Il n'y avait pas d'indicateurs permettant d'établir clairement les résultats obtenus; le SP 3 (tout comme la CNUCED dans son ensemble) devait démontrer l'efficacité des analyses en amont et des activités consultatives qui étaient menées à Genève, et consacrer suffisamment de temps aux activités stratégiques intéressant le Conseil du commerce et du développement.

5. Communication et diffusion

65. La communication est un point faible de la Division, notamment parce que celle-ci est la seule à ne pas produire de publication phare et qu'elle n'a donc pas l'occasion d'organiser de grands événements de lancement et de communication, et également parce que la communication à grande échelle et les médias numériques ne figurent pas parmi ses principales compétences. Le SP 3 est pourtant à l'origine de messages intéressants qui mériteraient d'être diffusés, notamment dans les domaines des questions de genre, des négociations commerciales, des services, du biocommerce, des objectifs de développement durable, etc. Malheureusement, ces communications ne peuvent être mises à profit sans stratégie de communication concertée.

66. La Division a cherché à coopérer avec le Groupe de la communication, de l'information et des relations extérieures pour mieux communiquer sur Internet et par les autres moyens de communication au sujet des grandes manifestations telles que le Congrès BioTrade et le Forum mondial sur les services, tenu à Beijing. Il est cependant nécessaire de doter la Division d'un plan de communication assorti d'un budget lui permettant de faire appel à des stagiaires et à des rédacteurs extérieurs, en coopération avec le Groupe de la communication.

D. Efficacité

1. Complémentarité des trois champs d'activité

67. D'après les données relatives aux exercices 2010-2011 et 2012-2013, le travail du SP 3 se répartit comme suit entre ses trois champs d'activité (annexe A, tableau A3) :

a) Publication de travaux de recherche : 391 mois de travail sur 1 117 (35 %) et 402 sur 1 109 (36 %), respectivement;

b) Services consultatifs, ateliers et séminaires, et projets opérationnels : 490 mois de travail sur 1 117 (44 %) et 478 sur 1 109 mois de travail (43 %), respectivement;

c) Documentation à l'intention des organes délibérants et services fonctionnels pour les réunions et les groupes d'experts : 211 mois de travail sur 1 117 (19 %) et 199 sur 1 109 (18 %) respectivement, soit un cinquième des ressources humaines du SP 3.

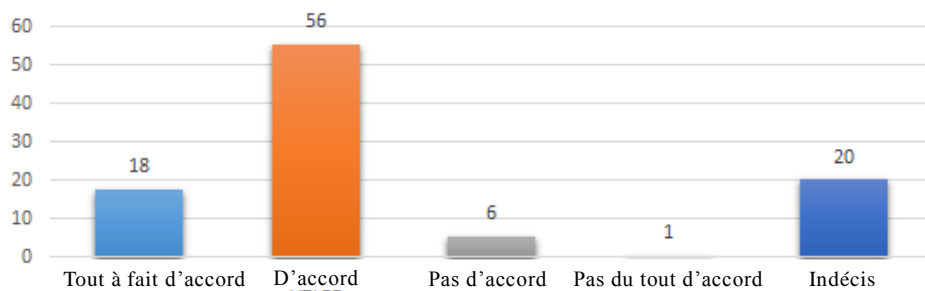
68. Les produits du sous-programme ont été réalisés dans les délais fixés, à l'exception de quelques publications dont la parution a été différée. Pendant la période 2010-2013, le taux d'utilisation des fonds extrabudgétaires a été de 89 %, les dépenses se chiffrant à 15,65 millions de dollars, contre un montant prévu de 17,60 millions (annexe A, tableau A2). Dans le domaine de la politique de concurrence, les produits ont été beaucoup plus nombreux que prévu et des fonds supplémentaires ont été obtenus au titre des examens collégiaux volontaires (12 rapports, contre un objectif initial de quatre). De même, le sous-programme a bien exploité les réunions d'experts

et les manifestations régionales pour promouvoir les expériences et les résultats des examens de la politique des services, ce qui a fait augmenter le nombre de demandes relatives à un examen ou à l'adaptation des politiques existantes (sans examen complet).

69. Plusieurs parties prenantes se sont félicitées que la Division donne suite à un grand nombre de demandes. Cet avis n'est cependant pas unanime. Les résultats de l'enquête électronique indiquent qu'une proportion considérable des personnes interrogées n'étaient pas sûres que la Division donnait suite aux demandes de façon appropriée et efficace (fig. 9).

Figure 9

La CNUCED donne une suite appropriée et efficace aux demandes de coopération technique présentées par les États membres



2. Synergies avec les autres sous-programmes

70. La Division a fait des efforts appréciables pour créer des synergies et il existe de bons exemples de coopération efficace entre les divisions. Elle coopère particulièrement bien avec la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, la Division de la technologie et de la logistique et la Division de l'investissement et des entreprises. Elle a notamment collaboré avec cette dernière en contribuant au *World Investment Report* (Rapport sur l'investissement dans le monde) au sujet de questions commerciales, aux examens de la politique d'investissement et aux travaux sur la politique de concurrence et l'investissement, en travaillant sur les mesures non tarifaires dans le contexte des mesures concernant les investissements et liées au commerce et des politiques d'investissement, et sur les effets d'entraînement des investissements dans le secteur des services, et en élaborant, en coopération avec la Division de la technologie et de la logistique, des supports pédagogiques pour les cours en ligne et les cours organisés au titre du paragraphe 166 du Plan d'action de Bangkok. Il serait possible de développer la coopération dans le domaine des statistiques sur le commerce et l'investissement, en particulier en matière de chaînes de valeur mondiales, de services relevant du mode 3 (mesures concernant les investissements, y compris les investissements à faibles émissions de carbone appuyés par des subventions environnementales), etc.

71. La coopération avec la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux a notamment porté sur l'élaboration des études diagnostiques sur l'intégration du commerce de l'Éthiopie et de la Gambie, l'économie créative à Cabo Verde et au Mozambique, des études de cas concernant le commerce et les questions de genre en Angola et au Rwanda, et des missions conjointes lors de conférences régionales telles que les réunions de l'Union africaine sur le commerce intra-africain. L'intensité de la collaboration et l'esprit de coopération que l'équipe d'évaluation a pu observer au Lesotho sont de bon augure du point de vue de l'amélioration des résultats et de l'efficacité économique de l'action menée par la

CNUCED en Afrique et dans les PMA, ainsi que dans les petits pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables. Il est toutefois nécessaire de promouvoir plus efficacement, au niveau national, tout l'éventail des compétences de la CNUCED. Compte tenu de sa structure géographique, le sous-programme 5 est le mieux à même de communiquer avec les pays à cette fin. L'équipe d'évaluation souligne qu'il est essentiel de tirer parti des spécialisations aussi bien fonctionnelles que géographiques pour obtenir de meilleurs résultats au niveau national; il convient de promouvoir, de favoriser et de suivre les efforts en ce sens.

72. La coopération avec la Division de la mondialisation et des stratégies de développement semble limitée au domaine des statistiques. Il convient de noter que la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base n'apporte pas de contribution notable au *Rapport sur le commerce et le développement*, qui est une publication phare. Cela étant, le sous-programme 3 compte plus de produits ayant trait à la recherche sur les politiques que le sous-programme 1, mais les produits en question n'ont pas le lectorat, la visibilité, l'influence et la popularité du *Rapport sur le commerce et le développement*. Plusieurs publications sont établies sans que d'autres divisions y contribuent ou en effectuent un examen critique⁵. En outre, les titres de certaines réunions d'experts et publications des deux sous-programmes donnent à penser qu'il existe des chevauchements et des possibilités de créer de nouvelles synergies (annexe A, tableau A7).

73. Plusieurs publications n'ayant qu'un nombre restreint de lecteurs, comme indiqué au paragraphe 49, il y a lieu de réduire le nombre de publications et d'envisager la création de produits communs, afin de promouvoir une culture favorisant la cohérence des messages émis par les différentes divisions. Si ces messages ne sont pas toujours cohérents, c'est en partie à cause d'une tendance institutionnelle générale à compartimenter les activités, ainsi que l'ont noté des fonctionnaires de différentes divisions de la CNUCED.

74. Un certain nombre de membres du personnel ont toutefois indiqué que l'équipe de direction actuelle s'efforçait réellement d'abattre les barrières internes et de créer des synergies entre les divisions, dans la mesure où les contraintes institutionnelles le permettaient. Ces efforts devront se poursuivre et être soutenus, pendant que le SP 3 et l'ensemble de l'organisation s'emploieront à mettre en œuvre le mandat qui sera défini à la quatorzième session de la Conférence, et à promouvoir de nouvelles approches de développement pour répondre aux objectifs de développement durable.

3. Coopération interinstitutions

75. Le SP 3 entretient des liens de coopération avec un certain nombre d'organismes régionaux et techniques. Il a notamment noué des partenariats dans les domaines des statistiques commerciales, des droits de douane et des mesures non tarifaires avec la Banque africaine de développement, le Centre du commerce international, la Banque mondiale et l'OMC; des partenariats avec les commissions régionales de l'ONU pour l'Afrique, l'Asie et le Pacifique, et l'Amérique latine; des partenariats thématiques avec la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction, dans le domaine de la biodiversité, et avec des réseaux régionaux s'occupant de concurrence en Afrique, en Asie et en Amérique latine dans le cadre du programme COMPAL. Le sous-programme mène également une coopération fructueuse en République démocratique populaire lao et en République-Unie de Tanzanie, dans le cadre du Groupe interinstitutions des Nations Unies sur le commerce et les capacités productives, et de l'initiative « Unis dans

⁵ Cela est peut être également vrai dans d'autres divisions, mais la présente évaluation ne permet pas de le savoir. Les études de pays sur le commerce et les questions de genre ont cependant été examinées par la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux.

l'action ». Il serait toutefois possible d'approfondir la collaboration menée au titre de cette initiative, en chargeant la CNUCED d'orienter et de conseiller les organismes résidents dans le domaine du commerce. Ici encore, cela nécessiterait une coopération plus étroite entre la Division du commerce international des biens et services, et des produits de base, la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, les donateurs et les organismes des Nations Unies présents sur le terrain.

4. Gestion axée sur les résultats

76. Les indicateurs de résultat du SP 3 (et de l'ensemble du programme de la CNUCED) sont rudimentaires et fixent des objectifs trop faciles à atteindre, compte tenu des nombreux types de lien avec les pays. Ils se fondent uniquement sur le nombre de pays bénéficiaires, et non sur des données détaillées attestant des résultats précis des activités du programme en matière de développement. Les résultats sont présentés en fonction des activités menées plutôt que des changements opérés, lesquels devraient être à la base de tout cadre de gestion axé sur les résultats.

77. La CNUCED a commencé à mettre en place un cadre de gestion axée sur les résultats à l'échelle de l'organisation en 2013, mais les progrès ont été lents, d'après les informations obtenues. L'équipe d'évaluation ne connaît pas les caractéristiques de ce cadre, mais il importe de faire une plus grande place aux mécanismes formels permettant au Conseil du commerce et du développement de recueillir des observations et des informations auprès des États membres au sujet de l'utilisation et de l'utilité des connaissances et des capacités renforcées par la CNUCED.

III. Conclusions

78. Au vu des commentaires recueillis et des informations obtenues de source primaire, l'équipe d'évaluation estime que la composante 1 du sous-programme 3 est adaptée aux besoins des parties prenantes et prompte à y répondre, et qu'elle contribue concrètement, par ses différentes activités, à renforcer les capacités de compréhension, d'analyse et d'élaboration des politiques dans de nombreux de pays en développement, en particulier des pays africains, des PMA, des pays en développement sans littoral, des petits États insulaires en développement et d'autres petits pays économiquement et structurellement faibles et vulnérables, ainsi que des pays à revenu intermédiaire et des pays en transition.

79. Les principaux atouts qui définissent la position de la CNUCED par rapport aux nombreux autres acteurs du développement sont les suivants : sa culture institutionnelle caractérisée par la volonté de promouvoir les retombées du commerce sur le développement, ses compétences techniques internes dans plusieurs domaines, ses liens avec de solides réseaux d'experts mondiaux et la force de mobilisation propre aux organismes des Nations Unies. Ces avantages se traduisent par des résultats concrets dans les domaines qui bénéficient d'un soutien budgétaire régulier et prévisible.

80. Le SP 3 a élaboré des méthodes et des outils utiles et susceptibles d'être normalisés et réutilisés, créant ainsi un ensemble de biens publics qui ont trait aux mesures non tarifaires, à la politique de concurrence, à la politique des services, biocommerce, ainsi qu'au commerce et aux questions de genre, et pourraient être utiles dans d'autres domaines encore.

81. Le sous-programme doit concilier un mandat très large et les besoins variés de toute une série de parties prenantes avec les contributions modestes, voire décroissantes des donateurs, qui sont souvent réservées à tel ou tel thème ou

bénéficiaire. De plus, il est en concurrence avec d'autres acteurs, notamment des organismes bilatéraux, et le poste de directeur a été vacant pendant une partie non négligeable de la période considérée. Le sous-programme a bien géré cette situation difficile et obtenu de bons résultats avec des ressources extrabudgétaires de moins de 1 million de dollars par an par groupe thématique.

82. Le SP 3 s'emploie avec succès à rechercher des liens de coopération adéquats avec des organismes internationaux et régionaux dans tous ses domaines d'activité. Des partenariats efficaces sont établis avec certaines divisions, bien que la collaboration soit insuffisante dans le cas d'une division, pourtant étroitement liée au SP 3 du point de vue des thèmes traités et des politiques analysées. Certains obstacles à la coopération avec la division en question échappent au contrôle du sous-programme, qui s'efforce de les surmonter grâce à des ententes entre divisions.

83. Il est difficile de démontrer quels sont les effets de synergie et les résultats concrets obtenus grâce aux travaux de recherche et aux activités de formation de consensus, qui représentent une part énorme du budget du sous-programme et sont principalement menés à Genève, bien que des liens utiles soient créés entre les domaines d'action grâce aux travaux sur les politiques de concurrence et les politiques des services. Certains facteurs sont indépendants de la volonté du sous-programme : ils sont ancrés dans la structure de la CNUCED et doivent être résolus directement par les États membres, à l'échelle de l'organisation. Cela étant, le sous-programme ne saurait faire connaître efficacement ses services et ses avantages comparatifs ni diffuser ses principaux messages sans stratégie de communication adéquate.

84. Les indicateurs de résultat du SP 3, comme ceux des autres sous-programmes de la CNUCED, sont rudimentaires et purement quantitatifs. Étant donné la multiplicité des types de liens entretenus avec les pays et les groupes de pays, les objectifs purement quantitatifs sont trop faciles à atteindre. Un cadre de résultats solide est nécessaire pour suivre les informations attestant des différents résultats des activités du sous-programme dans les trois piliers.

IV. Recommandations d'ordre stratégique et opérationnel

85. L'ONU est en train de mettre au point le programme de développement pour l'après-2015 et d'adopter les objectifs de développement durable. Du point de vue de l'élaboration des programmes, le fait que le commerce, qui n'était mentionné qu'une seule fois dans les objectifs du Millénaire (dans l'objectif 8), soit très présent dans les objectifs de développement durable (étant mentionné explicitement dans les objectifs 2, 3, 8, 10, 12, 14, 15 et 17, et implicitement dans les objectifs 1, 4, 5, 6, 9, 11 et 13) a des conséquences pour la stratégie et les plans de travail de la CNUCED, et potentiellement pour la structure de l'organisation. Il faut adapter le sous-programme 3 au nouveau paradigme de développement et à ses multiples dimensions, sans dépasser les crédits inscrits au budget ordinaire.

A. Conception des programmes

86. Recommandation 1 : Afin d'atteindre les objectifs de développement durable, d'allouer plus efficacement les ressources et d'améliorer les synergies interdisciplinaires, envisager d'élaborer, pour l'ensemble de la Division ou au moins à l'échelle de chaque service, un programme intégré assorti d'indicateurs axés sur le changement permettant de suivre les contributions, les synergies et l'impact des activités.

B. Efficacité

87. Recommandation 2. Évaluer et optimiser le nombre de publications traditionnelles et électroniques en tenant des consultations entre les États membres et entre les divisions, et lancer des publications communes avec la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux et la Division de la mondialisation et des stratégies de développement, dans le cadre d'accords entre divisions.

88. Recommandation 3. Élargir, si nécessaire, les possibilités d'action en matière de développement envisagées dans les conseils directifs, les publications, les activités de coopération technique, les documents destinés aux organes délibérants et les autres activités liées au sous-programme.

89. Recommandation 4. Associer plus étroitement le programme de travail concernant le commerce et les questions de genre aux initiatives d'élaboration de politiques commerciales et renforcer le rôle de promotion que la Section du commerce et des questions de genre remplit dans ces initiatives, tout en préservant la spécificité de la Section en tant que principal organe de la CNUCED chargé d'intégrer une perspective de genre.

90. Recommandation 5. Dans la mesure du possible, chercher à réaliser des économies en revoyant les modalités d'accueil, l'organisation et le calendrier des cours régionaux de la CNUCED et de l'OMC.

91. Recommandation 6. Mettre au point des méthodes pour mesurer les flux de biens et services environnementaux et envisager, dans le cadre des activités de formation de consensus, des concertations entre les États membres sur les possibilités de classification tarifaire de ces biens et services; analyser les réglementations environnementales dans le contexte des mesures non tarifaires; réfléchir à l'élaboration d'un mécanisme permettant de suivre les politiques dans tous les pays pour certains domaines clefs, en utilisant les mêmes sources et outils que pour la collecte de données sur les mesures non tarifaires.

92. Recommandation 7. Intégrer la problématique des changements climatiques, de l'environnement et du développement durable dans tous les conseils sur la politique commerciale en adoptant des plans de travail communs avec le Service du commerce, de l'environnement, des changements climatiques et du développement durable.

93. Recommandation 8. Envisager de lancer, avec la Division de l'Afrique, des pays les moins avancés et des programmes spéciaux, un projet pilote de programmation conjointe en matière d'évaluation des besoins, de promotion et de communication, de coordination et de planification des missions, de mobilisation de ressources et de mise en œuvre de projets de renforcement des capacités dans le domaine du commerce, y compris les projets du Cadre intégré renforcé.

94. Recommandation 9. Dans le cadre des projets du Groupe interinstitutions des Nations Unies sur le commerce et les capacités productives financés par des donateurs, expérimenter l'application de mémorandums d'accord avec des organismes en contact direct avec les bénéficiaires, en y prévoyant la prestation à leur personnel de services de tutorat et de renforcement des capacités par la CNUCED.

95. Recommandation 10. Inviter des organisations non gouvernementales, des institutions d'assistance et des organismes bilatéraux d'aide aux séminaires et lancements susceptibles de les intéresser.

C. Communication

96. Recommandation 11. En coopération avec le Groupe de la communication, de l'information et des relations extérieures, élaborer un plan de communication intégré englobant toutes les publications et activités de diffusion, compte tenu des principaux produits réalisés dans les trois grands domaines d'action, grâce aux outils électroniques et aux médias sociaux pour communiquer et faire participer les parties prenantes.

D. Autres questions

97. Recommandation 12. Formuler, en faisant appel à une assistance extérieure si nécessaire, des programmes de travail biennaux fondés sur des bonnes pratiques de gestion axée sur les résultats, et choisir des indicateurs plus concrets sur la base des objectifs fondamentaux d'ordre économique, social et environnemental définis dans les objectifs de développement durable.

98. Recommandation 13. En concevant et hiérarchisant les activités d'assistance technique, prendre en compte la capacité et la volonté qu'ont les pays de s'engager à mener à bien des réformes de leurs réglementations, de leurs politiques et de leurs institutions, et de rendre compte des résultats au Conseil du commerce et du développement.
