Cadre intégré renforcé

Évaluation du cadre intégré renforcé

Rapport d'évaluation final

9 décembre 2021

Soumis par:

SAANA CONSULTING

Table des matières

SOMMAIRE EXÉCUTIF ..... *iv*
1. Introduction *1*
2. Methodologie d'évaluation *2*
3. Constatations *5*
3.1. Résultats du CIR **5**
3.1.1 Pertinence 5
3.1.2 Efficacité du CIR 14
3.1.3 Impact du CIR 25
3.1.4 Contraintes externes à la réalisation des résultats et de l'impact du CIR 28
3.1.5 Cohérence externe 31
3.2 Modèle du CIR **35**
3.2.1 Cohérence interne de la conception et de la logique du CIR 35
3.2.2 Efficience du CIR dans l'utilisation du temps et des ressources 48
3.2.3 Durabilité 53
3.2.4 Durabilité du concept 58
4. CONCLUSIONS *59*
4.1 Résultats du CIR **59**
4.1.1 Pertinence 59
4.1.2 Efficacité et impact 60
4.1.3 Cohérence 61
4.2 Modèle du CIR **62**
4.2.1 Efficacité 62
4.2.2 Efficacité 64
4.2.3 Durabilité 65
5. Recommendations *66*
5.1 Recommandations immédiates **66**
5.2 Recommandations stratégiques **68**

ACRONYMES

PAAA	Programme d'action d'Addis-Abeba
ZLECAf	Zone de libre-échange continentale africaine
APC / A4T	Aide pour le commerce
ANASE	Association des Nations de l'Asie du Sud-Est
COMESA	Marché commun de l'Afrique orientale et australe
COVID-19	Maladie à coronavirus 2019
FD	Facilitateur de donateurs
EDIC/M	Étude diagnostique sur l'intégration commerciale/mise à jour
MA EDIC	Matrice d'actions de l'EDIC
CAE	Communauté d'Afrique de l'Est
CEDEAO	Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CIR	Cadre intégré renforcé
SE	Secrétariat exécutif
UE	Union européenne
SFAC	Situations fragiles et affectées par des conflits
IDE	Investissement direct étranger
DTG	Discussions thématiques de groupe
PF	Point focal
TIC	Technologies de l'information et de la communication
FMI	Fonds monétaire international
IPoA	Programme d'action d'Istanbul
CCI	Centre du commerce international
RDP Lao	République démocratique populaire lao
PMA	Pays les moins avancés
SEA	Suivi, évaluation et apprentissage
PEMO	Principale entité chargée de la mise en œuvre
SIG	Système d'information de gestion
MOU	Protocole d'accord
MPME	Micro, petites et moyennes entreprises
MTR	Examen à mi-parcours
PND	Plans nationaux de développement
ANMO	Arrangements nationales de mise en œuvre
UNMO	Unité nationale de mise en œuvre
CDN	Comité directeur national
NTFC	Comité national de facilitation des échanges
PIFS	Secrétariat du Forum des îles du Pacifique
PPP	Partenariat public-privé
DSRP	Documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté
CER	Communautés économiques régionales
FRw	Franc rwandais
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe

ODD	Objectifs de développement durable
PEID	Petits États insulaires en développement
GFAS	Gestionnaire de fonds d'allocation spéciale
TdR	Termes de référence
ATLC	Assistance technique liée au commerce
UK	Royaume-Uni
NU	Nations unies
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
PNUD	Programme des Nations unies pour le développement
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique des Nations unies
VfM	Value for Money
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
OMC	Organisation mondiale du commerce

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Un environnement commercial complexe et les *pays les moins avancés*

L'environnement complexe du commerce mondial évolue rapidement, avec une tendance générale au déclin du commerce qui a commencé avant même la pandémie de coronavirus (COVID-19), et qui est alimentée par des tensions commerciales croissantes, des perturbations de la chaîne d'approvisionnement et une montée du protectionnisme, suivie d'une récente résurgence du commerce mondial et d'une augmentation de l'activité économique. Les pays les moins avancés (PMA) ne représentent qu'environ 2 % du total des échanges de biens et de services à l'échelle mondiale, et leur croissance a également été plus lente que celle du reste du monde au fil du temps. Ce sont également eux qui risquent de perdre le plus face à de nouvelles vagues potentielles d'infection, en raison des retards dans les calendriers de vaccination et des faiblesses persistantes du commerce des services, de nombreuses économies très endettées étant particulièrement touchées au lendemain de la pandémie. Selon les estimations, 84 millions de personnes retomberont dans l'extrême pauvreté en 2020 à la suite du COVID-19, les femmes étant touchées de manière disproportionnée.[1] Le Fonds monétaire international (FMI) estime que les pays à faible revenu ne peuvent pas faire face seuls à la crise actuelle et risquent de perdre une décennie de progrès.

Cadre intégré renforcé

Le Cadre intégré renforcé (CIR) - un partenariat mondial unique entre les PMA, les donateurs et les agences partenaires - a pour but d'aider les PMA à utiliser le commerce comme un outil de croissance économique et de réduction de la pauvreté. La phase 1 du soutien s'est déroulée de 2009 à 2015, la phase 2 devant se terminer en 2023.[2]

Approche et méthodes d'évaluation

Cette évaluation a été commandée pour évaluer les résultats du CIR tout au long de la phase 1 et 2, en vue de tirer des leçons pour l'avenir de la mobilisation de l'assistance technique liée au commerce (ATLC) pour les PMA. Elle a cherché à répondre aux questions d'évaluation générales suivantes :

A. Pertinence : Dans quelle mesure le CIR est-il pertinent par rapport aux besoins et aux priorités en matière de développement des capacités liées au commerce des PMA, ainsi que des pays récemment sortis de la catégorie?

B. Cohérence : Dans quelle mesure la logique du programme du CIR est-elle cohérente?

C. Efficacité : Dans quelle mesure le CIR produit-il des résultats?

D. Efficience : Le CIR fait-il preuve d'une utilisation efficiente du temps et des ressources?

E. Impact: Quels sont les impacts intentionnels et non intentionnels que l'on peut observer à la suite du programme du CIR?

F. Durabilité : Les résultats obtenus par le CIR au niveau du programme et du pays sont-ils susceptibles d'être durables?

Le principal destinataire de l'évaluation est le Conseil du CIR et les groupes constitutifs plus larges, à savoir le groupe des PMA, les agences partenaires et les donateurs.

L'évaluation a utilisé une approche générative de la causalité pour saisir la complexité de l'évolution des facteurs contribuant aux objectifs et aux projets du CIR de la phase 1 à la phase 2. L'utilisation théorique de l'analyse de la contribution a permis de retracer les principales voies menant aux deux

[1] Gay, D. (2021, August 27). *A critical reflection on international support for least developed countries*. un.org/ldc5/sites/www.un.org.ldc5/files/a_critical_reflection_on_isms_for_ldcs_-_toward_ldc-v_conference_-_daniel_gay.pdf

[2] La mission de longue date du CIR est centrée sur le soutien aux PMA. Au cours du programme, certains PMA sont sortis du statut de PMA. À ce jour, 46 PMA et 5 pays récemment sortis du statut de PMA participent au programme du CIR. Dans le présent rapport, les termes "pays participants", "pays bénéficiaires" ou "pays" (selon le contexte) désignent à la fois les PMA et les pays récemment sortis du programme.

objectifs du CIR grâce à une approche mixte. L'évaluation a utilisé une série d'outils divers de collecte et d'analyse de données au niveau du programme et de l'ensemble du portefeuille, ainsi que des études de cas sommaires couvrant 25 pays (la moitié de l'ensemble du portefeuille), avec un examen plus approfondi d'un sous-ensemble de 12 pays. La collecte de données primaires comprenait trois enquêtes électroniques sur mesure déployées auprès des groupes d'intérêt du CIR dans le monde et dans les pays soutenus, ainsi qu'auprès du personnel du Secrétariat exécutif (SE) et du gestionnaire du fonds fiduciaire (GFAS) du CIR. Le nombre d'entretiens avec les parties prenantes s'élève à plus de 140 pour la composante nationale et à plus de 60 pour la composante mondiale.

Conclusions de l'évaluation

Résultats du CIR

Pertinence : *Dans quelle mesure le CIR est-il pertinent par rapport aux besoins et aux priorités de développement des capacités liées au commerce des PMA, ainsi que des pays récemment sortis de la catégorie ?*

Les pays participant au CIR ont continué d'avoir besoin d'aide pour transformer leur économie et s'intégrer dans le système commercial mondial en évolution rapide, encore plus après la crise du COVID-19. Sur la base de l'examen de la littérature et de l'analyse économique, le besoin de soutien des pays (en particulier des PMA) était indiscutable. Malgré l'accent mis sur les PMA par les objectifs de développement durable (ODD), le programme d'action d'Istanbul (IPoA) et le programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA), leur part des exportations mondiales de produits manufacturés est restée à la traîne. Les PMA sont également ceux qui ont le plus souffert de la crise du COVID-19 et de ses conséquences.

L'alignement sur les priorités et les besoins nationaux a été l'une des principales réalisations du CIR, ce qui était parfaitement conforme à son principe directeur consistant à promouvoir l'appropriation par le pays. La pertinence a été le domaine le plus performant de l'évaluation, sur la base des données de suivi du CIR, des réponses aux enquêtes et des études de cas nationales (avec une note moyenne globale de 3,6/5,0 pour les évaluations des études de cas), l'alignement sur les priorités et les besoins du gouvernement étant très fort. Toutes les données de suivi du CIR, les réponses à l'enquête d'évaluation et l'évaluation des études de cas ont indiqué l'alignement du CIR sur les objectifs et les besoins du gouvernement. Sur la base des études de cas nationales, qui représentent la moitié de l'ensemble du portefeuille du CIR, 100 % des pays du CIR ont démontré l'alignement du CIR sur les priorités et les besoins nationaux - tels que définis par l'intégration du commerce dans les plans nationaux de développement (PND), l'introduction de politiques et de stratégies commerciales nationales, ainsi que l'intégration du commerce dans les plans sectoriels. L'alignement sur les priorités gouvernementales a été l'un des deux domaines évalués comme "élevé" (note moyenne de 4,4/5,0) dans toutes les études de cas sommaires et approfondies. D'après les rapports du CIR, presque tous les pays du CIR ont mené à bien les études diagnostiques sur l'intégration du commerce et les mises à jour (EDIC/M) et ont intégré le commerce. L'analyse au niveau national a confirmé que les objectifs liés au commerce étaient inclus de manière exhaustive dans les politiques nationales de développement et les stratégies sectorielles. Les structures de coordination et de prise de décision ont également été de plus en plus absorbées par les fonctions gouvernementales, du moins dans les environnements à forte capacité qui ont également démontré la volonté politique de donner la priorité aux questions commerciales.

L'offre standard du CIR, à savoir l'EDIC/M, les arrangements nationaux de mise en œuvre (ANMO) et les projets financés, a généralement répondu aux circonstances et aux besoins très différents des pays du CIR. Toutefois, dans plusieurs cas, notamment parmi les États les plus fragiles et les plus touchés par les conflits (FCAS), des approches plus souples et plus adaptées auraient été plus bénéfiques. Si les progrès accomplis pour accroître la flexibilité du programme, en particulier à la catégorie 2, ont été reconnus, de nombreux entretiens ont continué à caractériser le CIR comme une approche "taille unique". Les besoins des économies déjà ou bientôt diplômées et ceux des "moins développés des moins développés" n'ont pas pu être satisfaits avec le même ensemble d'outils analytiques, de structures, de processus et de solutions financières, malgré tous les efforts du personnel du CIR.

Le CIR a été moins efficace dans son engagement auprès du secteur privé et de la société civile dans sa fonction de courtier honnête, notamment en vue de reconnaître les défis particuliers

des groupes plus vulnérables, tels que les femmes et les PME appartenant à des femmes. Les données de suivi des résultats du CIR et les études de cas ont confirmé que plus de 80 % des pays du CIR ont mis en place les structures de coordination requises. Bien que l'importance du secteur privé ait été reconnue dans le compendium de la phase 2, et que des représentants aient été inclus dans les mécanismes de coordination, la représentation systématique des points de vue du secteur privé et la prise en compte de ses besoins spécifiques dans les réformes liées au commerce ont continué de poser un problème au CIR. Toutes les données de suivi du CIR et les réponses à l'enquête d'évaluation distinguent le niveau élevé d'alignement sur le gouvernement du niveau plus faible d'alignement sur les besoins du secteur privé. Les chambres de commerce ne représentaient pas nécessairement les points de vue du secteur des MPME, largement informel, et ces associations n'ont pas encore exercé la fonction de PEMO. Les MPME étaient néanmoins un bénéficiaire final important des projets de catégorie 2 du CIR. .

Malgré des efforts plus récents pour promouvoir l'inclusion et l'intégration de la dimension de genre, le portefeuille du CIR a globalement moins bien réussi à répondre aux besoins particuliers des groupes les plus vulnérables (par exemple, les femmes). L'intégration de la dimension de genre s'est avérée moins réussie dans l'ensemble du portefeuille, car l'approche s'est principalement concentrée sur les données désagrégées par sexe, plutôt que d'identifier et de traiter stratégiquement les véritables problèmes auxquels les femmes commerçantes sont confrontées. Étant donné que la plupart des exigences en matière de genre étaient relativement nouvelles dans l'histoire du CIR, depuis 2019, les résultats sont restés flous. Les exceptions sont les projets de catégorie 2 plus récents et les projets multi-pays ayant des objectifs thématiques spécifiques, notamment les projets "Empower Women, Power Trade" et "SheTrades" (gérés par le Centre du commerce international [CCI]). Les enquêtes mondiales et nationales ont indiqué que l'engagement avec la société civile était nettement inférieur à l'engagement avec le gouvernement.

Grâce à une réaction proactive de la direction du CIR et de GFAS, le CIR a largement réussi à éviter les conséquences négatives majeures de COVID-19 pour le programme. Le SE et le GFAS ont collaboré à la création d'une équipe spéciale conjointe chargée de concevoir et de mettre en œuvre le plan de continuité des activités du CIR. Grâce à cela, la direction du CIR a pu identifier le risque programmatique présenté par la pandémie COVID-19 et renforcer les processus de gestion des risques à tous les niveaux pour identifier et atténuer les risques.

Efficacité et impact : *Dans quelle mesure le CIR produit-il des résultats et quels sont les effets voulus et non voulus que l'on peut observer à la suite du programme du CIR ?*

L'Aide pour le commerce (APC) dans son ensemble avait un grand potentiel pour augmenter le commerce, l'investissement et même la performance industrielle. Il a été constaté qu'un doublement de l'APC totale était associé à une augmentation de 4,7 % du commerce total (c'est-à-dire des exportations et des importations de biens et de services) des bénéficiaires de l'aide, en moyenne et tous les autres facteurs étant constants. L'impact potentiel de l'aide au commerce a néanmoins été caractérisé par des différences régionales, notamment entre les pays participant au CIR. Ainsi, les économies asiatiques participant au CIR ont eu tendance à profiter davantage des exportations de marchandises et de services, tandis que leurs homologues africains ont enregistré des gains relatifs grâce aux performances agricoles.

Le CIR a déjà démontré certains effets liés au commerce, sur la base de l'analyse économique globale et des études de cas. Un doublement de l'aide du CIR était associé à une augmentation d'environ 20 % des exportations totales des pays dont l'économie était plus forte et dont le volume des exportations était moyen ou supérieur à la moyenne. L'impact de l'aide du CIR varie également d'une région à l'autre, les pays africains enregistrant généralement des gains relatifs dans les exportations de biens et les pays asiatiques bénéficiant davantage des exportations de services. En outre, les décaissements du CIR ont été liés à des améliorations des performances logistiques et du contenu en valeur ajoutée des exportations, notamment pour les économies les plus dynamiques d'Asie. Les résultats de cette analyse économique globale se sont également reflétés de manière générale dans les études de cas individuelles en Afrique et en Asie.

Le CIR a réalisé des progrès constants dans l'amélioration de l'environnement commercial dans la plupart des pays soutenus, notamment grâce à une meilleure compréhension des opportunités et des défis commerciaux via les EDIC/M, à la mise en place de structures de décision et de coordination

liées au commerce via les ANMO, à l'intégration du commerce dans les PND et les stratégies sectorielles, et à l'introduction de nouvelles politiques liées au commerce. Le CIR a dépassé tous ses objectifs sur les indicateurs connexes - une performance confirmée par les réponses aux enquêtes mondiales et nationales et par les études de cas. Si un quart des réformes de la politique commerciale sont directement imputables à l'influence du CIR, celui-ci a le plus souvent contribué à ces réformes avec d'autres. La mise en œuvre des réformes, y compris les recommandations de l'EDIC/M et de la matrice d'action (MA), a continué de souffrir d'un manque de ressources dans la plupart des 25 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. Les pays du FCAS ont particulièrement eu du mal à transformer les conclusions de l'EDIC/M en réformes de politique commerciale connexes.

Les possibilités offertes par la programmation régionale du fait de leur inclusion en tant que thème prioritaire dans la stratégie 2 du CIR n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre. Le CIR n'a soutenu que 16 projets régionaux au total, représentant 4 % du budget opérationnel total du CIR. Il s'agissait essentiellement d'interventions multi pays plutôt que de projets favorisant l'intégration régionale, à l'exception des projets de facilitation des échanges. La programmation régionale n'ayant été introduite que dans la stratégie 2, il s'agissait d'une modalité relativement nouvelle, de sorte que pour de nombreux projets, 2020 était la première année de fonctionnement. Presque tous les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont démontré une contribution limitée du CIR aux objectifs régionaux. Dans le cadre des critères d'efficacité, la "contribution aux objectifs régionaux" a enregistré le score moyen le plus faible, à savoir 3,2/5,0. Les efforts d'intégration régionale ou sous régionale ou les accords commerciaux ont néanmoins été soutenus par les projets existants de soutien aux capacités institutionnelles, notamment en facilitant la participation aux réunions et aux ateliers.

L'augmentation de la productivité et de l'accès aux marchés grâce au soutien apporté par le CIR pour renforcer la capacité de production des pays bénéficiaires a bien progressé, avec même des indications d'un impact sur la création d'emplois et la génération de revenus pour les groupes les plus vulnérables, notamment par le biais des chaînes de valeur agricoles. Dans l'ensemble, les projets d'appui aux agro-industries et aux chaînes de valeur ont représenté la part du lion (65 %, soit 58 sur 89) du soutien du CIR aux capacités productives, les pays africains étant ceux qui en ont le plus bénéficié. 70 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête nationale étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait obtenu des résultats dans le domaine de l'agro-industrie. Le soutien aux chaînes de valeur a été particulièrement efficace dans quatre études de cas nationales : le Burkina Faso, le Cambodge, le Malawi et la Zambie. Toutefois, il est apparu très clairement que le soutien au renforcement des capacités de production nécessitait une collaboration et un partenariat solides, fondés sur la proposition de valeur unique des différentes agences (par exemple, la connaissance de secteurs donnés, le travail sur la facilitation des échanges, le commerce numérique et le commerce électronique).

Cohérence : *Quelle est la cohérence de la logique du programme du CIR ? Le CIR collabore-t-il efficacement ?*

Le CIR a fortement encouragé l'appropriation par les pays, mais a eu plus de mal à faire respecter le principe de partenariat. Les projets nationaux étaient très bien alignés sur les objectifs du CIR (avec une note moyenne globale de 4,2/5,0), mais la coordination avec d'autres aides liées au commerce était plus difficile. La proposition de valeur unique du CIR était sa promotion de l'appropriation par les pays et du partenariat, qui se reflétait de plus en plus dans sa mission. Sur la base d'un examen de l'évolution de la stratégie du CIR au fil du temps, de l'analyse du réseau, des études de cas et des entretiens, il a été observé que le principe d'autonomisation des PMA s'est particulièrement renforcé, tandis que le principe de partenariat a été plus difficile à faire respecter, tant au niveau mondial que national. Dans approximativement la moitié des études de cas, la coordination s'est limitée à la mise en place des structures formelles requises, à savoir les comités de coordination des donateurs et la fonction de facilitateur des donateurs (FD), avec des preuves de duplication des efforts dans un certain nombre de pays.

La stratégie du CIR est devenue plus ambitieuse au fil du temps, de la phase 1 à la phase 2, sans qu'il y ait eu d'ajustement correspondant de son mandat, de répartition claire des tâches avec ses partenaires ou d'augmentation des ressources internes. Bien que les nouvelles priorités thématiques aient été officiellement approuvées par le partenariat par le biais d'une décision du conseil d'administration et qu'elles aient été incluses dans le plan stratégique 2019-2022 du CIR, de nombreuses personnes interrogées ont remis en question la croissance rapide des domaines

d'intervention thématiques et des activités de catégorie 2, alors que le budget du CIR stagnait. En fait, alors que l'objectif de financement initial pour la phase 2 était de 274 millions de dollars, le budget réel de la phase 2 a été revu à la baisse à 141 millions de dollars pour correspondre aux engagements des donateurs. Le budget des affectations de projets de la phase 1 à la phase 2 a été réduit de 33 %. Alors que la phase 1 ne comportait pas de domaines ou de thèmes d'intérêt clairement définis, la mise en œuvre de la phase 2 a permis de mettre de plus en plus l'accent sur les chaînes de valeur mondiales, l'intégration régionale, la pauvreté et l'inclusion (par exemple, les MPME), l'égalité des sexes et les objectifs environnementaux, notamment en matière de changement climatique. Le CIR a également étendu son champ d'action aux technologie, notamment le commerce électronique, ainsi que sur le soutien aux PMA en phase de transition en matière de promotion des investissements. Si les interventions dans le secteur productif ont donné de bons résultats, d'après les données recueillies lors des entretiens, les agences partenaires n'ont pas considéré que le CIR, par son expertise reconnue en matière d'intégration du commerce et de courtage, a apporté une valeur ajoutée dans ce domaine ou dans un certain nombre d'autres nouveaux domaines thématiques. L'ambition du programme a été ajustée à court terme par une révision des objectifs prévus, rendue possible par la réduction des seuils budgétaires maximums pour les projets de catégorie 2. Un processus stratégique plus détaillé visant à réexaminer ce qui était faisable compte tenu des ressources disponibles ou à discuter des domaines qui devraient être supprimés pour accroître l'orientation stratégique n'a pas été mené avant le plan stratégique à moyen terme pour 2019-22. En 2019, la majeure partie du portefeuille de la phase 2 était toutefois affectée à des projets. Le rôle et la répartition des tâches des agences partenaires ont également évolué au fil du temps, mais n'ont pas été explicitement examinés et ajustés. Les agences partenaires, en particulier, ont estimé que le CIR avait étendu son champ d'action au-delà du mandat initial de renforcement institutionnel du partenariat.

Alors que les mécanismes de coordination et de dialogue des donateurs ont été établis dans de nombreux pays comme prévu, leur engagement n'a pas été globalement fructueux au fil du temps. L'obtention de la synergie requise avec d'autres interventions liées au commerce a été l'un des principaux défis du CIR, malgré la mise en place de structures de coordination des donateurs dans les pays bénéficiaires. D'après les enquêtes et les entretiens, le rôle du FD a été particulièrement difficile à déployer, le succès dépendant largement de l'engagement et des ressources disponibles de l'individu et de l'organisation donatrice responsables.

Modèle du CIR

Efficacité : *Dans quelle mesure les structures de gouvernance et les mécanismes opérationnels du CIR sont-ils efficaces et efficients, tant au niveau des programmes que des pays?*

Si le rôle du conseil est devenu plus stratégique depuis la phase 1, il n'a pas réussi à rendre le CIR redevable de performances, ni à lui fournir des orientations stratégiques. Le SE et le GFAS ont pris l'initiative de la conception et de la mise en œuvre du programme, le Conseil jouant un rôle plus réactif, fondé sur l'assurance. La répartition des rôles et des responsabilités, ainsi que l'équilibre des pouvoirs et des capacités entre les trois groupes d'intérêt au sein du Conseil du CIR, n'étaient pas totalement équilibrés, les pays n'ayant pas la stature suffisante. Des problèmes subsistent en ce qui concerne le mandat et les fonctions du Conseil. Près de la moitié des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête mondiale n'étaient pas d'accord avec l'efficacité de la fonction de planification stratégique du CIR ou n'étaient pas en mesure de la commenter. Une agence partenaire a indiqué que les problèmes de leadership stratégique entre le Conseil et la direction étaient dus au résultat de la structure de gouvernance du CIR, qui, selon elle, devrait être revue.

Le manque de leadership a été aggravé par le fait que le Comité directeur du CIR ne s'est pas acquitté de son mandat consultatif stratégique prévu. Outre qu'il a été consulté dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique à moyen terme 2019-22, le Comité directeur n'a pas été engagé de manière substantielle pour fournir des conseils et des orientations stratégiques. S'il a servi de plateforme utile pour le partage des connaissances, l'apport stratégique et la promotion de l'apprentissage interne ont été limités par l'ordre du jour ambitieux, le nombre de participants et la structure formelle des réunions.

Les structures et procédures du SE et du GFAS ont été jugées appropriées, sur la base de l'examen des documents, des réponses aux enquêtes et des entretiens au niveau mondial, bien que le personnel des deux institutions ait estimé que la double structure et la division du travail devraient être revues à l'avenir, notamment en vue d'obtenir une meilleur rentabilité (VfM).

Les mécanismes opérationnels globaux mis en place tout au long du cycle de projet ont généralement été considérés comme appropriés de par leur conception, mais lourds dans leur mise en œuvre par certains pays, des besoins subsistant notamment dans les domaines du suivi, de l'apprentissage, de la gestion des risques, de la gestion financière et de la rentabilité (VfM). Les domaines d'amélioration restants ont été identifiés par l'analyse de la documentation connexe, les enquêtes, les études de cas nationales et les entretiens, y compris les discussions de groupe avec le personnel du SE et du GFAS.

Le SE et le GFAS se sont efforcés de concilier normes élevées et efficacité dans le processus de planification, le temps moyen nécessaire à l'approbation d'un projet ayant été sensiblement réduit entre la phase 1 et la phase 2, comme l'indique le système de suivi de la rentabilité (VfM) du CIR. D'après les entretiens et les études de cas approfondies par pays, le cycle global d'approbation des projets est toujours décrit comme onéreux et souvent long.

La capacité du CIR en matière de suivi, évaluation et apprentissage (SEA) a été considérablement renforcée entre la phase 1 et la phase 2 grâce à un effort concerté de la direction du CIR. Néanmoins, des domaines d'améliorations subsistent, notamment en ce qui concerne la disponibilité et la qualité des données. Bien que des améliorations aient été apportées et que de nouveaux outils, tels que des boîtes à outils pour la collecte de données, des modèles de rapports plus complets et la base de données des résultats, aient été introduits et déployés, la vérification et la validation des données entre et à travers les sources se sont avérées difficiles, y compris pour l'évaluation. Il y a eu une prolifération de solutions de gestion des données et le système de gestion de l'information (SGI ou Management Information System en anglais) n'a pas été utilisé de manière cohérente pour la gestion centrale des données. Il est également nécessaire de revoir et d'automatiser la communication des résultats, idéalement en temps réel. Au cours du processus de développement de tout outil futur, une considération clé doit être de savoir s'il peut être déployé avec succès par les partenaires dans le pays.

Le CIR a fait des progrès considérables dans l'amélioration de son système de gestion des risques à la suite de la pandémie de COVID, en appliquant les enseignements et les outils tirés de sa participation à ce processus. L'une des principales possibilités sera de faire connaître ces outils aux pays du CIR, un processus que le SE et le GFAS ont déjà entamé avec la révision de la politique de gestion des risques du CIR, ainsi que le déploiement de l'apprentissage en ligne et des webinaires sur la gestion des risques.

Des progrès substantiels ont été réalisés en matière de communication, tant au niveau mondial que national. Un nombre important d'activités de communication ont eu lieu et la portée et l'utilisation des communications ont été exceptionnellement bien suivies, malgré des ressources limitées. Des produits de communication ont été élaborés en étroite coordination avec les agences partenaires et les pays du CIR, CommConnect étant un nouveau moyen efficace de communiquer avec les pays du CIR. De même, les stratégies de communication ont été encouragées au niveau des pays, bien qu'il n'y ait pas eu d'obligation de prévoir une ligne budgétaire spécifique dans les budgets, ce qui a limité les ressources correspondantes et la mise en œuvre.

Efficience : *Le CIR fait-il preuve d'une utilisation efficace du temps et des ressources?*

L'efficience globale du CIR s'est améliorée entre la phase 1 et la phase 2. Un plan de gestion du changement a été mis en œuvre à la suite de l'évaluation de la phase 1 en 2014, identifiant les domaines d'amélioration pour la nouvelle phase. L'efficience au niveau national était néanmoins le domaine le plus faible évalué dans l'ensemble des études de cas (avec une note moyenne globale de 2,9) - cela s'appliquait également aux initiatives de catégorie 1 et de catégorie 2, ainsi qu'aux NIA du CIR au niveau national (bien que légèrement supérieure). La lourdeur des processus reste une préoccupation pour de nombreuses personnes interrogées.

À moins de nouveaux retards considérables au niveau des projets, le CIR devrait avoir la capacité de clôturer le portefeuille de la phase 2 dans les délais prévus. La valeur des engagements des donateurs au 31 décembre 2020 était de 335,41 millions de dollars, tandis que les contributions (recettes) s'élevaient à 316,82 millions de dollars. Les contributions des donateurs ont totalisé 122,44 millions de dollars pour la phase 2, soit une baisse de près de 40 % par rapport au chiffre correspondant de la phase 1. Après les difficultés rencontrées pour décaisser les fonds jusqu'à mi-parcours de la phase 1, le CIR a réussi, à partir de 2013, à assurer une programmation constante de 20 millions de dollars ou plus par an. Compte tenu des soldes non dépensés disponibles et des résultats obtenus, le CIR devrait être en mesure de terminer la phase 2 d'ici 2023. Toutefois, l'incertitude générale liée à COVID-19 et le grand nombre (90) de projets en cours ont souligné la nécessité d'une gestion mondiale et nationale étroite au cours de la période finale. .

Au niveau mondial, les politiques, les processus et la gestion de la rentabilité (VfM) se sont nettement améliorés pendant la durée de vie du CIR, et en particulier après le passage de la phase 1 à la phase 2. Les améliorations apportées aux politiques de passation des marchés ont renforcé la rentabilité (VfM) du CIR, l'introduction de la matrice d'action VfM étant probablement la victoire la plus importante à ce jour en termes de renforcement de la proposition VfM du CIR. Toutefois, au niveau des pays, la mise en œuvre de politiques et de procédures de VfM présentait des lacunes importantes. Par exemple, la conception de la gestion du CIR a permis au SE et au GFAS de gérer efficacement les coûts de gestion centralisés, en maintenant les frais de gestion à 7 %, alors que la norme est plus proche de 13 %. Toutefois, les données financières n'ont pas permis de déterminer si le coût total de la gestion, compte tenu des dépenses de l'UNMO, était globalement plus efficient que celui des organisations de référence.

Un suivi limité de la rentabilité (VfM) au niveau national était assez courant dans les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie, ce qui suggère un phénomène plus répandu dans la plupart des pays du CIR. Sur les 12 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie, sept ont obtenu la note minimale de 1,0/5,0 pour les "processus visant à garantir la rentabilité (VfM)", ce qui indique l'absence de priorité dans le programme national. Par exemple, au Bangladesh, il n'y a pas eu de rapport systématique sur la VfM, malgré l'existence d'exemples de mesures visant à garantir l'efficience et la VfM. De même, en Zambie, bien que le programme du CIR et les projets de catégorie 2 aient pris plusieurs exemples de mesures visant à garantir l'efficience et à améliorer la VfM, il n'y avait pas de paramètres de mesure de la VfM et donc pas de rapport systématique sur la VfM. En revanche, l'étude de cas des Comores (l'une des deux seules études de cas ayant obtenu un score indiquant une

hiérarchisation des critères de VfM pour le processus) a montré que, dans le cadre du programme du CIR, la mise en œuvre des projets respectait scrupuleusement les normes de collecte de données et de processus de GV : avec plusieurs exemples connexes de projets de catégorie 1 et de catégorie 2 mis en œuvre par le PNUD. De même, au Rwanda (qui a fourni un exemple de ce à quoi pourrait ressembler un solide suivi de la VfM au niveau national), le Bureau de l'auditeur général a mis au point un outil permettant de vérifier la rentabilité (VfM) de tous les programmes, qu'ils soient financés par le gouvernement ou par des donateurs. Les processus de planification des projets en place ont également permis d'identifier et de hiérarchiser les programmes, les projets et les activités afin de parvenir à un équilibre optimal entre les besoins et les ressources disponibles. En outre, l'évaluation de la VfM dans le pays était généralement réalisée au stade de l'audit.

La gestion financière a été menée conformément aux règles et procédures approuvées par le Conseil. Le GFAS avait l'entière responsabilité fiduciaire du fonds d'affectation spéciale du CIR, la fonction de mise en œuvre et de surveillance financière étant séparée entre le SE et le GFAS. Si des informations de base sur les engagements et les décaissements ont été produites régulièrement et conservées, le GFAS n'a pas produit régulièrement de comptes de gestion permettant d'analyser les dépenses par type. Ce type d'information régulière aurait été vital pour permettre au Conseil de remplir sa fonction de responsabilité.

Les structures du CIR au niveau national ont été mises en place, assurant leurs mandats et fonctions respectifs, le pays bénéficiaire faisant de plus en plus office de principale entité de mise en œuvre (PEMO). Les structures de gouvernance du CIR au niveau national étaient en place et raisonnablement efficaces. Il est à noter que les structures de gouvernance et les mécanismes opérationnels ont été considérés comme moins efficaces et efficients parmi les PMA sortants (avec un score moyen de 3,1/5,0 pour chacun d'entre eux, sur la base des évaluations des études de cas nationales). L'absorption de la fonction PEMO par les gouvernements était tout à fait conforme à la promotion de l'appropriation nationale par le CIR. Le nombre de projets gérés par le gouvernement en tant que le PEMO a également augmenté de 30 % au cours de la phase 2. Néanmoins, les gouvernements ont été moins efficaces dans la gestion des projets, d'après un examen des données du portefeuille de tous les projets. De nombreuses raisons sous-jacentes aux retards ont été suggérées au cours de l'analyse des pays et des entretiens - nombre d'entre elles portant sur la capacité limitée des capitales des PMA à identifier, concevoir, coordonner, soumettre et, finalement, mettre en œuvre les projets.

Durabilité : *Les résultats obtenus par le CIR au niveau du programme et du pays sont-ils susceptibles d'être durables?*

La durabilité globale prévue du CIR a été jugée raisonnable. Cela ressort clairement de l'intégration des initiatives du CIR dans les priorités, les activités et les structures du gouvernement, ainsi que du niveau global d'appropriation par le pays, avec une note moyenne de durabilité de 3,3/5,0 sur la base des évaluations des études de cas nationales. Des améliorations notables ont été constatées en ce qui concerne la contribution du CIR à la mobilisation des financements et des compétences (note moyenne de 3,2), qui a été un peu plus forte à la fois dans les FCAS (note moyenne de 3,3) et dans les PMA ayant obtenu un diplôme (note moyenne de 3,5).

Le CIR a réussi à transférer l'appropriation de l'exécution du programme aux gouvernements soutenus, notamment par l'engagement du gouvernement à cofinancer les projets. Selon les données de suivi des résultats du CIR, près de 80 % des unités nationales de mise en œuvre ont été intégrées dans les structures gouvernementales, à l'exception de certains pays qui n'ont bénéficié que récemment du soutien du CIR (par exemple, l'Angola et le Timor-Leste), des plus petits des petits États insulaires en développement (PEID) (par exemple, Kiribati et Tuvalu), et de certains des États les plus fragiles et touchés par des conflits (par exemple, la Somalie et le Soudan). Les études de cas par pays l'ont confirmé.

Les contributions en nature des gouvernements des PMA, examinées à travers les données du portefeuille de tous les pays, ont été considérables, bien que variables selon les pays. Cependant, la volonté de s'approprier et de maintenir à long terme les politiques, structures et processus introduits reste en grande partie en question. Garantir l'engagement du financement gouvernemental à la fin du soutien du CIR peut s'avérer un défi particulier. Les projets du CIR qui ont

introduit des changements systémiques au niveau des institutions et du marché ont plus de chances d'être durables à long terme.

La capacité du CIR à mobiliser des ressources supplémentaires, notamment auprès de sources alternatives, a été plus faible. Il s'agissait également d'un pilier essentiel du principe de partenariat et de la proposition de valeur unique attendue du CIR. Sur la base des données du portefeuille et comme l'ont confirmé les enquêtes et les entretiens, le CIR n'a que modérément réussi à obtenir des financements supplémentaires de la part des donateurs et une assistance technique supplémentaire de la part des organismes partenaires. Le CIR n'a eu qu'un succès très limité dans la mobilisation de sources de financement alternatives, telles que la philanthropie, l'investissement à impact social, les financements mixtes ou les partenariats public-privé (PPP). Cela a particulièrement affecté sa capacité à catalyser la capacité productive à l'échelle.

La probabilité que les résultats obtenus par le CIR au niveau national perdurent après la clôture de la phase actuelle était prudemment optimiste, sauf dans les environnements à très faible capacité et les pays en conflit. Dans trois des 25 pays examinés (à savoir l'Afghanistan, la Guinée et le Soudan), tous en proie à une récente instabilité politique, il a été jugé peu probable que le soutien se poursuive. Cela souligne le fait que toute amélioration pourrait être rapidement annulée par l'instabilité.

Recommendations d'évaluation

Les recommandations de l'évaluation sont structurées en deux parties. La première partie porte sur trois recommandations à court terme que le CIR et ses partenaires peuvent mettre en œuvre immédiatement pour corriger le tir. Elles s'appuient sur le travail, les plans et les processus déjà en cours. Les objectifs de ces recommandations sont d'améliorer les performances du programme jusqu'à la fin de la phase actuelle, de veiller à ce que les résultats obtenus à ce jour soient maintenus et que la direction et la gestion du CIR disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour contribuer à l'élaboration de tout plan futur d'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA.

Ces recommandations sont suivies de quatre recommandations stratégiques destinées à alimenter la discussion et le débat en cours sur la mobilisation de l'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA et des pays récemment sortis de la catégorie.

Recommandations immédiates

Recommandation immédiate 1 : Coordination et engagement avec les principales parties prenantes du CIR, en vue d'assurer la pérennité du soutien institutionnel et des projets pilotes performants, et de tirer les enseignements pertinents.

Dans les pays où les ANMO n'ont pas encore été intégrées, l'engagement avec les ministères du commerce doit se concentrer sur la conclusion de ces processus. La collecte de fonds et la communication dans ces contextes peuvent contribuer à la promotion de la durabilité et de l'apprentissage, respectivement. Si le CIR est parvenu à faciliter l'augmentation du cofinancement par les gouvernements, la promotion de la mobilisation des ressources nationales devrait idéalement s'accélérer davantage afin d'assurer la durabilité des interventions du CIR, notamment le soutien de catégorie 1 aux structures et processus institutionnels qui dépendent entièrement du trésor public. L'exception à la règle serait les pays fragiles ou en conflit qui ont jusqu'à présent fait des progrès limités en matière de renforcement des capacités et d'intégration, y compris le cofinancement, car il n'est plus possible de renforcer et de maintenir les capacités dans la courte période restant à courir dans cette phase.

Des efforts doivent encore être faits pour améliorer la coordination des donateurs pour le reste de la phase actuelle du CIR, notamment en vue de répondre aux besoins de financement restants, en particulier dans les environnements plus fragiles, où un soutien institutionnel supplémentaire sera encore nécessaire. Les acteurs du secteur privé doivent être engagés à élaborer des stratégies de sortie et des plans de viabilité, y compris en les orientant éventuellement vers des sources de conseils sur les financements supplémentaires.

Dans l'ensemble, l'engagement devrait se concentrer sur l'examen des résultats, des leçons apprises et des faiblesses qui doivent encore être traitées dans les domaines liés au commerce, y compris notamment sur l'engagement des groupes plus vulnérables. Les initiatives et partenariats spécifiques du CIR en faveur de l'émancipation économique des femmes ont également un rôle particulier à jouer à cet égard. La promotion d'une coordination et d'une collaboration accrues entre les gouvernements, les donateurs et les agences partenaires du CIR contribuera généralement à la réalisation de l'APC et de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Recommandation immédiate 2 : Mise en œuvre du plan de clôture provisoire (PCI) du CIR basée sur les risques.

Le CIR a déjà élaboré un plan de clôture provisoire (PCI), qui est examiné par le Conseil lors de sa réunion de novembre 2021. Il y aura environ 120 projets à clôturer en 2022-23, pour un montant d'environ 80 millions de dollars, soit la majeure partie de l'investissement budgété de l'initiative pour cette phase. Étant donné que les résultats de plus haut niveau ont tendance à mûrir vers la fin d'un processus, il est juste de supposer qu'il existe un potentiel important de livraison de résultats pour la phase 2 restant dans le pipeline. Inversement, compte tenu des défis incessants auxquels les PMA et les pays récemment sortis du programme ont été confrontés, de l'inertie causée par COVID-19 et des retards inévitables dans la clôture du programme simultanément dans près de 50 pays, il existe un risque considérable que les résultats ne soient pas livrés, saisis et communiqués à temps. Le PCI note que, d'après l'expérience de la phase 1, la clôture d'un projet/pays prend en moyenne six mois à compter de l'achèvement des activités.

Le PCI semble constituer un bon point de départ pour la phase finale de la mise en œuvre de la phase 2. Il tient compte de l'expérience considérable et des processus actuels que la direction du CIR a acquis en matière de gestion des risques et place cet aspect au centre de l'exécution. Comme le prévoit le PCI, un registre des risques liés à l'exécution, mis à jour régulièrement (par exemple tous les mois par un sous-comité distinct), doit constituer un élément central de l'engagement entre le Conseil, le SE et le GFAS pendant la phase de clôture. Il convient d'envisager de traiter les risques pays par pays.

Un risque supplémentaire qui n'est pas actuellement identifié dans le registre des risques du programme est un risque systémique. Compte tenu de la date de fin fixée pour le programme, il existe un risque d'impact potentiellement élevé et de probabilité au moins moyenne de retards de livraison et/ou de clôture dans plusieurs pays du CIR simultanément, ce qui entraînerait un goulot d'étranglement dans la clôture des projets. Cela pourrait entraîner d'importants problèmes administratifs et opérationnels, y compris dans la réalisation des résultats. Pour atténuer ce risque, le SE et le GFAS devraient développer leur plan de RH pour en faire un suivi mensuel permettant de séquencer les clôtures de projets. Tout retard important ou accumulation de projets devrait alors être signalé au Conseil avec une lecture des implications potentielles pour la clôture de la phase.

Un autre risque est lié à la nature perturbatrice de la pandémie de COVID-19 et à la façon dont elle a pu modifier la culture organisationnelle et les incitations. De nombreux projets nationaux ont connu des retards dus à la pandémie. Les agences gouvernementales et les environnements opérationnels nationaux ont pu changer considérablement au cours de cette période. Il peut être difficile de commencer les travaux dans certains pays avec le même élan qu'avant la pandémie, ce qui nécessite des compromis entre les types d'activités et des modifications budgétaires potentielles à court terme. Ainsi, au cours des dernières étapes des projets, les NIU et les PEMO - soutenus par le SE et le GFAS - doivent concentrer les efforts restants sur les activités qui sont essentielles pour démontrer les réalisations de haut niveau du CIR (par exemple, les changements politiques et réglementaires, les effets sur l'emploi), en particulier en ce qui concerne la contribution du CIR aux impacts recherchés, y compris sur les groupes plus vulnérables.

Recommandation immédiate 3 : Recentrer les relations du Conseil avec la direction du CIR sur l'apprentissage, la durabilité et la clôture.

Avec l'arrivée récente d'un nouveau président du Conseil au CIR, le moment est venu de revoir les normes et pratiques qui définissent les relations entre le Conseil, le SE et le GFAS. Alors que la phase 2 touche à sa fin, il est d'une importance vitale que les membres du Conseil jouent un rôle de soutien fort dans la clôture du programme afin de stimuler les résultats et d'accroître la durabilité des résultats. Bien que nous déconseillions toute révision majeure des politiques ou des procédures à ce stade,

l'affirmation d'un rôle de supervision plus proactif en ce qui concerne le SE et le GFAS peut aider à conduire le processus de clôture.

S'il n'est peut-être pas nécessaire que le Conseil se réunisse en personne plus de deux fois par an, il convient de faire davantage appel à des sous-comités auxquels on a délégué des responsabilités sur des questions spécifiques et qui ont la possibilité de se réunir plus souvent, y compris virtuellement. Le suivi mensuel de la mise en œuvre du PCI et de son registre des risques (voir la recommandation immédiate 2 ci-dessus) peut constituer un exemple de question clé.

Le Conseil pourrait également vouloir contribuer à la discussion sur les futures modalités de l'Aide pour le commerce pour les PMA et les jeunes diplômés. La synthèse des résultats et des éléments probants issus des deux phases du CIR, y compris la présente évaluation, constituera une contribution utile à ce débat. De même, le Conseil devrait veiller à ce que le SE et le GFAS tirent le meilleur parti des données existantes sur la rentabilité (VfM) qui ont été collectées afin de mieux comprendre les facteurs de coût pour l'exécution des projets et d'établir des profils ou des limites de coûts seuils pour différents types d'activités et de résultats. Enfin, en particulier dans le cas où il n'y aurait pas de nouvelle phase du CIR, le Conseil jouera un rôle clé dans la conservation et la transmission des leçons apprises et des connaissances institutionnelles du CIR.

Recommandations stratégiques

Recommandation stratégique 1 : Les PMA, y compris les pays récemment sortis de la liste, auront besoin d'un soutien supplémentaire pour rebondir après COVID-19, mieux adapté aux voies de développement respectives des pays participants.

Au lendemain de l'événement COVID-19, les PMA et les pays récemment sortis de la catégorie des pays en développement auront besoin d'un soutien supplémentaire pour "reconstruire en mieux", transformer leurs économies et s'intégrer dans le système commercial mondial en rapide évolution, en vue également d'améliorer leur résistance à d'autres chocs, allant des chocs économiques aux événements climatiques graves. Il est toujours nécessaire de fournir un soutien aux capacités institutionnelles, avec un engagement encore plus étroit des "moins développés parmi les moins développés", notamment les pays en situation de fragilité et de conflit. Les économies plus avancées ayant la volonté politique requise pour donner la priorité au commerce bénéficieraient davantage d'un partenariat renforcé et de la coordination d'une grande diversité d'aides au secteur productif et à la transformation structurelle (par exemple dans des domaines tels que le commerce électronique), ainsi que de la stimulation d'une aide supplémentaire, y compris de sources de financement plus innovantes. En reconnaissant et en incorporant la diversité des besoins des PMA, y compris de ceux qui sont en voie d'être diplômés, les deux groupes méritent encore une assistance technique liée au commerce.

En s'éloignant d'une approche "taille unique", le parcours d'engagement que chaque pays connaît lorsqu'il participe à une initiative de renforcement des capacités liées au commerce à long terme, devrait être plus adapté aux réalités spécifiques du pays. Bien qu'il ne soit pas possible d'offrir des paquets de soutien véritablement individualisés aux pays par le biais d'un mécanisme conjoint, l'utilisation d'une approche modulaire permettrait de fournir des approches mieux adaptées à l'échelle. Les PEID, en particulier, bénéficient des économies d'échelle que permettent les efforts régionaux et sous-régionaux.

Afin de mieux adapter le soutien futur aux pays, une option consiste à identifier les caractéristiques communes et à attribuer des approches modulaires pour la fourniture de l'ATLC. Quatre groupes distincts ont émergé de l'analyse des 25 pays de l'étude de cas, contribuant au modèle idéalisé proposé ci-dessous :

Catégorisation stylisée des pays pour le futur ATLC

	Caractéristiques des pays	**Approche modulaire de l'ATLC**
Les précurseurs	Il s'agit souvent de pays asiatiques, mais aussi parfois de pays africains dotés d'une solide économie	Faciliter la transition des PMA sortants, catalyser et coordonner le soutien aux capacités de production

	d'exportation basée sur l'industrie manufacturière et les services, sur le point d'obtenir leur diplôme, et qui ont fait preuve d'un engagement et d'une appropriation solides de l'aide du CIR par leur gouvernement. Ils avaient l'expérience de l'utilisation plus large du soutien de l'APC pour renforcer les capacités productives en promouvant la transformation structurelle de leurs économies, ainsi que l'augmentation du commerce et des investissements.	de catégorie 2 (également dans des domaines tels que le commerce électronique), y compris des solutions de financement plus innovantes ; partager les enseignements, l'accès aux outils et la formation en ligne.
Absorbeurs efficaces	Il s'agit généralement de pays africains à forte capacité, dotés d'économies plus solides (par exemple, diversification des produits de base, secteurs de services émergents, y compris les technologies de l'information et de la communication [TIC] et le tourisme) et ayant déjà bénéficié d'une aide substantielle de la part des donateurs. Ils se sont engagés activement dans le programme et ont produit des résultats. Cependant, au lieu d'utiliser les ressources du CIR pour faire avancer le programme de réforme national, ils ont pu les utiliser comme un financement supplémentaire par projet. Ils bénéficiaient d'un soutien important de la part des donateurs de l'APC, et la capacité de mise en œuvre des projets développée par l'UNMO pourrait avoir des retombées importantes, si elle est exploitée efficacement.	Aider les pays à coordonner et à tirer parti des différents flux de soutien, ainsi qu'à fournir une assistance analytique sur mesure, sur la base des priorités et des besoins exprimés par les pays, notamment en ce qui concerne le développement des capacités de production ; s'engager dans l'échange de connaissances et le soutien personnalisé des capacités, le cas échéant
Participants	Semblables par leurs structures géographiques et économiques aux "absorbeurs efficaces", ils se sont engagés activement dans le programme et ont produit des résultats, mais sans un engagement politique total au sein du gouvernement et sans nécessairement s'approprier l'agenda. Ils ne bénéficient pas d'un soutien significatif des donateurs, du moins dans le domaine de l'APC.	L'accent est mis sur le soutien aux pays pour la réalisation de projets spécifiques, y compris le soutien des capacités et les initiatives pilotes de catégorie 2, étant donné les possibilités limitées de mobiliser des ressources supplémentaires.
Absorbeurs moins efficaces	Le petit nombre de pays principalement fragiles ou en conflit qui n'ont pas été en mesure d'obtenir des résultats, en grande partie en raison de circonstances internes ou externes extrêmement difficiles,	Une aide à la capacité et un soutien à la mise en œuvre plus adaptés qui reconnaissent les contraintes auxquelles ces pays sont confrontés ; le niveau d'ambition et les attentes en matière de résultats doivent

	notamment une capacité administrative très limitée, une instabilité politique, un conflit, voire des catastrophes naturelles. L'offre de services actuelle du CIR n'était que peu adaptée à ce groupe.	également être tempérés par rapport à d'autres groupes.

Cette classification nécessitera un développement et une évaluation plus poussés des situations respectives des pays. En outre, ces regroupements ne resteront pas nécessairement statiques, et les pays pourront passer d'un groupe à l'autre au fil du temps, en fonction de l'évolution de la situation dans chaque pays et du contexte commercial plus large. Cette approche plus différenciée ne traitera peut-être pas tous les pays sur un pied d'égalité, comme cela a été le principe dominant au cours des deux dernières phases du CIR, mais elle sera peut-être mieux adaptée à leurs capacités et besoins réels. La dimension politique de toute approche différenciée devra donc être comprise et gérée en conséquence.

Dans chacun de ces différents contextes, l'obtention d'un impact commercial à grande échelle continuera de nécessiter un partenariat solide et une expertise technique des agences partenaires du CIR, ainsi qu'un engagement avec les gouvernements, les donateurs, le secteur privé et la société civile. Les modalités de soutien dépendront du contexte, de l'avantage comparatif et de la capacité d'absorption de chaque pays.

Recommandation stratégique n° 2 : Revoir et rajeunir le partenariat sur la base de valeurs communes et d'un engagement à intégrer les PMA au système commercial mondial, et renforcer leur voix et leur stature dans la direction stratégique de la future assistance technique liée au commerce.

La fin de la phase 2 constitue une opportunité naturelle pour l'examen et le renouvellement du partenariat. Alors que l'évaluation du CIR de 2014 soulignait la nécessité pour le modèle du CIR "de se fonder sur la confiance entre les partenaires et sur un engagement commun à réussir", la situation ne s'est pas améliorée au cours de la phase 2. Les réalisations accomplies par les PMA grâce à la collaboration du CIR et des agences partenaires, rendue possible par le financement des donateurs, démontrent la valeur de la collaboration et de la contribution des partenaires, qui est encore plus demandée, en raison de l'environnement commercial mondial difficile et de la reprise après le COVID-19.

Le principe de partenariat doit être encore renforcé, avec un engagement égal des pays, des agences partenaires et des donateurs autour d'un sens collectif d'une mission et d'objectifs partagés pour permettre aux PMA, avec leurs besoins distincts, de s'intégrer dans le système commercial mondial. Le partenariat doit se considérer comme collectivement responsable de la réalisation de cette mission, avec une définition claire des rôles respectifs et de la répartition des tâches. La douzième conférence ministérielle de l'OMC (CM12) et la cinquième conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés (PMA-V) constituent des occasions utiles pour la réaffirmation d'une vision commune. La coordination et la collaboration doivent encore être améliorées par rapport à la phase 2 du CIR.

Il faut travailler davantage à la définition du rôle futur du partenariat, ainsi que de la fonction de courtier en partenariat. La meilleure façon d'y parvenir est peut-être de mettre en place un processus participatif, définissant la valeur ajoutée, les rôles et la répartition des tâches entre les différentes parties prenantes et la fonction de courtage. Cela devrait inclure une meilleure compréhension de la participation des agences partenaires à l'identification des projets et à la passation des marchés, ainsi que du rôle de courtier joué par le CIR à ce jour. Ce processus doit être l'occasion d'une réflexion, à la lumière des difficultés relationnelles relevées par l'évaluation, ainsi que de la co-création d'un modèle de partenariat actualisé fondé sur le consensus.

Le CIR reste dans une position unique en tant que plate-forme et partenariat axé sur le soutien aux PMA et ayant pour mandat de promouvoir la collaboration et la coordination du soutien lié au commerce. Cependant, toute fonction de courtier nécessite la confiance de ses principaux mandants, les pays, les agences partenaires et les donateurs qui reconnaissent la valeur du

partenariat, ainsi que la contribution de chaque partenaire à l'ensemble. Il est également nécessaire de promouvoir un esprit de collaboration et des compétences de la part de tous les partenaires.

Il est impératif d'améliorer encore la définition des groupes constitutifs, de leurs rôles respectifs et de la répartition des tâches. Cela implique de revoir, voire de supprimer, certaines agences partenaires et d'en ajouter éventuellement d'autres qui pourraient être nécessaires pour servir la mission commune. Si l'on souhaite mettre davantage l'accent sur la mobilisation de financements alternatifs, il faudra pour cela établir des relations solides avec les partenaires concernés et remanier en profondeur la fonction de courtage. De même, une attention accrue au changement climatique nécessiterait de nouvelles relations et une définition du rôle de coordination dans l'espace encombré du financement climatique. Le rôle de la coordination des donateurs, notamment le DF, devrait également être réévalué dans la programmation future, afin de prendre en compte et de tirer parti des priorités et des ressources des donateurs dans le pays.

Tout futur partenariat nécessite également un système d'examen et d'adaptation de la collaboration elle-même. Cela devrait inclure des indicateurs connexes et des processus d'examen réguliers, et pas seulement les performances du partenariat par rapport aux objectifs et cibles fixés. L'un de ces outils serait la mise à jour régulière de l'analyse de réseau qui a été introduite par l'évaluation, mais de nombreuses autres options existent également. Le processus lui-même peut contribuer à renforcer les relations et à instaurer la confiance nécessaire. Il permettra également de s'assurer que le partenariat continue à apprendre et à s'améliorer, tout en restant flexible et dynamique.

La structure de gouvernance de tout futur programme d'assistance technique liée au commerce doit garantir une meilleure représentation et une plus grande autonomie de la voix des PMA dans la direction stratégique. Par exemple, un Conseil fort et compétent aurait été crucial pour garantir la protection des principes de propriété et de partenariat du CIR. Les règles doivent être encore améliorées tant pour la composition que pour les procédures, depuis les seuils d'approbation qui n'entravent pas l'efficacité de la prise de décision jusqu'à ceux qui empêchent les conflits d'intérêts potentiels. Le Conseil lui-même devrait se concentrer sur la direction stratégique et la surveillance critique, des sous-comités étant chargés des fonctions moins prioritaires. La possibilité de recourir à des membres professionnels du Conseil plutôt qu'à des fonctionnaires pourrait être étudiée à l'avenir, comme cela a été le cas dans d'autres initiatives similaires financées par des donateurs. Dans tous les cas, toute structure de direction nécessitera des informations de gestion précises et opportunes pour remplir ces fonctions essentielles.

Recommandation stratégique n° 3 : Remanier le rôle du processus de l'EDIC

L'EDIC ou sa mise à jour sont sans aucun doute un cadre analytique bien établi et puissant qui aide les pays à mieux comprendre les contraintes commerciales auxquelles ils sont confrontés. Dans le même temps, le processus analytique peut être très lourd et difficile pour les PMA qui souhaitent y participer de manière significative, les recommandations devenant rapidement obsolètes. En outre, l'EDIC n'a pas été un instrument universellement utile pour faciliter la mise en œuvre du CIR dans les PMA.

Pour résoudre ces problèmes, il convient de prendre les mesures suivantes :

- Assouplir l'exigence standard pour les pays de passer par une EDIC complète ou une mise à jour de l'EDIC avant d'être autorisés à accéder aux fonds de soutien. Cela pourrait être remplacé par un processus plus rationalisé qui aide les pays à identifier les principales opportunités de réforme et les solutions d'assistance technique potentielles, tout en servant d'intermédiaire pour le soutien des donateurs. Il en résulterait une courte liste d'actions prioritaires, qui pourraient être mises en œuvre à court ou moyen terme. Il est nécessaire de renforcer la capacité des pays à traduire les conclusions des EDIC en documents de projet exploitables et bancables, afin de permettre un lien plus étroit entre la mise en œuvre des projets et l'analyse.
- Pour les pays où la demande existe, l'EDIC pourrait encore être déployée en tant qu'ensemble d'outils analytiques. Cela pourrait être facilité par une facilité d'appel spécifique basée sur la demande et les besoins spécifiques. Les études (et les mises à jour) devraient être plus ciblées et véritablement diagnostiques par nature. D'une part, elles devraient se concentrer sur les contraintes "contraignantes" au commerce plutôt que sur une large liste de contraintes liées au

commerce. D'autre part, elles pourraient se concentrer sur des domaines potentiellement très rentables, comme le commerce numérique et la facilitation du commerce numérique, ou plus largement sur des domaines à fort potentiel dans la quatrième révolution industrielle, qui offre de nouvelles possibilités même pour les PMA géographiquement défavorisés. En outre, après l'EDIC, la matrice d'action pourrait être séparée de l'EDIC et être mise à jour régulièrement. Cela permettrait d'évaluer la mise en œuvre des actions politiques identifiées dans la matrice d'action initiale, d'identifier les opportunités ou de réaliser des diagnostics plus approfondis si nécessaire, et de proposer un plan d'action actualisé et plus pertinent. En définitive, cela pourrait aider les gouvernements à formuler, mettre en œuvre et mieux séquencer les réformes politiques de manière stratégique.

Recommandation stratégique 4 : Atteindre la durabilité grâce à des sources de financement alternatives

Il est nécessaire de disposer d'un volume beaucoup plus important de financements prévisibles et à long terme, adaptés aux circonstances et aux besoins spécifiques de chaque PMA, et notamment à la capacité des entreprises locales à absorber différents types de financement. Face à la diminution du financement des donateurs, des solutions de financement plus innovantes pourraient être explorées, y compris le financement mixte ou le financement du secteur privé pour les économies les plus dynamiques des PMA, avec des entreprises qui sont en mesure d'attirer des investissements privés depuis le capital d'amorçage et l'investissement providentiel jusqu'au capital de croissance. Les subventions resteront nécessaires, notamment pour les "absorbeurs les moins efficaces", mais aussi pour diminuer le risque pour les investisseurs privés et les attirer vers de nouveaux marchés.

Toutefois, le CIR (ou tout autre programme qui lui succéderait) devrait être considérablement modifié pour servir de courtier et faciliter le financement privé. Cela concerne à la fois la structure de gouvernance, mais surtout la nature et les règles du fonds, si le CIR aspire à gérer ses propres fonds d'investissement. L'ensemble des compétences requises pour attirer les investisseurs et augmenter le nombre de bénéficiaires d'investissements intéressants est également fondamentalement différent. Il conviendra également de prêter attention aux catalyseurs du marché (par exemple, une réforme réglementaire pertinente).

Cette solution nécessiterait une réflexion beaucoup plus approfondie et l'apport d'une expertise spécialisée, avant la prise de décision finale par le Conseil.

1. INTRODUCTION

1. L'environnement commercial mondial, complexe, évolue rapidement. Selon les dernières prévisions de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), le volume du commerce mondial de marchandises devrait augmenter de 10,8 % en 2021 après avoir chuté de 5,3 % en 2020, principalement en raison de la crise du COVID-19.[3] Nonobstant la reprise prévue du commerce mondial, plusieurs risques et défis assombrissent les perspectives du système commercial multilatéral. Il s'agit notamment des tensions commerciales persistantes entre la République populaire de Chine et les États-Unis, des perturbations des principales chaînes d'approvisionnement, de la montée du protectionnisme, des poussées inflationnistes et de l'émergence de nouvelles variantes de coronavirus. Ces tendances ont constitué et continueront de constituer des menaces pour la reprise économique et commerciale, en particulier pour les PMA. Les PMA représentent environ 2 % du commerce total de biens et de services. Leur croissance a toutefois été plus lente que celle du monde et des autres pays en développement. Les PMA sont aussi ceux qui risquent le plus de souffrir de nouvelles vagues potentielles d'infection, du retard dans les calendriers de vaccination et de la faiblesse persistante du commerce des services. Ils sont également déjà accablés par une dette et des déficits publics qui risquent de se creuser considérablement au lendemain de la pandémie, ce qui constitue un risque majeur pour le commerce et la croissance, en particulier pour les pays fortement endettés. Selon les estimations, 84 millions de personnes retomberont dans l'extrême pauvreté en 2020 à cause de la COVID-19,[4] les femmes étant touchées de manière disproportionnée par la pandémie. Le FMI estime que les pays à faible revenu ne peuvent pas faire face à la crise actuelle par leurs propres moyens et risquent de perdre une décennie de progrès.[5] Les réaffectations majeures et les coupes dans l'aide au développement des PMA risquent d'exacerber les risques de dégradation auxquels ces économies sont confrontées.

2. Le commerce par habitant des PMA reste très faible, avec seulement 458 dollars US, contre une moyenne mondiale de 5 148 dollars US. Parmi les défis structurels auxquels les PMA sont confrontés, citons les coûts élevés du commerce, l'exposition aux fluctuations des prix des produits de base, les faibles taux d'investissement et les capacités institutionnelles limitées.[6] En outre, il est probable que les PMA continueront à se débattre avec les mêmes contraintes du côté de l'offre, qu'il s'agisse d'infrastructures inadéquates, d'un manque d'accès au financement et à la technologie, et d'une pénurie et/ou d'une rétention de la main-d'œuvre qualifiée - des facteurs qui, cumulativement, limitent sévèrement la capacité de ces économies à tirer profit des opportunités commerciales.

3. Le CIR, un partenariat mondial unique entre les PMA, les donateurs du CIR et les agences partenaires, a pour objectif d'aider les PMA et les pays récemment sortis de l'OMC à utiliser le commerce comme un outil de croissance économique et de réduction de la pauvreté grâce à la création d'emplois et de revenus. Le CIR permet aux pays d'identifier les domaines dans lesquels le commerce peut faire partie intégrante de leurs stratégies nationales de développement et les aide à exploiter l'aide au commerce dans ce but. Le CIR travaille avec les PMA (y compris les pays récemment sortis de la catégorie) en Afrique, en Asie, dans le Pacifique et dans les Amériques, et ses activités sont financées par un fonds d'affectation spéciale multi donateurs. La première phase du CIR s'est déroulée de 2009 à 2015, avec un examen à mi-parcours (MTR) indépendant réalisé en 2012 et une évaluation complète de fin de

[3] La contraction de 5,3 % en 2020 est plus faible que la prévision initiale. De même, la prévision de croissance est plus élevée que les estimations précédentes. Les résultats supérieurs aux prévisions et le rebond prévu (bien que marqué par des divergences régionales et entre les pays) en 2021 s'expliquent par l'amélioration de la confiance des entreprises et des consommateurs à la suite de l'annonce et du déploiement des vaccins COVID-19 à la fin de 2020 ; les politiques monétaires et fiscales vigoureuses de plusieurs gouvernements, qui ont stimulé les revenus personnels et la consommation des ménages (principalement dans les économies avancées) et soutenu les exportations plus qu'elles ne l'auraient été autrement ; l'augmentation des dépenses de consommation en faveur des biens ; la poursuite de l'activité économique stimulée par l'innovation et l'adaptation des entreprises et des ménages ; et le retrait des mesures commerciales restrictives et l'introduction de nouvelles mesures de libéralisation par les membres de l'OMC, entre autres. [Sources : OMC. (2021, 31 mars). Le commerce mondial est prêt pour une forte mais une reprise inégale après le choc de la pandémie COVID-19 [Communiqué de presse]. https://www.wto.org/english/news_e/pres21_e/pr876_e.htm ; OMC. (2021, 4 octobre). Le rebond du commerce mondial dépasse les attentes mais est marqué par des divergences régionales [Communiqué de presse].https://www.wto.org/english/news_e/pres21_e/pr889_e.htm]

[4] Gay, D. (2021).

[5] Gurara, D., Fabrizio, S. et Wiegand, J. (2020, August 27). COVID-19 : Sans aide, les pays en développement à faible revenu risquent une décennie perdue. [Blog]. https://blogs.imf.org/2020/08/27/ccovid-19-sans-aide-les-pays-en-développement-à-faible-revenu-risquent-une-décennie-perdue /

[6] Gay, D. (2021).

phase en 2014. La deuxième phase a débuté en 2016 et exige que tous les projets soient achevés avant la fin de 2023, pour donner suite à la décision du conseil d'administration du CIR en décembre 2019.[7]

4. Le soutien du CIR vise la réalisation de deux objectifs clés reflétés dans le plan stratégique actuel du programme (2019-2022). L'objectif 1 vise à améliorer l'environnement commercial, propice à la croissance inclusive et durable des PMA. Cet objectif cible le soutien institutionnel et lié aux politiques (historiquement appelé projets de niveau 1). En outre, ce soutien comprend la préparation des EDIC et des MA associés, qui constituent la base de l'inclusion des priorités liées au commerce dans les PND/Documents stratégiques de réduction de la pauvreté (DSRP) et les forums de financement des donateurs ; et le soutien aux ANMO en renforçant leur capacité à formuler, coordonner et mettre en œuvre des politiques et stratégies commerciales et à gérer des projets. L'objectif 2 du plan stratégique vise à accroître les exportations et l'accès aux marchés internationaux par le biais de trois objectifs spécifiques. Il s'agit de "l'amélioration de la participation des pays du CIR aux chaînes de valeur stratégiques pour une connectivité accrue aux marchés", de "l'amélioration de l'utilisation des technologies dans la production et les services dans des chaînes de valeur sélectionnées" et de "l'appui à la mobilisation d'investissements supplémentaires pour la capacité de production".[8]

5. Cette évaluation a été commandée pour évaluer les résultats du CIR tout au long des phases 1 et 2, en vue de tirer des enseignements pour l'avenir de la mobilisation de l'ATLC en faveur des PMA. Elle arrive à point nommé, alors que la phase actuelle du CIR touche à sa fin et à la lumière de la 12ème Conférence ministérielle et de la cinquième Conférence des Nations Unies (ONU) sur les PMA.

6. Après cette introduction et un bref résumé de la méthodologie, le rapport d'évaluation est organisé en deux parties principales.

Partie I : Résultats du CIR

- Pertinence de la conception du CIR
- L'efficacité du CIR dans la réalisation de son double objectif d'amélioration de l'environnement commercial et de la capacité productive
- Impact du CIR sur l'intégration des PMA (y compris les pays récemment sortis du système) dans le système commercial mondial et le développement durable
- Cohérence externe du CIR

Partie II : Modèle du CIR

- Cohérence interne de la conception du CIR
- Efficacité et efficience des structures de gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR
- L'efficacité du CIR dans l'utilisation du temps et des ressources
- Durabilité des résultats du CIR et du modèle du CIR

7. Les deux sections sont suivies de conclusions et de recommandations générales qui visent 1) le reste de la phase actuelle du CIR et 2) le cadre plus large de l'ATLC future pour les PMA. Le rapport d'évaluation fournit des preuves des réalisations et des défis du CIR, ainsi que des enseignements connexes qui peuvent soutenir le processus décisionnel du Conseil d'administration du CIR en ce qui concerne l'avenir du CIR.

2. METHODOLOGIE D'EVALUATION

8. L'objectif de l'évaluation du CIR était "d'évaluer les résultats du programme en les reliant aux objectifs du CIR ... de manière indépendante et de saisir les principaux enseignements tirés". Les objectifs spécifiques concernent la synthèse des preuves des résultats, l'évaluation de l'efficacité organisationnelle, l'identification et l'application des enseignements tirés." La conception de l'évaluation

[7] Termes de référence pour l'évaluation du CIR 2020-21
[8] Plan stratégique du CIR 2019-2022.

est revenue aux questions d'évaluation initiales ; les sous-questions référencées se trouvent dans les termes de référence (TDR) (voir annexe 1).

A. Pertinence : Dans quelle mesure le CIR est-il pertinent par rapport aux besoins et aux priorités des PMA en matière de renforcement des capacités liées au commerce ? (i-iv, "autres" ii & iii.)
B. Cohérence: Quelle est la cohérence de la logique du programme du CIR ? (i-iv.)
C. Efficacité : Dans quelle mesure le CIR produit-il des résultats ? (i-v., "autre" iv.)
D. Efficience : Le CIR fait-il preuve d'une utilisation efficiente du temps et des ressources ? (iii, "autre" i.)
E. Impact : Quels sont les impacts intentionnels et non intentionnels que l'on peut observer à la suite du programme du CIR ? (i-iv.)
F. Durabilité : Les résultats obtenus par le CIR au niveau du programme et du pays sont-ils susceptibles d'être durables ? (i-vi.)

9. Le principal destinataire de l'évaluation était le Conseil du CIR et les groupes constitutifs plus larges, à savoir le groupe des PMA, les agences partenaires du CIR et les donateurs. Le SE et le GFAS du CIR étaient également des publics clés. En fin de compte, l'évaluation était responsable devant le Conseil du CIR, compte tenu de l'importante fonction de supervision et de gestion du sous-comité d'évaluation du Conseil. Un autre public clé était constitué par la communauté élargie de l'AFT, y compris les autres agences, les donateurs, le secteur privé et la société civile. L'évaluation s'est étendue de la phase 1 à la phase 2, en mettant l'accent sur l'évaluation de l'impact et de la durabilité des projets de la phase 1 et en se concentrant davantage sur les réformes du modèle du CIR au cours de la phase 2. Si la distinction entre les phases a été maintenue, les objectifs généraux ainsi que les indicateurs de base sont restés similaires au cours des deux phases. Il a donc été possible d'évaluer les résultats sur l'ensemble de la période, sous réserve de la disponibilité des données.

10. L'évaluation a utilisé une approche générative de la causalité pour saisir la complexité de l'évolution des facteurs contribuant aux objectifs et aux projets du CIR, de la phase 1 à la phase 2. L'utilisation théorique de l'analyse de la contribution a permis de retracer les deux principales voies de changement vers les deux objectifs du CIR par le biais d'une approche mixte et en utilisant une série d'outils divers de collecte et d'analyse des données. Il s'agissait notamment d'une analyse économique, d'une évaluation organisationnelle, d'une analyse de réseau et d'un examen de la rentabilité (VfM) au niveau du programme, ainsi que d'un examen du portefeuille et d'études de cas sommaires dans 25 pays (la moitié de l'ensemble du portefeuille), avec un examen plus approfondi de 12 cas nationaux. En ce qui concerne plus particulièrement les études de cas, les résultats rapportés sont des preuves cumulatives et triangulées provenant des revues de documents, de l'enquête pays et des entretiens avec les informateurs clés et/ou des discussions de groupe. Outre l'attribution de scores de résultats aux études de cas pour qualifier quantitativement les évaluations narratives, des scores de preuves ont également été attribués pour qualifier la force des preuves recueillies auprès de diverses sources. Le nombre d'entretiens avec les parties prenantes, y compris les participants aux discussions de groupe, s'élève à plus de 140 pour la composante nationale et à plus de 60 pour la composante mondiale.

2.1. Limitations méthodologiques

11. Le cahier des charges définissait un vaste champ d'application pour l'évaluation, englobant l'ensemble du programme du CIR et son portefeuille de 290 projets nationaux et régionaux, ses structures de gouvernance mondiales et nationales et ses modalités opérationnelles, notamment le modèle/approche opérationnel unique du CIR, tout au long de sa durée de vie, de 2008 à aujourd'hui, et dans ses 51 pays bénéficiaires. Le degré d'ambition a été renforcé par la demande d'inclure des éléments à la fois sommatifs et formatifs, conformément aux deux phases du CIR, et par l'appel à générer des enseignements précieux en vue d'améliorer le soutien futur de l'aide au commerce aux PMA. Ce vaste champ d'action s'est traduit par 36 questions d'évaluation principales et de nombreuses autres sous-questions, ainsi que par des demandes supplémentaires d'indicateurs et de domaines à explorer.

12. Bien que les données et informations clés nécessaires à la réalisation de l'examen aient été mises à disposition, la disponibilité et la qualité des données ont constitué la principale limite de l'évaluation, aggravée par le manque ou l'absence de données de référence remontant à 2008/9, bien qu'une étude de référence ait été réalisée sur les indicateurs du CIR avant la phase 2. La disponibilité des données dans les systèmes en ligne était parfois incohérente dans l'ensemble du portefeuille de projets. La base

de données des résultats était hébergée dans un fichier Excel distinct et, dans certains cas, il n'était pas possible de vérifier et de valider les mêmes données enregistrées à différents endroits. La couverture et la collecte mixtes des indicateurs ainsi que la double saisie des valeurs des données, entre autres, ont également suscité des inquiétudes, bien que le CIR ait fourni des efforts pour en atténuer les effets. Les données étaient rarement disponibles pour la phase 1 et il n'y avait pas de base de référence pour comparer les progrès réalisés depuis 2008/2009. Même pour la phase 2, la disponibilité des données de référence, en particulier au niveau des projets, était limitée et variait selon les projets. De même, au niveau du programme, la définition des indicateurs a changé, ce qui a posé les mêmes problèmes pour évaluer les progrès par rapport aux résultats dans le temps.

13. Face à ces défis en matière de données, l'équipe d'évaluation a utilisé une approche structurée de la communication des données, basée sur une hiérarchie des sources de données. Par exemple, les données agrégées rapportées pour les indicateurs au niveau du programme provenaient principalement des rapports annuels et, le cas échéant, étaient complétées par des données de la base de données des résultats principaux, des données de portefeuille partagées par le Secrétariat exécutif ou des données du Knowledge Hub. Cela implique qu'en cas de divergences/incompatibilités, les données des rapports annuels ont eu la priorité sur les autres sources. Au niveau national, la base de données des résultats principaux a servi de premier point de référence pour les données relatives aux indicateurs du programme. Dans les deux cas, cette approche ne signifie pas nécessairement que l'équipe d'évaluation a considéré les rapports annuels ou la base de données des résultats principaux comme les plus fiables ou les plus précis parmi les sources, mais qu'ils avaient sans doute la plus grande utilité parmi les sources de données du programme. Dans la mesure du possible et lorsque cela était possible, des comparaisons et triangulations de données ont également été effectuées à l'aide des sources susmentionnées et des rapports de progrès/achèvement/évaluation au niveau des projets, ainsi que des données d'entretiens et d'enquêtes. En fin de compte, les évaluations ont été faites sur la base de la cohérence/cohérence relative des données provenant d'au moins deux sources. Il faut également noter qu'étant donné les difficultés liées aux données et les contraintes en matière de ressources, une validation de type judiciaire des données ne faisait pas partie du mandat de l'équipe d'évaluation.

14. Les rapports d'achèvement des projets clôturés étaient facilement accessibles dans les systèmes en ligne (ainsi que les rapports d'avancement annuels, les rapports finaux, les rapports techniques, les rapports de synthèse financière et les rapports d'audit). Lorsque les documents clés n'étaient pas déjà mis en ligne, le SE et le GFAS étaient généralement en mesure de les fournir sur demande.

15. L'inclusion de 13 études de cas sommaires et de 12 études de cas approfondies soigneusement sélectionnées, avec une analyse transversale des cas dans une certaine mesure, a permis de surmonter le problème de la généralisation des résultats au groupe plus large des PMA et des pays récemment sortis de la catégorie. Une méthodologie de notation pour évaluer à la fois les résultats et la force des preuves sous-jacentes pour chacun des résultats a facilité la validité, l'analyse, l'agrégation et la synthèse des résultats. Malgré la validation de la notation au sein de l'équipe d'évaluation, l'interprétation de l'échelle est néanmoins restée soumise au contexte du pays (par exemple, les progrès relatifs dans les PMA hautement instables) ainsi qu'au jugement professionnel de l'expert.

16. L'utilisation de trois enquêtes électroniques distinctes (1) enquête mondiale (réponse de 27%), (2) enquête par pays (réponse globale de 34%, avec une couverture de 73% des pays) et (3) enquête auprès du personnel du SE et de l'équipe du GFAS a permis d'augmenter la couverture du portefeuille, même au-delà des 25 études de cas sélectionnées, et de compenser la nécessité d'effectuer une collecte de données à distance en raison des restrictions COVID-19. Bien que le taux de réponse aux enquêtes ait augmenté grâce à l'extension des périodes de réponse et aux rappels effectués à la fois par voie électronique depuis la plateforme d'enquête et par des communications du SE, les taux de réponse sont restés modestes. L'enquête mondiale a enregistré un taux de réponse plus faible de la part des agences partenaires du CIR et des donateurs, par rapport aux représentations des PMA. Les données de l'enquête ont été complétées par des entretiens et des discussions de groupe, également avec ces deux groupes de parties prenantes. Il est donc essentiel de conserver ces données dans le rapport, même, ou surtout, parce qu'elles ont tendance à être plus critiques que les opinions des représentants des PMA. La quantité et le type de données collectées ont également eu un impact sur l'analyse du réseau, ce qui s'est traduit par une représentation plus forte des PMA et de leurs connexions hors degré. Bien que l'enquête par pays ait eu une couverture nationale suffisamment bonne, la réponse des PMA a été nettement plus faible (16 réponses). De même, si le calcul du taux

de réponse à l'enquête auprès du personnel n'a pas été possible en raison de sa diffusion par le biais d'un lien électronique, la couverture était bonne par rapport au nombre total de fonctionnaires, d'où sa représentativité justifiée. Cependant, malgré l'utilisation d'une échelle de cinq points, les réponses étaient orientées vers la médiane et le haut, ce qui était parfois contredit par les réponses qualitatives de l'enquête elle-même, ainsi que par les entretiens supplémentaires et les discussions en groupes de discussion. Ce problème a été résolu, dans la mesure du possible, par la triangulation et, en fin de compte, en donnant la priorité à des sources plus complètes et plus solides qu'à des preuves anecdotiques provenant d'un seul ou d'un petit groupe d'individus. Toutefois, ces remarques qualitatives ont été conservées, afin de saisir les points de vue de ces deux groupes qui étaient moins représentés dans les enquêtes. Le nombre d'entretiens avec les parties prenantes s'est élevé à plus de 140 pour la composante nationale et à plus de 60 pour la composante mondiale.

17. Comme indiqué dans le rapport de démarrage, l'évaluation n'a pas tenté d'isoler la contribution du CIR aux impacts commerciaux ou aux avantages en termes de moyens de subsistance pour les bénéficiaires finaux (notamment les PME, les femmes et les jeunes), et n'a pas eu recours à une évaluation contrefactuelle. Il a été très difficile de trouver des informations sur la contribution du CIR aux initiatives pertinentes de l'aide au commerce.

18. La comptabilisation des actions visant à améliorer la législation, à participer à des forums ou à mobiliser des fonds n'était pas suffisamment orientée vers les résultats réels, une action pouvant aller d'une réunion de donateurs à un engagement financier de plusieurs millions de dollars. Le CIR a fait des efforts, notamment par le biais du modèle de rapport révisé, d'améliorer les informations qualitatives qui sous-tendent ces chiffres quantitatifs. Pour des raisons similaires, aucun des indicateurs d'action n'a donc fait l'objet d'un rapport sous sa forme quantitative dans l'évaluation. Néanmoins, des informations qualitatives ont été utilisées, lorsqu'elles étaient utiles pour illustrer les résultats.

19. Dans ce rapport, l'analyse des données la plus complète et la plus solide (par exemple, l'analyse macroéconomique, l'analyse de portefeuille, l'examen sur dossier) est présentée en premier, suivie d'une comparaison entre les 25 études de cas sommaires et approfondies, avec l'inclusion d'exemples de cas plus détaillés et de données d'entretiens, le cas échéant. Cette approche garantit que tous les résultats ont également été triangulés entre et à travers les sources.

3. CONSTATATIONS

3.1. Résultats du CIR

3.1.1 Pertinence

20. Cette section traite de la pertinence du soutien du CIR aux PMA (y compris les pays récemment sortis de la catégorie) dans un contexte mondial en évolution rapide, notamment en relation avec la pandémie de COVID-19. Elle examine dans quelle mesure le CIR, ses objectifs et ses projets ont ciblé les besoins des gouvernements des PMA, comme en témoignent les PND, les politiques commerciales et les AM de l'EDIC. Il évalue également dans quelle mesure le CIR a répondu aux besoins des bénéficiaires ciblés, notamment le secteur privé et les groupes plus vulnérables, dont les PME, les femmes et les jeunes

Pertinence dans le contexte mondial

Depuis sa création, dans quelle mesure le CIR est-il et a-t-il été pertinent dans le contexte mondial du soutien aux PMA ?

21. **Le CIR occupait une place unique parmi les ODD et était spécifiquement mentionné dans l'ODD 8.a**.. Le CIR a été reconnu au niveau mondial dans l'IPoA et l'AAAA, et spécifiquement mentionné dans le SDG 8.a ("Augmenter le soutien de l'APC aux pays en développement, en particulier les PMA") et est resté au cœur du SDG 17 ("Partenariats pour les objectifs"). Le travail du CIR a fait partie intégrante de la réalisation de nombreux autres ODD, notamment l'ODD 1 ("Pas de pauvreté"), l'ODD 2 ("Faim

zéro"), l'ODD 5 ("Égalité des sexes"), l'ODD 8 ("Travail décent et croissance économique"), l'ODD 9 ("Industrie, innovation et infrastructure") et l'ODD 12 ("Consommation et production responsables").[9]

22. **Le CIR était généralement aligné sur les grands principes de l'IPoA ; toutefois, le nombre ciblé de PMA ayant quitté le statut de PMA n'a pas été atteint**. Plus précisément, le CIR était aligné sur les principes de l'IPoA, à savoir (1) l'appropriation et le leadership par les PMA eux-mêmes, et (2) le rôle équilibré de l'État et du marché. De même, il soutenait une approche intégrée de la paix et de la sécurité, du développement et des droits de l'homme, un partenariat et une solidarité véritables, une orientation vers les résultats, l'équité et la participation effective, ainsi que la voix et la représentation des PMA. Toutefois, "[u]n tiers seulement des PMA ont satisfait aux critères de graduation entre 2010 et 2020, ce qui est bien loin de l'objectif de la moitié fixé par l'IPoA". Kiribati et Tuvalu ont demandé un report de la graduation, invoquant leur extrême vulnérabilité. La décision finale a été reportée à 2021. Le Vanuatu a également demandé une prolongation, puis a été frappé par le cyclone Pam en 2017, ce qui lui a valu une nouvelle prolongation jusqu'en 2020. La pandémie de COVID-19 a entraîné un nouveau retard dans la graduation du Bangladesh, de la République démocratique populaire lao [RDP lao], du Népal et du Timor-Leste".[10] La part des PMA dans les exportations mondiales de marchandises est également restée inférieure à 1 %, loin de l'objectif de doubler leur part dans le commerce mondial d'ici 2020. Les données recueillies lors des entretiens ont montré que le CIR aurait dû être plus fermement ancré dans les cibles de ces divers cadres d'action mondiaux afin de mieux démontrer sa contribution aux objectifs communs, avec une définition plus claire de son rôle, en relation avec ses agences partenaires, notamment l'OMC, la CNUCED et le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) dans le cas spécifique du soutien à la graduation.

Adaptation à l'évolution du contexte et des défis commerciaux, y compris COVID-19

23. **Le CIR a considérablement élargi sa couverture thématique, notamment en vue de s'adapter à l'évolution des circonstances et des défis extérieurs.** Au moment de l'évaluation de la phase 1, il s'agissait de passer de la promotion des exportations à la création de liens avec les chaînes de valeur mondiales, de s'attaquer aux barrières non tarifaires et d'identifier les possibilités offertes par les efforts de coordination et d'intégration régionales. Selon les données recueillies lors des entretiens, "la valeur du CIR réside dans son agilité". Les nouvelles priorités thématiques ont été approuvées par le partenariat par le biais d'une décision du conseil d'administration et ont été incluses dans le plan stratégique du CIR pour la période 2019-2022. En effet, avec la mise en œuvre de la phase 2, le CIR s'est recentré sur les chaînes de valeur mondiales, l'intégration régionale, la pauvreté et l'inclusion (par exemple, les MPME), l'égalité des sexes et l'environnement, y compris le changement climatique. Les technologies, notamment le commerce électronique, ont constitué des domaines d'intervention supplémentaires. En outre, le CIR a commencé à s'intéresser à des questions d'actualité en cours de négociation à l'OMC. Enfin, comme un certain nombre de pays du CIR étaient en train d'obtenir leur diplôme, le CIR a également étendu son soutien à ces pays, en travaillant en partenariat avec l'OMC, la CNUCED et le PNUD. D'après les données recueillies lors des entretiens, certaines de ces agences ne considéraient pas que le CIR apportait une valeur ajoutée dans ce domaine ou dans un certain nombre d'autres domaines thématiques nouveaux. Dans l'ensemble, les domaines thématiques en expansion se sont reflétés dans les évaluations des études de cas nationales, presque tous les pays examinés ayant démontré un degré moyen à élevé d'alignement sur ces priorités émergentes du CIR.

Tableau 1 : Scores moyens et nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas démontrant la pertinence du CIR dans des contextes mondiaux

Critères d'évaluation des études de cas	Score moyen	Score Max.	Score Médian	Score Min.
Adaptation aux priorités émergentes du CIR (par exemple, régionales, chaînes de valeur, égalité des sexes, changement climatique).	3.6	2	21	2
Adaptation à l'évolution du contexte mondial, y compris COVID-19	3.2	0	21	4

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Etudes de cas

[9] Plan stratégique du ANMO 2019-2022
[10] Gay, D. (2021).

24. **La croissance significative des domaines d'intervention thématiques et des secteurs couverts par le soutien aux capacités de production de catégorie 2 au cours de la phase 2 pourrait avoir dépassé le mandat et les ressources limitées du CIR**. Bien que les nouvelles priorités thématiques aient été officiellement approuvées par le partenariat par le biais de la décision du conseil d'administration et qu'elles aient été incluses dans le plan stratégique 2019-2022 du CIR, de nombreuses personnes interrogées ont remis en question la croissance rapide des domaines d'intervention thématiques et des activités de catégorie 2, alors que le budget du CIR stagnait. Le budget global des activités nationales a été réduit de 33% entre la phase 1 et la phase 2, les activités de catégorie 1 recevant un budget de 57% et les activités de catégorie 2 une allocation réduite de 40% dans la deuxième phase. Un montant supplémentaire de 19,4 millions de dollars a été alloué aux projets régionaux et aux projets combinés de catégories 1 et 2 afin d'étendre l'impact des fonds limités. Les agences partenaires, en particulier, ont eu le sentiment que le CIR avait élargi son champ d'action au-delà de l'intention initiale de renforcement institutionnel pour s'intéresser à leurs propres domaines d'expertise. Dans le même temps, les objectifs de collecte de fonds du CIR ont été tempérés et des progrès limités ont été réalisés en matière de mobilisation de ressources supplémentaires. Le document-cadre révisé du programme prévoyait le financement de 60 à 79 projets de catégorie 2 sur la base des ressources du fonds fiduciaire prévues, soit 274,5 millions et 320,75 millions de dollars. Compte tenu des engagements des donateurs plus faibles que prévu au début de la phase 2, le plafond des projets de catégorie 2 a été réduit de 3 millions de dollars à 1,5 million de dollars, également pour promouvoir l'équité dans l'accès à la facilité.

25. **Plus récemment, le CIR a dû s'adapter à la pandémie de COVID-19.** Les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont généralement fait preuve d'adaptation et de flexibilité face à de nouveaux défis contextuels. Cela vaut également pour le défi considérable que représente la pandémie de COVID-19, qui a touché tous les aspects du CIR - du conseil d'administration aux projets nationaux, en passant par les opérateurs individuels en tant que bénéficiaires. Le SE et le GFAS ont réagi activement à la menace que représentait la pandémie. Au lendemain du COVID, un groupe de travail commun aux deux entités a été créé pour concevoir et mettre en œuvre le plan de continuité des activités du CIR au niveau des programmes et des pays, et pour fournir des mises à jour régulières au Conseil d'administration. Le CIR a également été représenté au sein de la Task Force COVID de l'OMC. Alors que la pandémie clouait au sol les vols internationaux et imposait un saut numérique aux PMA, le CIR a pu adapter ses méthodes de travail, en organisant des missions de suivi et des sessions de formation à distance, et a en définitive encore (cumulativement) augmenté le nombre de bénéficiaires avec lesquels il pouvait s'engager.

26. **Alors que la pandémie de COVID-19 a fait des ravages dans les sociétés en général, exerçant une pression supplémentaire immense là où les capacités étaient déjà les plus faibles, le CIR, en tant que programme, a survécu à l'épidémie relativement indemne.** Les activités dans plusieurs pays partenaires ont été retardées ou prolongées, le processus ayant été dûment facilité par une adaptation rapide de la direction du programme. Dans ces pays, les perspectives restent prudemment positives. Dans d'autres pays, il y a eu des revers importants avec des réaffectations forcées de personnel en raison de la maladie de politiciens ou de fonctionnaires. Dans la mesure du possible, le SE et le GFAS ont activement poussé à la réaffectation des fonds pour des modalités qui étaient mieux adaptées à la mise en œuvre d'un modèle hybride.

Encadré 1 : Effet de COVID-19 sur la mise en œuvre du CIR

Les effets de la pandémie de COVID-19 et les réponses politiques qui en ont résulté ont constitué un choc important pour le commerce mondial, y compris dans les PMA. a également perturbé la vie des gens ordinaires, des entreprises et des gouvernements du monde entier. D'après l'analyse des études de cas par pays, l'effet sur l'exécution des projets a été globalement modéré (3.1). Si les perturbations à court terme ont parfois été graves et ont nécessité des prolongations sans frais dans de nombreux cas, elles ont été pour la plupart bien gérées et atténuées dans une mesure raisonnable, grâce à l'utilisation de réunions en ligne pour la consultation des parties prenantes. La durabilité à plus long terme des résultats du CIR a été jugée comme ayant été affectée plus matériellement, avec la baisse du prix du marché mondial des principaux produits d'exportation, tels que les noix de cajou.

Alignement des principes opérationnels du CIR sur les besoins des PMA

Dans quelle mesure les principes opérationnels du CIR sont-ils adaptés aux besoins des PMA ?

27. **Les trois principes opérationnels du CIR énoncés dans le Plan stratégique à moyen terme 2019-2022 (partenariat, appropriation et résultats) restent très pertinents pour les PMA participants et les pays récemment sortis de la catégorie**. Toutefois, compte tenu de l'ampleur du défi auquel les pays sont confrontés pour remédier à leurs contraintes en matière de capacité commerciale, notamment à la suite de la pandémie de COVID-19, la capacité à réunir tous les principaux acteurs du partenariat pour collaborer et coordonner efficacement les efforts restera d'une importance capitale. Le partenariat est considéré au niveau mondial comme une condition essentielle pour atteindre le développement durable et les chiffres de l'ODD 17. Dans son essence, le partenariat implique qu'en mettant en commun diverses ressources, on peut obtenir davantage qu'en travaillant seul. Le partenariat du CIR et ses relations composites ont considérablement évolué entre la phase 1 et la phase 2. Toutefois, il y a eu peu de réflexion et d'examen sur la manière dont ce partenariat pourrait continuer à collaborer de manière efficiente et efficace, avec une définition claire des rôles et des responsabilités entre les différentes composantes du CIR, et une division concomitante du travail. Au sein des agences partenaires, qu'il s'agisse des partenaires d'origine ou de partenaires supplémentaires, les nouveaux partenaires ont apporté une expertise significative au partenariat.

28. **L'appropriation par les pays, telle que démontrée par la volonté de développer et de maintenir la capacité à mettre en œuvre les projets, a fait un grand bond en avant au cours de la phase 2 du CIR.** (Voir également la discussion sur l'intégration des ANMO dans les structures gouvernementales dans la section "3.1.1 Pertinence, structures de coordination commerciale"). Toutefois, le fait d'indiquer une demande pour davantage d'activités et d'apports ne devrait pas être une condition préalable suffisante pour poser l'appropriation du développement de cette capacité fondamentale. Là où le CIR a le mieux réussi, le gouvernement national s'est activement approprié le processus de changement et a intégré les outils et méthodes dans son propre cycle d'élaboration des politiques. Dans de nombreux pays du CIR, ce niveau d'engagement restera difficile à atteindre pour un certain nombre de raisons, notamment des facteurs structurels ou politiques. La volonté politique a été un critère essentiel de réussite (voir la discussion sur les facteurs économiques, politiques et de sécurité à la section "3.1.4. Contraintes externes à la réalisation des résultats et de l'impact du CIR"), quel que soit le montant total de l'aide fournie par le CIR. Par conséquent, l'approche et l'offre doivent être adaptées en conséquence.

29. **Avec la maturation de son portefeuille de phase 2, le CIR a commencé à démontrer comment ses résultats peuvent avoir des impacts durables pour les pays bénéficiaires qui utilisent le commerce pour le développement.** Les titres de certaines des principales réalisations dans certains pays ont été impressionnants, mais la capacité du CIR à élargir sa base de résultats sont resté une préoccupation constante. L'analyse a suggéré qu'un nombre croissant de pays avançaient sur la bonne trajectoire, la moitié des pays examinés ayant reçu une note positive pour leur intégration des initiatives du CIR dans les priorités, activités, structures et processus gouvernementaux. (Voir également la discussion sur l'intégration du commerce à la section "3.1.2 Efficacité du CIR, résultat 1 : amélioration de l'environnement commercial"). Toutefois, il s'agissait d'une condition préalable nécessaire à l'obtention des effets transformateurs de plus haut niveau recherchés par le programme. Tous les niveaux de la structure de gouvernance du CIR, du conseil d'administration à la base, devront redoubler d'efforts et de diligence pour gérer activement et suivre l'obtention de résultats au niveau des effets et des impacts.

Alignement sur les priorités et les besoins du gouvernement

30. **Le CIR répondait aux besoins et aux priorités des gouvernements, tels que définis dans les politiques nationales de développement et de commerce.** Cette constatation est étayée collectivement par les données de suivi du CIR, les réponses aux enquêtes d'évaluation et l'évaluation des études de cas. Sur la base des études de cas nationales, qui représentent la moitié de l'ensemble du portefeuille du CIR, 100 % des cas nationaux ont démontré l'alignement du CIR sur les priorités et besoins nationaux, tels que définis par l'intégration du commerce dans les PND, l'introduction de politiques et stratégies commerciales nationales, ainsi que l'intégration du commerce dans les plans sectoriels. De plus, si plus de 90 % des pays étudiés ont également démontré un alignement sur les

besoins du secteur privé et de la société civile, notamment de cette dernière, mais moins d'un dixième d'entre eux ont démontré un alignement fort (contre près de la moitié en termes d'alignement sur les priorités et besoins nationaux).

Tableau 2: Notes moyennes et nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas démontrant la pertinence du CIR dans les contextes locaux et mondiaux

Critères d'évaluation des études de cas	Note moyenne	Élevée (#)	Med (#)	Faible (#)
Alignement sur les priorités et les besoins nationaux	4.4	12	13	0
Alignement sur les besoins du secteur privé et de la société civile	3.6	1	22	2

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Évaluation des études de cas par pays.

31. Comme indiqué ci-dessus et comme le montre le tableau 1, le CIR a continué à rester pertinent pour les besoins et les priorités des gouvernements. Cette adéquation a également été documentée par les trois évaluations précédentes. En outre, la majorité des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête mondiale étaient tout à fait d'accord sur le sujet. Dans le même ordre d'idées, et sur la base de l'enquête auprès du personnel, plus de 95 % des membres du personnel des services du SE et du GFAS étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le CIR facilitait les relations avec les capitales des pays et les représentations à Genève. De même, la quasi-totalité des personnes ayant répondu à l'enquête nationale ont estimé que le soutien du CIR était aligné ou très aligné sur les priorités et les besoins du gouvernement en matière de commerce. Les exceptions ont été les réponses des donateurs de deux pays, qui ont été plus critiques quant à l'alignement du CIR sur les priorités nationales.

32. **L'EDIC/M et la MA étaient bien alignés sur les priorités et les besoins des gouvernements**. Presque toutes les personnes interrogées dans le cadre de l'enquête nationale ont jugé cet alignement très élevé, ce qui a également été confirmé dans les études de cas.

33. **Il existait un alignement démontré entre les objectifs de développement nationaux et les objectifs liés au commerce soutenus par le CIR.** D'ici 2020, les PND incluaient explicitement des objectifs liés au commerce dans 46 pays.

Tableau 3 : Nombre de pays du CIR ayant intégré le commerce dans leurs plans de développement nationaux

Type de plan ou de stratégie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
Plans nationaux de développement	32	35	37	44	45	46	48

Note: Un pays individuel peut être représenté dans les deux indicateurs.
Source: Rapports annuels du CIR.

34. Ils ont également fait référence aux mêmes priorités sectorielles que l'EDIC/Ma et les projets individuels du CIR dans 45 cas. Cet alignement n'a pas eu lieu dans 10 % de l'ensemble des pays soutenus, mais le soutien du CIR n'a commencé que récemment dans deux pays (Angola et Timor-Leste) et certains étaient également embourbés dans un conflit (par exemple, l'Afghanistan, le Yémen).

Tableau 4 : Nombre de pays du CIR ayant intégré le commerce dans leurs stratégies sectorielles

Type de plan ou de stratégie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
Stratégies sectorielles	29	32	34	41	44	45	48

Note: Un pays individuel peut être représenté dans les deux indicateurs.

Source: Rapports annuels du CIR.

Intégration du commerce dans les stratégies sectorielles

35. **Le CIR a identifié plusieurs critères qui devaient être remplis pour parvenir à l'alignement des stratégies commerciales et sectorielles**. Selon le rapport annuel 2013 du CIR, l'alignement impliquait "qu'il y ait une section identifiable dans le DSRP/PND relative au commerce, que le cycle de l'EDIC soit aligné sur celui du DSRP, que les DSRP/PND couvrent d'autres facteurs nationaux et internationaux affectant le commerce (contraintes du côté de l'offre, telles que les infrastructures ; contraintes du côté de la demande, telles que l'accès au marché ; et questions commerciales relatives aux marchés locaux et régionaux en plus du niveau international), et que le commerce soit pleinement intégré dans les stratégies sectorielles clés".[11] La synchronisation du processus d'élaboration du DSRP/PND et de la stratégie commerciale était encore difficile dans certains pays soutenus, ce qui explique la lenteur de la réalisation de l'objectif consistant à ce que tous les pays disposent d'une stratégie commerciale de qualité. [12]

36. **L'influence du CIR n'était toutefois généralement qu'implicite, plutôt qu'explicite, dans les stratégies sectorielles.** Sur les 12 cas nationaux approfondis, rares sont ceux qui font explicitement référence à l'influence du CIR dans la rédaction des objectifs nationaux.

37. **L'offre de services standard du CIR (EDIC, soutien des capacités connexes) et les structures de coordination requises n'étaient pas toujours adaptées aux circonstances nationales. Le risque d'un modèle "taille unique" a persisté.** Comme indiqué dans l'évaluation de la phase 1, c'est précisément l'expérience internationale qui a suggéré que la première étape nécessaire à l'amélioration du commerce consistait à comprendre le rôle que le commerce peut jouer dans l'économie, à identifier les contraintes au commerce et à fixer des priorités pour y remédier. Cependant, dans certains contextes, ce travail analytique a été considéré comme trop académique sans offrir de solutions pratiques pour la mise en œuvre.

38. L'EDIC a été couronnée de succès dans un certain nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas, où elle a notamment informé les projets du CIR et influencé les politiques nationales de développement. On peut citer la Gambie, où un lien est établi entre l'EDIC 2013 et la priorité stratégique 8 sur le commerce et l'investissement dans le PND 2018-21, et le Rwanda, où l'EDIC 2011 a informé la stratégie nationale d'exportation II. En revanche, l'EDIC a eu moins de succès dans des pays comme le Soudan et l'Angola. Dans le premier cas, les capacités étaient très faibles et les recommandations de l'EDIC 2014 n'ont été que peu suivies. Dans le second, le niveau de capacité organisationnelle était plus élevé, mais la dépendance perçue ou le besoin de soutien du CIR était moindre. Le degré d'appropriation du processus et des outils par le pays est un facteur clé. Au Cambodge, par exemple, le processus EDIC a été entièrement internalisé dans le cadre du processus d'élaboration des politiques du gouvernement.

Structures de coordination du commerce

39. **La plupart des pays ont mis en place les structures requises par le CIR, comme indiqué dans les AMO, notamment le point focal (PF), l'unité nationale de mise en œuvre (NIU) et les comités directeurs nationaux (CDN).** Le nombre de PF, de UNMO et de CDN a augmenté proportionnellement à l'accroissement du soutien de catégorie 1 du CIR au cours de la phase 1.

Tableau 5: Nombre de pays du CIR dont les unités nationales du CIR sont intégrées dans le système gouvernemental

2008/9	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
Nombre de pays disposant d'une unité nationale de coordination ou d'une structure similaire ayant des fonctions d'unité nationale de coordination							
	6					46[13]	

[11] Rapport annuel du CIR 2013, p.14.
[12] Rapport annuel du CIR 2013, p.30
[13]Chiffre dérivé (agrégé) basé sur les données disponibles dans la base de données des résultats principaux du CIR.

Parmi les pays ci-dessus, nombre de pays ayant intégré les UNMO dans les systèmes gouvernementaux							
	6	8	15	29	35	40[14]	40

Source: Rapports annuels du CIR et base de données principale des résultats.

40. **Le nombre de pays soutenus par le CIR qui ont créé une UNMO du CIR a progressivement augmenté depuis 2009, pour s'accélérer en 2011.** À la fin de la phase 1, il y avait 6 UNMO. En 2020, on comptait 40 UNMO sur les 51 pays du CIR, ces structures étant considérées comme intégrées aux systèmes gouvernementaux. D'une part, les UNMO intégrées ont favorisé l'utilisation et le renforcement des structures et des systèmes gouvernementaux (par exemple, les processus de passation de marchés, les compétences du personnel), d'autre part, dans les environnements à faible capacité, les risques fiduciaires étaient importants et les consultants ont souvent complété cette capacité manquante, d'après les entretiens. On peut soutenir que dans les pays à plus forte capacité, où les unités nationales étaient pleinement intégrées aux structures gouvernementales, les unités nationales introduites par le CIR sont devenues superflues par leur assimilation dans les structures gouvernementales, évitant ainsi toute duplication potentielle des responsabilités.. Dans les environnements à faible capacité, le soutien aux capacités fourni était toujours nécessaire.

41. L'évaluation de la phase 1 du CIR a noté que le fonctionnement de l'UNMO (ainsi que le processus EDIC et le fonctionnement du Comité directeur national) a servi de plate-forme commune pour les efforts d'interaction et de coordination, ce qui a permis d'établir une compréhension commune des questions commerciales et une base pour la formulation de stratégies commerciales. Cependant, un certain nombre de problèmes ont été cités comme menaçant la durabilité des capacités des UNMO, notamment la rotation du personnel, la séparation des UNMO de certains ministères clés et les ressources limitées, entre autres.

42. **Les ANMO été intégrés aux systèmes gouvernementaux à des degrés divers dans les pays du CIR.** Comme indiqué ci-dessus, à ce jour, 40 pays ont des NIU ou des fonctions de NIU intégrées dans les systèmes gouvernementaux (ou 37 si la qualification était limitée aux 5 critères d'intégration formelle définis dans le cadre logique du programme). Au moins trois quarts d'entre elles sont physiquement hébergées dans un ministère, des fonctionnaires font partie du personnel de l'UNMO, ou l'UNMO joue un rôle dans la coordination de l'assistance technique liée au commerce. Une grande majorité des cas (67%), l'équipe de l'UNMO facilite la coordination des organismes intersectoriels liés au commerce. Cependant, pour moins de la moitié d'entre eux, l'UNMO était officiellement intégrée à l'organigramme du ministère et/ou disposait d'une décision officielle du ministère/gouvernement pour l'intégration des fonctions/tâches de l'UNMO. Les données de l'enquête par pays ont également montré qu'environ un cinquième seulement des personnes interrogées ont affirmé que l'UNMO et le point focal remplissaient leurs mandats et fonctions de gouvernance, la proportion de réponses affirmatives étant légèrement plus élevée pour ce dernier. Il est intéressant de noter qu'une proportion significativement plus élevée de répondants (81%) étaient d'accord avec le fait que le Comité directeur national (CDN) remplissait de manière satisfaisante ses mandats et ses fonctions de gouvernance. Dans certains pays, comme le Cambodge, la RDP Lao, le Rwanda et le Vanuatu, les CDN ont dépassé le cadre du CIR et faisaient partie intégrante du soutien d'autres donateurs ou partenaires du développement. Dans le même ordre d'idées, les subventions de durabilité ont eu des résultats positifs dans certains pays, notamment en permettant aux ministères concernés de renforcer leurs mécanismes de coordination institutionnelle pour le développement du commerce et des investissements (par exemple, au Liberia) ou en améliorant leurs capacités à mettre en œuvre des projets financés par les donateurs à plus grande échelle (par exemple, au Cambodge), en intégrant le commerce (par exemple, en Ouganda) et en augmentant la participation du pays au commerce international/régional et aux chaînes de valeur (par exemple, au Burkina Faso et aux Comores). (Veuillez également vous référer au volume 2).

43. **L'efficacité du modèle UNMO était au mieux mitigé et variait selon les contextes nationaux.** Ceci fait écho à l'évaluation de la phase 1 du CIR. Dans certains pays, l'intégration des NIU dans les structures ministérielles existantes était essentielle pour la performance et la durabilité (par exemple, au Cambodge, en RDP Lao, au Vanuatu). Dans d'autres, les opérations des UNMO en dehors des

[14]Selon la base de données des résultats (la qualification étant le respect de 4 des 5 critères), 37 pays remplissent au moins 4 des critères. Si l'on ajoute des critères supplémentaires (colonne séparée), trois autres pays peuvent être considérés comme qualifiés : le Mali, la Mauritanie et Sao Tomé-et-Principe.

structures existantes ou la lenteur de la mise en place des UNMO ont généré une appropriation et/ou des progrès limités en matière de résultats au niveau national (par exemple, le Soudan, l'Afghanistan).

44. **Le nombre de pays du CIR dotés de mécanismes de coordination commerciale a également augmenté régulièrement, mais certains d'entre eux ont eu du mal à assurer une participation régulière, ainsi qu'une coordination réelle et opportune des efforts et des ressources.** Presque tous les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont mis en place des mécanismes de coordination commerciale. Cependant, ils diffèrent dans leur composition, la position du président, l'ancienneté de la représentation, la participation de différentes agences, la fréquence des réunions, ainsi que le degré d'intégration du secteur privé et des groupes de la société civile, en particulier ceux représentant les groupes les plus vulnérables (par exemple, les PME, les femmes, les groupes indigènes). Les structures de coordination ne se sont pas toujours réunies régulièrement avec une participation suffisamment élevée et régulière. Si cela reflète une adaptation aux différentes circonstances, cela signifie également que, dans un certain nombre de cas dans les études de cas approfondies, elles ont limité la qualité des réunions et du suivi.

Tableau 6: Nombre de pays du CIR disposant de mécanismes de coordination commerciale efficaces

2008/9	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
	30	33	36	38	44	45	48

Source: Rapports annuels du CIR.

45. **La coordination interministérielle et intergouvernementale est restée un défi.** Au Cambodge, le ministère du Commerce a créé un réseau d'agents de liaison issus de sept ministères de tutelle, en vue de renforcer leurs capacités. C'était le cas même dans des pays comme la RDP lao, qui cherchaient à accroître la coordination intersectorielle du groupe de travail sur le commerce et le secteur privé. En Zambie, les problèmes de coordination ont été attribués au fait que les autres ministères n'ont pas accordé la priorité aux processus et aux questions commerciales et n'ont pas affecté de ressources à ces derniers. Par exemple, d'autres ministères n'ont pas participé aux réunions du CDN. Le MCTI a reconnu qu'"il devait faire davantage d'efforts pour intégrer le commerce dans l'ensemble du gouvernement".

Besoins des bénéficiaires finaux, notamment le secteur privé et la société civile

46. Cette section évalue l'alignement du CIR sur les besoins des bénéficiaires finaux, y compris le secteur privé et la société civile. Elle examine également dans quelle mesure le CIR a prêté attention à l'inclusion sociale et à l'équité entre les bénéficiaires finaux, y compris les groupes plus vulnérables, tels que les PME, les femmes et les jeunes.

47. **Les pays du CIR ont mis en place des mécanismes de coordination public-privé opérationnels**. D'après les données de suivi du CIR, l'indicateur correspondant était en bonne voie en 2020, 45 pays ayant déclaré l'existence de ces mécanismes. Cela a été confirmé par les études de cas, où 21/25 pays avaient établi des structures connexes.

Tableau 7: Nombre de pays du CIR disposant de mécanismes de coordination public-privé de qualité.

2008/9	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
	32	34	38	41	44	45	48

Source: Rapports annuels du CIR.

48. L'approche adoptée en RDP lao était particulièrement innovante, puisque le mécanisme de coordination a été décentralisé au niveau sous régional par le biais du réseau des chambres de commerce locales.

Encadré 2: L'engagement du secteur privé par le biais des chambres de commerce en RDP Lao

Le CIR au Laos a contribué à renforcer la capacité des chambres de commerce locales à organiser et à mener à bien des dialogues public-privé locaux. 25 % des problèmes soulevés ont été résolus, même si cela a pris plus de temps que prévu.

49. **Bien que l'importance du secteur privé ait été reconnue et que des représentants aient été inclus dans les mécanismes de coordination, la représentation systématique des points de vue du secteur privé et la prise en compte de ses besoins spécifiques dans les réformes liées au commerce ont continué de poser problème au CIR.** Le rôle limité du secteur privé avait déjà été identifié comme une faiblesse dans l'évaluation de la phase 1. Le compendium de la phase 2 encourageait un engagement beaucoup plus important avec le secteur privé, prévoyant un soutien direct aux associations du secteur privé en tant que PEMO et la mobilisation de financements du secteur privé. À ce jour, cependant, une seule association du secteur privé (Global Shea Alliance) faisait office de PEMO. Le Compendium interdisait néanmoins, à juste titre, le financement direct des entreprises. Toutes les données de suivi du CIR et les réponses à l'enquête d'évaluation distinguent le niveau élevé d'alignement sur le gouvernement du niveau plus faible d'alignement sur les besoins du secteur privé. La composition et le degré d'engagement des mécanismes de coordination du secteur privé étaient très variables et, dans certains cas, ont diminué avec le temps (par exemple, en Zambie). D'après les études de cas, le secteur privé est souvent représenté par les chambres de commerce. Néanmoins, il est fréquent que les chambres de commerce ne représentent pas les points de vue du vaste secteur privé, essentiellement informel, dont les entreprises ne sont pas membres des chambres. Parfois, la chambre était même perçue comme une institution gouvernementale, d'après les études de cas et les entretiens. La faiblesse de l'organisation et de la voix du secteur privé dans les PMA a également été confirmée par les entretiens globaux. Le CIR n'a pas non plus été en mesure de répondre aux besoins de financement des entreprises, en particulier celles qui étaient en mesure d'absorber les financements du secteur privé, bien qu'un début de collaboration ait été établi avec l'Agence mondiale de promotion des investissements (WIPA) et la CNUCED pour mieux s'engager et établir des liens avec les opportunités d'investissement dans les pays soutenus. (Voir également la discussion sur le financement du secteur privé dans la section "3.2.3 Durabilité, cofinancement et mobilisation de financements supplémentaires").

50. **Les MPME ont néanmoins été un bénéficiaire final important des projets de catégorie 2 du CIR.** (Voir également l'évaluation du résultat 2 : Obtenir des résultats en matière de renforcement des capacités productives dans la section " 3.1.2 Efficacité "). Outre le soutien aux MPME, le CIR a également travaillé avec des entreprises principales de plus grande taille pour stimuler la production (par exemple, en Zambie). Cependant, dans au moins deux cas de pays examinés, l'incapacité de l'UNMO à intégrer les points de vue du secteur privé dans la mise en œuvre des projets a été soulevée.

51. **L'engagement avec la société civile était très faible et la représentation de leurs points de vue était très limitée.** C'est ce qu'indiquent les trois enquêtes. En moyenne, l'engagement avec le secteur privé et la société civile était inférieur d'un point à l'engagement avec le gouvernement, tant dans l'enquête nationale que dans l'enquête globale, bien que le second soit légèrement inférieur au premier. Bien qu'il y ait eu huit organisations de la société civile agissant en tant que PEMO, elles étaient toutes internationales.

52. **En effet, même dans le processus EDIC/M, l'engagement du secteur privé et de la société civile a également été considéré comme plus faible.** Alors que le point de vue du gouvernement était considéré comme plus positif quant à leur inclusion formelle dans le processus (note moyenne de 3,4 pour les études de cas), le point de vue non gouvernemental était plus sceptique (note moyenne de 3,1 pour les études de cas). Les réponses à l'enquête étaient plus optimistes, avec un degré élevé d'intégration perçue, mais reflétaient également de manière prédominante le point de vue du gouvernement.

53. **L'inclusion d'organisations, d'associations ou de coopératives dirigées par des femmes dans les CDN est restée limitée.** En 2020, environ la moitié des pays du CIR ont indiqué que des femmes ou des groupes de femmes étaient représentés au sein des CDN. Toutefois, d'après les études de cas,

les informations relatives à la composition des CDN et à l'autonomisation des femmes au sein de ces organes étaient limitées et peu détaillées. Dans le cas du Burkina Faso, les représentants étaient vaguement décrits comme étant des membres des ministères, du secteur privé ou de la société civile. Cela contrastait avec l'expérience du Cabo Verde, où la représentation des OSC dirigées par des femmes au sein du CDN était clairement identifiée, mais n'était pas signalée au SE. Dans l'ensemble, un CDN inclusif a le potentiel de contribuer à la promotion d'une approche sensible au genre dans l'élaboration de la politique commerciale ainsi que dans la conception et la mise en œuvre des projets.

3.1.2 Efficacité du CIR

54. La présente section examine dans quelle mesure le CIR a atteint les objectifs qu'il s'était fixés, tant en ce qui concerne les objectifs institutionnels et politiques (niveau 1) que le renforcement des capacités de production (catégorie 2). Elle évalue également la manière dont les outils analytiques et les projets du CIR ont contribué à la réalisation des résultats associés. Dans l'ensemble, les projets de catégorie 1 ont été légèrement plus performants (note moyenne de 3,4) que les projets de niveau 2 (note moyenne de 3,3) dans les études de cas nationales.

Objectif 1 : amélioration de l'environnement commercial

55. Il y avait 195/305 (67%)[15] projets de soutien de niveau 1, absorbant 43% du budget total du CIR. Dans le cadre du renforcement institutionnel de niveau 1, les meilleurs résultats ont été enregistrés dans l'intégration du commerce (score de 3,7), la formation (score de 3,5), la réforme politique (score de 3,4), et la diffusion de l'information et la sensibilisation (score de 3,4). Les résultats les plus faibles ont été enregistrés dans la contribution du CIR aux objectifs régionaux et la participation aux forums commerciaux internationaux (avec des scores de 3,2 et 3,1, respectivement).

Table 8 : Average scores and number of case study countries contributing to EIF institutional and policy objectives

Critères d'évaluation des études de cas	Score moyen	Haut #	Med #	Faible #
Contribution du CIR à l'intégration du commerce	***3,7***	3	20	2
Contribution du CIR à la réforme des politiques	***3,4***	1	23	1
Contribution du CIR à la participation aux forums de commerce international (par exemple, l'OMC)	***3,1***	1	17	7
Contribution du CIR aux objectifs régionaux	***3,2***	1	19	5
Participation et adoption des formations/ résultats	***3,5***	2	18	4
Diffusion d'informations et sensibilisation	***3,4***	3	18	3

[15] A partir de la liste des projets d'avril 2021 partagée par le SE du CIR, le nombre de projets s'élevait à 290. Dans des correspondances antérieures, le nombre total de projets transmis à l'équipe d'évaluation était de 305.

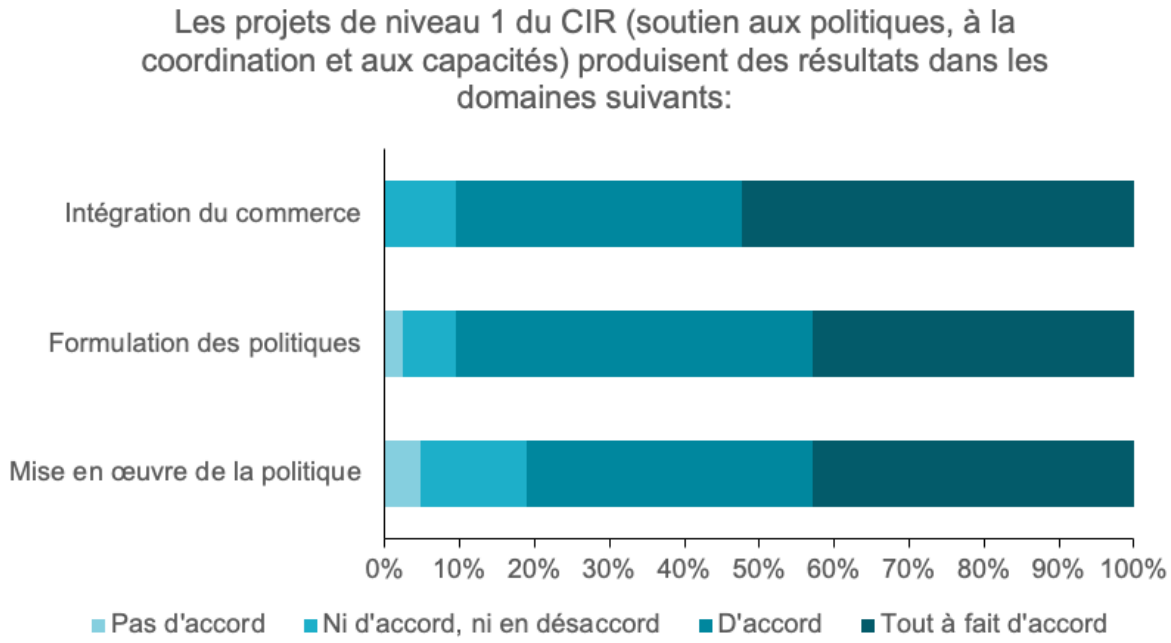
Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Évaluation des études de cas par pays.

56. Chacun de ces domaines est examiné plus en détail ci-dessous.

57. **Les résultats les plus probants ont été obtenus dans l'intégration du commerce.** Comme indiqué dans la section 3.1.1, le commerce a été intégré avec succès dans les plans nationaux de développement et les plans sectoriels. Sur l'ensemble des 25 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas, 3 ont réussi à intégrer le commerce et 20 dans une certaine mesure ; deux pays n'ont pas réussi à intégrer le commerce dans sa planification du développement.

58. D'après l'enquête par pays, la plupart des personnes interrogées étaient également tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait contribué à l'intégration du commerce et 90 % étaient soit d'accord soit tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait contribué sur ce front. Environ 10 % de moins étaient de cet avis en ce qui concerne la mise en œuvre des politiques et deux fois plus n'avaient pas d'opinion à ce sujet.

Figure 1: Contribution du CIR à l'intégration du commerce et aux objectifs politiques



Source: Enquête d'évaluation du CIR par pays.

59. **L'EDIC était un outil d'analyse puissant, mais ni le processus ni le produit n'étaient bien adaptés à l'identification ou surtout à la mise en œuvre de réformes prioritaires**. Le processus EDIC, qui a été déployé sous la forme d'une EDIC, d'une mise à jour de l'EDIC ou des deux, a été utile en tant qu'outil académique et a été bien noté dans les études de cas pour "l'accroissement des connaissances" et "l'intégration du commerce" (avec un score de 3,7/5,0 pour chacun des résultats). En revanche, elle a été notablement moins bien notée en termes de considérations programmatiques, trois et un pays de l'EFCA,[16] respectivement, ayant obtenu de mauvais résultats dans les catégories "interventions prioritaires" (3,3) et "plan de programmation" (3.3). La note globale la plus faible de l'EDIC dans le cadre de l'analyse des études de cas a été enregistrée dans le critère du "degré de mise en œuvre de la MA" (2.7), ce qui a souligné le défi que la plupart des pays du CIR continuent à faire face. Quelques exceptions majeures ont été constatées dans les cas où l'EDIC a été entièrement prise en charge par le gouvernement, comme au Cambodge.

[16] En particulier, en utilisant l'indice des États fragiles 2021.

60. **La plupart des pays du CIR ont mis à jour leurs législations, réglementations et politiques liées au commerce avec le soutien du CIR.** En particulier, le CIR a contribué à la réforme des politiques, au moins dans une certaine mesure, dans l'ensemble des 25 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. En conséquence, les réformes ont été entreprises avec un soutien du CIR à des degrés divers, allant de la rédaction de stratégies au financement de l'impression de publications gouvernementales connexes.

61. Le nombre de politiques commerciales et d'investissement qui ont été formulées et mises à jour a augmenté régulièrement au fil du temps, en grande partie conformément aux objectifs fixés (tableau 9).

Tableau 9 : Performance du CIR sur les indicateurs clés de niveau 1

	2008 /9	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023
Nombre de politiques de qualité en matière de commerce et d'investissement formulées et mises à jour avec le soutien du CIR	6 sur 36	19	21	29	39	44	46	48
Nombre de règlements relatifs au commerce et aux investissements adoptés					19	36	44	40
Nombre d'EDIC développées/mises à jour avec le soutien du CIR		26	29	34	41	45	47	49

Source: AR 2018, AR 2020, MTR 2012

62. De même, l'adoption de règlements connexes a pris de l'ampleur et a dépassé l'objectif final fixé en 2023. Au Togo, la politique nationale de développement du commerce en vigueur depuis 2011 a permis d'atteindre des réalisations importantes, comme la création d'une entreprise en moins de 24 heures et à moindre coût. Cela a hissé le Togo au rang de premier réformateur en Afrique et de troisième dans le monde, selon le classement Faire des affaires 2020.

63. Selon le projet Empower Women, Power Trade, 17 politiques commerciales et d'investissement intègrent les questions de genre. Le projet Empower Women, Power Trade a évalué les politiques nationales en matière de commerce numérique du point de vue de l'inclusion de la dimension de genre, avec des indications positives de l'inclusion des femmes dans les cadres politiques et réglementaires autour de l'économie numérique. Au Burundi, plus de 50 % de ces cadres font référence au genre, et en Éthiopie, plus de 80 %. Alors qu'il a été rapporté que, grâce au projet Empower Women, Power Trade, "88 000 femmes ont été formées aux pratiques de la chaîne de valeur pour développer leur entreprise et accéder à de nouveaux marchés", on ne sait pas si la formation a réellement abouti à ce résultat. Par conséquent, la mesure dans laquelle le projet Empower Women, Power Trade a été un succès est restée indéterminée.

64. **Si un quart des réformes de la politique commerciale peuvent être attribuées directement à l'influence du CIR, le plus souvent le CIR a contribué à ces réformes avec d'autres.** Un soutien direct à la conception et à la rédaction de nouvelles politiques et réglementations a été fourni aux Comores, à la Gambie, à la Guinée-Bissau, aux Îles Salomon, au Sud-Soudan, à la Sierra Leone et au Togo, selon les études de cas nationales, ainsi qu'au Lesotho, au Mali, au Népal et au Vanuatu, selon les données de suivi du CIR. Alors que les données de suivi du CIR indiquaient une contribution du CIR dans tous les cas enregistrés de réforme politique et réglementaire, d'après la description qualitative, le plus souvent, le soutien a été apporté par l'examen de documents par les agences d'exécution nationales et l'organisation de réunions de consultation des parties prenantes, ainsi

qu'indirectement par l'intermédiaire de l'EDIC/M. Le financement du processus de réforme proprement dit provenait souvent d'une autre source (par exemple, Kiribati, RDP Lao). En RDP lao, la majeure partie de l'appui substantiel à la réforme de la politique commerciale, y compris la mise en œuvre, a été fournie par la facilité pour le développement du commerce (*Trade Development Facility)*, un fonds fiduciaire établi dans le cadre du CIR qui regroupe des donateurs se regroupant autour de la mise en œuvre de l'EDIC et de la mise à jour de l'EDIC.

65. **La mise en œuvre des réformes réelles est restée un défi.** Si la quasi-totalité des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont réussi à intégrer le commerce, l'élaboration de politiques connexes et la mise en œuvre effective des réformes requises se sont révélées plus difficiles, comme l'indique le nombre relativement faible de pays ayant adopté des réformes. Des difficultés de mise en œuvre ont été observées dans la plupart des 25 pays étudiés. Parmi les raisons, citons le manque de volonté politique, ainsi que les contraintes budgétaires et de ressources. La rotation du personnel des champions de la politique au personnel des unités nationales de mise en œuvre a également constitué un obstacle majeur. En Guinée-Bissau, alors que plusieurs lois et politiques ont été formulées par l'UNMO avec le soutien de l'assistance technique internationale (par exemple, sur la commercialisation de la noix de cajou, l'inspection des produits, la concurrence et l'artisanat), la seule loi approuvée était celle concernant la commercialisation des noix de cajou.

Objectifs régionaux et opportunités

66. **Les possibilités offertes par la programmation régionale grâce à leur inclusion en tant que thème prioritaire dans la stratégie 2 du CIR n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre.** L'intégration régionale peut faciliter l'accès des pays au système commercial mondial en augmentant la taille des marchés, en améliorant leur compétitivité et en renforçant la connectivité régionale et le commerce intra régional. Les projets régionaux peuvent également favoriser les gains d'efficacité à l'échelle, en particulier dans les régions à économie réduite. Le CIR n'a soutenu que 16 projets régionaux au total, représentant 4 % du budget opérationnel total du CIR (ou 8% du budget total de la Phase 2). La programmation régionale n'ayant été introduite que dans la stratégie 2, il s'agissait d'une modalité relativement nouvelle, de sorte que pour de nombreux projets, 2020 était la première année de fonctionnement. Presque tous les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont démontré une contribution limitée du CIR aux objectifs régionaux. Dans le cadre des critères d'efficacité, la "contribution aux objectifs régionaux" a également enregistré l'avant-dernière note moyenne la plus basse, à 3,2.

67. **La programmation régionale a eu tendance à rester axée sur les interventions multi pays plutôt que sur la promotion de l'intégration régionale.** Le nombre limité de projets régionaux était constitué d'interventions multi pays, plutôt que de soutenir les accords commerciaux régionaux ou sous régionaux et les efforts d'intégration commerciale, bien que cela puisse également refléter l'absence d'un indicateur et d'un suivi correspondants. Les domaines de soutien comprenaient l'autonomisation économique des femmes, la facilitation des échanges (voir paragraphe 70), l'agrobusiness et divers produits analytiques.

68. **Les efforts d'intégration régionale ou sous régionale ou les accords commerciaux ont néanmoins été soutenus par des projets existants d'appui aux capacités institutionnelles.** Des accords de partenariat formels du CIR ont été signés avec le COMESA et le PIFS, mais la coopération s'est également étendue à l'ANASE, à l'UA (notamment dans le cadre du Programme détaillé pour le développement de l'agriculture africaine, PDDAA), à la ZLECAf, au COMESA, à la CAE et au PIFS, en partenariat étroit avec le FANDC, la CESAP et la CNUCED, entre autres. Au niveau national, un certain nombre de projets de catégorie 1 du CIR ont soutenu l'engagement des pays dans les négociations de la ZLECAf et d'autres accords régionaux (par exemple, en Sierra Leone, au Rwanda et en Zambie). Les activités concernaient principalement la participation à des réunions et ateliers pertinents, bien qu'une contribution du CIR ait également été enregistrée pour la ratification de la ZLECAf en République centrafricaine, au Tchad et en République démocratique du Congo, ainsi que pour la signature de l'accord PACER Plus par Kiribati. En outre, l'intégration régionale est un thème abordé dans les EDIC (par exemple, au Burkina Faso). Le niveau d'activité global est resté largement constant de 2017 à 2019, avec une baisse de 50 % en 2020, vraisemblablement en raison de l'effet COVID-19 sur les voyages. Les données issues des entretiens ont cité qu'il était néanmoins difficile pour le CIR de soutenir les CER, car tous les membres ne sont pas des PMA et le soutien du CIR

passe principalement par les pays. D'autres ont suggéré que cela n'aurait pas dû être un obstacle, avec des options permettant de travailler par le biais d'arrangements variables avec des pays individuels dans un bloc économique donné, comme ce fut le cas dans le projet de facilitation du commerce en Afrique de l'Ouest.

69. **La région du Pacifique était un bon exemple de coopération régionale.** Le Secrétariat du Forum des îles du Pacifique (PIFS) a conclu un accord officiel avec le CIR et a joué un rôle plus central et plus engagé dans le réseau du CIR que d'autres CER. Un soutien a été apporté aux îles Salomon pour leur permettre d'adhérer à l'accord de partenariat économique intérimaire avec l'Union européenne (UE), ainsi qu'avec la Papouasie-Nouvelle-Guinée et les Fidji. Le personnel de l'UNMO à Samoa a contribué à la négociation et à la conclusion de l'accord Pacifique sur les relations économiques plus étroites Plus (2017) visant à réaliser une intégration économique plus étroite dans le Pacifique, avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Le CIR a également soutenu la participation de Samoa aux négociations commerciales régionales et aux principales réunions de l'OMC tout au long de la vie d'un projet national.

70. **Des projets de facilitation des échanges ont également été entrepris, mais en tant qu'intervention de catégorie 2 du CIR.** Au total, 18 projets de facilitation des échanges soutenus par le CIR ont été réalisés dans 12 pays et trois régions (COMESA, Afrique de l'Ouest et Pacifique). En ce qui concerne les projets achevés, un total de cinq projets de facilitation du commerce ont été achevés dans deux pays et une région. Si l'on décompose ces chiffres, trois des cinq projets achevés concernaient deux pays, tandis que deux des cinq projets achevés concernaient une région. En ce qui concerne les projets en cours d'exécution, un total de 13 projets de facilitation des échanges est toujours en cours d'exécution dans dix pays et trois régions (avec un projet par pays ou région). Les résultats en matière de facilitation des échanges dans les 25 études de cas sont également limités, avec un score global de 3,2 pour les études de cas. Six pays ont réalisé des progrès relativement importants (le nouveau complexe de fret de l'aéroport international de la Gambie, la mise en œuvre de l'accord commercial transnational en Zambie, l'accréditation du laboratoire national de santé publique des Îles Salomon, le commerce transfrontalier au Rwanda, le dialogue public-privé en RDP du Laos et le projet Go4ECAM au Cambodge), tandis que dix pays ont moins progressé ou n'ont pas réalisé de projet de facilitation des échanges. Les pays faisant l'objet d'une étude de cas qui ont bénéficié d'un soutien en matière de facilitation des échanges ont particulièrement profité des initiatives d'infrastructure de qualité dans le Pacifique (phases 1 et 2) et du projet régional de facilitation des échanges en Afrique de l'Ouest. Dans ce dernier cas, les progrès ont été réalisés en étroite collaboration avec les partenaires du CIR, notamment la Banque mondiale et la CNUCED. Une collaboration plus poussée avec la CNUCED a également été mise en place pour soutenir la facilitation du commerce par le biais d'activités liées à SYDONIA.

Résultat 2 : Obtenir des résultats dans le renforcement des capacités productives

71. Les projets de catégorie 2 étaient au nombre de 89/305 (30 % de l'ensemble du portefeuille du CIR) et ont absorbé 50 % du budget global du CIR. Au niveau 2 (capacité du secteur productif), les meilleures performances ont été enregistrées dans le soutien aux chaînes de valeur et à la formation (avec un score de 3,7 dans chaque cas). La performance la plus faible a été enregistrée dans la contribution du CIR à l'adoption de nouvelles technologies et à la facilitation des échanges (avec un score de 3,2 chacun), après la participation à des foires commerciales (score de 3,3).

Tableau 10 : Notes moyennes et nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas et contribuant au renforcement des capacités de production

Critères d'évaluation d'études de cas	Score moyen	Haut #	Med #	Faible #
Contribution du CIR aux résultats dans différentes chaînes de valeur (par exemple, productivité, chiffre d'affaires, emploi)	3,7	6	6	4

Contribution du CIR à l'adoption de nouvelles technologies (par exemple, initiatives de commerce électronique)	3,2	1	13	4
Contribution du CIR à la facilitation des échanges	3,2	2	12	4
Contribution du CIR à la formation et aux compétences dans différentes chaînes de valeur	3,7	5	11	2
Contribution du CIR à la participation aux foires commerciales	3,3	3	9	5

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Études de cas par pays.

72. Cette section se concentrera sur les résultats concernant la chaîne de valeur, la formation et le commerce électronique.

73. **La plupart des aides de catégorie 2 sont axées sur le soutien aux agro-industries et aux chaînes de valeur.** Près de 80 % des projets de catégorie 2 de la phase 1 (31 sur 39) étaient destinés à l'agroalimentaire, au développement de la pêche, aux cultures industrielles et d'exportation, au textile et à l'habillement, au tourisme et à d'autres services de soutien de la chaîne de valeur[17], l'agroalimentaire représentant à lui seul moins de la moitié de ce total. La part cumulée de ces projets a modérément diminué en phase 2, pour s'établir à environ 51 % (23 des 45 projets de catégorie 2 de la phase 2), en partie du fait de l'introduction de projets ciblant les services de soutien aux entreprises et les institutions. Dans l'ensemble (y compris les projets qui ont été mis en œuvre au cours des deux phases), les projets d'appui aux agro-industries et aux chaînes de valeur ont représenté la part du lion (65 %, soit 58 sur 89) du soutien du CIR aux capacités du côté de l'offre, dont les pays africains ont le plus bénéficié.[18]

74. **Les interventions dans le domaine de l'agro-industrie ont également bénéficié de budgets parmi les plus importants, allant au-delà des petites initiatives pilotes.** Au cours des phases 1 et 2, le budget cumulé de ces projets s'est élevé à 96,8 millions de dollars. Les plus grands bénéficiaires sont le Bénin, le Mali, le Burkina Faso, le Tchad, la Guinée et le Népal - chacun ayant reçu plus de 5 millions de dollars d'aide du CIR pour des projets d'agrobusiness. En Afrique, un projet de développement de la chaîne de valeur du karité (Projet d'Appui au Développement de la Chaîne de Valeur-Karité pour la Promotion de l'Entrepreneuriat Féminin) au Bénin avait un budget de 6,6 millions de dollars. En Asie, le projet "Mise en œuvre des NTIS dans le secteur des plantes médicinales et aromatiques" au Népal avait un budget CIR de 3,7 millions de dollars. On peut dire qu'il ne s'agit plus de petites interventions catalytiques dont l'objectif est de démontrer les résultats afin de catalyser d'autres financements.

75. **Les plus grands résultats de catégorie 2 du CIR ont également été obtenus grâce au soutien aux chaînes de valeur agricoles.** Le soutien du CIR a été fourni par le biais d'un large éventail de chaînes de valeur, notamment le manioc, la mangue, le maïs, le riz, le sésame, le karité, le soja, le taro, le thé et les textiles, afin de démontrer les résultats et de catalyser un soutien supplémentaire. 70 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête nationale étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait produit des résultats dans le secteur agro-industriel. Le soutien à la chaîne de valeur a été particulièrement efficace dans 6 études de cas nationales et dans une certaine mesure dans 8.

76. **Il existe plusieurs exemples d'efficacité des interventions sur la chaîne de valeur, y compris des activités soutenues par le CIR, contribuant à accroître la compétitivité et à améliorer l'accès au**

[17] Y compris les études de faisabilité sectorielles, la protection des végétaux et la lutte contre les parasites après récolte, ainsi que les normes.

[18] En incluant les interventions régionales, il y a 59 projets de soutien à l'agrobusiness et à la chaîne de valeur, représentant 56% des projets de catégorie 2 et des projets régionaux ou plus de 20% du portefeuille total.

marché et donc les ventes et les revenus. Au Cambodge, les exportations de riz du pays ont augmenté d'environ 150 % au cours d'un projet de catégorie 2. Toutefois, ce succès s'est heurté à des difficultés lorsque l'UE a limité le volume de ses importations de riz en provenance du Cambodge.

77. En Zambie, les exportations régionales et internationales de miel ont été multipliées par plus de six, le projet financé par le CIR étant considéré comme le principal facteur contribuant à l'amélioration de la qualité, de la production et de l'accès au marché. Ainsi, les transformateurs ont signalé une amélioration de 76 % de la qualité. Le projet a également dépassé le nombre de bénéficiaires ciblés (123 %), dont 30 % de femmes. Le projet SheTrades a généré des ventes de plus de 3 millions de dollars, créé 128 nouveaux emplois (95 femmes) et facilité les exportations vers 13 marchés régionaux et internationaux en 2020.

78. Au Burkina Faso, on a constaté une augmentation de la qualité et des rendements du sésame, ainsi que de la production et de la valeur ajoutée de la mangue séchée. La production de mangue est passée de 700 tonnes en 2014 à 2 774 tonnes en 2018. De même, la production annuelle de sésame était de 100 488 tonnes en 2012, et à la fin du projet soutenu par le CIR, la production annuelle moyenne dépassait 150 000 tonnes. Le soutien du CIR a permis à une entreprise unipersonnelle spécialisée dans la production d'huile de sésame de devenir une entreprise de 10 personnes produisant de l'huile de sésame et d'autres produits à base de sésame. Cependant, des problèmes de compétitivité dans la production de sésame par rapport à d'autres pays subsistaient, comme en Éthiopie.

79. Dans d'autres pays, comme Djibouti qui, compte tenu de sa position géographique et de sa petite taille, n'était pas en mesure de diversifier sa production et dépendait des importations, les projets de catégorie 2 étaient largement basés sur le développement du tourisme. Les Îles Salomon ont également bénéficié d'un soutien substantiel du CIR pour le développement du tourisme, et il semble que la législation nationale sur le tourisme mise en place par le CIR ait constitué la base juridique de la manière dont le développement du tourisme était mené dans le pays.

Encadré 3 : Le cas du soja au Togo

Projet de renforcement des capacité productives et commerciales de la filière soja au Togo

Le soutien au secteur du soja au Togo s'est fait tout au long de la chaîne de valeur, depuis les tests de productivité des différentes variétés de soja jusqu'aux ventes réussies sur les marchés d'exportation. Le projet a soutenu la mise en place d'organes représentatifs du secteur privé spécifiques au secteur, notamment le Conseil interprofessionnel de la filière soja au Togo (CIFS-TOGO), la Fédération nationale des coopératives de producteurs de soja (FNCPS), l'Association togolaise des transformateurs de soja et l'Association nationale des négociants-exportateurs de soja.

Le projet soja a également facilité l'accès au crédit pour les producteurs de soja. 4407 producteurs (dont 1068 femmes) ont bénéficié de la facilité de crédit à la production. Le projet a négocié des crédits d'une valeur d'un peu plus de 281 millions de FCFA auprès de banques commerciales pour les mettre à la disposition des producteurs de soja, augmentant ainsi considérablement l'ampleur et la durabilité des bénéfices obtenus. Le projet a également appuyé la négociation de crédits à l'exportation à mettre à la disposition des exportateurs de soja. 23 millions de FCFA ont été mobilisés par ORABANK sur les 500 millions attendus.

La productivité a augmenté de 73 % entre 2015 et 2018, dépassant largement l'objectif fixé de 50 %. Grâce à la participation à des foires commerciales internationales, une centaine de contacts ont été établis, ce qui a immédiatement débouché sur deux contrats de livraison (115 tonnes de soja biologique pour la Hollande et 500 tonnes de soja conventionnel pour le Vietnam) qui se sont poursuivis en 2019. Le volume total des exportations de soja a augmenté de plus de 80 % entre 2015 et 2018, augmentant les recettes d'exportation de soja de 353 % sur la même période.

80. **Les technologies introduites par les projets soutenus par le CIR vont des variétés de semences améliorées aux techniques agricoles.** Par exemple, la RDP Lao a enregistré une augmentation de 50 % de la productivité du riz grâce à l'utilisation de semences et d'engrais améliorés (fournis à un coût

subventionné) et à une formation aux bonnes pratiques agricoles. Toutefois, l'utilisation de technologies sensibles au climat ou de nouvelles variétés de cultures résistantes au climat n'a pas été mentionnée dans une seule étude de cas.

81. **La promotion des exportations était l'un des principaux mécanismes de soutien du CIR.** Plus de 80 % des répondants à l'enquête nationale étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait obtenu des résultats dans ce domaine. En RDP lao, des représentants de six villages ont participé à des foires commerciales nationales en 2020 pour améliorer l'accès au marché, ce qui a donné lieu à des commandes d'environ 6 500 dollars (pour Ock Pop Tok) et, en fin de compte, à une augmentation des ventes pour les villageois. Plus largement, cependant, la participation aux foires commerciales a été affectée par COVID-19 (par exemple, au Burkina Faso et aux Îles Salomon). Les études de cas nationales ont révélé un résultat plus modéré concernant la contribution du CIR à la participation aux foires commerciales (avec un score moyen de 3,3/5,0).

82. **Tous les projets n'ont pas soutenu l'ensemble de la chaîne de valeur, de la production à la commercialisation,** certains se concentrant uniquement sur la première (République centrafricaine, Îles Salomon, par exemple) et d'autres sur la seconde (Burkina Faso, par exemple). Par exemple, les données issues des entretiens au Burkina Faso a montré des évaluations mitigées, l'approche de la chaîne de valeur étant considérée comme " holistique, reliant la production, la transformation, l'exportation et l'accès au financement " d'une part, mais se concentrant uniquement sur les négociants et la commercialisation d'autre part. De même, aux Îles Salomon, les données d'entretiens ont révélé que l'accent était mis uniquement sur les techniques de production, sans aucun soutien en matière de commercialisation.

83. **Même lorsqu'ils ont utilisé une analyse et une approche complètes de la chaîne de valeur, les projets n'ont pas réussi à augmenter la production et la transformation.** Les principaux défis incluent les contraintes d'infrastructure, l'élasticité des prix et les conditions du marché, notamment la concurrence d'autres marchés.

Amélioration des technologies utilisées dans la production et les services (par exemple, le commerce électronique)

84. L'amélioration de l'utilisation des technologies dans la production et les services dans les chaînes de valeur sélectionnées était l'un des principaux résultats de niveau 2 et était essentielle pour améliorer la productivité et la durabilité environnementale, que ce soit sous la forme de technologies et de pratiques agronomiques ou de l'utilisation des TIC. Il y avait un certain nombre d'exemples d'utilisation et d'adoption de technologies par le CIR, allant des équipements de transformation (par exemple pour le séchage des mangues, la production de beurre de karité), aux nouvelles pratiques de plantation (par exemple en Guinée), à l'emballage (par exemple en Gambie) et aux plateformes de gestion des données TIC (par exemple au Burkina Faso). Cette section se concentre néanmoins sur le commerce électronique, en raison de sa pertinence dans le contexte de COVID-19 et des besoins exprimés par le secteur privé. On estime que la valeur mondiale du commerce électronique a atteint près de 26 000 milliards de dollars en 2018, ce qui équivaut à environ 30 % du produit brut mondial.[19] Les PMA s'efforcent de combler la fracture numérique croissante, avec un faible accès à l'électricité, une faible couverture des réseaux mobiles à haut débit, des coûts d'accès élevés et une faible utilisation d'Internet, en particulier chez les femmes et dans les communautés rurales.[20] La croissance du commerce électronique est en outre entravée par la faiblesse des systèmes postaux et l'inadéquation des cadres réglementaires. [21]

85. **Si le soutien du CIR à l'économie numérique et au commerce électronique s'est traduit dans une large mesure par le financement des évaluations de l'état de préparation réalisées par la CNUCED, il existe des preuves de la mise en œuvre de plusieurs projets concrets de commerce électronique.** Le CIR a soutenu la mise en œuvre du programme d'évaluation de l'état de préparation au commerce électronique de la CNUCED, lancé en 2017. Vingt-sept pays en ont bénéficié au total,

[19] https://www.un.org/ldc5/sites/www.un.org.ldc5/files/theme_4_background_paper_on_trade_rev_ok.pdf

[20] CNUCED 2020. Accélérer la mise en œuvre des évaluations de l'état de préparation à l'électronique.

[21] https://unctad.org/system/files/official-document/ier2015_en.pdf

dont 9 ont été financés par le CIR. Le premier exercice de suivi du programme eT Ready a ciblé 18 pays qui ont bénéficié d'une évaluation eT Ready en juin 2019.[22] Les résultats ont été essentiellement analytiques, avec notamment la réalisation d'enquêtes sur l'état de préparation au commerce électronique, une cartographie de la demande d'assistance en matière d'activités liées au commerce électronique, et l'élaboration d'une matrice d'action des projets et programmes prioritaires nécessaires pour soutenir le développement du commerce électronique. Selon une interview, "il est trop tôt pour dire si le soutien a été efficace. Trois ou quatre années supplémentaires de soutien pourraient changer le visage de ces pays".

86. Le CIR a également collaboré avec la Commission économique et sociale des Nations unies pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) pour produire un guide interactif destiné à soutenir les évaluations de l'état de préparation au commerce transfrontalier sans papier, appelé Guide d'évaluation en ligne de l'état de préparation au commerce transfrontalier sans papier, publié à la fin de 2020. Il a aidé les pays d'Asie et du Pacifique à réaliser des auto-évaluations de l'état de préparation juridique et technique en matière de commerce transfrontalier sans papier, sans qu'il soit nécessaire de déplacer physiquement des experts de manière intensive. Bien que la plateforme ait été mise en place et que des formations y afférentes aient été dispensées, il n'y a pas d'autres preuves de ses effets à ce jour, compte tenu de son introduction récente.

87. **Le commerce numérique et le commerce électronique étaient des priorités croissantes dans le programme de développement national**. Par exemple, certaines des étapes clés du programme de commerce électronique du Cambodge étaient l'introduction des lois sur le commerce électronique et la protection des consommateurs, ainsi que l'élaboration de ses stratégies en matière de commerce électronique et d'économie numérique. À Samoa, le CIR a soutenu l'élaboration du plan sectoriel pour le commerce et la fabrication 2017/18-2021. Le projet associé du CIR a également conduit à un examen des lois et règlements du pays en matière de commerce électronique par la CNUCED. En outre, au-delà de ces contributions analytiques, des résultats tangibles ont commencé à émerger. Par exemple, dans le cadre du projet d'appui au développement de la chaîne de valeur du karité au Bénin, 60 femmes ayant reçu une formation sur le commerce électronique ont pu créer des boutiques en ligne et ont ensuite signalé une augmentation des ventes de produits à base de karité.

88. **Des progrès ont été réalisés dans plusieurs des pays examinés pour déployer des plateformes de commerce électronique.** Au Rwanda, en collaboration avec le ministère du commerce et de l'industrie, le CIR a soutenu quatre entreprises développant des systèmes de paiement électronique. En outre, en coopération avec la Chambre des TIC, les plateformes en ligne des entreprises sont passées de neuf à plus de 70. Au Cambodge, le ministère du commerce, par l'intermédiaire du projet Go4eCAM, a mis en place une plateforme de marché nationale destinée à servir plus de 250 PME.

[22]Les pays couverts sont : Le Burkina Faso, le Lesotho, le Liberia, Madagascar, le Sénégal, le Togo, l'Ouganda et la Zambie en Afrique, l'Afghanistan, le Bangladesh, le Bhoutan, le Cambodge, la République démocratique populaire lao (RDP), le Myanmar et le Népal en Asie, Samoa, les îles Salomon et Vanuatu dans la région des îles du Pacifique. Sur ces 18 pays, le Samoa est le seul pays non PMA.

Encadré 4 : COVID-19 et le commerce électronique

La crise du COVID-19 a accentué la nécessité d'accélérer la transformation numérique dans les pays en développement et les PMA. Les expériences du Cambodge, Myanmar, Sénégal et de l'Ouganda16 ont toutes mis en évidence l'importance d'une plus grande coopération entre le secteur public et le secteur privé, d'une connectivité Internet abordable, d'une utilisation accrue des solutions de paiement numérique et d'incitations à l'innovation numérique en tant que bonnes pratiques pour une stratégie de réponse et de redressement de la crise COVID-19 axée sur le numérique.

Au Cambodge, les startups numériques ont contribué à atténuer l'impact économique de COVID-19, et les épiceries en ligne ont connu une croissance à trois chiffres pendant le verrouillage. Les chaînes d'approvisionnement ont dû s'adapter à un changement soudain des quantités commandées dans le cadre de mesures d'hygiène très strictes, créant une confusion les premiers mois, suivie d'une capacité impressionnante à réorganiser les flux de marchandises, pour la plupart.

89. La tendance ci-dessus a été accélérée par COVID-19. Il est toutefois encore une fois trop tôt pour dire quels seront les impacts durables de ces initiatives, étant donné leur caractère récent.

90. **Les pays participant au CIR ont également progressé dans la mise en œuvre de réformes connexes, bien que ces efforts n'aient pas nécessairement été financés par le CIR.** Le Cambodge et le Togo figuraient parmi les meilleurs élèves, avec un taux de mise en œuvre de la réforme du commerce électronique de 81 % et 73 %, respectivement, d'après un exercice de suivi connexe mené par la CNUCED.[23] Au Cambodge, les données des entretiens ont montré qu'il y a une question d'attribution des gains positifs aux donateurs, y compris le CIR et l'UE, avec un soutien tardif et une visibilité limitée des donateurs.

91. **La principale contrainte identifiée pour un soutien limité a été la disponibilité du budget du CIR consacré à la promotion de la numérisation et du commerce électronique.** Selon les données recueillies lors des entretiens, le CIR ne disposait pas de ressources suffisantes pour soutenir ne serait-ce que l'évaluation de l'état de préparation électronique de manière plus complète. Outre les contraintes budgétaires, les compétences techniques nécessaires au sein du SE pour soutenir les pays dans de telles interventions n'étaient pas suffisamment adéquates , même si des efforts ont été faits, notamment grâce au soutien d'autres agences (par exemple avec la CNUCED, la CESAP et l'UIT). À quelques exceptions près (par exemple, par le biais du projet d'infrastructure électronique pour le développement du commerce et des services au Bhoutan et de l'appui à la mise en place d'un système de guichet unique électronique au Vanuatu), le CIR n'a pas le mandat ni les ressources nécessaires pour aider les pays à réaliser des investissements majeurs dans les infrastructures TIC, comme le déploiement de réseaux 5G dans les zones urbaines des grandes capitales régionales de plusieurs PMA.

92. **Au niveau des pays, les principales contraintes restent le manque de financement et de capacités institutionnelles pour la mise en œuvre des réformes connexes.** La seule exception notable est le Cambodge, qui a été en mesure d'attirer un montant satisfaisant d'assistance technique pour la mise en œuvre. La faiblesse des capacités institutionnelles - qu'il s'agisse d'une hiérarchisation limitée du commerce électronique, d'un manque de clarté des responsabilités institutionnelles entraînant une faiblesse des mécanismes de coordination politique ou une mauvaise coordination interministérielle - ainsi que les problèmes de rétention des capacités techniques dus à la rotation du personnel affectent considérablement la mise en œuvre des réformes.[24]

Renforcement des capacités dans le cadre des résultats 1 et 2

93. **Le renforcement des capacités a été largement considéré comme l'une des principales réalisations du CIR.** Les résultats de l'enquête par pays ont montré que la majorité des personnes

[23] CNUCRD (2020).
[24] CNUCED 2020.

interrogées étaient tout à fait d'accord pour dire que la capacité de formulation de la politique commerciale avait été renforcée, et qu'elles étaient également d'accord pour dire que la mise en œuvre de la politique, les structures et procédures de la politique commerciale et la coordination effective avaient toutes été relativement renforcées. Huit des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont également fourni des preuves du développement des compétences dans différents secteurs. D'après les entretiens, le renforcement des ministères du commerce est important et est quelque chose que les autres agences ne faisaient pas.

94. **Toutefois, la capacité à mettre en œuvre et à gérer les projets dans de nombreux pays du CIR est restée insuffisante.** En particulier dans les environnements à faible capacité, la mise en œuvre peut nécessiter une aide financière plus importante et un soutien plus concret pour être achevée dans les délais. La capacité était également liée à un personnel susceptible de changer au fil du temps, ce qui nécessitait des formations répétées. La rotation des représentants politiques et du personnel technique a ajouté des goulots d'étranglement supplémentaires et érodé la mémoire institutionnelle.

95. **La formation était l'une des principales modalités de renforcement des capacités du CIR.** Sur la base des données globales communiquées par le CIR, d'ici 2020, environ 19 000 fonctionnaires et une part égale de représentants du secteur privé et de la société civile avaient été formés, 42 % et 46 % étant des femmes dans ces groupes, respectivement. La part des jeunes était nettement inférieure, puisqu'elle était inférieure à 15 %.

Tableau 11 : Nombre de personnes formées dans les domaines liés à l'investissement et au commerce

	2018	2019	2020	2023 (cible)
3.3.a. Nombre d'agents publics (ventilés par sexe et par âge) formés dans les domaines liés aux investissements et au commerce.	9,421	14,391	18,388	16,000
Femme	4,645	6,304	7,717	7,038
Homme	4,776	8,087	10,671	N/A
Jeunesse	1,797	2,112	2,639	2,353
3.3.b. Nombre de représentants du secteur privé et de la société civile (ventilés par sexe et par âge) formés dans les domaines de l'investissement et du commerce pour participer au programme commercial national.	10,615	13,620	18,971	16,000
Femme	4,523	5,597	8,803	6,575
Homme	6,092	8,023	10,168	N/A
Jeunesse	766	1,196	1,846	1,405

Source: Rapports annuels du CIR.

96. **Les interventions de formation ont généralement fait l'objet d'une évaluation positive, bien qu'elles manquent de preuves en termes d'impacts réels au-delà du nombre de personnes formées et de généralisations sur l'impact des compétences.** Ainsi, les données de l'enquête par pays ont montré que 80 % des personnes interrogées étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que les interventions du CIR avaient contribué à améliorer les qualifications et les compétences du personnel. L'évaluation positive de la contribution du CIR à la formation s'est vérifiée tant pour les

interventions de catégorie 1 que de catégorie 2 (avec un score de 3,5 et 3,7 respectivement pour les études de cas). Dans cinq des études de cas nationales, la formation a été jugée relativement efficace et, dans un certain nombre de cas, également assez inclusive pour les groupes plus défavorisés, notamment les femmes. Toutefois, il a été très difficile d'établir des preuves solides de la qualité et de l'ampleur des résultats de la formation et des impacts associés, en raison de la disponibilité et de la qualité des données.

97. **Les participants eux-mêmes n'ont guère compris la pertinence de la formation financée par le CIR et n'y ont pas eu recours.** Bien que la récente boîte à outils de suivi des données du CIR comprenne des modèles de suivi post-formation, que des évaluations post-formation aient été réalisées et que la collecte de données connexes ait été un élément central de la formation dispensée aux projets au cours des deux dernières années, les données post-formation n'étaient pas encore systématiquement disponibles. Il n'y avait que des preuves anecdotiques extrêmement limitées de la pertinence, de l'utilisation et de la satisfaction de la formation fournie. L'expérience et l'effet particuliers de la formation spécifiquement destinée aux femmes n'ont pas non plus fait l'objet d'un suivi, malgré la collecte de données désagrégées sur la participation à la formation. Il était donc difficile de tirer des conclusions, d'apprendre et d'améliorer la formation dispensée par le CIR.

98. **Les sujets de renforcement des capacités étaient très variés, avec un accent particulier sur la gestion de projet, notamment pour les interventions de catégorie 1.** Les thèmes abordés allaient des sujets techniques liés au commerce à la satisfaction de besoins ponctuels du secteur productif, en passant par la gestion de projets. En RDP lao, la contribution du CIR au renforcement des capacités au titre du volet 1 a été davantage axée sur la gestion de projet au sein de l'unité nationale d'exécution, par rapport aux compétences techniques en matière d'élaboration de la politique commerciale, etc. au sein du ministère de l'Industrie et du Commerce, le renforcement des capacités du personnel en matière de politique commerciale étant généralement assuré par d'autres projets tels que le mécanisme de développement du commerce II. Souvent, le soutien des ANMO de niveau 1 a été utilisé pour financer également les besoins de formation technique spécifiques de groupes cibles dans divers secteurs. La nature ponctuelle de ce type de formation n'a pas pu contribuer de manière substantielle aux objectifs du CIR, à moins qu'elle n'ait catalysé un soutien supplémentaire.

99. **Malgré les efforts de formation déployés auprès des fonctionnaires, notamment en matière de gestion de projet, les capacités sont restées une contrainte majeure pour la mise en œuvre des activités, y compris la formation.** Ces difficultés allaient au-delà des compétences du personnel formé par le CIR. Les règles et procédures gouvernementales étaient souvent bureaucratiques et lentes. Les processus de passation de marchés, en particulier, étaient médiocres et les seuils budgétaires étaient bas, ce qui réduisait l'efficacité de la prise de décision correspondante. Un exemple de ce phénomène a été observé aux Comores, où des éléments probants ont suggéré que l'UIN avait des procédures assez lourdes, étant donné que celles-ci avaient été établies par le PNUD, chargé de la mise en œuvre du programme de 2011 à 2014 en tant que PEMO. Les fonctionnaires étaient généralement très réticents à prendre des risques et la prise de risques n'était pas encouragée au sein du gouvernement.

100. **Dans certains cas, les problèmes de capacité ont été surmontés grâce à la volonté politique**, comme cela a été le cas dans un certain nombre de pays du CIR, tels que le Cambodge, la RDP lao et le Rwanda. Par exemple, la hiérarchie ministérielle a été davantage sensibilisée à la mise en œuvre et le personnel a été reconstitué. Ces pays ont également obtenu des résultats substantiels grâce au financement du CIR.

3.1.3 Impact du CIR

101. Compte tenu de la nature complexe du système commercial, l'établissement d'un lien entre les interventions et leurs résultats et effets ultimes dans l'ensemble de l'économie et pour les bénéficiaires finaux est un défi général pour les programmes d'aide au commerce et non un défaut particulier du CIR.

102. Selon le dernier plan stratégique du CIR, la mission du CIR est de donner aux PMA les moyens d'utiliser le commerce et l'investissement pour s'intégrer dans le commerce mondial en faveur du développement durable et de la réduction de la pauvreté. Il s'agissait d'une entreprise majeure étant donné que, selon les données de l'OCDE, le CIR ne contribue qu'à environ 1 % de l'aide au commerce destinée aux PMA.

103. **Dans l'ensemble, l'impact véritable et tangible du CIR sur l'objective de haut niveau de développement durable et l'intégration des pays participant au CIR dans les systèmes commerciaux mondiaux et régionaux était limité dans les 25 études de cas.** Deux des études de cas ont identifié des impacts positifs tangibles sur le développement durable, tandis que 15 d'entre elles ont suggéré que les résultats pourraient être en train d'émerger avec le temps. L'impact estimé sur l'intégration des PMA (y compris les pays récemment sortis du programme) dans les systèmes commerciaux mondiaux et régionaux figurait parmi les points faibles évalués par l'évaluation. Une seule des études de cas considérait que le pays était intégré dans le système commercial, bien que 20 pays aient progressé dans ce sens. Dans au moins un pays, il a été considéré comme peu probable que des résultats au niveau de l'impact se matérialisent.

Tableau 12 : Notes moyennes et nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas démontrant la contribution du CIR au développement durable et à l'intégration dans les systèmes commerciaux.

Critères d'évaluation d'études de cas	Score moyen	Haut #	Med #	Faible #
Contribution du CIR au développement durable	3,2	2	15	7
Contribution du CIR à l'intégration dans les systèmes commerciaux mondiaux et régionaux	3,2	1	20	4

Note : Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source : Évaluations des études de cas par pays.

Développement durable

104. **Les preuves de l'impact du CIR étaient limitées, mais néanmoins significatives.** Il s'agissait d'un défi général pour les programmes de l'APC et non d'un défaut particulier du CIR. L'analyse économétrique réalisée dans le cadre de l'évaluation des données mondiales a révélé certains effets, limités et décalés, mais durables dans le temps, qui étaient liés aux dépenses d'aide pour le commerce, notamment en ce qui concerne l'attraction des IDE, la part de l'industrie dans la valeur ajoutée totale, le commerce de marchandises et les performances logistiques, avec des divergences régionales et des différences temporelles. En moyenne, un doublement de l'APC était associé à une augmentation de 4,7 % du commerce total. Parmi les pays participant au CIR, l'effet positif de l'APC a été prononcé par les exportations de services et de marchandises pour les économies asiatiques, et principalement par les performances agricoles pour les pays africains. Pour plus de détails, veuillez vous référer à l'annexe séparée de l'évaluation économique dans le volume 3 du rapport.

105. **Un doublement de l'aide du CIR était statistiquement lié à une augmentation d'environ 20 % des exportations totales pour les pays du CIR dont les volumes d'exportation sont généralement moyens et supérieurs à la moyenne** (par rapport à l'ensemble des pays du CIR). Compte tenu du budget limité du CIR, il s'agit d'une augmentation significative. Les preuves de cet impact varient selon les régions. Les pays africains ont généralement enregistré des gains relatifs dans les exportations de biens, tandis que les pays asiatiques ont davantage profité des exportations de services. Il est important de noter que certains avantages ont été décalés dans le temps et/ou étaient encore visibles au moins deux ans après le versement de l'aide du CIR (par exemple, les exportations de services, les entrées d'IDE et la croissance des exportations totales parmi les économies bénéficiaires asiatiques). Selon le rapport annuel 2020 du CIR, ses interventions ont contribué à ce jour à des exportations d'une valeur de 468 millions de dollars.

106. **En outre, les décaissements du CIR ont été liés de manière statistiquement significative à l'amélioration des performances logistiques.** Cette amélioration était observable à tous les niveaux de performance logistique (pays du CIR dont la performance logistique est relativement faible, moyenne et élevée) et dans la plupart des types de domaines de performance, avec des différences régionales. Toutefois, pour les pays les moins performants, l'amélioration des performances a été relativement brève, puisqu'elle a duré en moyenne un à deux ans après les décaissements du CIR. Pour les performances

moyennes et élevées, l'effet a été plus durable, jusqu'à quatre ans après les dépenses d'aide du CIR, grâce à la qualité de l'infrastructure et du suivi au cours des premières années et par la facilité d'organiser des expéditions à des prix compétitifs et la qualité des services logistiques dans les années suivantes. Par région, les économies asiatiques ont eu tendance à bénéficier particulièrement du canal de l'impact de la performance logistique, les effets les plus forts étant observés en termes de suivi et d'infrastructure, deux ans après le décaissement.

107. **Les décaissements d'aide du CIR ont eu tendance à promouvoir la croissance du contenu en valeur ajoutée des exportations.** Ce phénomène a été observé à la fois au niveau des pays, par le biais des récits de changement issus de nos études de cas, mais aussi par l'analyse statistique de l'ensemble du programme du CIR dans le monde (lorsque les données étaient disponibles). L'impact s'est concrétisé cinq ans après le décaissement effectif de l'aide, en moyenne, les effets étant observés pour les pays du CIR présentant les proportions de valeur ajoutée à l'exportation les plus moyennes et les plus performantes. Les pays bénéficiaires africains et asiatiques ont eu tendance à bénéficier de ce canal, avec toutefois un effet plus marqué pour ce dernier groupe d'économies.

108. **Enfin, l'implication des gouvernements en tant que MIE des interventions du CIR a eu tendance à faciliter le commerce total, ainsi que les exportations totales, en particulier les services**. En outre, cette structure de gouvernance a eu des effets positifs sur les performances logistiques des pays non-FCAS. De même, l'implication des agences de développement partenaires en tant que MIE a été associée positivement - bien que de manière non significative sur le plan statistique - aux performances logistiques, à la fois pour les bénéficiaires d'aide du CIR des pays membres et non FCAS.

109. **Les projets individuels ont démontré des réalisations en matière d'augmentation de la productivité, d'ajout de valeur, de diversification des produits et d'accès aux marchés, également spécifiquement pour les femmes.** En Zambie, SheTrades (mis en œuvre par le CCI de 2018 à 2020) a été conçu pour améliorer les compétences des femmes entrepreneurs dans les secteurs du miel, du moringa, du textile et des vêtements. Les femmes ont finalement bénéficié d'un accès accru aux marchés internationaux et d'emplois créés (voir section « 3.1.2 Efficacité du CIR »). Au Niger, le projet relatif aux peaux et aux cuirs a permis d'accéder à de nouveaux marchés tels que l'Inde, et a entraîné une augmentation des exportations de peaux pour un montant total de 415 000 dollars. Cela a permis aux unités industrielles modernes qui étaient sur le point de fermer de redémarrer, ce qui a potentiellement facilité la poursuite de l'activité économique. De même, les améliorations de la productivité et de la capacité d'exportation en Gambie ont entraîné une augmentation du chiffre d'affaires et de l'emploi.

110. **Le CIR a contribué à ce que les projets individuels augmentent l'emploi, y compris pour les groupes moins favorisés** (par exemple, les femmes et les MPME dirigées par des femmes). Sur l'ensemble du portefeuille, les données montrent que les interventions du CIR ont permis de créer plus de 40 000 emplois, dont environ 13 000 ont profité aux femmes et aux jeunes, principalement grâce aux interventions de niveau 2 (tableau 13). Plus de 22 000 MPME - dont plus de la moitié étaient dirigées par des femmes - ont également bénéficié des interventions du CIR.

Tableau 13: Nombre d'emplois créés grâce aux interventions du CIR

	Total	Femme	Homme	Jeunesse
Catégorie 1	1,953	482	561	23
Catégorie 2	39,775	12,557	6,517	180
Régional	210	210		
Total	41,938	13,249	7,078	203
Total (ajusté*)	31,454	9,937	5,308	152

* Le chiffre déclaré est ajusté par le SE du CIR pour tenir compte de la marge d'erreur due aux différences de déclaration.
Note: Les chiffres font référence aux données agrégées des résultats au catégorie de l'impact (c'est-à-dire le nombre d'emplois créés à la suite des activités des projets du CIR, à l'exclusion des emplois créés pour le personnel des projets).
Source: Base de données principale des résultats du CIR.

111. Au Burkina Faso, on a constaté une augmentation du nombre d'employés des unités de séchage de mangues appuyées qui est passé à 12 215 personnes, 600 postes étant permanents et 91,6% étant des femmes. Ces employés ont également constaté des changements significatifs dans leur vie quotidienne, comme l'amélioration de leurs revenus. Les revenus obtenus seraient principalement utilisés pour les besoins financiers des membres de la famille et l'éducation des enfants.

112. Au Rwanda, deux marchés transfrontaliers modernes ont été développés à Karongi, augmentant les exportations transfrontalières vers la République démocratique du Congo et l'Ouganda. On estime que 75 millions de francs rwandais (RwF) d'échanges commerciaux ont été générés chaque mois. Le gouvernement en a également profité par le biais des recettes fiscales, en percevant 3,5 millions de francs rwandais par mois sur le marché transfrontalier de Karongi. Les marchés ont également amélioré le bien-être économique des résidents, notamment des femmes et des jeunes, qui se sont organisés en coopératives transfrontalières.

113. ***L'impact a été obtenu en particulier dans les cas où le CIR s'est associé à des programmes plus larges,*** *qu'il s'agit d'initiatives gouvernementales ou de donateurs. À Samoa par exemple, l'initiative Buy Samoa (lancée en 2013) a une augmentation de 11 % des exportations vers la Nouvelle-Zélande, tandis que le programme plus large de soutien au secteur du commerce a généré un volume de production directe équivalent à plus de 70 tonnes métriques et des exportations (directes et indirectes) équivalentes à environ 0,484 milliard de dollars sur la période 2016-2019. Les marchés internationaux accueillis il a accédé à la Nouvelle-Zélande, l'Australie, le Vietnam, les Tonga et les Samoa américaines.*

Intégration des PMA dans le système commercial mondial

114. **Parmi les pays du CIR, six[25] ont accédé à l'OMC entre 2008 et 2020, et trois[26] sont actuellement candidats.** Le Soudan du Sud a obtenu le statut d'observateur à l'OMC en 2017 et un groupe de travail technique de négociation de l'OMC a été formé pour traiter les questions d'adhésion du pays à l'OMC. Le projet de catégorie 1 du CIR a soutenu le renforcement des capacités des hauts fonctionnaires du Soudan du Sud par le biais d'une formation dans le pays sur les négociations de l'OMC, d'un groupe de travail établi pour obtenir l'adhésion des principales parties prenantes et de la rédaction de la législation clé connexe.

115. Comme nous l'avons déjà mentionné à la section 3.1.1, l'objectif ambitieux de l'IPoA, qui consiste à permettre à la moitié des PMA de satisfaire aux critères de graduation d'ici 2020, ne sera probablement atteint que par le Bangladesh, la RDP lao et le Myanmar. Trois pays du CIR sont sortie de la catégorie PMA pendant la période couverte par l'IPoA (Samoa, Guinée équatoriale et Vanuatu). Trois autres doivent aussi sortir de la catégorie dans un avenir proche (Bhoutan (2023), Angola (2024) et Îles Salomon (2024)).

116. **Les efforts et le suivi de l'avancement des négociations et de l'adhésion à divers accords commerciaux régionaux et sous régionaux ont été moindres.** Il n'y a pas eu de suivi formel de ces négociations dans le cadre des résultats, bien que des preuves aient été compilées pour l'évaluation, sur demande. Une contribution du CIR a été enregistrée pour la ratification de la ZLECAf en République centrafricaine, au Tchad et en République démocratique du Congo, ainsi que pour la signature de l'accord PACER Plus par Kiribati. (Voir également la discussion sur les Objectifs régionaux et opportunité dans la section « 3.1.2, Efficacité du CIR »).

3.1.4 Contraintes externes à la réalisation des résultats et de l'impact du CIR

117. Cette section examine et résume les contraintes externes à la réalisation des résultats et de l'impact du CIR décrits ci-dessus, y compris le rôle des crises sécuritaires et politiques. Elle aborde également le problème de la coordination avec d'autres initiatives d'appui au commerce et programmes financés par les donateurs. En outre, cette section aborde la question de la cohérence externe du CIR dans son ensemble, qui a limité les effets catalytiques du soutien du CIR qui étaient au cœur de sa mission.

[25]Ainsi, le Cabo Verde en 2008, Samoa en 2012, Vanuatu en 2012, la RDP Lao en 2013, le Yémen en 2014 et l'Afghanistan en 2016.
[26]Comores, Guinée équatoriale et Soudan du Sud.

Facteurs économiques, politiques et de sécuritaires

118. **Au cours des cinq dernières décennies, les PMA ont réalisé certains progrès, notamment en ce qui concerne la pauvreté, la santé, l'éducation et la participation au système commercial international.** Cependant, des défis fondamentaux ont persisté et des difficultés sont restées, notamment en ce qui concerne la lenteur du développement des capacités productives et les progrès limités de la transformation structurelle favorable à la croissance. Les faibles niveaux de productivité du travail et de formation du capital humain, ainsi que les taux de pauvreté élevés, ont persisté. De nombreux PMA, notamment les petits États insulaires en développement, sont restés très vulnérables aux phénomènes météorologiques extrêmes et à d'autres chocs extérieurs, et ont fait preuve d'une faible résilience en raison d'un développement institutionnel insuffisant et de ressources et d'une marge de manœuvre limitées. L'écart de revenu et de développement s'est creusé entre la plupart des PMA et des pays en développement.

119. **Le commerce a joué un rôle important dans le programme de développement des PMA**. Cependant, malgré certains progrès, la part des PMA dans le commerce mondial est restée extrêmement faible et a stagné au fil des ans. Le commerce des marchandises prédomine dans le commerce des PMA, mais le commerce des services gagne en importance, surtout ces dernières années. Néanmoins, la diversification des échanges reste un défi. Une multitude de vulnérabilités structurelles et de contraintes liées à l'offre ont joué un rôle dans la performance commerciale relativement modeste des PMA. Il s'agit notamment des déficiences des infrastructures matérielles et immatérielles, des capacités technologiques limitées, des faibles niveaux d'investissement privé et de croissance, de la qualité du capital humain et (pour certains) de l'éloignement géographique.

120. **Les facteurs contextuels ont joué ainsi un rôle majeur dans l'obtention des résultats du CIR.** Les principaux facteurs basés à la fois sur l'analyse économique et les études de cas comprenaient la situation géographique, la nature des exportations (par exemple, fabrication, services, produits de base), l'avantage comparatif, le statut de graduation, la fragilité, les conflits, les catastrophes naturelles ou d'origine humaine, et d'autres contraintes de capacité. En particulier, la force de l'économie (par exemple, le statut de graduation) et le statut FCAS sont apparus très influents dans la détermination des progrès et des réalisations, ainsi que le degré d'appropriation des AMMO du CIR. L'ampleur des autres programmes liés au commerce et le financement des donateurs ont également exercé une influence. De même, la concurrence sur le marché a été un facteur important de la réussite des projets du CIR, qu'il s'agisse des exportations de manioc de Chine ou de la compétitivité du sésame d'Éthiopie. Qu'il s'agisse de troubles politiques, d'insécurité croissante ou de guerre totale, un certain nombre de pays du CIR ont également été confrontés à des défis politiques et sécuritaires majeurs qui ont considérablement affecté la mise en œuvre. [La crise du COVID-19 est traitée séparément dans les sections 3.1.1 et 3.1.2.].

121. **La volonté politique, le soutien et le rôle des dirigeants politiques individuels ont été très importants, à la fois en tant que champions et en tant que fauteurs de troubles potentiels des réformes liées au commerce.** Cela s'applique également aux structures des ANMO. Notamment, les PF du CIR et le personnel des UNMO ont très souvent occupé des postes importants au sein du gouvernement en tant que défenseurs du commerce, jusqu'au niveau ministériel (par exemple au Cambodge, en Guinée-Bissau, au Laos, au Mali, au Niger et au Sénégal). Au Burkina Faso, le nouveau ministre du commerce était nettement moins favorable à l'agenda commercial, ce qui a contribué au ralentissement de la mise en œuvre.

Encadré 5 : Effets de la diminution du soutien politique à l'agenda commercial au Burkina Faso

> La libéralisation du marché du maïs est à l'ordre du jour depuis un certain temps ; les interdictions ad hoc d'exporter sont fréquentes. L'introduction d'un système douanier local remplaçant le système automatisé de données douanières risque de réduire à néant les progrès réalisés dans la rationalisation des procédures douanières.

122. En Zambie, la détérioration de l'environnement politique a réduit l'importance du commerce et augmenté les obstacles au commerce. En outre, le ministère du Commerce et de l'Industrie n'était pas un ministère

particulièrement puissant par rapport à d'autres (par exemple, le ministère des Finances), ce qui a affecté sa capacité à promouvoir l'agenda commercial. C'est également le cas dans de nombreux autres pays étudiés, ce qui pose des problèmes particuliers en matière de coordination intergouvernementale et interministérielle. Les ministères responsables du commerce n'avaient souvent pas le pouvoir de coordination et de rassemblement nécessaire pour faire avancer les réformes liées au commerce dans plusieurs secteurs (par exemple, l'agriculture, le commerce électronique).

123. **Les priorités concurrentes du personnel gouvernemental et les changements dans la gestion** ont fait partie des défis, entraînant des retards dans la mise en œuvre des activités du projet, dans un certain nombre d'études de cas. Les PEID ont rencontré des difficultés particulières en matière de ressources humaines en raison de la petite taille de leurs entités administratives publiques. Les données issues des entretiens ont révélé que le principal défi était le manque d'intérêt et d'implication des principales parties prenantes dans les processus d'identification et de développement des projets. Cela peut être dû, entre autres facteurs, à la taille limitée du budget des interventions.

124. **Les conflits et les problèmes de sécurité ont constitué un obstacle majeur à la mise en œuvre des projets et pourraient faire dérailler complètement les progrès réalisés à ce jour.** Cela est hautement probable en Afghanistan, qui a également enregistré le score de résultats le plus bas dans l'ensemble (2,4) dans les évaluations des études de cas nationales. Toutefois, des niveaux de turbulence politique et d'insécurité encore plus faibles ont influencé le rythme de la mise en œuvre. Au Burkina Faso, la détérioration de la situation sécuritaire a influencé la mise en œuvre en temps voulu des projets de niveau 2 en dehors de la capitale. De même, au Niger, les problèmes de sécurité régionale ont contribué à retarder la mise en œuvre.

125. La santé et les catastrophes naturelles étaient d'autres facteurs de perturbation moins bien appréciés, jusqu'à ce que COVID-19 démontre leurs impacts très négatifs. À Samoa, les principales perturbations ont été le cyclone tropical Gita en février 2018 et l'épidémie de rougeole en novembre 2019 qui ont entraîné des retards dans la mise en œuvre du projet. De même, en Guinée, l'épidémie d'Ébola a affecté la mise en œuvre des activités du projet.

126. **Le CIR a été particulièrement confronté à la mise en œuvre directe par le gouvernement dans des environnements à faible capacité, tels que les FCAS et les PEID.** Vingt-sept pays classés comme FCAS ou PEID avaient un gouvernement comme PEMO. Il s'agit des pays suivants:

Tableau 14: Pays participant au CIR dont les gouvernements sont des PEMO

Afrique	Burkina Faso (FCAS)	**Amérique latine et Caraïbes**	Haïti (FCAS)
	Burundi (FCAS)	**Asie**	Afghanistan (FCAS)
	Cabo Verde (SIDS)		PDP Lao (FCAS)
	République centrafricaine (FCAS)		Maldives (PEID)
	Chad (FCAS)		Myanmar (FCAS)
	Comores (FCAS & PEID)		Timor-Leste (FCAS)
	République démocratique du Congo (FCAS)		Yémen (FCAS)
	Gambie (FCAS)	**Pacifique**	Samoa (PEID)
	Guinée-Bissau (FCAS)		Îles Salomon (FCAS & PEID)
	Liberia (FCAS)		Vanuatu (PEID)
	Mali (FCAS)		
	Mozambique (FCAS)		
	Niger (FCAS)		
	Sao Tome and Principe (PEID)		
	Somalie (FCAS)		
	Sud Soudan (FCAS)		

	Soudan (FCAS)

Sources: Examen du portefeuille de projets du CIR et des classifications des pays sur la base des données des Nations Unies (PEID) et de la Banque mondiale (FCAS).

127. **Bien que la gestion du conflit ait détourné l'attention du commerce et du soutien aux secteurs productifs, plusieurs stratégies ont souligné le rôle du commerce dans le processus de consolidation de la paix.** En République centrafricaine, par exemple, le troisième pilier du plan national de relèvement et de consolidation de la paix (PNRCP) est axé sur la promotion du commerce, de l'investissement et du soutien aux MPME. De même, le rôle du commerce dans le développement de la paix a été reconnu dans la stratégie de développement national dans les EDIC du Sud-Soudan et du Myanmar.

128. **Le rôle des partenaires du CIR dans le soutien à la mise en œuvre des projets était plus important dans les environnements plus fragiles et à faible capacité.** Au Sud-Soudan, par exemple, les interventions du CIR ont été mises en œuvre par le PNUD dans le cadre d'un dispositif plus large intitulé "Soutien à la croissance inclusive et au développement des capacités commerciales", ce qui était nécessaire en raison des capacités limitées du gouvernement. Ce mécanisme a favorisé la coordination entre les programmes dans cet environnement particulièrement fragile. Ce cas d'agences partenaires du CIR jouant le rôle principal d'exécutants principaux a également été observé dans les PEID.

129. **La capacité des donateurs était également plus limitée dans les environnements FCAS.** Au Sud-Soudan, les fréquentes flambées de violence ont également influencé la coordination des donateurs, qui doivaient régulièrement quitter le pays.

130. **Les pays confrontés à des crises externes multiples, en particulier les conflits, les menaces pour la sécurité, l'instabilité gouvernementale et les catastrophes naturelles, ont été les plus mal lotis.** Bien qu'ayant bénéficié de l'ensemble du soutien du CIR, peu de progrès ont été réalisés en matière de réforme en Haïti en raison de l'instabilité persistante du gouvernement, des défis écologiques auxquels est confronté le secteur productif et des attaques répétées de catastrophes naturelles. De même, en Guinée, les progrès limités réalisés risquent d'être anéantis par le coup d'État, les réalisations étant également assombries par Ébola et COVID-19. Les progrès réalisés en Afghanistan risquent de régresser en raison des circonstances aggravantes.

3.1.5 Cohérence externe

131. La cohérence externe du CIR - c'est-à-dire la mesure dans laquelle il apporte une valeur ajoutée à d'autres interventions bilatérales et multilatérales d'aide au commerce - était un principe clé et faisait partie de la mission de partenariat de base du programme. Elle est également cruciale pour tirer parti du soutien afin d'obtenir des résultats et un impact à grande échelle. Le partenariat est considéré au niveau mondial comme une condition essentielle pour atteindre le développement durable et les chiffres de l'ODD 17. Par essence, le partenariat implique qu'en mettant en commun diverses ressources, on peut obtenir davantage qu'en travaillant seul. Les principaux domaines de préoccupation de la gestion des relations sont l'organisation, la confiance, la communication, la responsabilité et l'apprentissage. Les relations évoluent également avec le temps (Burke, 128). (Les sections ci-dessous évaluent le degré de coordination du CIR avec les agences partenaires et les donateurs.

Coordination et collaboration avec les agences partenaires et les donateurs du CIR

132. **Le courtage de relations, la coordination et la promotion de la cohérence étaient l'essence du partenariat du CIR.** Un grand nombre d'entités et d'agences soutiennent les PMA, mais aucune ne le fait de manière exclusive et toutes sont confrontées à des contraintes de ressources.[27] Comme le montrent à la fois la documentation et les entretiens, le fait d'amener les trois groupes constitutifs du

[27] Gay, D. (2021). Une réflexion critique sur le soutien international aux pays les moins avancés. Centre de développement de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).

CIR (c'est-à-dire les agences partenaires, les donateurs et les pays) à s'associer et à tirer parti de leur valeur unique a été considéré comme une valeur ajoutée essentielle du CIR.

133. **Au niveau mondial, le réseau du CIR était composé du SE du CIR, du GFAS, des pays du CIR, des donateurs et des partenaires.** Ce réseau a été analysé au niveau mondial (et non national), les pays étant largement représentés par leurs bureaux à Genève. Bien que les données ne soient pas complètes, en raison du taux de réponse limité, elles ont néanmoins permis de dégager certains schémas.

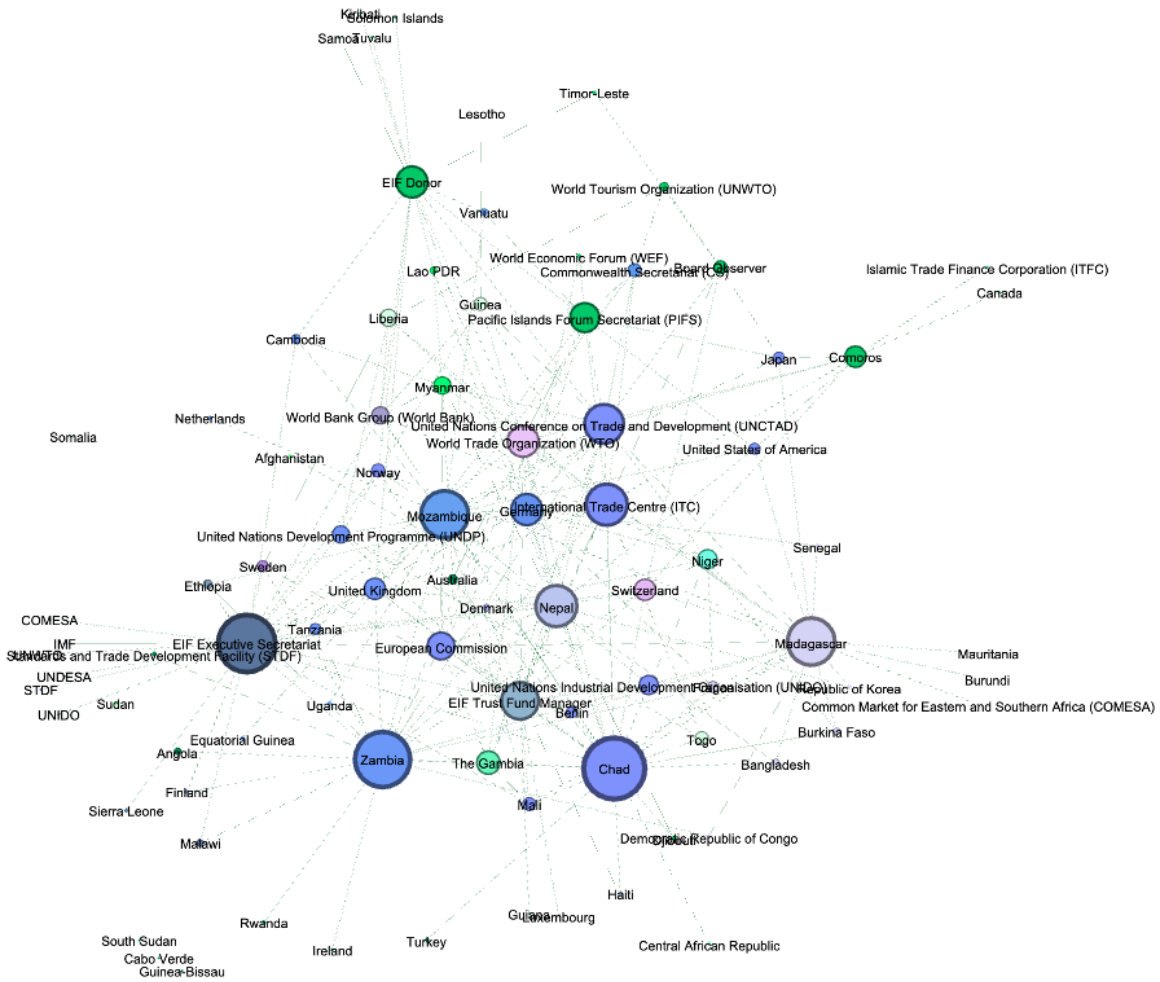
134. **Les liens des représentations de certains pays du CIR, dont le Tchad, Madagascar, le Mozambique, le Népal et la Zambie, étaient nettement plus forts que d'autres** (figure 2), sans doute en raison des rôles plus formels qu'ils jouent dans les structures de gouvernance du CIR, ce qui les place au cœur du réseau du CIR. Les réunions des groupes de PMA se sont tenues sur une base trimestrielle. L'un des avantages de COVID-19 a été le déplacement de ces réunions en ligne, permettant une plus grande participation des capitales, comme suggérés lors des entretiens. Si les régions africaines et asiatiques étaient relativement bien représentées, les îles du Pacifique étaient nettement plus isolées que les autres.

135. **Les donateurs du CIR étaient au cœur du réseau du CIR, l'UE, l'Allemagne et le Royaume-Uni ayant un peu plus de liens avec les parties prenantes du CIR que les autres.** Le SE du CIR a déployé de grands efforts pour entretenir les relations avec les donateurs, tant au niveau des pays que des capitales, avec de fréquentes réunions en personne et virtuelles et des mises à jour des projets adaptées aux priorités des donateurs, d'après l'examen des documents et les données des entretiens.

136. **Le CCI, la CNUCED et le PNUD, ainsi que l'OMC, avaient respectivement de nombreuses connexions et occupaient une place centrale dans le réseau du CIR.** Il a toutefois été plus difficile de tirer des conclusions sur les agences partenaires du CIR en raison des réponses plus limitées à l'enquête.

137. **Les organisations régionales étaient plus périphériques au réseau du CIR**. Il s'agissait notamment du COMESA et de la SADC, mais d'autres, comme l'ASEAN, la CEDEAO et l'UEMOA, étaient moins apparentes. Les PIFS ont joué un rôle plus important, ce qui a peut-être compensé l'isolement de certains des SIDS dans le réseau du CIR.

Figure 2: Cartographie du réseau au sein du programme du CIR



Source: Analyse de l'équipe d'évaluation basée sur les données de l'enquête mondiale du CIR. La taille des cercles est liée au nombre de connexions du réseau. Les couleurs sont liées à la centralité d'interdépendance, le chemin le plus proche entre les nœuds du graphique étant indiqué en rose.

138. La réalisation de la synergie requise avec d'autres interventions, y compris celles mises en œuvre par les agences partenaires et les donateurs du CIR, a néanmoins été l'un des principaux défis du CIR. Selon une interview, "on s'attendait à ce que le CIR soit un maître d'œuvre chargé d'amener les donateurs et les partenaires à contribuer à la satisfaction des besoins des PMA. Ce rôle de courtier en relations n'a pas été rempli. Dans les pays, il y a une approche au coup par coup, où chacun des partenaires fait ce qu'il veut".

139. Le rôle des agences partenaires et la division du travail avec elles ont évolué au fil du temps, mais n'ont pas été explicitement revus et ajustés. Alors que le rôle des gouvernements dans la mise en œuvre des projets du CIR s'est accru entre la phase 1 et la phase 2, le rôle des agences partenaires a diminué, avec une baisse de 34% du nombre et des projets mis en œuvre par ces dernières en tant que PEMMO (tableau 18). Des réunions bilatérales d'examen du partenariat ont été organisées, mais elles étaient axées sur la gestion des projets, plutôt que sur l'examen et l'amélioration de la relation de collaboration. Cela a inévitablement affecté le-rôle et la motivation des agences partnenaires à collaborer au partenariat du CIR, ce qui a également été confirmé par divers entretiens.

140. **Au niveau national, le CIR a atteint son objectif concernant la mise en place de mécanismes de dialogue entre le gouvernement et les donateurs sur les questions liées au commerce et aux investissements.** Les structures de coordination entre le gouvernement et les donateurs ont été encouragées par le CIR et 43 structures connexes ont été établies d'ici 2020. Selon l'enquête mondiale,

la majorité des personnes interrogées ont également convenu que ces mécanismes étaient en place et qu'ils étaient susceptibles de se poursuivre après la fin du soutien du CIR.

Tableau 15 : Nombre de pays du CIR disposant de mécanismes de dialogue gouvernement-bailleurs de qualité sur les questions liées au commerce et à l'investissement

2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
30	32	34	38	41	43	48

141. **Même les pays fragiles ont pu mettre en place ces structures.** Par exemple, en République centrafricaine, le Comité de coordination pour le secteur privé et l'emploi a été fondé avec le soutien du CIR. Le Forum des entreprises de Guinée a facilité la coordination du soutien, en particulier le renforcement des capacités financé par l'UE. À Samoa, les donateurs ont procédé à une répartition claire des tâches par secteur, le CIR se concentrant sur le développement des exportations.

142. **Malgré la mise en place de structures formelles, la coordination des donateurs est restée un défi.** D'après les études de cas nationales, s'il existe des preuves d'une coordination et de synergies réelles dans cinq pays étudiés, dans 18 pays, elles se limitent à la mise en place des structures formelles requises, à savoir les comités de coordination des donateurs et la fonction de facilitateur des donateurs, mais leur fonctionnement réel est plus limité. Les données issues des entretiens suggèrent qu'il n'existe pas d'exemples clairs de cas où les structures de coordination des donneurs ont exceptionnellement bien fonctionné. Dans de nombreux cas, elles étaient tombées en sommeil, ou du moins ne se réunissaient pas très fréquemment ou n'étaient pas représentées à un niveau suffisamment élevé.

143. **Le rôle du facilitateur des donateurs a été particulièrement difficile à remplir**. Alors que les résultats de l'enquête pays suggèrent que la plupart des répondants sont d'accord (note de 4 sur 5) pour dire que le FD remplit son mandat, un certain nombre de répondants ont nuancé leur note en critiquant ce rôle. Parmi les faiblesses, citons l'absence de mandat commercial de l'agence donatrice, les priorités sectorielles concurrentes, le manque de pouvoir et d'influence sur les autres donateurs et le renouvellement fréquent des représentants des donateurs. Les données d'entretiens ont également indiqué qu'il y avait peu de compréhension commune des objectifs, des intérêts, des options de financement et des calendriers des donateurs au niveau national. En outre, les donateurs étaient limités par le temps ou les ressources qu'il serait plutôt nécessaire de consacrer au CIR. Ce constat a été repris dans la plupart des études de cas et des entretiens nationaux. Plus précisément et à titre d'exemple, un fonctionnaire de la délégation de l'UE a déclaré qu'il n'avait pas joué son rôle de coordinateur des donateurs, car l'unité nationale de coordination ne soutenait pas cette tâche et le gouvernement n'a pas fait preuve de leadership en convoquant les partenaires techniques et financiers. Dans d'autres cas, les ministères abritant la NIU n'avaient peut-être pas assez d'influence et de pouvoir pour intéresser le FD. Bien que le SE ait fait quelques efforts pour commencer à organiser des réunions de FD afin d'améliorer la compréhension de leur rôle et d'accroître les informations provenant du CIR et des pays, l'effet a été limité. A titre indicatif, le SE n'a pu fournir aux évaluateurs que les coordonnées de 30 des 51 pays du CIR.

144. **Dans certains cas - et peut-être de manière tout à fait exceptionnelle - le rôle du FD dépendait de l'individu.** Certains FD ont été signalés comme étant très actifs dans l'organisation et la préparation des documents de base pour les réunions, la résolution des problèmes de gestion de projet et les échanges avec d'autres pays (par exemple, par le biais de groupes WhatsApp). Néanmoins, cela n'était pas nécessairement et suffisamment une garantie de succès pour éviter les doublons, promouvoir les synergies et, plus encore, lever des fonds supplémentaires.

145. **L'absence ou la mauvaise coordination des donateurs a même parfois conduit à la duplication des efforts dans un certain nombre de cas.** C'était le cas des interventions entre l'UE et la Banque mondiale en Zambie et avec l'UE au Cambodge. Au Cambodge, le problème a été attribué aux faiblesses qui subsistent dans les structures de coordination commerciale et à l'incapacité de créer des liens et des synergies avec d'autres initiatives liées au commerce. En Guinée-Bissau, alors qu'un

certain nombre d'interventions dans le domaine de la pêche étaient très complémentaires, la coordination des donateurs restait un défi majeur. Par exemple, les mêmes diagnostics de pêche ont été réalisés par l'UE et l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture. Cette situation a été attribuée à l'incapacité du gouvernement à diriger le processus de coordination, mais elle aurait également pu relever de la compétence de coordination du FD.

146. **Le CIR n'a pas réussi à combler le fossé entre Genève et les capitales des pays.** Souvent cité comme un problème structurel, le soutien du CIR n'a pas directement visé à remédier au manque de communication cohérente entre Genève et les capitales. En tout état de cause, il existe peu d'éléments indiquant que le CIR aurait été en mesure d'accroître la cohérence entre Genève et les capitales nationales au niveau politique. Les données issues des entretiens ont montré que ce manque d'interaction signifie qu'il y avait moins de champions du CIR dans les pays et, parallèlement, des représentants des pays moins bien informés participant au CIR. (Voir également la section suivante sur la gouvernance). (Voir également la discussion sur l'efficacité et l'efficience des structures de gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR à la section "3.2.1 Cohérence interne de la conception et de la logique du CIR").

3.2 Modèle du CIR

147. La structure de gouvernance du CIR a été unique dans la manière dont elle a renforcé les capacités des PMA, tant au niveau mondial que national. La présente section examine dans quelle mesure le modèle du CIR a facilité ou entravé la réalisation des résultats décrits dans les sections précédentes. Elle commence par examiner la cohérence interne de la conception du CIR, notamment la mesure dans laquelle il a continué à servir ses objectifs. La section aborde également l'efficacité et l'efficience du modèle du CIR, tant au niveau mondial que national, et évalue dans quelle mesure le plan de gestion du changement a été mis en œuvre lors du passage de la phase 1 à la phase 2.

3.2.1 Cohérence interne de la conception et de la logique du CIR

148. La présente section passe en revue la conception du CIR et examine si et comment il a continué à atteindre ses objectifs évolutifs au fil du temps, à partir de 2008, au cours des deux phases. Elle examine également dans quelle mesure les projets du CIR ont été alignés sur les objectifs et buts généraux de l'initiative.

149. **La vision, la mission, les objectifs et les principes fondamentaux du CIR sont restés largement les mêmes, avec quelques évolutions progressives, notamment pour les projets de catégorie 2, au fil du temps.** La vision du CIR dans la dernière stratégie 2019-2022 était "Un commerce inclusif pour une vie meilleure". Sur la base des déclarations connexes du programme, la mission du CIR est passée de "soutenir les PMA pour qu'ils utilisent le commerce et l'aide au commerce" à "donner aux PMA les moyens d'utiliser le commerce et l'investissement pour s'intégrer dans le système commercial mondial". Ces légers changements de nuance reflétaient à la fois l'importance croissante accordée à l'appropriation par les pays et aux chaînes de valeur mondiales. En ce qui concerne le cadre logique du programme, il y a eu des changements significatifs entre la phase 1 et la phase 2, notamment dans l'introduction des résultats de type "catégorie 2 " et des produits connexes qui n'étaient pas présents dans la phase 1. Le tableau 16 montre l'évolution du plan stratégique en phase 2.

Tableau 16 : Évolution du plan stratégique du CIR

	Plan stratégique 2016-2018	Plan stratégique 2019-2020
Énoncés de mission	Aider les PMA à tirer parti du commerce et de l'aide au commerce pour promouvoir une croissance et un développement soutenus, inclusifs et durables	Les PMA sont habilités à utiliser le commerce et l'investissement pour s'intégrer dans le commerce mondial en faveur du

		développement durable et de la réduction de la pauvreté
Objectifs	1. Renforcement des institutions et des mécanismes politiques 2. Réduire les contraintes liées à l'offre 3. Mobiliser des ressources pour le développement du commerce des PMA 4. Promouvoir l'égalité des sexes et le commerce inclusif	1. Amélioration de l'environnement commercial propice à une croissance inclusive et durable des PMA 2. Augmentation des exportations et de l'accès aux marchés internationaux pour les PMA
Principes	Partenariat grâce à une coordination accrue entre les partenaires de développement et les gouvernements des PMA Appropriation du programme par les PMA Des résultats pour un impact durable	Mécanismes de coordination dans les pays Mandats internationaux Approche unique du partenariat Propriété du pays Un tremplin pour l'exploitation des ressources

Sources: Plans stratégiques du CIR 2016-2018 et 2019-2022.

150. **La logique de l'objectif 1 "Amélioration de l'environnement commercial" (catégorie 1) était relativement solide**, avec des liens logiques entre ses trois objectifs liés à (1) l'amélioration des cadres politiques et réglementaires fondés sur des données probantes, (2) le renforcement de la coordination institutionnelle et (3) l'amélioration des capacités de formulation et de mise en œuvre des politiques. Il s'est appuyé sur des hypothèses de choix rationnels forts concernant la pertinence, l'accès et l'utilisation des nouvelles connaissances fournies par les acteurs du processus décisionnel des PMA, qui n'ont pas toujours tenu dans les structures d'incitation complexes du paysage institutionnel local. Les externalités - qu'il s'agisse de la rotation politique, de l'insécurité ou des conflits - ont également interféré dans la logique (Les deux sont traités dans la section 3.1.4).

151. **La répartition des priorités régionales entre le catégorie 1 et le catégorie 2 était moins cohérente.** L'inclusion de l'intégration régionale au catégorie 1 était judicieuse. Toutefois, compte tenu des capacités et des implications politiques des interventions connexes, la facilitation des échanges (y compris les travaux sur les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires) s'inscrivait plus particulièrement dans la logique du catégorie 1 que dans celle du catégorie 2. De même, la facilitation des échanges a été incluse en tant que domaine d'intervention concret au catégorie 2, alors qu'elle disposait de son propre accord de l'OMC et des mécanismes de soutien connexes (par exemple, le mécanisme de l'accord sur la facilitation des échanges, le programme de soutien à la facilitation des échanges).

152. **La logique de la catégorie 2 consistait en une série d'interventions de type sectoriel, plutôt qu'en des facteurs de causalité et des voies menant à une plus grande productivité**. Souvent, le projet déployé n'avait pas pris en compte l'ensemble des facteurs du marché, notamment le long de la chaîne de valeur complète. Par exemple, les données issues des entretiens ont révélé qu'il aurait fallu prévoir un résultat spécifique et une allocation budgétaire correspondante pour les activités liées à la promotion du commerce. En outre, la division entre les catégories 1 et 2 a été jugée trop rigide. L'obtention de financements supplémentaires n'était pas exclusivement un résultat de catégorie 2, même si elle était essentielle pour promouvoir les résultats des initiatives pilotes limitées à l'échelle.

153. Les projets individuels étaient relativement bien alignés sur les objectifs généraux du CIR, ainsi que sur ses voies de changement individuelles, y compris les interventions de catégories 1 et de catégories 2. Toutes les études de cas nationales étaient bien alignées sur les objectifs du CIR et sa théorie du changement.

154. **La stratégie du CIR est devenue plus ambitieuse au fil du temps, de la phase 1 à la phase 2, sans qu'il y ait eu d'ajustement correspondant de son mandat, de répartition claire des tâches avec ses partenaires ou d'augmentation des ressources.** Un certain nombre de personnes interrogées ont noté un manque de vision d'ensemble pour le CIR, notamment la vision des pays, la valeur des partenariats et la conscience des ressources financières et humaines limitées. Les données issues des entretiens ont également révélé des inquiétudes quant à la dispersion du portefeuille du CIR, pourtant soumis à des restrictions budgétaires, ainsi qu'un sentiment de divergence croissante par rapport à son objectif principal supposé, à savoir l'accroissement des échanges commerciaux.

155. **La proposition de valeur unique du CIR, telle qu'elle a été identifiée par de nombreux informateurs, était sa promotion de l'appropriation nationale et du partenariat avec les ressources des partenaires de financement, l'expertise technique des agences internationales et des partenaires de développement, et le leadership des PMA.** Le rôle du CIR en tant que fonds était de fournir le cadre institutionnel, notamment au niveau national, pour identifier des projets pilotes catalytiques, innovants et ayant un impact, en vue de mobiliser des ressources supplémentaires. D'après d'autres entretiens, le rôle du CIR en termes de soutien des capacités du côté de l'offre (c'est-à-dire par le biais d'interventions de catégorie 2) a peut-être incité les gouvernements à poursuivre les réformes liées au commerce. Les difficultés à obtenir un soutien supplémentaire ont néanmoins mis à mal les initiatives pilotes.

156. **Au fil du temps, le rôle des agences partenaires est devenu plus contesté et, parallèlement, le rôle de coordination du CIR plus contesté**. Plusieurs des agences partenaires ont commencé à se demander si leur avantage comparatif en matière de soutien aux pays se reflétait dans le CIR. D'autres ont soulevé des questions sur le potentiel de conflits d'intérêts, lorsque les agences partenaires étaient impliquées dans la prise de décision concernant l'approbation des projets au niveau du conseil d'administration, ainsi que dans la mise en œuvre des projets. Inévitablement, le programme croissant du CIR a également entraîné des chevauchements et des doubles emplois potentiels avec les activités des agences partenaires, notamment en ce qui concerne le retrait des PMA, la facilitation des échanges, l'égalité des sexes et le commerce électronique, entre autres. (Voir également la discussion sur la coordination et la collaboration avec les agences partenaires et les donateurs du CIR à la section "3.1.5 Cohérence externe"). En outre, on s'est inquiété du fait que le CIR était devenu un hybride entre un fonds et une agence technique ou de mise en œuvre. (Veuillez vous reporter à la discussion sur "l'efficacité et l'efficience des structures de gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR" à la section "3.2.1 Cohérence interne de la conception et de la logique du CIR").

Intégration de la dimension de genre

157. **Le genre a constitué une priorité croissante pour le CIR.** Alors qu'au cours de la phase 1, la dimension de genre se limitait essentiellement à la ventilation des données par sexe et à un sujet de préoccupation dans les activités et les études analytiques, l'attention s'est considérablement accrue au cours de la phase 2. Les projets étaient tenus d'intégrer des indicateurs liés au genre et d'en rendre compte. L'analyse de genre était également requise dans les directives révisées pour les évaluations de projets. L'outil de qualité à l'entrée utilisé par le SE et le GFAS pour évaluer les propositions de projet en vue de recevoir un financement a été révisé de manière similaire en 2019 pour inclure l'inclusion du genre comme critère d'évaluation distinct, à la suite de la déclaration ministérielle de Buenos Aires, en 2017. Depuis 2019, on observe une adoption de projets spécifiques au genre, ainsi qu'une intégration accrue du genre dans les projets non spécifiques au genre, tels que la pêche et le tourisme. Les investissements dans les chaînes de valeur centrées sur les femmes ont également augmenté. Par exemple, les rapports du CIR ont montré que plus de 50 % des investissements totaux dans les projets de capacité de production à ce jour ont été réalisés dans des chaînes de valeur avec un engagement actif des femmes. Le nombre de femmes participant à des foires commerciales a augmenté de 67 % entre les années 2018 et 2020. Sur la même période, le nombre de femmes fonctionnaires formées dans des domaines liés à l'investissement et au commerce a augmenté de manière similaire de 66,1 %. À ce jour, la majorité (56 %) des bénéficiaires de la capacité de production

étaient des femmes et parmi les personnes formées dans les domaines liés au commerce, environ 40 % de chacun des secteurs public et privé étaient des femmes. En outre, 90% des EDIC soutenues à ce jour ont inclus un élément de considérations de genre dans l'analyse et, toutes les EDIC depuis 2018 ont intégré des analyses de genre. Notamment, l'initiative "Empower Women, Power Trade" du CIR a été lancée en 2019, qui visait à adopter une approche plus ciblée en matière de genre. Le CIR a également continué à renforcer ses partenariats existants avec des agences ayant des compétences essentielles en matière de commerce et de genre, notamment le CCI, la CNUCED, le PNUD et la Banque mondiale. Le fait de travailler par l'intermédiaire de ses agences partenaires a permis au CIR de bénéficier de l'expérience et de l'expertise requises sur les questions de genre, ainsi que de la possibilité de créer de nouveaux partenariats (par exemple, l'UIT, la Plate-forme des femmes d'affaires d'Afrique de l'Est, Commerce équitable Australie) pour tirer parti de ressources et d'une expertise technique supplémentaires.

158. D'autre part, il est reconnu que l'application d'une optique de genre dans l'ensemble du portefeuille du CIR est limitée. Si les projets SheTrades - qui profitent directement aux femmes chefs d'entreprise - sont considérés comme l'apogée de l'approche du CIR en matière d'égalité hommes-femmes, il est évident que cette approche n'a pas été appliquée avec succès à tous les niveaux et dans tous les projets (en particulier ceux qui ne sont pas spécifiques à un sexe).

Intégrer l'environnement et le changement climatique

159. **Quelques projets ont intégré une évaluation de l'impact environnemental et des mesures connexes.** Des évaluations de l'impact sur l'environnement ont été réalisées pour des projets au moins au Burkina Faso, au Tchad et au Niger. On s'attendait à ce que les projets respectent davantage l'environnement, améliorent la gestion des déchets et réduisent la pollution. Des activités de sensibilisation à l'environnement et de communication ont également eu lieu au Mali et au Niger.

160. **Le CIR a fait des progrès limités dans l'intégration du changement climatique dans ses interventions au niveau mondial ou national.** Certains efforts ont été déployés par le biais de communications mondiales[28] pour sensibiliser à l'importance de prendre en compte le changement climatique dans le secteur du commerce. Il y a également eu quelques exemples d'amélioration de la gestion forestière (par exemple, en Éthiopie, au Mali, en Zambie) et des pratiques d'écotourisme (par exemple, aux Comores, aux Îles Salomon, en Mauritanie ou au Sierra Leone). Seulement quelques exemples de technologie d'atténuation ont aussi été identifié. Cependant, cela peut être dû au fait que le cadre de résultats n'a pas suivi de manière proactive les indicateurs liés au climat. Au Burkina Faso, une étude de faisabilité a été réalisée sur l'utilisation des déchets de mangues pour la production de méthane. Au Rwanda, suite au développement d'une politique en matière de déchets électroniques élaborée avec le soutien du CIR, le pays a maintenant établi une installation de recyclage des déchets électroniques gérée et exploitée dans le cadre d'un accord de partenariat public-privé avec le gouvernement du Rwanda. En un an, l'installation a collecté 3 000 tonnes de déchets électroniques et a vendu ou donné près de 2 000 ordinateurs remis à neuf à des écoles. En plus des avantages environnementaux, plus de 400 emplois ont été créés. De même, le soutien de la ANMO (phase 2) à Tuvalu a permis d'aider le département de la gestion des déchets à acheter une presse à balles et à exporter ensuite des canettes en aluminium broyées vers la Corée du Sud en juin 2021. Des efforts récents sont en cours pour mieux comprendre la relation entre le changement climatique et le commerce (en partenariat avec l'Institut de développement d'outre-mer) et pour générer des directives de bonnes pratiques à l'intention des pays du CIR afin de mieux intégrer les aspects liés à l'environnement et au changement climatique dans les EDIC, de relier les structures pertinentes au niveau national et d'intégrer les facteurs liés à l'environnement et au changement climatique dans la conception des projets.

161. Il existait des possibilités d'intégrer (au-delà de la sensibilisation) les objectifs environnementaux (y compris ceux liés au changement climatique) dans presque toutes les interventions de niveau 2 (par exemple, la promotion de variétés de cultures et de pratiques agronomiques résistantes au changement climatique, l'utilisation de sources d'énergie renouvelables). Cependant, aucun exemple connexe n'a été identifié dans les études de cas. Ceci a été confirmé par les entretiens à tous les niveaux.

[28] https://enhancedif.org/en/environment

Efficacité et efficience des structures de gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR

162. La présente section examine l'efficacité et l'efficience des structures de gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR. Au niveau mondial, les structures de gouvernance comprennent le Comité directeur du CIR, le Conseil du CIR, le Secrétariat exécutif et le gestionnaire du Fonds fiduciaire. Au niveau national, il s'agit du comité directeur national du CIR, du point focal, de l'unité nationale de mise en œuvre et du facilitateur des donateurs.

163. Il évalue également les mécanismes opérationnels du CIR tout au long du cycle du projet, depuis l'identification, l'élaboration et l'approbation dans le pays jusqu'à la supervision du projet. Il est fait référence à la fois aux outils analytiques (par exemple, l'EDIC, les études de faisabilité) et aux projets (par exemple, les projets de catégorie 1 et de catégorie 2). La mise en œuvre du plan de gestion du changement est incluse, le cas échéant.

Structures mondiales des CIR

164. Le Conseil d'administration du CIR, le SE et le GFAS ont été évalués sur la base de cinq critères d'évaluation organisationnelle, comme indiqué dans le diagramme ci-dessous. Étant donné le niveau modeste de l'engagement global du comité directeur dans le programme, celui-ci a été exclu de l'analyse organisationnelle.

Comité directeur du CIR

165. **Le comité directeur a eu peu de rôle pratique dans l'orientation stratégique du conseil d'administration du CIR et s'est largement limité à remplir une fonction de partage des connaissances et de transparence en diffusant des informations externes relatifs au CIR.** Le mandat principal prévu pour le comité directeur, tel que défini dans le compendium de la phase 2, était de "fournir des conseils et des orientations stratégiques aux parties prenantes du CIR sur la mise en œuvre du programme du CIR et ses objectifs généraux". Sa contribution aux conseils stratégiques a été limitée, ce qui a contribué au manque de leadership stratégique au sein des structures de gouvernance mondiale du CIR. S'il a servi de plateforme utile pour le partage des connaissances et la promotion de l'apprentissage, il a été limité par l'ordre du jour ambitieux, le nombre de participants et la structure formelle des réunions. Les entretiens ont montré que "si l'intention du comité directeur - transparence et partage de l'information au-delà du conseil d'administration - était bonne, elle n'a pas très bien fonctionné et il a fallu reconstituer et revoir son engagement". Selon les informations recueillies, les membres du comité directeur ont participé et contribué à l'élaboration du plan stratégique 2019-22 du CIR.

Figure 3: Évaluation organisationnelle du programme du CIR

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Analyse de l'équipe d'évaluation.

Conseil d'administration du CIR

166. **Le conseil d'administration du CIR est devenu plus "adapté à sa mission" au fil du temps, de la phase 1 à la phase 2.** La phase 1 du CIR a été mise à mal, notamment par sa structure de gouvernance globale, le mandat et les rôles et responsabilités de son comité de direction et de son conseil d'administration, en relation avec le SE et le GFAS. Le plan de gestion du changement a défini des réformes visant à clarifier le rôle du conseil d'administration, à renforcer son mandat stratégique et à réduire son rôle dans la gestion quotidienne du CIR. Selon l'enquête menée auprès du personnel du CIR, 90 % des personnes interrogées sont désormais d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le conseil d'administration est "adapté à sa mission". En conséquence, pour la "structure organisationnelle", le conseil d'administration a reçu une note de 3 sur une échelle de 5 points.

167. **Si la nécessité de renforcer le rôle stratégique du conseil d'administration a été soulignée au cours de la phase 2, les questions administratives et opérationnelles ont supplanté le temps consacré aux discussions stratégiques.** Les réunions du conseil d'administration n'ont pas été organisées autour des plans stratégiques et de l'évaluation des progrès accomplis dans la réalisation des objectifs stratégiques, l'accent étant mis sur la manière dont le CIR pourrait avoir plus d'impact et mieux fonctionner. Si les avis des différents membres du conseil d'administration sur l'efficacité du conseil varient, il existe un large consensus sur le fait que trop de temps est consacré aux questions administratives et opérationnelles courantes, qui aurait pu être déléguées à des sous-comités spécifiques. C'était particulièrement le cas en réponse à COVID-19. La nature réactive du Conseil a pesé sur la notation des éléments de planification stratégique et financière dans l'évaluation organisationnelle. L'engagement avec les agences partenaires du CIR après la soumission du premier projet de rapport d'évaluation a suggéré que le SE et le GFAS aurait pu faire davantage pour faciliter l'engagement stratégique du Conseil.

168. **La voix des pays participant au CIR n'a pas été suffisamment entendue au sein du Conseil.** Les agences partenaires et les donateurs du CIR étaient fortement représentés au sein du Conseil. Les données issues des entretiens ont montré que les agences partenaires étaient représentées par des personnes compétentes et qui se faisaient entendre. Les donateurs étaient également bien impliqués. D'après de nombreux entretiens et une observation directe, le niveau de participation des PMA aux réunions du Conseil était plus variable. "Le CIR était censé bénéficier aux PMA, mais le conseil d'administration n'a guère entendu parler d'eux". Les points de vue des PMA ont été principalement représentés par le coordinateur des PMA en rotation, sur la base des contributions des missions du

groupe des PMA à Genève. Alors que le coordinateur des PMA, étant donné son mandat, représentait les intérêts de tous les PMA, il s'agissait clairement d'un groupe varié de pays, et il n'était pas toujours facile d'arriver à un consensus. Il n'y avait pas non plus beaucoup d'occasions de consulter les capitales sur les questions techniques, alors que c'est là que se trouve la capacité de fond sur les questions techniques. L'inclusion de représentants des PMA basés dans les capitales au sein du Conseil d'administration a été perçue comme une évolution positive pour inclure une expertise substantielle ancrée dans les réalités "sur le terrain". Toutefois, cette évolution a été entravée par leur manque relatif de connaissances sur le CIR et les questions en cours à Genève. En conséquence, on avait le sentiment que le Conseil avait "perdu la participation active des PMA".

169. **La cohésion du Conseil a été remise en question.** Des inquiétudes ont été soulevées quant au double rôle des partenaires, car ils participent au processus de prise de décision au sein du conseil, tout en se disputant la prestation des services. Bien que les agences partenaires n'aient pas de droit de vote officiel au sein du conseil d'administration, on a le sentiment qu'en raison de leur voix forte, elles peuvent néanmoins influencer les procédures. Par exemple, la question de la mise en place d'appels d'offres concurrentiels a été très controversée, il a fallu un temps excessif pour parvenir à un accord lors des réunions du conseil d'administration et cela a contribué de manière tangible à la fragmentation du conseil d'administration selon des lignes partisanes. Dans le même ordre d'idées, bien qu'il n'y ait eu aucune suggestion d'irrégularité, il a également été dit que, dans l'intérêt de la transparence et d'une confiance accrue dans la gouvernance du CIR, des règles devraient être mises en place pour interdire au président du conseil d'administration et aux cadres supérieurs d'être originaires du même pays.

170. **En raison de ces contraintes, le conseil d'administration n'a pas été en mesure d'assumer pleinement son rôle consistant à tenir activement le CIR responsable de ses performances.** Le président du Conseil était néanmoins chargé de procéder à l'examen annuel des performances du GFAS et du directeur exécutif du SE.

Secrétariat exécutif (SE) et Gestionnaire du fond d'affectation spécial (GFAS)

171. La double structure et la division des rôles entre le SE et le GFAS sur la mise en œuvre et la supervision financière ont été conservées de la phase 1 à la phase 2. Certains ont considéré qu'il était essentiel de séparer la conception du projet de la mise en œuvre et de la supervision fiduciaire. D'autres, dont notamment les cadres supérieurs du SE et du GFAS, ont estimé que la modèle opérationnel pourrait être revue pour l'avenir.

172. **Les équipes du SE et du GFAS ont été considérées comme des experts engagés et compétents, capables de remplir leurs rôles respectifs et de bien travailler ensemble.** Le soutien étroit que le SE et le GFAS ont apporté aux pays du CIR a été largement complété et a sans aucun doute été un facteur clé contribuant à l'augmentation du niveau de programmation au cours de la phase 2. La culture de direction et de gestion décrite par le SE et le GFAS a suggéré une approche positive, où les problèmes étaient activement abordés et les résultats poursuivis. Néanmoins, cela a été entravé par des processus rigides et les défis inexorables du travail dans des environnements à très faible capacité.

173. Il y a eu une appréciation mutuelle claire des capacités conjointes au sein des équipes du SE et du GFAS. Bien que les rôles au sein de la double structure aient été clairement définis et que les équipes soient complémentaires en termes de compétences et d'aptitudes, le risque d'inefficacité et de duplication du travail en séparant la gestion du projet et les fonctions fiduciaires demeure. Ces risques ont été principalement atténués par la coordination étroite des individus au sein des deux équipes.

174. **Le SE et le GFAS ont été considérés conjointement comme possédant de solides compétences en matière de formulation et de gestion de projets, ainsi qu'une bonne maîtrise de l'élaboration de la politique commerciale. Cela a été soutenu par une approche plus formelle du renforcement des capacités internes,** qui s'est concentrée sur la gestion au niveau national. Au fur et à mesure que le CIR a élargi la portée technique de son soutien en augmentant le nombre d'activités de catégorie 2, il n'a pas été en mesure de conserver l'expertise interne au sein de l'équipe et est devenu plus dépendant du soutien consultatif des agences partenaires sur les projets (par exemple, via des projets thématiques).

175. La comparaison de la structure des frais généraux et des coûts du CIR avec d'autres programmes pertinents est difficile en raison d'un arrangement unique convenu avec le conseil d'administration du CIR, selon lequel 70 % des coûts du SE sont comptabilisés comme des coûts d'exécution. Alors qu'actuellement la gestion du CIR fonctionne en dessous du seuil convenu de 13 % de frais généraux, une analyse des comptes définitifs de 2020 suggère qu'en l'absence d'un tel arrangement, le chiffre considéré comme des frais généraux (c'est-à-dire le total des coûts du SE et du GFAS en tant que part des dépenses totales) pourrait être de 24,4 % en phase 1 et de 23,7 % en phase 2. En outre, il n'est pas certain que le SE ait, à ce jour, recueilli des informations sur les comptes de gestion qui puissent justifier la part de 70% de coût de livraison.

Structures par pays

176. **Les structures de gouvernance du CIR au niveau national étaient en place et raisonnablement efficaces.** Sur la base de l'analyse des études de cas par pays, les structures et processus de gouvernance du CIR ont fait preuve d'une efficacité et d'une efficience particulières dans trois pays, ont relativement bien fonctionné dans 18 autres et n'ont pas du tout fonctionné dans trois pays. Le soutien apporté par les équipes du SE et du GFAS aux résultats et aux performances au niveau des pays a été jugé relativement élevé.

Tableau 17 : Scores moyens et nombre de pays ayant fait l'objet d'une étude de cas démontrant l'efficacité des structures et processus de gouvernance du CIR

	Score moyen	Haut	Med	Faible
Les systèmes et processus opérationnels du CIR (au niveau national) soutiennent les résultats et les performances au niveau national	3,3	3	18	3
Soutien du secrétariat exécutif du CIR et du gestionnaire du fonds fiduciaire (au niveau du programme) aux résultats et aux performances du pays	3,5	3	21	0

177. **Les structures du CIR au niveau national remplissaient leurs mandats et fonctions respectifs.** Sur la base de l'enquête par pays, les personnes interrogées ont convenu que le CDN, le PF et l'UNMO s'acquittaient de leurs mandats et fonctions de gouvernance respectifs, avec une opinion légèrement plus positive du CDN et plus critique de l'UNMO. Comme indiqué précédemment, l'opinion sur le DF était nettement plus critique. La valeur de la gouvernance et des mécanismes opérationnels du CIR semble diminuer avec l'augmentation des capacités au niveau national. L'analyse globale des études de cas a révélé une opinion modérée sur la valeur des mécanismes opérationnels du CIR pour les pays (score moyen de 3,3), leur valeur étant considérée comme plus limitée parmi les PMA gradués/gradués (score moyen de 3,1).

Mécanismes opérationnels

178. **Les mécanismes opérationnels du CIR au niveau mondial ont été généralement jugés appropriés, bien que perfectibles et avec des divergences selon les contextes.** Selon l'enquête mondiale, la plupart des personnes interrogées s'accordent à dire que les fonctions clés - de la planification, de la mise en œuvre et du suivi des projets à la communication - sont appropriées et raisonnablement efficaces, bien qu'aucun mécanisme opérationnel ne soit jugé exceptionnellement performant. La planification et la communication des projets ont été perçues comme étant légèrement meilleures que les autres. Les processus ont été considérablement rationalisés pour la Phase 2 suite à la mise en œuvre d'un Plan de gestion du changement, et ont été généralement considérés comme adaptés à leur objectif, les répondants individuels étant plus critiques. Par exemple, le SE a déployé

des efforts considérables pour améliorer le système de suivi au cours des deux dernières années. Une amélioration notable a été la création du système de gestion d'information (SGI/MIS) du CIR. Néanmoins, le système présente toujours des lacunes en matière de données, car il dépend des contributions des unités nationales de santé, qui n'ont pas forcément la capacité institutionnelle et technique ou les incitations nécessaires pour communiquer les données en temps voulu.

Mécanismes de planification globale

179. **Le SE et le GFAS ont tenté de trouver un équilibre entre des normes de planification élevées et l'efficacité du processus de planification, le temps nécessaire à l'approbation des projets ayant été considérablement réduit par rapport à la phase 1.** Selon un certain nombre d'entretiens, les mécanismes opérationnels étaient encore considérés comme "bureaucratiques et fastidieux". Cela s'appliquait particulièrement aux modèles et à la documentation nécessaires à l'approbation des projets. "Le processus de planification du CIR était lourd, de la soumission des évaluations à l'attente de l'approbation, en passant par la signature d'un protocole d'accord, etc. Il s'est écoulé beaucoup de temps entre le lancement du projet, sa mise en œuvre et le versement des fonds au PMA, ce qui a frustré les PMA", d'après les données recueillies lors des entretiens. En outre, des préoccupations ont été exprimées quant à l'obtention de fonds du CIR, jugée très inefficace. Dans le même temps, la gestion fiduciaire et financière a toujours été bien notée, et l'équipe d'évaluation n'a pas été informée de problèmes majeurs. Cela suggère que le compromis entre les contrôles et la fluidité opérationnelle a peut-être été assez bien établi.

180. De nombreuses raisons sous-jacentes aux retards ont été suggérées au cours des entretiens, beaucoup se concentrant sur la capacité limitée des capitales des PMA pour l'identification, la conception, la coordination, la soumission et finalement la mise en œuvre des projets.

Mécanismes de mise en œuvre au niveau mondial

181. **Les rôles et les responsabilités lors de la mise en œuvre des projets ont évolué de la phase 1 à la phase 2, avec un rôle plus important des gouvernements nationaux en tant que PEMO dans cette dernière.** Au cours de la phase 1, 60 projets ont été gérés directement par le gouvernement. Au cours de la phase 2, ce chiffre a augmenté de près de 30% pour atteindre 77 projets.[29]

182. **Les exigences et les procédures administratives des agences ont présenté quelques obstacles à la mise en œuvre.** L'introduction de l'appel d'offres comme modalité de choix pour la sélection des PEMO dans le Compendium de la Phase 2 a contribué à un changement considérable du rôle des agences partenaires par rapport à la Phase 1. Ceci a été attribué aux agences internationales qui n'étaient pas en mesure de participer aux procédures concurrentielles en raison de leurs structures juridiques. En outre, alors que le personnel du SE était généralement très positif quant à la capacité organisationnelle du Secrétariat de l'OMC, le seul domaine où des défis ont été exprimés était la fonction RH du Secrétariat. Elle est considérée comme reposant trop sur des contrats à court terme, ce qui accroît l'incertitude et le risque de retards pour le personnel.

183. **La capacité de suivi, évaluation et apprentissage (SEA) du CIR a été renforcée de la phase 1 à la phase 2**. Au cours de la phase 1, les principales faiblesses du CIR en matière de S&E ont été identifiées, tant au niveau de son approche que de ses capacités. Il n'y avait pas de données de base réelles disponibles à partir de 2008/9 et, d'une manière générale, la collecte de données est restée très limitée tout au long de la phase 1. Un nouveau cadre logique avec des indicateurs révisés a été introduit pour la phase 2, mais des problèmes subsistaient, notamment en ce qui concerne la capacité SEA et l'auto-déclaration de ces indicateurs par les pays du CIR. Le compendium du CIR pour la phase 2 appelle à renforcer les capacités des pays concernés, là où elles sont faibles, par le biais de formations et d'un soutien à la gestion sur mesure. Un effort concerté pour améliorer les systèmes de suivi est en cours, notamment depuis 2019. Le SE a préparé des orientations et des outils de SEA pour le suivi quotidien des activités et des résultats, qui peuvent servir à rassembler et à vérifier les preuves, une fois appliquées dans la pratique (voir également les faiblesses qui subsistent dans le suivi de la participation à la formation à la section "3.1.2 Efficacité du CIR, renforcement des capacités au titre des résultats 1 et 2").

[29]A l'exclusion des projets qui ont été mis en œuvre dans la phase 1 et reportés dans la phase 2.

184. **Les capacités en matière de SEA sont restées limitées dans les pays du CIR**. Des problèmes subsistent en ce qui concerne la sensibilisation, la compréhension et la capacité des pays du CIR à effectuer un suivi et une évaluation solides et à tirer des enseignements. Les données issues des entretiens au niveau national ont montré que le travail de SEA était trop axé sur le CIR, au lieu de renforcer les capacités connexes dans les ministères nationaux. Même dans des pays très performants comme le Cambodge (qui participe depuis longtemps au CIR), les capacités de SEA des structures nationales ont été jugées insuffisantes. Dans certains cas, cela était lié à la rotation du personnel, qui a affaibli l'expertise en matière de SEA au sein des équipes des unités nationales d'exécution. Néanmoins, cette situation était également révélatrice d'un manque de plan de succession au sein des UNMO et/ou d'un manque de viabilité des initiatives de renforcement des capacités soutenues par le CIR. Il était essentiel d'apporter un soutien proactif et continu au renforcement des capacités des UNMO et des systèmes nationaux de données statistiques, non seulement pour la gestion des connaissances, mais surtout pour favoriser la responsabilisation et fournir des preuves solides de l'efficacité des projets.

185. La rapidité et la qualité des rapports se sont améliorées entre la phase 1 et la phase 2. En novembre 2021, 95% de tous les rapports narratifs, financiers, d'évaluation et d'audit attendus avaient été reçus, seuls 6% étaient en attente. La performance des rapports narratifs et financiers, qui sont entièrement sous le contrôle des PEMO, a été particulièrement bonne, avec 95% et 97% des rapports connexes soumis respectivement.

Tableau 18 : État des rapports dans les systèmes SE et GFAS

Type de rapport	Total ¨Rapports dus à partir de Nov 2021	Total reçu par le SE & le GFAS	% Reçu	Nombre de rapports en cours	Nombre de rapports en attente	Somme de tous les états de rapport
Audit	515	460	**89%**	42	13	515
Évaluation	207	158	**76%**		49	207
Récit	1,323	1,257	**95%**		66	1,323
Finance	2,791	2,701	**97%**		90	2,791
Total	**4,836**	**4,576**	**95%**	**42**	**218**	**4,836**

186. **D'après les entretiens, les stages de formation à la rédaction de rapports au cours des deux derniers cycles de rapports ont permis d'améliorer à la fois la qualité et la ponctualité des rapports.** La qualité des rapports de projet est néanmoins restée faible dans un certain nombre de cas.

187. **La disponibilité et la qualité des données présentent toujours des faiblesses. Au cours de la phase 1, des faiblesses critiques ont été identifiées dans le SEA du CIR, tant au niveau de son approche que de ses capacités.** Aucune donnée de référence réelle n'était disponible pour 2008/9 et, d'une manière générale, la collecte de données est restée très limitée tout au long de la phase 1. Malgré les réformes substantielles introduites et décrites ci-dessus, l'exactitude des données n'a pas toujours pu être vérifiée entre les bases de données centrales (par exemple, la base de données des

résultats du CIR (.xls)) et les rapports de projet par l'équipe d'évaluation. Les divergences de données intermédiaires étaient également toujours reconnues dans la demande spécifique de vérification des données pour un seul pays. Les processus de vérification des données ont été introduits, avec un processus de vérification des données à deux niveaux, entre l'équipe de SEA et les coordinateurs de projet, respectivement. Avant COVID-19, la vérification des données avait également lieu sur le terrain, mais n'était pas suffisamment fréquente, d'après les entretiens. La vérification des données et le MEL dans son ensemble ont été limités notamment par des contraintes de ressources en personnel, avec un personnel à durée déterminée et 1,5 personnel de soutien à court terme, pour le suivi.

188. **La gestion des connaissances était répartie sur différentes plateformes et des problèmes ont été identifiés en ce qui concerne le stockage systématique de la documentation**. Introduit au cours de la phase 1, le pôle de connaissances a servi d'entrepôt d'informations fiduciaires et financières, ainsi que d'autres informations générales sur les interventions du CIR. S'il a été principalement utilisé par le GFAS comme un outil/processus de gestion, de supervision, de stockage et de partage des données, il a également été utilisé par le SE comme une source d'informations financières (qui a fini par alimenter également le SGI) et de connaissances collectives pour le S&E, le suivi des rapports et la gestion des fonds, entre autres. Le système d'information de gestion (SGI) a ensuite été introduit dans la phase 2, mais il n'a pas été utilisé de manière cohérente pour la gestion centrale des données et n'a pas hébergé tous les documents pertinents. Les données étaient réparties entre le SGI, le Centre des connaissances, un lecteur interne et la base de données des résultats du CIR (.xls). Si les documents de référence des projets se trouvaient généralement sur le SGI, les rapports narratifs (y compris les rapports d'avancement et d'évaluation) et les rapports financiers et d'audit étaient plus difficiles à consulter sur la plateforme. 75 % des membres du Conseil ayant répondu à l'enquête globale ont jugé le MIS moyennement utile, tandis que 25 % l'ont jugé pas du tout utile.

189. L'importance des rôles et des responsabilités du SE, du GFAS et/ou des PEMO concernant le SEA est également bien défini dans le receuil de la phase 2 du CIR, dans la mesure où ils "fourniront un soutien ex ante en matière de SEA lors de la phase de conception du projet, ainsi que pendant sa mise en œuvre". Bien que les efforts visant à améliorer le système de SEA soient reconnus (bien que les plus importants ne soient que très récents), les preuves cumulatives et impartiales de cette évaluation indiquent un certain manque de suivi, de supervision et (potentiellement) de priorisation du SEA, surtout si l'on considère que le programme existe depuis plus de dix ans. Il est en effet rapporté qu'au niveau du programme, les ressources dédiées au SEA sont limitées. En parallèle, il est reconnu que les contraintes techniques et de ressources des pays influencent leurs capacités de SEA.

190. **L'utilisation et l'application des données de suivi pour la prise de décision et l'apprentissage interne du CIR sont restées limitées.** D'une part, la base de données des résultats a montré certains progrès vers une gestion plus axée sur les résultats, notamment des objectifs de résultats spécifiques inclus dans les deux derniers plans de travail annuels du SE - filtrage vers le bas jusqu'aux objectifs et plans de travail du coordinateur ES. D'autre part, alors que l'image de marque du CIR et l'état d'avancement des projets ont été largement mis en évidence (voir également l'évaluation des communications à la section "3.2.1 Cohérence interne de la conception et de la logique du CIR"), les efforts d'apprentissage interne ont été plus rares. Comme indiqué plus haut, cela a été particulièrement le cas en ce qui concerne l'examen et la mise à jour du partenariat.

Gestion et contrôle financiers

191. **Le GFAS avait l'entière responsabilité fiduciaire et l'obligation de rendre compte du fonds fiduciaire du CIR.** Les règles et procédures déployées pour la gestion financière du CIR ont été convenues à l'avance avec le Conseil. Le GFAS a aidé le Conseil dans son rôle en préparant des documents clés, notamment les plans de travail et les budgets annuels. D'après les entretiens menés au niveau mondial, la gestion financière du CIR a été jugée opportune et cohérente. Dans les réponses à l'enquête, la responsabilité et la transparence du système de gestion financière du CIR ont reçu une note élevée, légèrement supérieure à celle de la structure de gouvernance du CIR ou des opérations au niveau mondial. L'une des réussites du GFAS a été le système d'audits des pays/projets et la remontée des informations au Conseil. Depuis l'entrée en vigueur de la note d'orientation sur la question en mars 2015, un seul pays a fait l'objet d'une remontée au Conseil en raison de conclusions d'audit négatives majeures. En 2018, des préoccupations ont été soulevées par les auditeurs et par le gestionnaire de programme régional du GFAS à la suite d'une mission sur le terrain et d'un examen. Le GFAS a recommandé d'interrompre l'utilisation de l'UNMO en tant que PEMO tout en recherchant

une agence partenaire pour assumer les fonctions de PEMO pour tout futur projet approuvé pour le pays en question. Cette recommandation a été approuvée et a permis la mise en œuvre de plusieurs projets dans le pays depuis. Il s'agit d'un signal positif à deux égards. Premièrement, cela signifie que le système d'escalade fonctionne lorsque cela est nécessaire. Deuxièmement, cela suggère également que les systèmes sous-jacents sont suffisamment robustes pour qu'il n'y ait eu qu'un seul cas de nécessité d'escalade.

192. **Si la gestion financière a été effectuée conformément aux règles et procédures convenues, la comptabilité de gestion n'était pas suffisamment adaptée pour aider le Conseil dans son rôle de gestion des performances.** Alors que des informations de base sur les engagements et les décaissements étaient produites régulièrement et conservées, le Conseil n'avait pas demandé au GFAS de produire des comptes de gestion suffisamment détaillés qui lui auraient permis de procéder à une analyse plus fine des dépenses par type. Ce type d'information aurait été essentiel pour permettre au Conseil de mieux s'acquitter de sa fonction de responsabilisation en matière de performance. Du point de vue de la surveillance du Conseil, ce problème a été jumelé et aggravé par les difficultés liées à la disponibilité et à la qualité des données de surveillance.

193. **Au cours des deux dernières années, une multitude de nouvelles politiques, de nouveaux processus et de nouveaux outils de gestion de la rentabilité (VfM) ont été introduits, ce qui a permis d'améliorer la capacité d'action du CIR**. S'il reste à les mettre pleinement en œuvre, tant au niveau national qu'au niveau mondial, il apparaît qu'un ciblage plus efficace des questions de VfM fournit une couche supplémentaire d'informations de gestion et a aidé le CIR à améliorer ses performances - on trouvera plus de détails dans la section consacrée à la gestion de la VfM ci-dessous.

Communication

194. **Des progrès ont été réalisés dans l'élaboration de stratégies de communication au niveau mondial et national, une quantité substantielle d'activités de communication a eu lieu et la portée et l'adoption des communications ont été exceptionnellement bien suivies,** malgré des ressources limitées. Une stratégie de communication mondiale a été approuvée par le Conseil d'administration en 2015. La "Stratégie de communication et de sensibilisation 2018-2020 : Transformer notre approche en impact " a été approuvée par le conseil d'administration du CIR en 2017, axée sur le niveau mondial et national (approche systématique pour renforcer les capacités des pays - à la fois du point de vue des ressources mais aussi pour la durabilité à plus long terme). Des produits de communication ont été élaborés en étroite coordination avec les agences partenaires et les pays du CIR. Des publications, telles que les Nouvelles du commerce pour le développement et une série de notes d'orientation, ont généré et diffusé des connaissances au sein du partenariat et auprès de publics externes. D'après une enquête interne du CIR, 40 % des personnes interrogées étaient au courant des activités de communication du CIR et les trouvaient intéressantes. Plus récemment, CommsConnect a créé une communauté de pratique en ligne, basée sur l'adhésion, avec les pays du CIR afin de soutenir systématiquement les ministères du commerce dans les capitales dans leurs efforts de communication. Des ressources et des formations ont été fournies sur les médias sociaux, le développement de sites web, les stratégies de communication et l'engagement des médias. Les Nouvelles du commerce pour le développement ont été considérées comme un produit particulièrement précieux, en tant que source d'informations connexes.

195. **De même, les stratégies de communication ont été encouragées au niveau national, bien qu'il n'y ait pas eu d'exigence pour une ligne budgétaire dédiée dans les budgets, ce qui a limité les ressources connexes.** Comme indiqué plus haut, le soutien aux capacités et la formation ont été assurés et suivis efficacement. D'après les enquêtes internes du CIR après la formation, 77 % des personnes interrogées ont jugé l'événement excellent ou très bon, et 100 % des personnes interrogées ont indiqué que les documents fournis étaient utiles pour leur travail futur. Le CIR a également suivi les stratégies de communication des pays, notamment leur présence sur le web et les médias sociaux. Malgré la force des communications du CIR, les entretiens ont révélé des avis mitigés sur l'importance de ces efforts pour le rôle du CIR.

Niveau national

196. **Le SE et le GFAS ont été considérés comme fournissant un soutien efficace aux pays tout au long du cycle du projet.** Plus de 50 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête nationale étaient tout à fait d'accord pour dire que le Secrétariat technique et le Fonds fiduciaire apportaient un soutien efficace aux pays en ce qui concerne la conception des systèmes de suivi, le suivi régulier des projets, l'orientation et le suivi de la gestion de la valeur ajoutée, la gestion financière, l'audit, la communication globale, le renforcement des capacités et la formation, et même le système d'information géographique. Seuls la gestion des risques, l'orientation et la gestion de la valeur ajoutée ont été jugés légèrement plus faibles que les autres processus

197. **Les mécanismes opérationnels au niveau national ont été jugés adéquats, mais pas exceptionnels, de la conception à la mise en œuvre et à l'évaluation.** Moins de la moitié (40 %) des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête par pays ont estimé que les structures et procédures du CIR au niveau national étaient adéquates tout au long du cycle du projet, avec une impression légèrement plus positive des premières étapes de la conception du projet que des étapes ultérieures de la supervision du projet. L'évaluation des systèmes et processus opérationnels du CIR au niveau national a été considérée comme l'un des points faibles des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas (note de 3,3 sur 5).

198. **Bien que certains informateurs aient exprimé des inquiétudes quant à la rigidité des structures et des procédures "taille unique" du CIR dans le pays, le GFAS a réussi à présenter un bilan financier largement positif pour le programme.** Les systèmes mondiaux du CIR n'étaient pas toujours suffisamment souples pour s'adapter au contexte local, notamment aux systèmes nationaux, dans lequel les projets opéraient. Néanmoins, certains des modèles opérationnels standardisés que le CIR a déployés se sont avérés extrêmement efficaces pour garantir que les projets étaient mis en œuvre de manière responsable et transparente. Pendant la durée de vie d'un projet du CIR, le GFAS est intervenu tout au long du cycle du projet, y compris à des moments critiques, pour assurer une surveillance fiduciaire et garantir la sauvegarde des fonds du CIR. Les résultats de chacune de ces interventions ont été partagés avec le SE dans le cadre des efforts réguliers de coordination entre le SE et le GFAS. Ces interventions sont les suivantes :

i. Évaluation de la capacité fiduciaire des PEMO par le GFAS, avec des recommandations pour conditionner l'approbation.
ii. Mission de facilitation du démarrage
iii. Examen des rapports financiers trimestriels
iv. Examen ex ante des questions fiduciaires clés du projet
v. Missions de supervision et recommandations
vi. Examen des audits externes annuels et recommandations
vii. Soutien fiduciaire continu

199. **En général, les gouvernements ont été moins efficaces en tant que PEMO que les agences partenaires.** Alors que les gouvernements en tant que PEMO ont pris en moyenne 36 jours entre la signature du protocole d'accord et le premier décaissement, les agences partenaires ont accompli la même chose en 20 jours en moyenne. Selon un certain nombre de personnes interrogées, il y a eu un compromis entre l'efficacité et l'appropriation par le pays, les gouvernements ayant besoin d'un soutien considérable dans la mise en œuvre du projet.

200. **Les problèmes d'efficacité ont été particulièrement axés sur la lourdeur des procédures gouvernementales, qu'il s'agisse des marchés publics, de la gestion financière ou des processus de recrutement, qui ont tous été exacerbés par le resserrement de l'espace fiscal, également dû à la COVID-19.** Le resserrement de l'espace fiscal a été une préoccupation dans toutes les études de cas, mais il a été particulièrement exacerbé par la COVID-19, notamment dans les économies dépendantes des matières premières et du tourisme. Elle a également contribué à différer le déblocage des fonds et le traitement des paiements dans les pays qui ont utilisé le système financier public pour la mise en œuvre (par exemple, les îles Salomon, la Zambie). Les processus d'appel d'offres et de passation de marchés publics ont également contribué aux retards. Dans les PEID, tels que Samoa, la passation de marchés rentables a constitué un défi particulier, en raison de la petite taille du marché. Par exemple, cela s'est souvent traduit par le recours aux mêmes consultants pour plusieurs études.

201. L'inefficacité a également touché les ressources humaines, la lenteur du recrutement ayant entraîné des difficultés dans la mise en place de l'unité nationale de coordination (par exemple, au Niger et en Zambie), des retards dans le démarrage des projets (par exemple, à Samoa) et un taux de rotation élevé, ce qui a entravé la mise en œuvre.

3.2.2 Efficience du CIR dans l'utilisation du temps et des ressources

202. Cette section examine si les outils analytiques et les projets du CIR ont été livrés dans les délais et dans les limites du budget, y compris l'analyse de la rentabilité du CIR.

Tableau 19: Scores moyens et nombre de pays faisant l'objet d'une étude de cas démontrant l'efficacité des interventions du CIR et des structures de gouvernance

	Score moyen	Haut	Med	Faible
Efficience des initiatives de catégorie 2	2,9	1	15	9
Efficience des initiatives de catégorie 2	2,9	0	12	5
Efficience (utilisation du temps et de l'argent) des structures de gouvernance du CIR au niveau national	3,0	1	17	6

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Évaluation des études de cas par pays.

203. **L'efficacité globale du CIR s'est améliorée entre la phase 1 et la phase 2, mais elle reste préoccupante.** L'efficacité a été le domaine le plus faible évalué dans l'ensemble des études de cas (note moyenne de 2,9 pour les résultats des études de cas). Cela s'applique également aux initiatives de catégorie 1 et de catégorie 2, ainsi qu'aux ANMO du CIR au niveau national (bien que légèrement plus élevé). Les structures de gouvernance du CIR d'environ un quart des pays (dont l'Afghanistan, le Bangladesh, la Guinée, le Niger, les Îles Salomon et le Sud-Soudan) ont été jugées largement inefficaces. Les défis posés par les systèmes économiques, financiers et de gouvernance nationaux, les contraintes en matière de capacités institutionnelles et de ressources humaines, ainsi que l'instabilité politique et l'insécurité ont été les principaux facteurs contribuant à l'inefficacité.

204. **À titre d'illustration, le délai entre l'approbation du projet et le premier décaissement a quelque peu diminué (de 22 %) entre la phase 1 et la phase 2**. En septembre 2021, 199 des 291 projets étaient achevés, 90 étaient toujours en cours de mise en œuvre et deux avaient été annulés ou terminés. D'après les données du portefeuille, le délai moyen entre la signature du protocole d'accord et le premier décaissement pour un projet donné était de 32 jours pendant la phase 1. Le maximum a été de 866 jours entre 2013 et 2015, dans le cas de l'EDIC actualisée à Tuvalu. Au cours de la phase 2, le délai moyen a été réduit à 25 jours, mais le délai maximum est resté de 351 jours, dans le cas du projet de liaison inverse entre la Guinée et la Tunisie sur l'amélioration de la chaîne de valeur pour l'exportation de produits agricoles de la Guinée. Le processus d'approbation a été sélectionné comme indicateur dans le cadre de la gestion des recettes et des dépenses et le système d'information sur les marchés saisit les étapes et les durées des projets, ce qui permet à la direction du programme de suivre et de contrôler plus facilement la réalisation en temps voulu des différentes étapes du projet.

205. **L'analyse des données relatives aux décaissements au niveau des projets dans l'ensemble du portefeuille du CIR donne à penser que la mise en œuvre des projets a progressé relativement bien conformément à la planification.** Sur l'ensemble des projets ayant fait l'objet d'un décaissement supérieur à 1 million de dollars (à l'exclusion des projets de soutien de l'UNMO), la part moyenne des décaissements (pour les projets comportant 5 opérations ou plus) était de 19 % pour le premier, 15 %

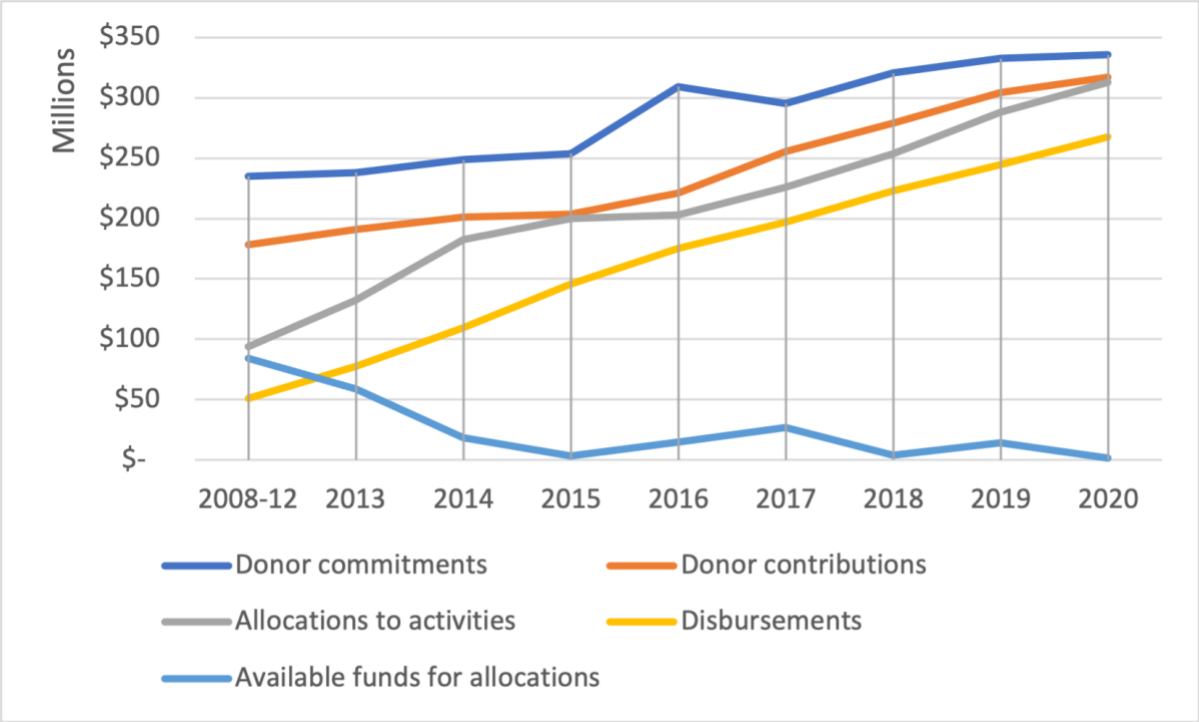
pour le deuxième, 15 % pour le troisième, 10 % pour le quatrième et 13 % pour le cinquième décaissement. Parmi les projets évalués, 40 % ont fait l'objet de remboursements ou d'ajustements en raison du solde restant. Ces remboursements ou ajustements représentaient en moyenne 4,1 % du total des décaissements des projets, le solde restant de cinq projets étant supérieur à 5 %.

206. **Les pays du fragile ou en conflit ont particulièrement souffert d'un faible taux de mise en œuvre.** Les principaux facteurs de retard dans les pays étaient les chocs externes politiques, environnementaux ou sanitaires et les défis associés.

Gestion financière

207. **Les réformes requises par le plan de gestion du changement ont introduit de nouveaux processus de gestion financière qui ont augmenté l'efficacité des transactions connexes.** Elles ont introduit des calendriers réalistes et contraignants pour les décaissements, étayés par des dispositions prévoyant des incitations à la performance pour les contractants et l'annulation et la restitution des budgets des projets si nécessaire. Les protocoles d'accord de la phase 2 du CIR comprenaient des jalons de décaissement liés au cadre logique.[30] Selon les données recueillies lors des entretiens, ces efforts ont permis d'accroître l'efficacité.

Figure 4 : Résumé financier du CIR 2008-2020



Source: Chiffres tirés des rapports annuels du CIR 2013-2020

Tableau 20 : Contributions des donateurs du CIR

	En 2020, USD millions		
	CIR Phase 1	CIR Phase 2	Sous-total
IF – UNDP Co-mingled & Holding Account	33.48	-	33.48
Contributions des donateurs du CIR	166.23	107.78	274.01

[30]CIR (2019). État d'avancement de la mise en œuvre du plan de gestion du changement : Mise à jour l'ANMO.

CIR Phase 1 - Balance	(12.06)	12.06	-
Sous-total	187.65	119.84	307.49
Interêts perçus	6.73	2.60	9.33
Total	194.38	122.44	316.82

Source: EIF Rapport annuel 2020

208. **Le montant total des fonds disponibles du CIR a considérablement diminué au cours de la phase 2.** Sur la base d'un examen des rapports annuels du CIR, la valeur totale des engagements des donateurs au 31 décembre 2020 était de 335,41 millions de dollars, tandis que les contributions (recettes) s'élevaient à 316,82 millions de dollars. Les contributions des donateurs ont totalisé 122,44 millions de dollars pour la phase 2, soit une baisse de près de 40 % par rapport au chiffre correspondant de la phase 1. Depuis décembre 2020, le CIR a levé un total de 9,12 millions de dollars de financement supplémentaire, auprès de cinq pays donateurs (Estonie, Allemagne, Japon, Finlande et Norvège). Cela inclut une contribution autonome de 5,2 millions de dollards de la Norvège en juin 2021. Ces contributions sont intervenues dans un contexte difficile pour l'APD, avec des réductions de financement de la part de certains des principaux donateurs du CIR. Le financement supplémentaire a permis au CIR de poursuivre ses activités, de développer les projets en cours et d'obtenir des résultats malgré la nécessité de prolonger le programme d'un an en raison de la pandémie de grippe aviaire.

Tableau 21: Allocations et décaissements pour les phases un et deux du CIR 2008-20 (millions d'USD)

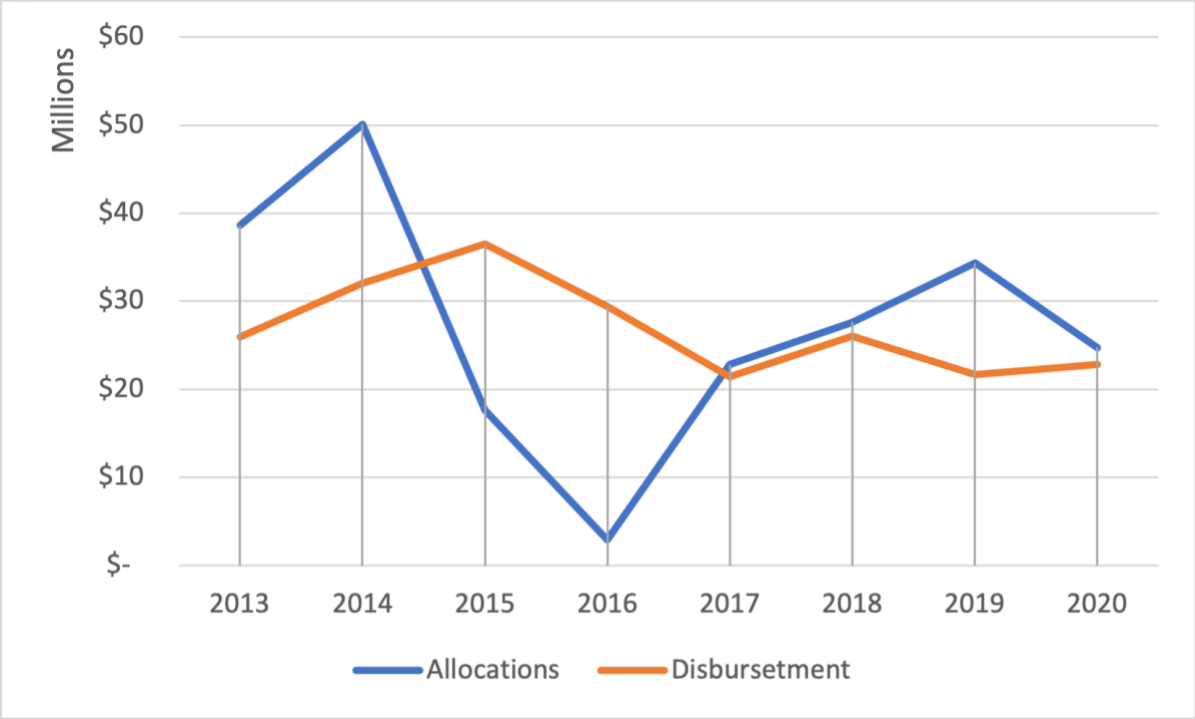
Phase du CIR	**Catégories (Rapport annuel)**	**Allocations**	**Décaissements**
1	Mise en oeuvre par PMA	95.75	95.75
	Mise en oeuvre par agence	33.92	33.92
	Autre PEMO	10.95	10.95
	Activités globales	5.27	5.26
	SE	26.50	26.50
	GFAS	20.53	20.52
	Frais de transaction 0.75%		1.45
Total CIR phase 1		**192.93**	**194.35**
2	Mise en oeuvre par PMA	65.69	36.97
	Mise en oeuvre par agence	15.67	7.08
	Autre PEMO	6.50	3.51
	Activités globales	3.60	2.92
	SE	19.73	15.89
	GFAS	8.63	6.24
	Frais de transaction 0.75%		0.54
Total CIR phase 2		119.83	73.15

Total (Phases une et deux)	**312.76**	**267.50**

Source: EIF Rapport annuel 2020

209. Au cours de la période 2008-2020, un montant total de 267,50 millions de dollars a été décaissé, dont 188,18 millions de dollars pour les projets et 77,33 millions de dollars pour les activités SE, GFAS et globales. Au 31 décembre 2020, le taux de décaissement au titre de la phase 2 du CIR s'élevait à 54,1 % pour la mise en œuvre des projets et à 80,1 % pour les activités SE, GFAS et globales. Au début de 2021, les allocations non dépensées s'élevaient à 46,7 millions de dollars, ce qui signifie que pour réussir à décaisser le solde, il faudrait dépenser en moyenne 15,6 millions de dollars par an. Étant donné que le CIR a réussi à maintenir des dépenses supérieures à 20 millions de dollars par an depuis 2013, cela ne devrait pas être une préoccupation majeure.

Figure 5 : Allocation annuelle et volume des décaissements du CIR, 2013-2020



Source: Chiffres tirés des rapports annuels du CIR 2013-2020

210. **COVID-19 présente un risque de nouveaux retards dans la mise en œuvre**. La pandémie COVID-19 a contraint de nombreux pays à demander des prolongations sans frais pour permettre aux projets d'être mis en attente alors que la pandémie était en cours. Compte tenu de la trajectoire incertaine de la pandémie, en particulier dans les pays en développement, il sera nécessaire de gérer soigneusement les dernières années des projets afin de les clôturer dans les temps. En outre, le processus d'extension sans frais - dont certaines personnes interrogées au niveau mondial estiment que de nombreux pays du CIR dépendent trop - est considéré comme un fardeau qui aggrave les inefficacités si les projets ne sont pas clôturés dans les délais.

Rentabilité (VfM)

211. **Les politiques, les processus et la gestion de la VfM se sont clairement améliorés au cours de la durée de vie du CIR, et en particulier après le passage de la phase 1 à la phase 2.** Le CIR a fait des progrès indéniables dans la création et la mise en œuvre de politiques et de procédures spécifiquement conçues pour garantir la gestion des risques. Alors que les travaux d'évaluation

antérieurs concluaient qu'il était "impossible d'évaluer[31] ... si le CIR et ses programmes et projets constituent une bonne gestion des finances publiques", le SE et le GFAS actuels ont donné la priorité à la gestion des finances publiques et le conseil d'administration a approuvé des politiques conçues pour garantir la gestion des finances publiques dans (1) le suivi de la gestion des finances publiques via la matrice d'action de 2017, (2) la politique et les pratiques de passation des marchés, (3) la gestion des conflits d'intérêts et (4) les pratiques de sélection des PEMO.

212. Grâce à ces politiques et procédures, le CIR a franchi plusieurs étapes importantes :
1. Tous les projets examinés qui ont été approuvés au cours de l'année écoulée ont été confirmés comme ayant appliqué l'approche d'atténuation des conflits d'intérêts et les critères de sélection du PEMO tels qu'établis par le Conseil.
2. Le GFAS indique[32] que le taux de frais généraux du CIR pour l'ensemble du portefeuille était de 10,93 %, ce qui est inférieur au niveau maximal de 13 % des contributions engagées fixé par le Conseil.
3. Depuis le début de la pandémie mondiale, toutes les missions de suivi des projets ont été effectuées virtuellement, ce qui a permis de réaliser des économies substantielles sur les frais de voyage (+ 640 000 USD).
4. Le délai moyen d'approbation des projets a diminué au cours de la phase 2, passant d'une base de référence de 1 mois pour les projets de niveau 1 et de 2,5 mois pour les projets de niveau 2 à 5 et 16 jours ouvrables respectivement.
5. Les contributions globales du gouvernement et des autres partenaires aux projets approuvés par le CIR étaient de 30 % sur les deux phases, mais à 39,5 % depuis la fin de 2017, ce qui représente une amélioration de la capacité à attirer les financements du gouvernement et des autres donateurs.
6. La ponctualité des rapports s'est améliorée, même si des améliorations sont encore possibles. Soixante-douze pour cent des projets ont soumis des rapports techniques annuels dans les délais, contre 40 % à la fin de 2017, et 86 % ont présenté des rapports d'audit dans les délais, contre 20 % en 2017.
7. Le genre a été de plus en plus pris en compte et intégré dans les projets du CIR, bien qu'il y ait encore des progrès à faire.

213. **Les améliorations apportées aux politiques de passation des marchés ont renforcé le profil global de gestion des risques du CIR**. Les approches révisées en matière de passation de marchés, de sélection des PEMO et de conflits d'intérêts ont été bien accueillies et ont eu un impact en termes de gestion de la valeur ajoutée. Les évaluations des fiches de notation de la gestion des finances publiques des études de cas ont montré que ces mesures étaient particulièrement efficaces, avec une note moyenne de 3,7 sur un maximum de cinq pour l'"approche de la passation des marchés" et un score de quatre ou cinq dans six des dix études de cas. De même, les "stratégies et mesures adoptées pour améliorer l'exécution et atténuer les risques" ont obtenu des scores de quatre sur sept des dix fiches d'évaluation, et de 3,7 en moyenne. En ce qui concerne la matrice d'action de la gestion des finances publiques, la mise en œuvre de ces politiques a probablement été la " victoire " la plus importante à ce jour en termes de renforcement de la proposition de gestion des finances publiques du CIR.

214. **La qualité des données transmises à la direction centrale était insuffisante**. La mise en œuvre de politiques et de procédures solides présentait des lacunes importantes. Nos études de cas ont identifié un certain nombre de cas où les données figurant dans les rapports au niveau national ou dans le Centre des connaissances ne correspondaient pas aux données du SIG central ou n'étaient pas reflétées dans le SIG. Ces cas ont été observés par exemple sur les valeurs des contributions du CIR et des contributions hors CIR et/ou sur la liste complète des donateurs de projets hors CIR. Dans certains cas, certains rapports étaient également absents du Knowledge Hub, bien qu'ils aient été fournis à l'équipe d'évaluation sur demande. De manière plus générale, le SIG n'a pas rendu compte de manière systématique et en temps utile des progrès réalisés par rapport aux indicateurs du programme. Cela était probablement dû à l'incertitude des termes des paramètres d'intérêt (devises, variables temporelles, taux de participation, etc.) et non à une volonté délibérée de masquer les performances. Néanmoins, des rapports clairs, cohérents et précis sont essentiels à une gestion de qualité, et ces lacunes entravent les

[31]. Méta-analyse des évaluations indépendantes des projets soutenus par le CIR dans les PMA, 6 décembre 2019
[32]Mise à jour du directeur général du Secrétariat exécutif du CIR au Conseil d'administration du CIR, 17 juin 2021.

215. **Bien que le SE et le GFAS aient établi un ensemble de qualité de mesures raisonnables de la VfM, celles-ci ne font pas encore toutes l'objet d'un suivi.** Pour certaines d'entre elles, le fait qu'elles aient été établies récemment explique l'absence de suivi, mais d'autres pourraient être suivies étant donné que deux années se sont écoulées depuis leur établissement. Les demandes de preuves de suivi des paramètres ont donné lieu à la communication de moins de 50 % des paramètres. Cela suggère la possibilité d'un manque de concentration sur ce domaine de gestion de la part des deux entités.

216. **Le CIR a démontré sa capacité à dépenser conformément au plan.** Il est très difficile, pour des programmes complexes et de grande envergure, d'effectuer les décaissements conformément aux plans, et cela a été un domaine d'efficacité relative pour le CIR. Toutefois, les études de cas ont montré que le niveau de production des dépenses ne répondait pas aux attentes. La cause probable, mais non fermement établie, de cette situation est l'absence de contrôle strict sur les UNMO, qui peuvent considérer les fonds du CIR comme une source supplémentaire pour soutenir des priorités en évolution.

217. **Le modèle de travail du CIR par l'intermédiaire des UNMO présentait des limites importantes en termes d'efficacité du changement, les données des études de cas indiquant que toutes les UNMO n'étaient pas particulièrement sérieuses dans la mise en œuvre des réformes.** Un certain nombre d'entretiens ont suggéré que certaines UNMO considéraient les fonds du CIR comme un "complément de revenu" et que la valeur distincte du soutien du CIR n'était pas toujours bien suivie ou mesurée. Pour les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie, l'existence de processus visant à garantir la mise en œuvre de la gestion axée sur les résultats au niveau national est la catégorie la moins bien classée dans l'ensemble des fiches d'évaluation de la gestion axée sur les résultats, avec un score moyen de 1,8 (sur une échelle d'un à cinq, cinq étant la note la plus élevée), la note la plus courante étant 1, attribuée à 60 % des études de cas approfondies.

3.2.3 Durabilité

218. La présente section examine dans quelle mesure les résultats, les structures, les mécanismes et les procédures appartiennent aux pays du CIR et sont susceptibles de perdurer après la fin du soutien du CIR. Selon de nombreuses personnes clés interrogées, la plus grande valeur ajoutée du CIR est sa contribution à la durabilité et au renforcement institutionnel. La section examine également le cofinancement des projets du CIR par les gouvernements, ainsi que par les partenaires et les autres donateurs, et la capacité du CIR à mobiliser des financements supplémentaires. La section se termine par une évaluation de la manière dont la durabilité a été prise en compte dans la conception du modèle du CIR.

219. **Dans l'ensemble, si l'intégration des initiatives du CIR dans les priorités, les activités, les structures et les processus du gouvernement était relativement robuste**, 8 pays faisant l'objet d'une étude de cas ayant intégré les initiatives connexes du CIR dans leurs propres politiques, structures et processus, cette intégration avait eu lieu de manière formelle mais non effective dans la pratique dans 16 pays. Parallèlement, l'appropriation effective par les pays a été jugée plus faible (3.4).

220. **La poursuite des initiatives du CIR a suscité des inquiétudes**, l'absence inévitable de continuité étant confirmée dans sept pays et la perspective de continuité étant incertaine dans plus de la moitié des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. L'absence de continuité est liée à la forte dépendance des pays vis-à-vis des donateurs, d'une part, et à la difficulté de mobiliser des financements supplémentaires (3.2), d'autre part.

Tableau 22: Notes moyennes et nombre de pays faisant l'objet d'une étude de cas démontrant la durabilité des résultats, structures, mécanismes et procédures du CIR

	Score moyen	Haut(#)	Med (#)	Faible (#)

Intégration des initiatives du CIR dans les activités, structures et processus prioritaires du gouvernement	3.9	8	16	1
Propriété du pays	3.4	2	20	3
Poursuite des initiatives du CIR	3.1	2	16	7
Obtenir des financements supplémentaires	3.2	2	19	4

Note: Les notes vont de 1 à 5, 5 étant la note la plus élevée.
Source: Évaluation des études de cas par pays.

Appropriation par les pays

221. **Un indicateur clé de l'appropriation accrue par les gouvernements a été le transfert de la responsabilité des projets du PEMO aux gouvernements partenaires eux-mêmes.** Ce processus a été prononcé dans la phase 2 en termes de nombre et de valeur des projets (tableau 23) avec une croissance de près de 30% du nombre de projets gérés par le gouvernement.

Tableau 23: Nombre et valeur des projets par principale entité de mise en œuvre

Projet PEMO	Project			Valeur		
	Phase 1	Phase 2	Changement %	Phase 1	Phase 2	Changement %
Gouvernement	60	77	>28.3%	$107 million	$93.19 million	<12.9%
Agences	62	41	< 33.9%	$32.46 million	$21.33 million	<34.3%
ONG	3	5	>66.7%	$8.19 million	$5.32 million	<35.1%
Autres	3	4	>33.3%	$3.21 million	$6.01 million	>87.2%
Total	128	127	<0.8%	$150.86 million	$125.85 million	<16.6%

Note: Les chiffres excluent les projets qui ont été mis en œuvre dans la phase 1 et reportés dans la phase 2.
Source: Chiffres agrégés basés sur les données du portefeuille de projets du Secrétariat exécutif du CIR et du Centre des connaissances.

222. Le conseil d'administration avait approuvé la stratégie et de nombreux membres du conseil d'administration ont souscrit au sentiment selon lequel "plus les UNMO sont les PEMO, mieux c'est. La mise en œuvre devrait être entre les mains du gouvernement". Les données des entretiens ont également montré que "la dynamique du pouvoir était en train de changer, les pays devenant plus puissants et invitant les agences partenaires du CIR à mettre en œuvre des projets, plutôt que l'inverse". Par exemple, au Rwanda, le CCI a exécuté une composante du projet de promotion des exportations. Les agences partenaires elles-mêmes se sont opposées à cette évolution, car elles prétendent qu'au lieu d'absorber les capacités au sein du gouvernement, le soutien était sous-traité par les PEMO nationaux à des tiers qui exécutaient les projets sans le transfert de compétences nécessaire.

223. **Le commerce et les ANMO étaient de plus en plus intégrés dans les politiques de développement et les politiques sectorielles des gouvernements, ainsi que dans leurs structures et procédures**. Comme il a déjà été noté aux sections 3.1.1 (Pertinence) et 3.1.2 (Efficacité), les objectifs du CIR étaient bien intégrés dans les plans de développement à long terme, les politiques commerciales et les stratégies sectorielles des pays. Les structures et procédures du CIR - qu'il s'agisse du Comité directeur, de l'Unité nationale d'exécution, des structures et procédures de coordination des donateurs ou du processus participatif de préparation de l'EDIC/MA - ont été de plus en plus intégrées au gouvernement. D'après les données de suivi du CIR, près de 80 % des UNMO ont été intégrées aux structures gouvernementales, à l'exception de certains pays qui n'ont bénéficié que récemment du soutien du CIR (par exemple, l'Angola et le Timor-Leste), des plus petits PEID (par

exemple, Kiribati et Tuvalu) et de certains des FCAS plus fragiles (par exemple, la Somalie et le Soudan). Le gouvernement agissant de plus en plus comme PEMO, cela signifie une plus grande appropriation par le gouvernement de l'agenda commercial, ainsi que des projets individuels.

224. **Dans certains pays, la fonction d'unité nationale d'appui a été absorbée par les ministères responsables.** La poursuite du renforcement des capacités par le biais des UNMO a été considérée comme controversée au sein du Conseil. Alors que certains soutenaient le modèle, d'autres étaient fermement convaincus que celles-ci devaient être démantelées à la fin de la phase 2. Selon plusieurs personnes interrogées, le processus ne pouvait pas être supervisé éternellement. Il était nécessaire de prévoir une "clause d'extinction" claire pour le soutien externe, exigeant des gouvernements partenaires qu'ils deviennent responsables de la gestion indépendante des projets. Ce débat a mis en évidence le défi que représente l'approche "taille unique" du CIR.

225. **De même, les structures de coordination commerciale ont été absorbées par les structures gouvernementales ou par d'autres structures similaires financées par des projets.** Au Cabo Verde, le CDN a été remplacé par le Conseil national du commerce et le Comité d'aide au commerce, démontrant ainsi l'appropriation de la coordination commerciale par le gouvernement. En Zambie, le suivi de la mise en œuvre de l'EDIC/MA a été confié au NTFC, présidé par le PS MCTI et doté d'un mandat légal plus fort. Les rapports sur le CIR ont continué à être présentés au CDN. Le CDN est en train de devenir un sous-comité du NTFC. Au Rwanda, l'UNMO était pleinement intégrée à l'Unité unique de mise en œuvre du projet (UUMOP), qui était intégrée au ministère rwandais du Commerce et de l'Industrie (MINICOM). Cela explique pourquoi le ministère du Commerce et de l'Industrie était le MIE pour tous les projets du CIR au Rwanda. En RDP lao, l'UNMO était pleinement intégrée à la structure du ministère de l'Industrie et du Commerce en tant que division relevant du département de la planification et de la coopération. En outre, la structure de gouvernance du CIR dans son ensemble était pleinement intégrée aux structures et processus gouvernementaux, allant bien au-delà du CIR, couvrant toutes les activités d'aide au commerce.

226. **La continuité du travail de l'UNMO et surtout des structures de coordination après la fin du soutien du CIR, même pour les comités bien intégrés, n'était cependant pas évidente**. Même au Cambodge, où le comité directeur de la stratégie d'intégration commerciale soutenu par le CIR a été remplacé par les structures du programme d'approche sectorielle du commerce, la coordination commerciale était menacée depuis la fin du financement correspondant. D'après plusieurs entretiens, des inquiétudes ont été exprimées quant à l'affaiblissement de la robustesse et de la durabilité des mécanismes de coordination commerciale du pays.

227. **La question de la rotation élevée du personnel financé par le CIR dans les UNMO était un problème de durabilité, bien que le personnel soit de plus en plus financé par le budget du gouvernement.** La rotation du personnel et la perte de la mémoire institutionnelle étaient un problème majeur dans la plupart des pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. Au moment où une forte capacité était construite, les individus étaient souvent transférés vers un autre ministère. En Zambie, le personnel des unités nationales d'exécution risque de ne pas être intégré dans le ministère à la fin du CIR en raison du gel du recrutement par le gouvernement. Le CIR s'est engagé au niveau supérieur avec les ministres et les secrétaires permanents pour assurer la continuité. Il a également encouragé la collaboration avec d'autres ministères, bien que cela reste un défi dans de nombreux pays. D'après les entretiens, la question demeure de savoir si la fonction de l'UNMO poursuivra les tâches d'intégration du commerce, de coordination et de gestion de projet, même sans le financement du CIR.

228. **Les tensions entre l'assistance technique internationale ou locale bien rémunérée et les fonctionnaires étaient également évidentes.** En Guinée-Bissau, l'assistance internationale a réussi à réaliser complètement 46 des 57 activités du plan de travail de l'UNMO et a laissé les 10 autres à un stade avancé de mise en œuvre. Néanmoins, bien que l'assistance technique ait permis de tirer parti de l'expertise et ait permis au personnel local de développer ses compétences et ses connaissances, la continuité de cette expertise a été limitée par la capacité du gouvernement de Guinée-Bissau à retenir le personnel qui a été exposé à ces expériences. En Guinée équatoriale, l'écart de salaire entre les consultants internationaux et les fonctionnaires a limité la motivation et l'appropriation et la responsabilité de ces derniers.

229. **L'incertitude quant à la disponibilité des fonds et du budget du gouvernement après la fin du soutien du CIR est importante.** Cela a un impact à la fois sur le fonctionnement des structures et

processus institutionnels mis en place, et sur les résultats générés, bien que les premiers soient encore plus dépendants du trésor public. Cette situation est exacerbée par l'environnement fiscal serré qui a prévalu dans la plupart des pays du CIR, notamment après les impacts de la pandémie de COVID-19.

Cofinancement et mobilisation de fonds supplémentaires

230. **Le renforcement de l'effet de levier du cofinancement des projets est resté un défi pour le CIR, bien que des progrès aient été réalisés au cours de la phase 2.** La capacité à attirer le cofinancement était un défi documenté par l'évaluation finale de la phase 1. Sur l'ensemble du portefeuille, le CIR a obtenu au cours de la phase 1 un cofinancement d'un montant total de 53 millions de dollars, soit 37 % du budget de ses projets. En phase 2, à ce jour, ce montant s'élève à 49 millions de dollars, soit 54 % du budget du projet. Notamment, 67% des projets approuvés en phase 2 comprenaient un élément de cofinancement, ce qui suggère une nette amélioration. Cependant, le montant moyen des contributions gouvernementales était modérément inférieur (0,328 million de dollars contre 0,381 million de dollars en phase 1). De même, la proportion de projets bénéficiant de contributions de partenaires de développement a augmenté en phase 2 (environ 29 % contre un peu plus d'un dixième en phase 1), mais le montant moyen (0,497 million de dollars) a connu une triple baisse par rapport au chiffre correspondant en phase 1. Bien que nettement inférieure aux contributions du gouvernement et des partenaires de développement, la proportion de projets bénéficiant d'un financement du secteur privé a également augmenté au cours de la phase 2 (environ 8 % contre plus de 2 % au cours de la phase 1), et environ un quart du total des projets a également bénéficié de contributions en nature. Le montant moyen des contributions du secteur privé était également plus faible dans la phase actuelle que dans la phase 1 (0,127 million de dollars contre 0,407 million de dollars). Dans l'ensemble, les diminutions du montant moyen des fonds de contrepartie pourraient être partiellement attribuées à la valeur plus faible des projets.

Tableau 24 : Tendances du cofinancement des projets CIR par source

Phase 1				
	Gouvernement	Partenaire de développement	Secteur privé	
			Argent liquide	En nature
Proportion de projets bénéficiant d'un cofinancement	47.7%	11.4%	2.7%	
Montant moyen	381,472	1,522,254	407,266	
Portée	15,500 - 3,000,000	20,000 - 15,593,400	140,000 - 586,767	
Phase 2				
Proportion de projets bénéficiant d'un cofinancement	54.6%	28.9%	7.9%	24.3%
Montant moyen	327,549	496,711	126,597	
Portée	200 - 3,248,100	10,000 - 3,293,776	20,000 - 273,000	

Source: Chiffres dérivés (agrégés) basés sur les données fournies par le Secrétariat exécutif du CIR.

231. **Le CIR a lentement accru sa capacité à mobiliser des financements supplémentaires dans l'ensemble du portefeuille.** Les efforts se sont accélérés entre 2018-2019, avec la croissance substantielle des actions entreprises par les partenaires du CIR à l'appui de la mobilisation de financements et d'expertise (tableau 20). Le SE a également préparé un Guide pratique: Resource Mobilisation-Stratégies, conseils et ressources, qui a été mis à jour en 2020 et une note de synthèse spécifique sur le financement mixte, l'investissement d'impact, l'APD et l'IDE). En 2020, la mobilisation

totale de ressources financières (y compris les accords de cofinancement) a été estimée à environ 150 millions de dollars auprès du gouvernement et des partenaires donateurs, ainsi que du secteur privé, sur la base des données de suivi du CIR.

Tableau 25 : Données de suivi des résultats du CIR sur le cofinancement et les financements supplémentaires obtenus

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2023 (cible)
2.3.a. Nombre d'actions entreprises par les partenaires du CIR (Agences/Entités principales de mise en œuvre) pour soutenir la mobilisation des financements et de l'expertise.	5	75	93	186	404	430	440
2.3.b. Nombre de projets financés par des partenaires de développement (donateurs/agences/banques de développement) liés à la matrice d'action de l'étude diagnostique sur l'intégration du commerce.	22	35	41	110	214	242 ($2.33 bn)	350
2.3.c. Nombre de projets du CIR mobilisant des ressources du secteur privé.				16	24	34 ($2.83 mn)	30
Co-financement				5	8	11 ($1.96 mn)	
Un effet de levier élargi				11	16	23 ($0.88 mn)	
2.3.d. Nombre de projets du CIR recevant un financement supplémentaire des gouvernements et des partenaires de développement.				45	69	92 ($83.34 mn)	75
Un effet de levier plus important de la part des gouvernements et des partenaires de développement						($56.90 mn)	
Total (gouvernements et partenaires du développement)						($140.24 mn)	

Source: Rapports annuels du CIR et base de données principale des résultats.

232. **Le Mali est un exemple de cofinancement et d'effet de levier.** Selon les rapports du CIR, le gouvernement malien a alloué chaque année un budget pour soutenir la mise en œuvre du programme du CIR. En gérant la contribution comme un fonds fiduciaire sous la supervision du point focal et avec les conseils du CDN, entre 2016 et 2020, le gouvernement a apporté plus de 10 millions de dollars (5 962 750 000 CFA) de ressources supplémentaires au programme du CIR au Mali.

233. **Les sources alternatives de financement se sont avérées particulièrement difficiles à naviguer pour le CIR** (par exemple, le financement philanthropique du secteur privé, l'investissement à impact social, le financement mixte, les PPP). L'argent privé mobilisé dans les PMA ne représente qu'un tiers de la moyenne mondiale, les financements mixtes allant principalement aux pays à revenu intermédiaire. Le fonds fiduciaire du CIR n'a pas été structuré de manière à attirer ou à absorber les investissements privés.

Encadré 6 : Contexte de l'absorption de sources de financement alternatives dans le CIR

Sur la base de discussions préliminaires sur la réception de ces fonds, le GFAS avait proposé de créer, par l'intermédiaire de l'UNOPS, un Fonds d'affectation spéciale distinct avec ses modalités pour administrer ces fonds, avec le personnel supplémentaire nécessaire pour sa gestion. Bien qu'il y ait eu des discussions préliminaires sur la réception de contributions provenant d'autres sources que les gouvernements donateurs, les discussions informelles avec les membres du Conseil d'administration n'ont pas favorisé cette option. Cela était dû à l'hésitation des donateurs à explorer ces options, d'après les données des entretiens. Néanmoins, selon plusieurs personnes interrogées, il est nécessaire de continuer à travailler de manière plus stratégique avec le secteur privé, afin de mobiliser des ressources et de renforcer la capacité de mise en œuvre.

234. Le CIR avait exploré les possibilités de partenariat avec SDG 500, notamment en fournissant des conseils et une assistance technique au Build Fund, mais ce partenariat ne s'est pas concrétisé. La sensibilisation des pays du CIR a également été renforcée par une série de notes d'information (par exemple, financement mixte, investissement à impact, APD et IDE). Grâce à sa coopération avec l'Association mondiale des organismes de promotion de l'investissement (WAIPA), le CIR a également ciblé ses efforts de financement privé sur les PMA ayant obtenu leur diplôme, avec la participation de 20 pays et de leurs organismes de promotion de l'investissement. En fin de compte, peu de pays du CIR et d'entreprises dans ces pays étaient à un stade de maturité leur permettant d'attirer des investissements privés, qu'il s'agisse d'investissements providentiels ou de capital de croissance.

235. C'est donc dans la mobilisation des financements du secteur privé, qu'il s'agisse d'attirer des IDE, des capitaux de démarrage ou des financements d'impact, que le CIR a le moins progressé. Sur la base des données de suivi des résultats du CIR, seuls 880 000 dollars ont été collectés d'ici 2020 auprès de ces sources non gouvernementales. Cette situation s'est reflétée dans toutes les enquêtes. Selon l'enquête nationale, plus de 80 % des personnes interrogées n'étaient pas d'accord ou ne savaient pas si le CIR était en mesure de lever des fonds philanthropiques. 70 % étaient du même avis en ce qui concerne le financement du secteur privé. Dans l'enquête mondiale, ces chiffres étaient respectivement de 84% et 79%. Une exception identifiée a été le PPP) en Guinée, où les acteurs privés ont investi 5 millions de dollars supplémentaires pour renforcer la capacité opérationnelle de l'Office national de contrôle de la qualité par le biais d'infrastructures, de fournitures et de formations.

3.2.4 Durabilité du concept

236. La conception de l'offre programmatique du CIR a été couronnée de succès, comme en témoigne la forte adhésion des pays. Sur les 51 pays qui ont bénéficié du CIR, 49 ont bénéficié d'un soutien du CIR en matière d'EDIC. Parmi eux, 35 ont reçu un soutien de niveau 1 et de niveau 2. Il est intéressant de noter que le statut de FCAS n'a pas été un facteur déterminant pour les pays qui n'ont pas fait appel à l'ensemble du soutien du CIR et qu'il s'agit d'États relativement stables comme l'Angola, la Tanzanie et Sao Tomé-et-Principe.

237. **La conception du modèle opérationnel "taille unique" n'a pas permis de prendre suffisamment en compte toute la gamme des besoins exprimés par l'ensemble des PMA.** Le personnel du SE et du TFM a déployé des efforts personnels et des ressources considérables pour faciliter la tâche de tous les pays partenaires. Leurs efforts ont été bien reconnus par les réponses des pays. Néanmoins, bien que l'adoption des projets ait été robuste dans les pays membres et non membres de la FCAS, les chances de succès sont généralement conditionnées. Sur la base de l'analyse menée par l'équipe d'évaluation, les pays de la zone CFA - 25 des 51 pays soutenus par le CIR - étaient nettement moins susceptibles d'obtenir des résultats liés aux exportations totales de biens et de services ou aux performances logistiques à la suite des interventions du CIR.

238. **L'appropriation nationale et le risque d'instabilité politique, environnementale ou autre est apparus comme les principaux déterminants de la réussite des pays du CIR.** Bien que chaque pays ait été confronté à une multitude de facteurs favorisant ou entravant ses progrès, il semblerait que ces facteurs soient les principaux. L'analyse économique menée par l'équipe a révélé que les pays

appartenant au groupe de revenu le plus faible des pays participant au CIR - et principalement désignés comme des FCAS - sont confrontés à des défis bien plus importants pour atteindre leurs objectifs. Cette constatation est confirmée par l'analyse qualitative des études de cas. De même, l'analyse des études de cas suggère un lien clair entre le niveau d'appropriation par le gouvernement et le succès du programme.

4. CONCLUSIONS

4.1 Résultats du CIR

4.1.1 Pertinence

Dans quelle mesure le CIR est-il pertinent par rapport aux besoins et aux priorités de développement des capacités liées au commerce des PMA, ainsi que des pays récemment sortis de la catégorie ?

239. **Les pays participant au CIR ont continué d'avoir besoin d'aide pour transformer leur économie et s'intégrer dans le système commercial mondial en évolution rapide, encore plus après la crise du COVID-19.** Sur la base de l'examen de la littérature et de l'analyse économique, le besoin de soutien des pays (en particulier des PMA) était indiscutable. Malgré l'accent mis sur les PMA par les objectifs de développement durable (ODD), le programme d'action d'Istanbul (IPoA) et le programme d'action d'Addis-Abeba (PAAA), leur part des exportations mondiales de produits manufacturés est restée à la traîne. Les PMA sont également ceux qui ont le plus souffert de la crise du COVID-19 et de ses conséquences.

240. **L'alignement sur les priorités et les besoins nationaux a été l'une des principales réalisations du CIR, ce qui était parfaitement conforme à son principe directeur consistant à promouvoir l'appropriation par le pays.** La pertinence a été le domaine le plus performant de l'évaluation, sur la base des données de suivi du CIR, des réponses aux enquêtes et des études de cas nationales (avec une note moyenne globale de 3,6/5,0 pour les évaluations des études de cas), l'alignement sur les priorités et les besoins du gouvernement étant très fort. Toutes les données de suivi du CIR, les réponses à l'enquête d'évaluation et l'évaluation des études de cas ont indiqué l'alignement du CIR sur les objectifs et les besoins du gouvernement. Sur la base des études de cas nationales, qui représentent la moitié de l'ensemble du portefeuille du CIR, 100 % des pays du CIR ont démontré l'alignement du CIR sur les priorités et les besoins nationaux - tels que définis par l'intégration du commerce dans les plans nationaux de développement (PND), l'introduction de politiques et de stratégies commerciales nationales, ainsi que l'intégration du commerce dans les plans sectoriels. L'alignement sur les priorités gouvernementales a été l'un des deux domaines évalués comme "élevé" (note moyenne de 4,4/5,0) dans toutes les études de cas sommaires et approfondies. D'après les rapports du CIR, presque tous les pays du CIR ont mené à bien les études diagnostiques sur l'intégration du commerce et les mises à jour (EDIC/M) et ont intégré le commerce. L'analyse au niveau national a confirmé que les objectifs liés au commerce étaient inclus de manière exhaustive dans les politiques nationales de développement et les stratégies sectorielles. Les structures de coordination et de prise de décision ont également été de plus en plus absorbées par les fonctions gouvernementales, du moins dans les environnements à forte capacité qui ont également démontré la volonté politique de donner la priorité aux questions commerciales.

241. **L'offre standard du CIR, à savoir l'EDIC/M, les arrangements nationaux de mise en œuvre (ANMO) et les projets financés, a généralement répondu aux circonstances et aux besoins très différents des pays du CIR.** Toutefois, dans plusieurs cas, notamment parmi les États les plus fragiles et les plus touchés par les conflits (FCAS), des approches plus souples et plus adaptées auraient été plus bénéfiques. Si les progrès accomplis pour accroître la flexibilité du programme, en particulier à la catégorie 2, ont été reconnus, de nombreux entretiens ont continué à caractériser le CIR comme une approche "taille unique". Les besoins des économies déjà ou bientôt diplômées et ceux des "moins développés des moins développés" n'ont pas pu être satisfaits avec le même ensemble d'outils

analytiques, de structures, de processus et de solutions financières, malgré tous les efforts du personnel du CIR.

242. **Le CIR a été moins efficace dans son engagement auprès du secteur privé et de la société civile dans sa fonction de courtier honnête, notamment en vue de reconnaître les défis particuliers des groupes plus vulnérables, tels que les femmes et les PME appartenant à des femmes.** Les données de suivi des résultats du CIR et les études de cas ont confirmé que plus de 80 % des pays du CIR ont mis en place les structures de coordination requises. Bien que l'importance du secteur privé ait été reconnue dans le compendium de la phase 2, et que des représentants aient été inclus dans les mécanismes de coordination, la représentation systématique des points de vue du secteur privé et la prise en compte de ses besoins spécifiques dans les réformes liées au commerce ont continué de poser un problème au CIR. Toutes les données de suivi du CIR et les réponses à l'enquête d'évaluation distinguent le niveau élevé d'alignement sur le gouvernement du niveau plus faible d'alignement sur les besoins du secteur privé. Les chambres de commerce ne représentaient pas nécessairement les points de vue du secteur des MPME, largement informel, et ces associations n'ont pas encore exercé la fonction de PEMO. Les MPME étaient néanmoins un bénéficiaire final important des projets de catégorie 2 du CIR. .

243. **Malgré des efforts plus récents pour promouvoir l'inclusion et l'intégration de la dimension de genre, le portefeuille du CIR a globalement moins bien réussi à répondre aux besoins particuliers des groupes les plus vulnérables (par exemple, les PME, les femmes).** L'intégration de la dimension de genre s'est avérée moins réussie dans l'ensemble du portefeuille, car l'approche s'est principalement concentrée sur les données désagrégées par sexe, plutôt que d'identifier et de traiter stratégiquement les véritables problèmes auxquels les femmes commerçantes sont confrontées. Étant donné que la plupart des exigences en matière de genre étaient relativement nouvelles dans l'histoire du CIR, depuis 2019, les résultats sont restés flous. Les exceptions sont les projets de catégorie 2 plus récents et les projets multi-pays ayant des objectifs thématiques spécifiques, notamment les projets "Empower Women, Power Trade" et "SheTrades" (gérés par le Centre du commerce international [CCI]). Les enquêtes mondiales et nationales ont indiqué que l'engagement avec la société civile était nettement inférieur à l'engagement avec le gouvernement.

244. **Grâce à une réaction proactive de la direction du CIR et de GFAS, le CIR a largement réussi à éviter les conséquences négatives majeures de COVID-19 pour le programme.** Le SE et le GFAS ont collaboré à la création d'une équipe spéciale conjointe chargée de concevoir et de mettre en œuvre le plan de continuité des activités du CIR. Grâce à cela, la direction du CIR a pu identifier le risque programmatique présenté par la pandémie COVID-19 et renforcer les processus de gestion des risques à tous les niveaux pour identifier et atténuer les risques.

4.1.2 Efficacité et impact

Dans quelle mesure le CIR produit-il des résultats et quels sont les effets voulus et non voulus que l'on peut observer à la suite du programme du CIR ?

245. **L'Aide pour le commerce (APC) dans son ensemble avait un grand potentiel pour augmenter le commerce, l'investissement et même la performance industrielle.** Il a été constaté qu'un doublement de l'APC totale était associé à une augmentation de 4,7 % du commerce total (c'est-à-dire des exportations et des importations de biens et de services) des bénéficiaires de l'aide, en moyenne et tous les autres facteurs étant constants. L'impact potentiel de l'aide au commerce a néanmoins été caractérisé par des différences régionales, notamment entre les pays participant au CIR. Ainsi, les économies asiatiques participant au CIR ont eu tendance à profiter davantage des exportations de marchandises et de services, tandis que leurs homologues africains ont enregistré des gains relatifs grâce aux performances agricoles.

246. **Le CIR a déjà démontré certains effets liés au commerce, sur la base de l'analyse économique globale et des études de cas.** Un doublement de l'aide du CIR était associé à une augmentation d'environ 20 % des exportations totales des pays dont l'économie était plus forte et dont le volume des exportations était moyen ou supérieur à la moyenne. L'impact de l'aide du CIR varie également d'une région à l'autre, les pays africains enregistrant généralement des gains relatifs dans les exportations

de biens et les pays asiatiques bénéficiant davantage des exportations de services. En outre, les décaissements du CIR ont été liés à des améliorations des performances logistiques et du contenu en valeur ajoutée des exportations, notamment pour les économies les plus dynamiques d'Asie. Les résultats de cette analyse économique globale se sont également reflétés de manière générale dans les études de cas individuelles en Afrique et en Asie.

247. **Le CIR a réalisé des progrès constants dans l'amélioration de l'environnement commercial dans la plupart des pays soutenus,** notamment grâce à une meilleure compréhension des opportunités et des défis commerciaux via les EDIC/M, à la mise en place de structures de décision et de coordination liées au commerce via les ANMO, à l'intégration du commerce dans les PND et les stratégies sectorielles, et à l'introduction de nouvelles politiques liées au commerce. Le CIR a dépassé tous ses objectifs sur les indicateurs connexes - une performance confirmée par les réponses aux enquêtes mondiales et nationales et par les études de cas. Si un quart des réformes de la politique commerciale sont directement imputables à l'influence du CIR, celui-ci a le plus souvent contribué à ces réformes avec d'autres. La mise en œuvre des réformes, y compris les recommandations de l'EDIC/M et de la matrice d'action (MA), a continué de souffrir d'un manque de ressources dans la plupart des 25 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas. Les pays du FCAS ont particulièrement eu du mal à transformer les conclusions de l'EDIC/M en réformes de politique commerciale connexes.

248. **Les possibilités offertes par la programmation régionale du fait de leur inclusion en tant que thème prioritaire dans la stratégie 2 du CIR n'ont pas encore été pleinement mises en œuvre.** Le CIR n'a soutenu que 16 projets régionaux au total, représentant 4 % du budget opérationnel total du CIR. Il s'agissait essentiellement d'interventions multi pays plutôt que de projets favorisant l'intégration régionale, à l'exception des projets de facilitation des échanges. La programmation régionale n'ayant été introduite que dans la stratégie 2, il s'agissait d'une modalité relativement nouvelle, de sorte que pour de nombreux projets, 2020 était la première année de fonctionnement. Presque tous les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas ont démontré une contribution limitée du CIR aux objectifs régionaux. Dans le cadre des critères d'efficacité, la "contribution aux objectifs régionaux" a enregistré le score moyen le plus faible, à savoir 3,2/5,0. Les efforts d'intégration régionale ou sous régionale ou les accords commerciaux ont néanmoins été soutenus par les projets existants de soutien aux capacités institutionnelles, notamment en facilitant la participation aux réunions et aux ateliers.

249. **L'augmentation de la productivité et de l'accès aux marchés grâce au soutien apporté par le CIR pour renforcer la capacité de production des pays bénéficiaires a bien progressé, avec même des indications d'un impact sur la création d'emplois et la génération de revenus pour les groupes les plus vulnérables**, notamment par le biais des chaînes de valeur agricoles. Dans l'ensemble, les projets d'appui aux agro-industries et aux chaînes de valeur ont représenté la part du lion (65 %, soit 58 sur 89) du soutien du CIR aux capacités productives, les pays africains étant ceux qui en ont le plus bénéficié. 70 % des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête nationale étaient d'accord ou tout à fait d'accord pour dire que le CIR avait obtenu des résultats dans le domaine de l'agro-industrie. Le soutien aux chaînes de valeur a été particulièrement efficace dans quatre études de cas nationales : le Burkina Faso, le Cambodge, le Malawi et la Zambie. Toutefois, il est apparu très clairement que le soutien au renforcement des capacités de production nécessitait une collaboration et un partenariat solides, fondés sur la proposition de valeur unique des différentes agences (par exemple, la connaissance de secteurs donnés, le travail sur la facilitation des échanges, le commerce numérique et le commerce électronique).

4.1.3 Cohérence

Quelle est la cohérence de la logique du programme du CIR ? Le CIR collabore-t-il efficacement ?

250. **Le CIR a fortement encouragé l'appropriation par les pays, mais a eu plus de mal à faire respecter le principe de partenariat.** Les projets nationaux étaient très bien alignés sur les objectifs du CIR (avec une note moyenne globale de 4,2/5,0), mais la coordination avec d'autres aides liées au commerce était plus difficile. La proposition de valeur unique du CIR était sa promotion de l'appropriation par les pays et du partenariat, qui se reflétait de plus en plus dans sa mission. Sur la

base d'un examen de l'évolution de la stratégie du CIR au fil du temps, de l'analyse du réseau, des études de cas et des entretiens, il a été observé que le principe d'autonomisation des PMA s'est particulièrement renforcé, tandis que le principe de partenariat a été plus difficile à faire respecter, tant au niveau mondial que national. Dans approximativement la moitié des études de cas, la coordination s'est limitée à la mise en place des structures formelles requises, à savoir les comités de coordination des donateurs et la fonction de facilitateur des donateurs (FD), avec des preuves de duplication des efforts dans un certain nombre de pays.

251. **La stratégie du CIR est devenue plus ambitieuse au fil du temps, de la phase 1 à la phase 2, sans qu'il y ait eu d'ajustement correspondant de son mandat, de répartition claire des tâches avec ses partenaires ou d'augmentation des ressources internes.** Bien que les nouvelles priorités thématiques aient été officiellement approuvées par le partenariat par le biais d'une décision du conseil d'administration et qu'elles aient été incluses dans le plan stratégique 2019-2022 du CIR, de nombreuses personnes interrogées ont remis en question la croissance rapide des domaines d'intervention thématiques et des activités de catégorie 2, alors que le budget du CIR stagnait. En fait, alors que l'objectif de financement initial pour la phase 2 était de 274 millions de dollars, le budget réel de la phase 2 a été revu à la baisse à 141 millions de dollars pour correspondre aux engagements des donateurs. Le budget des affectations de projets de la phase 1 à la phase 2 a été réduit de 33 %. Alors que la phase 1 ne comportait pas de domaines ou de thèmes d'intérêt clairement définis, la mise en œuvre de la phase 2 a permis de mettre de plus en plus l'accent sur les chaînes de valeur mondiales, l'intégration régionale, la pauvreté et l'inclusion (par exemple, les MPME), l'égalité des sexes et les objectifs environnementaux, notamment en matière de changement climatique. Le CIR a également étendu son champ d'action aux technologie, notamment le commerce électronique, ainsi que sur le soutien aux PMA en phase de transition en matière de promotion des investissements. Si les interventions dans le secteur productif ont donné de bons résultats, d'après les données recueillies lors des entretiens, les agences partenaires n'ont pas considéré que le CIR, par son expertise reconnue en matière d'intégration du commerce et de courtage, a apporté une valeur ajoutée dans ce domaine ou dans un certain nombre d'autres nouveaux domaines thématiques. L'ambition du programme a été ajustée à court terme par une révision des objectifs prévus, rendue possible par la réduction des seuils budgétaires maximums pour les projets de catégorie 2. Un processus stratégique plus détaillé visant à réexaminer ce qui était faisable compte tenu des ressources disponibles ou à discuter des domaines qui devraient être supprimés pour accroître l'orientation stratégique n'a pas été mené avant le plan stratégique à moyen terme pour 2019-22. En 2019, la majeure partie du portefeuille de la phase 2 était toutefois affectée à des projets. Le rôle et la répartition des tâches des agences partenaires ont également évolué au fil du temps, mais n'ont pas été explicitement examinés et ajustés. Les agences partenaires, en particulier, ont estimé que le CIR avait étendu son champ d'action au-delà du mandat initial de renforcement institutionnel du partenariat.

252. **Alors que les mécanismes de coordination et de dialogue des donateurs ont été établis dans de nombreux pays comme prévu, leur engagement n'a pas été globalement fructueux au fil du temps.** L'obtention de la synergie requise avec d'autres interventions liées au commerce a été l'un des principaux défis du CIR, malgré la mise en place de structures de coordination des donateurs dans les pays bénéficiaires. D'après les enquêtes et les entretiens, le rôle du FD a été particulièrement difficile à déployer, le succès dépendant largement de l'engagement et des ressources disponibles de l'individu et de l'organisation donatrice responsables.

4.2 Modèle du CIR

4.2.1 Efficacité

Dans quelle mesure les structures de gouvernance et les mécanismes opérationnels du CIR sont-ils efficaces et efficients, tant au niveau des programmes que des pays?

253. **Si le rôle du conseil est devenu plus stratégique depuis la phase 1, il n'a pas réussi à rendre le CIR redevable de performances, ni à lui fournir des orientations stratégiques.** Le SE et le GFAS ont pris l'initiative de la conception et de la mise en œuvre du programme, le Conseil jouant un rôle plus réactif, fondé sur l'assurance. La répartition des rôles et des responsabilités, ainsi que l'équilibre des pouvoirs et des capacités entre les trois groupes d'intérêt au sein du Conseil du CIR, n'étaient pas totalement équilibrés, les pays n'ayant pas la stature suffisante. Des problèmes subsistent en ce qui

concerne le mandat et les fonctions du Conseil. Près de la moitié des personnes interrogées dans le cadre de l'enquête mondiale n'étaient pas d'accord avec l'efficacité de la fonction de planification stratégique du CIR ou n'étaient pas en mesure de la commenter. Une agence partenaire a indiqué que les problèmes de leadership stratégique entre le Conseil et la direction étaient dus au résultat de la structure de gouvernance du CIR, qui, selon elle, devrait être revue.

254. **Le manque de leadership a été aggravé par le fait que le Comité directeur du CIR ne s'est pas acquitté de son mandat consultatif stratégique prévu.** Outre qu'il a été consulté dans le cadre de l'élaboration du plan stratégique à moyen terme 2019-22, le Comité directeur n'a pas été engagé de manière substantielle pour fournir des conseils et des orientations stratégiques. S'il a servi de plateforme utile pour le partage des connaissances, l'apport stratégique et la promotion de l'apprentissage interne ont été limités par l'ordre du jour ambitieux, le nombre de participants et la structure formelle des réunions.

255. **Les structures et procédures du SE et du GFAS ont été jugées appropriées,** sur la base de l'examen des documents, des réponses aux enquêtes et des entretiens au niveau mondial, bien que le personnel des deux institutions ait estimé que la double structure et la division du travail devraient être revues à l'avenir, notamment en vue d'obtenir une meilleur rentabilité (VfM).

256. **Les mécanismes opérationnels globaux mis en place tout au long du cycle de projet ont généralement été considérés comme appropriés de par leur conception, mais lourds dans leur mise en œuvre par certains pays, des besoins subsistant notamment dans les domaines du suivi, de l'apprentissage, de la gestion des risques, de la gestion financière et de la rentabilité (VfM).** Les domaines d'amélioration restants ont été identifiés par l'analyse de la documentation connexe, les enquêtes, les études de cas nationales et les entretiens, y compris les discussions de groupe avec le personnel du SE et du GFAS.

257. Le SE et le GFAS se sont efforcés de concilier normes élevées et efficacité dans le processus de planification, le temps moyen nécessaire à l'approbation d'un projet ayant été sensiblement réduit entre la phase 1 et la phase 2, comme l'indique le système de suivi de la rentabilité (VfM) du CIR. D'après les entretiens et les études de cas approfondies par pays, le cycle global d'approbation des projets est toujours décrit comme onéreux et souvent long.

258. **La capacité du CIR en matière de suivi, évaluation et apprentissage (SEA) a été considérablement renforcée entre la phase 1 et la phase 2** grâce à un effort concerté de la direction du CIR. Néanmoins, des domaines d'améliorations subsistent, notamment en ce qui concerne la disponibilité et la qualité des données. Bien que des améliorations aient été apportées et que de nouveaux outils, tels que des boîtes à outils pour la collecte de données, des modèles de rapports plus complets et la base de données des résultats, aient été introduits et déployés, la vérification et la validation des données entre et à travers les sources se sont avérées difficiles, y compris pour l'évaluation. Il y a eu une prolifération de solutions de gestion des données et le système de gestion de l'information (SGI ou Management Information System en anglais) n'a pas été utilisé de manière cohérente pour la gestion centrale des données. Il est également nécessaire de revoir et d'automatiser la communication des résultats, idéalement en temps réel. Tout processus de développement d'outils futurs doit tenir compte de la possibilité de les déployer avec succès par les partenaires dans le pays. Au cours du processus de développement de tout outil futur, une considération clé doit être de savoir s'il peut être déployé avec succès par les partenaires dans le pays.

259. **Le CIR a fait des progrès considérables dans l'amélioration de son système de gestion des risques à la suite de la pandémie de COVID, en appliquant les enseignements et les outils tirés de sa participation à ce processus.** L'une des principales possibilités sera de faire connaître ces outils aux pays du CIR, un processus que le SE et le GFAS ont déjà entamé avec la révision de la politique de gestion des risques du CIR, ainsi que le déploiement de l'apprentissage en ligne et des webinaires sur la gestion des risques.

260. **Des progrès substantiels ont été réalisés en matière de communication, tant au niveau mondial que national.** Un nombre important d'activités de communication ont eu lieu et la portée et l'utilisation des communications ont été exceptionnellement bien suivies, malgré des ressources limitées. Des produits de communication ont été élaborés en étroite coordination avec les agences partenaires et les pays du CIR, CommConnect étant un nouveau moyen efficace de communiquer avec les pays du CIR.

De même, les stratégies de communication ont été encouragées au niveau des pays, bien qu'il n'y ait pas eu d'obligation de prévoir une ligne budgétaire spécifique dans les budgets, ce qui a limité les ressources correspondantes et la mise en œuvre.

4.2.2 Efficience

Le CIR fait-il preuve d'une utilisation efficace du temps et des ressources?

261. **L'efficience globale du CIR s'est améliorée entre la phase 1 et la phase 2.** Un plan de gestion du changement a été mis en œuvre à la suite de l'évaluation de la phase 1 en 2014, identifiant les domaines d'amélioration pour la nouvelle phase. L'efficience au niveau national était néanmoins le domaine le plus faible évalué dans l'ensemble des études de cas (avec une note moyenne globale de 2,9) - cela s'appliquait également aux initiatives de catégorie 1 et de catégorie 2, ainsi qu'aux NIA du CIR au niveau national (bien que légèrement supérieure). La lourdeur des processus reste une préoccupation pour de nombreuses personnes interrogées.

262. **À moins de nouveaux retards considérables au niveau des projets, le CIR devrait avoir la capacité de clôturer le portefeuille de la phase 2 dans les délais prévus.** La valeur des engagements des donateurs au 31 décembre 2020 était de 335,41 millions de dollars, tandis que les contributions (recettes) s'élevaient à 316,82 millions de dollars. Les contributions des donateurs ont totalisé 122,44 millions de dollars pour la phase 2, soit une baisse de près de 40 % par rapport au chiffre correspondant de la phase 1. Après les difficultés rencontrées pour décaisser les fonds jusqu'à mi-parcours de la phase 1, le CIR a réussi, à partir de 2013, à assurer une programmation constante de 20 millions de dollars ou plus par an. Compte tenu des soldes non dépensés disponibles et des résultats obtenus, le CIR devrait être en mesure de terminer la phase 2 d'ici 2023. Toutefois, l'incertitude générale liée à COVID-19 et le grand nombre (90) de projets en cours ont souligné la nécessité d'une gestion mondiale et nationale étroite au cours de la période finale.

263. **Au niveau mondial, les politiques, les processus et la gestion de la rentabilité (VfM) se sont nettement améliorés pendant la durée de vie du CIR, et en particulier après le passage de la phase 1 à la phase 2.** Les améliorations apportées aux politiques de passation des marchés ont renforcé la rentabilité (VfM) du CIR, l'introduction de la matrice d'action VfM étant probablement la victoire la plus importante à ce jour en termes de renforcement de la proposition VfM du CIR. Toutefois, au niveau des pays, la mise en œuvre de politiques et de procédures de VfM présentait des lacunes importantes. Par exemple, la conception de la gestion du CIR a permis au SE et au GFAS de gérer efficacement les coûts de gestion centralisés, en maintenant les frais de gestion à 7 %, alors que la norme est plus proche de 13 %. Toutefois, les données financières n'ont pas permis de déterminer si le coût total de la gestion, compte tenu des dépenses de l'UNMO, était globalement plus efficient que celui des organisations de référence.

264. Un suivi limité de la rentabilité (VfM) au niveau national était assez courant dans les pays ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie, ce qui suggère un phénomène plus répandu dans la plupart des pays du CIR. Sur les 12 pays ayant fait l'objet d'une étude de cas approfondie, sept ont obtenu la note minimale de 1,0/5,0 pour les "processus visant à garantir la rentabilité (VfM)", ce qui indique l'absence de priorité dans le programme national. Par exemple, au Bangladesh, il n'y a pas eu de rapport systématique sur la VfM, malgré l'existence d'exemples de mesures visant à garantir l'efficience et la VfM. De même, en Zambie, bien que le programme du CIR et les projets de catégorie 2 aient pris plusieurs exemples de mesures visant à garantir l'efficience et à améliorer la VfM, il n'y avait pas de paramètres de mesure de la VfM et donc pas de rapport systématique sur la VfM. En revanche, l'étude de cas des Comores (l'une des deux seules études de cas ayant obtenu un score indiquant une hiérarchisation des critères de VfM pour le processus) a montré que, dans le cadre du programme du CIR, la mise en œuvre des projets respectait scrupuleusement les normes de collecte de données et de processus de GV : avec plusieurs exemples connexes de projets de catégorie 1 et de catégorie 2 mis en œuvre par le PNUD. De même, au Rwanda (qui a fourni un exemple de ce à quoi pourrait ressembler un solide suivi de la VfM au niveau national), le Bureau de l'auditeur général a mis au point un outil permettant de vérifier la rentabilité (VfM) de tous les programmes, qu'ils soient financés par le gouvernement ou par des donateurs. Les processus de planification des projets en place ont également permis d'identifier et de hiérarchiser les programmes, les projets et les activités afin de parvenir à un

équilibre optimal entre les besoins et les ressources disponibles. En outre, l'évaluation de la VfM dans le pays était généralement réalisée au stade de l'audit.

265. **La gestion financière a été menée conformément aux règles et procédures approuvées par le Conseil.** Le GFAS avait l'entière responsabilité fiduciaire du fonds d'affectation spéciale du CIR, la fonction de mise en œuvre et de surveillance financière étant séparée entre le SE et le GFAS. Si des informations de base sur les engagements et les décaissements ont été produites régulièrement et conservées, le GFAS n'a pas produit régulièrement de comptes de gestion permettant d'analyser les dépenses par type. Ce type d'information régulière aurait été vital pour permettre au Conseil de remplir sa fonction de responsabilité.

266. **Les structures du CIR au niveau national ont été mises en place, assurant leurs mandats et fonctions respectifs, le pays bénéficiaire faisant de plus en plus office de principale entité de mise en œuvre (PEMO).** Les structures de gouvernance du CIR au niveau national étaient en place et raisonnablement efficaces. Il est à noter que les structures de gouvernance et les mécanismes opérationnels ont été considérés comme moins efficaces et efficients parmi les PMA sortants (avec un score moyen de 3,1 pour chacun d'entre eux, sur la base des évaluations des études de cas nationales). L'absorption de la fonction PEMO par les gouvernements était tout à fait conforme à la promotion de l'appropriation nationale par le CIR. Le nombre de projets gérés par le gouvernement en tant que le PEMO a également augmenté de 30 % au cours de la phase 2. Néanmoins, les gouvernements ont été moins efficaces dans la gestion des projets, d'après un examen des données du portefeuille de tous les projets. De nombreuses raisons sous-jacentes aux retards ont été suggérées au cours de l'analyse des pays et des entretiens - nombre d'entre elles portant sur la capacité limitée des capitales des PMA à identifier, concevoir, coordonner, soumettre et, finalement, mettre en œuvre les projets.

4.2.3 Durabilité

Les résultats obtenus par le CIR au niveau du programme et du pays sont-ils susceptibles d'être durables?

267. **La durabilité globale prévue du CIR a été jugée raisonnable**. Cela ressort clairement de l'intégration des initiatives du CIR dans les priorités, les activités et les structures du gouvernement, ainsi que du niveau global d'appropriation par le pays, avec une note moyenne de durabilité de 3,3 sur la base des évaluations des études de cas nationales. Des améliorations notables ont été constatées en ce qui concerne la contribution du CIR à la mobilisation des financements et des compétences (note moyenne de 3,2), qui a été un peu plus forte à la fois dans les FCAS (note moyenne de 3,3) et dans les PMA ayant obtenu un diplôme (note moyenne de 3,5).

268. **Le CIR a réussi à transférer l'appropriation de l'exécution du programme aux gouvernements soutenus, notamment par l'engagement du gouvernement à cofinancer les projets.** Selon les données de suivi des résultats du CIR, près de 80 % des unités nationales de mise en œuvre ont été intégrées dans les structures gouvernementales, à l'exception de certains pays qui n'ont bénéficié que récemment du soutien du CIR (par exemple, l'Angola et le Timor-Leste), des plus petits des petits États insulaires en développement (PEID) (par exemple, Kiribati et Tuvalu), et de certains des États les plus fragiles et touchés par des conflits (par exemple, la Somalie et le Soudan). Les études de cas par pays l'ont confirmé.

269. **Les contributions en nature des gouvernements des PMA, examinées à travers les données du portefeuille de tous les pays, ont été considérables, bien que variables selon les pays.** Cependant, la volonté de s'approprier et de maintenir à long terme les politiques, structures et processus introduits reste en grande partie en question. Garantir l'engagement du financement gouvernemental à la fin du soutien du CIR peut s'avérer un défi particulier. Les projets du CIR qui ont introduit des changements systémiques au niveau des institutions et du marché ont plus de chances d'être durables à long terme.

270. **La capacité du CIR à mobiliser des ressources supplémentaires, notamment auprès de sources alternatives, a été plus faible.** Il s'agissait également d'un pilier essentiel du principe de partenariat et de la proposition de valeur unique attendue du CIR. Sur la base des données du portefeuille et comme

l'ont confirmé les enquêtes et les entretiens, le CIR n'a que modérément réussi à obtenir des financements supplémentaires de la part des donateurs et une assistance technique supplémentaire de la part des organismes partenaires. Le CIR n'a eu qu'un succès très limité dans la mobilisation de sources de financement alternatives, telles que la philanthropie, l'investissement à impact social, les financements mixtes ou les partenariats public-privé (PPP). Cela a particulièrement affecté sa capacité à catalyser la capacité productive à l'échelle.

271. **La probabilité que les résultats obtenus par le CIR au niveau national perdurent après la clôture de la phase actuelle était prudemment optimiste, sauf dans les environnements à très faible capacité et les pays en conflit.** Dans trois des 25 pays examinés (à savoir l'Afghanistan, la Guinée et le Soudan), tous en proie à une récente instabilité politique, il a été jugé peu probable que le soutien se poursuive. Cela souligne le fait que toute amélioration pourrait être rapidement annulée par l'instabilité.

5. RECOMMENDATIONS

272. Les recommandations de l'évaluation sont structurées en deux parties. La première partie porte sur trois recommandations à court terme que le CIR et ses partenaires peuvent mettre en œuvre immédiatement pour corriger le tir. Elles s'appuient sur le travail, les plans et les processus déjà en cours. Les objectifs de ces recommandations sont d'améliorer les performances du programme jusqu'à la fin de la phase actuelle, de veiller à ce que les résultats obtenus à ce jour soient maintenus et que la direction et la gestion du CIR disposent d'une marge de manœuvre suffisante pour contribuer à l'élaboration de tout plan futur d'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA.

273. Ces recommandations sont suivies de quatre recommandations stratégiques destinées à alimenter la discussion et le débat en cours sur la mobilisation de l'assistance technique liée au commerce en faveur des PMA et des pays récemment sortis de la catégorie.

5.1 Recommandations immédiates

Recommandation immédiate 1 : Coordination et engagement avec les principales parties prenantes du CIR, en vue d'assurer la pérennité du soutien institutionnel et des projets pilotes performants, et de tirer les enseignements pertinents.

274. Dans les pays où les ANMO n'ont pas encore été intégrées, l'engagement avec les ministères du commerce doit se concentrer sur la conclusion de ces processus. La collecte de fonds et la communication dans ces contextes peuvent contribuer à la promotion de la durabilité et de l'apprentissage, respectivement. Si le CIR est parvenu à faciliter l'augmentation du cofinancement par les gouvernements, la promotion de la mobilisation des ressources nationales devrait idéalement s'accélérer davantage afin d'assurer la durabilité des interventions du CIR, notamment le soutien de catégorie 1 aux structures et processus institutionnels qui dépendent entièrement du trésor public. L'exception à la règle serait les pays fragiles ou en conflit qui ont jusqu'à présent fait des progrès limités en matière de renforcement des capacités et d'intégration, y compris le cofinancement, car il n'est plus possible de renforcer et de maintenir les capacités dans la courte période restant à courir dans cette phase.

275. Des efforts doivent encore être faits pour améliorer la coordination des donateurs pour le reste de la phase actuelle du CIR, notamment en vue de répondre aux besoins de financement restants, en particulier dans les environnements plus fragiles, où un soutien institutionnel supplémentaire sera encore nécessaire. Les acteurs du secteur privé doivent être engagés à élaborer des stratégies de sortie et des plans de viabilité, y compris en les orientant éventuellement vers des sources de conseils sur les financements supplémentaires.

276. Dans l'ensemble, l'engagement devrait se concentrer sur l'examen des résultats, des leçons apprises et des faiblesses qui doivent encore être traitées dans les domaines liés au commerce, y compris notamment sur l'engagement des groupes plus vulnérables. Les initiatives et partenariats spécifiques

du CIR en faveur de l'émancipation économique des femmes ont également un rôle particulier à jouer à cet égard. La promotion d'une coordination et d'une collaboration accrues entre les gouvernements, les donateurs et les agences partenaires du CIR contribuera généralement à la réalisation de l'APC et de l'Agenda 2030 pour le développement durable.

Recommandation immédiate 2 : Mise en œuvre du plan de clôture provisoire (PCI) du CIR basée sur les risques.

277. Le CIR a déjà élaboré un plan de clôture provisoire (PCI), qui est examiné par le Conseil lors de sa réunion de novembre 2021. Il y aura environ 120 projets à clôturer en 2022-23, pour un montant d'environ 80 millions de dollars, soit la majeure partie de l'investissement budgété de l'initiative pour cette phase. Étant donné que les résultats de plus haut niveau ont tendance à mûrir vers la fin d'un processus, il est juste de supposer qu'il existe un potentiel important de livraison de résultats pour la phase 2 restant dans le pipeline. Inversement, compte tenu des défis incessants auxquels les PMA et les pays récemment sortis du programme ont été confrontés, de l'inertie causée par COVID-19 et des retards inévitables dans la clôture du programme simultanément dans près de 50 pays, il existe un risque considérable que les résultats ne soient pas livrés, saisis et communiqués à temps. Le PCI note que, d'après l'expérience de la phase 1, la clôture d'un projet/pays prend en moyenne six mois à compter de l'achèvement des activités.

278. Le PCI semble constituer un bon point de départ pour la phase finale de la mise en œuvre de la phase 2. Il tient compte de l'expérience considérable et des processus actuels que la direction du CIR a acquis en matière de gestion des risques et place cet aspect au centre de l'exécution. Comme le prévoit le PCI, un registre des risques liés à l'exécution, mis à jour régulièrement (par exemple tous les mois par un sous-comité distinct), doit constituer un élément central de l'engagement entre le Conseil, le SE et le GFAS pendant la phase de clôture. Il convient d'envisager de traiter les risques pays par pays.

279. Un risque supplémentaire qui n'est pas actuellement identifié dans le registre des risques du programme est un risque systémique. Compte tenu de la date de fin fixée pour le programme, il existe un risque d'impact potentiellement élevé et de probabilité au moins moyenne de retards de livraison et/ou de clôture dans plusieurs pays du CIR simultanément, ce qui entraînerait un goulot d'étranglement dans la clôture des projets. Cela pourrait entraîner d'importants problèmes administratifs et opérationnels, y compris dans la réalisation des résultats. Pour atténuer ce risque, le SE et le GFAS devraient développer leur plan de RH pour en faire un suivi mensuel permettant de séquencer les clôtures de projets. Tout retard important ou accumulation de projets devrait alors être signalé au Conseil avec une lecture des implications potentielles pour la clôture de la phase.

280. Un autre risque est lié à la nature perturbatrice de la pandémie de COVID-19 et à la façon dont elle a pu modifier la culture organisationnelle et les incitations. De nombreux projets nationaux ont connu des retards dus à la pandémie. Les agences gouvernementales et les environnements opérationnels nationaux ont pu changer considérablement au cours de cette période. Il peut être difficile de commencer les travaux dans certains pays avec le même élan qu'avant la pandémie, ce qui nécessite des compromis entre les types d'activités et des modifications budgétaires potentielles à court terme. Ainsi, au cours des dernières étapes des projets, les NIU et les PEMO - soutenus par le SE et le GFAS - doivent concentrer les efforts restants sur les activités qui sont essentielles pour démontrer les réalisations de haut niveau du CIR (par exemple, les changements politiques et réglementaires, les effets sur l'emploi), en particulier en ce qui concerne la contribution du CIR aux impacts recherchés, y compris sur les groupes plus vulnérables.

Recommandation immédiate 3 : Recentrer les relations du Conseil avec la direction du CIR sur l'apprentissage, la durabilité et la clôture.

281. Avec l'arrivée récente d'un nouveau président du Conseil au CIR, le moment est venu de revoir les normes et pratiques qui définissent les relations entre le Conseil, le SE et le GFAS. Alors que la phase 2 touche à sa fin, il est d'une importance vitale que les membres du Conseil jouent un rôle de soutien fort dans la clôture du programme afin de stimuler les résultats et d'accroître la durabilité des résultats. Bien que nous déconseillions toute révision majeure des politiques ou des procédures à ce stade, l'affirmation d'un rôle de supervision plus proactif en ce qui concerne le SE et le GFAS peut aider à conduire le processus de clôture.

282. S'il n'est peut-être pas nécessaire que le Conseil se réunisse en personne plus de deux fois par an, il convient de faire davantage appel à des sous-comités auxquels on a délégué des responsabilités sur des questions spécifiques et qui ont la possibilité de se réunir plus souvent, y compris virtuellement. Le suivi mensuel de la mise en œuvre du PCI et de son registre des risques (voir la recommandation immédiate 2 ci-dessus) peut constituer un exemple de question clé.

283. Le Conseil pourrait également vouloir contribuer à la discussion sur les futures modalités de l'Aide pour le commerce pour les PMA et les jeunes diplômés. La synthèse des résultats et des éléments probants issus des deux phases du CIR, y compris la présente évaluation, constituera une contribution utile à ce débat. De même, le Conseil devrait veiller à ce que le SE et le GFAS tirent le meilleur parti des données existantes sur la rentabilité (VfM) qui ont été collectées afin de mieux comprendre les facteurs de coût pour l'exécution des projets et d'établir des profils ou des limites de coûts seuils pour différents types d'activités et de résultats. Enfin, en particulier dans le cas où il n'y aurait pas de nouvelle phase du CIR, le Conseil jouera un rôle clé dans la conservation et la transmission des leçons apprises et des connaissances institutionnelles du CIR.

5.2 Recommandations stratégiques

Recommandation stratégique 1 : Les PMA, y compris les pays récemment sortis de la liste, auront besoin d'un soutien supplémentaire pour rebondir après COVID-19, mieux adapté aux voies de développement respectives des pays participants.

284. Au lendemain de l'événement COVID-19, les PMA et les pays récemment sortis de la catégorie des pays en développement auront besoin d'un soutien supplémentaire pour "reconstruire en mieux", transformer leurs économies et s'intégrer dans le système commercial mondial en rapide évolution, en vue également d'améliorer leur résistance à d'autres chocs, allant des chocs économiques aux événements climatiques graves. Il est toujours nécessaire de fournir un soutien aux capacités institutionnelles, avec un engagement encore plus étroit des "moins développés parmi les moins développés", notamment les pays en situation de fragilité et de conflit. Les économies plus avancées ayant la volonté politique requise pour donner la priorité au commerce bénéficieraient davantage d'un partenariat renforcé et de la coordination d'une grande diversité d'aides au secteur productif et à la transformation structurelle (par exemple dans des domaines tels que le commerce électronique), ainsi que de la stimulation d'une aide supplémentaire, y compris de sources de financement plus innovantes. En reconnaissant et en incorporant la diversité des besoins des PMA, y compris de ceux qui sont en voie d'être diplômés, les deux groupes méritent encore une assistance technique liée au commerce.

285. **En s'éloignant d'une approche "taille unique", le parcours d'engagement que chaque pays connaît lorsqu'il participe à une initiative de renforcement des capacités liées au commerce à long terme, devrait être plus adapté aux réalités spécifiques du pays.** Bien qu'il ne soit pas possible d'offrir des paquets de soutien véritablement individualisés aux pays par le biais d'un mécanisme conjoint, l'utilisation d'une approche modulaire permettrait de fournir des approches mieux adaptées à l'échelle. Les PEID, en particulier, bénéficient des économies d'échelle que permettent les efforts régionaux et sous-régionaux.

286. Afin de mieux adapter le soutien futur aux pays, une option consiste à identifier les caractéristiques communes et à attribuer des approches modulaires pour la fourniture de l'ATLC. Quatre groupes distincts ont émergé de l'analyse des 25 pays de l'étude de cas, contribuant au modèle idéalisé proposé ci-dessous :

Catégorisation stylisée des pays pour le futur ATLC

	Caractéristiques des pays	Approche modulaire de l'ATLC
Les précurseurs	Il s'agit souvent de pays asiatiques, mais aussi parfois de pays africains dotés d'une solide économie d'exportation basée sur l'industrie manufacturière et les services, sur le	Faciliter la transition des PMA sortants, catalyser et coordonner le soutien aux capacités de production de catégorie 2 (également dans des domaines tels que le commerce

	point d'obtenir leur diplôme, et qui ont fait preuve d'un engagement et d'une appropriation solides de l'aide du CIR par leur gouvernement. Ils avaient l'expérience de l'utilisation plus large du soutien de l'APC pour renforcer les capacités productives en promouvant la transformation structurelle de leurs économies, ainsi que l'augmentation du commerce et des investissements.	électronique), y compris des solutions de financement plus innovantes ; partager les enseignements, l'accès aux outils et la formation en ligne.
Absorbeurs efficaces	Il s'agit généralement de pays africains à forte capacité, dotés d'économies plus solides (par exemple, diversification des produits de base, secteurs de services émergents, y compris les technologies de l'information et de la communication [TIC] et le tourisme) et ayant déjà bénéficié d'une aide substantielle de la part des donateurs. Ils se sont engagés activement dans le programme et ont produit des résultats. Cependant, au lieu d'utiliser les ressources du CIR pour faire avancer le programme de réforme national, ils ont pu les utiliser comme un financement supplémentaire par projet. Ils bénéficiaient d'un soutien important de la part des donateurs de l'APC, et la capacité de mise en œuvre des projets développée par l'UNMO pourrait avoir des retombées importantes, si elle est exploitée efficacement.	Aider les pays à coordonner et à tirer parti des différents flux de soutien, ainsi qu'à fournir une assistance analytique sur mesure, sur la base des priorités et des besoins exprimés par les pays, notamment en ce qui concerne le développement des capacités de production ; s'engager dans l'échange de connaissances et le soutien personnalisé des capacités, le cas échéant
Participants	Semblables par leurs structures géographiques et économiques aux "absorbeurs efficaces", ils se sont engagés activement dans le programme et ont produit des résultats, mais sans un engagement politique total au sein du gouvernement et sans nécessairement s'approprier l'agenda. Ils ne bénéficient pas d'un soutien significatif des donateurs, du moins dans le domaine de l'APC.	L'accent est mis sur le soutien aux pays pour la réalisation de projets spécifiques, y compris le soutien des capacités et les initiatives pilotes de catégorie 2, étant donné les possibilités limitées de mobiliser des ressources supplémentaires.
Absorbeurs moins efficaces	Le petit nombre de pays principalement fragiles ou en conflit qui n'ont pas été en mesure d'obtenir des résultats, en grande partie en raison de circonstances internes ou externes extrêmement difficiles, notamment une capacité administrative très limitée, une	Une aide à la capacité et un soutien à la mise en œuvre plus adaptés qui reconnaissent les contraintes auxquelles ces pays sont confrontés ; le niveau d'ambition et les attentes en matière de résultats doivent également être tempérés par rapport à d'autres groupes.

	instabilité politique, un conflit, voire des catastrophes naturelles. L'offre de services actuelle du CIR n'était que peu adaptée à ce groupe.	

287. Cette classification nécessitera un développement et une évaluation plus poussés des situations respectives des pays. En outre, ces regroupements ne resteront pas nécessairement statiques, et les pays pourront passer d'un groupe à l'autre au fil du temps, en fonction de l'évolution de la situation dans chaque pays et du contexte commercial plus large. Cette approche plus différenciée ne traitera peut-être pas tous les pays sur un pied d'égalité, comme cela a été le principe dominant au cours des deux dernières phases du CIR, mais elle sera peut-être mieux adaptée à leurs capacités et besoins réels. La dimension politique de toute approche différenciée devra donc être comprise et gérée en conséquence.

288. Dans chacun de ces différents contextes, l'obtention d'un impact commercial à grande échelle continuera de nécessiter un partenariat solide et une expertise technique des agences partenaires du CIR, ainsi qu'un engagement avec le gouvernement, les donateurs, le secteur privé et la société civile. Les modalités de soutien dépendront du contexte, de l'avantage comparatif et de la capacité d'absorption de chaque pays.

Recommandation stratégique n° 2 : Revoir et rajeunir le partenariat sur la base de valeurs communes et d'un engagement à intégrer les PMA au système commercial mondial, et renforcer leur voix et leur stature dans la direction stratégique de la future assistance technique liée au commerce.

289. **La fin de la phase 2 constitue une opportunité naturelle pour l'examen et le renouvellement du partenariat.** Alors que l'évaluation du CIR de 2014 soulignait la nécessité pour le modèle du CIR "de se fonder sur la confiance entre les partenaires et sur un engagement commun à réussir", la situation ne s'est pas améliorée au cours de la phase 2. Les réalisations accomplies par les PMA grâce à la collaboration du CIR et des agences partenaires, rendue possible par le financement des donateurs, démontrent la valeur de la collaboration et de la contribution des partenaires, qui est encore plus demandée, en raison de l'environnement commercial mondial difficile et de la reprise après le COVID-19.

290. **Le principe de partenariat doit être encore renforcé**, avec un engagement égal des pays, des agences partenaires et des donateurs autour d'un sens collectif d'une mission et d'objectifs partagés pour permettre aux PMA, avec leurs besoins distincts, de s'intégrer dans le système commercial mondial. Le partenariat doit se considérer comme collectivement responsable de la réalisation de cette mission, avec une définition claire des rôles respectifs et de la répartition des tâches. La douzième conférence ministérielle de l'OMC (CM12) et la cinquième conférence des Nations unies sur les pays les moins avancés (PMA-V) constituent des occasions utiles pour la réaffirmation d'une vision commune. La coordination et la collaboration doivent encore être améliorées par rapport à la phase 2 du CIR.

291. **Il faut travailler davantage à la définition du rôle futur du partenariat, ainsi que de la fonction de courtier en partenariat**. La meilleure façon d'y parvenir est peut-être de mettre en place un processus participatif, définissant la valeur ajoutée, les rôles et la répartition des tâches entre les différentes parties prenantes et la fonction de courtage. Cela devrait inclure une meilleure compréhension de la participation des agences partenaires à l'identification des projets et à la passation des marchés, ainsi que du rôle de courtier joué par le CIR à ce jour. Ce processus doit être l'occasion d'une réflexion, à la lumière des difficultés relationnelles relevées par l'évaluation, ainsi que de la co-création d'un modèle de partenariat actualisé fondé sur le consensus.

292. **Le CIR reste dans une position unique en tant que plate-forme et partenariat axé sur le soutien aux PMA et ayant pour mandat de promouvoir la collaboration et la coordination du soutien lié au commerce.** Cependant, toute fonction de courtier nécessite la confiance de ses principaux mandants, les pays, les agences partenaires et les donateurs qui reconnaissent la valeur du partenariat, ainsi que la contribution de chaque partenaire à l'ensemble. Il est également nécessaire de promouvoir un esprit de collaboration et des compétences de la part de tous les partenaires.

293. **Il est impératif d'améliorer encore la définition des groupes constitutifs, de leurs rôles respectifs et de la répartition des tâches.** Cela implique de revoir, voire de supprimer, certaines agences partenaires et d'en ajouter éventuellement d'autres qui pourraient être nécessaires pour servir la mission commune. Si l'on souhaite mettre davantage l'accent sur la mobilisation de financements alternatifs, il faudra pour cela établir des relations solides avec les partenaires concernés et remanier en profondeur la fonction de courtage. De même, une attention accrue au changement climatique nécessiterait de nouvelles relations et une définition du rôle de coordination dans l'espace encombré du financement climatique. Le rôle de la coordination des donateurs, notamment le DF, devrait également être réévalué dans la programmation future, afin de prendre en compte et de tirer parti des priorités et des ressources des donateurs dans le pays.

294. **Tout futur partenariat nécessite également un système d'examen et d'adaptation de la collaboration elle-même.** Cela devrait inclure des indicateurs connexes et des processus d'examen réguliers, et pas seulement les performances du partenariat par rapport aux objectifs et cibles fixés. L'un de ces outils serait la mise à jour régulière de l'analyse de réseau qui a été introduite par l'évaluation, mais de nombreuses autres options existent également. Le processus lui-même peut contribuer à renforcer les relations et à instaurer la confiance nécessaire. Il permettra également de s'assurer que le partenariat continue à apprendre et à s'améliorer, tout en restant flexible et dynamique.

295. **La structure de gouvernance de tout futur programme d'assistance technique liée au commerce doit garantir une meilleure représentation et une plus grande autonomie de la voix des PMA dans la direction stratégique.** Par exemple, un Conseil fort et compétent aurait été crucial pour garantir la protection des principes de propriété et de partenariat du CIR. Les règles doivent être encore améliorées tant pour la composition que pour les procédures, depuis les seuils d'approbation qui n'entravent pas l'efficacité de la prise de décision jusqu'à ceux qui empêchent les conflits d'intérêts potentiels. Le Conseil lui-même devrait se concentrer sur la direction stratégique et la surveillance critique, des sous-comités étant chargés des fonctions moins prioritaires. La possibilité de recourir à des membres professionnels du Conseil plutôt qu'à des fonctionnaires pourrait être étudiée à l'avenir, comme cela a été le cas dans d'autres initiatives similaires financées par des donateurs. Dans tous les cas, toute structure de direction nécessitera des informations de gestion précises et opportunes pour remplir ces fonctions essentielles.

Recommandation stratégique n° 3 : Remanier le rôle du processus de l'EDIC

296. L'EDIC ou sa mise à jour sont sans aucun doute un cadre analytique bien établi et puissant qui aide les pays à mieux comprendre les contraintes commerciales auxquelles ils sont confrontés. Dans le même temps, le processus analytique peut être très lourd et difficile pour les PMA qui souhaitent y participer de manière significative, les recommandations devenant rapidement obsolètes. En outre, l'EDIC n'a pas été un instrument universellement utile pour faciliter la mise en œuvre du CIR dans les PMA.

297. Pour résoudre ces problèmes, il convient de prendre les mesures suivantes :

- Assouplir l'exigence standard pour les pays de passer par une EDIC complète ou une mise à jour de l'EDIC avant d'être autorisés à accéder aux fonds de soutien. Cela pourrait être remplacé par un processus plus rationalisé qui aide les pays à identifier les principales opportunités de réforme et les solutions d'assistance technique potentielles, tout en servant d'intermédiaire pour le soutien des donateurs. Il en résulterait une courte liste d'actions prioritaires, qui pourraient être mises en œuvre à court ou moyen terme. Il est nécessaire de renforcer la capacité des pays à traduire les conclusions des EDIC en documents de projet exploitables et bancables, afin de permettre un lien plus étroit entre la mise en œuvre des projets et l'analyse.
- Pour les pays où la demande existe, l'EDIC pourrait encore être déployée en tant qu'ensemble d'outils analytiques. Cela pourrait être facilité par une facilité d'appel spécifique basée sur la demande et les besoins spécifiques. Les études (et les mises à jour) devraient être plus ciblées et véritablement diagnostiques par nature. D'une part, elles devraient se concentrer sur les contraintes "contraignantes" au commerce plutôt que sur une large liste de contraintes liées au commerce. D'autre part, elles pourraient se concentrer sur des domaines potentiellement très rentables, comme le commerce numérique et la facilitation du commerce numérique, ou plus

largement sur des domaines à fort potentiel dans la quatrième révolution industrielle, qui offre de nouvelles possibilités même pour les PMA géographiquement défavorisés. En outre, après l'EDIC, la matrice d'action pourrait être séparée de l'EDIC et être mise à jour régulièrement. Cela permettrait d'évaluer la mise en œuvre des actions politiques identifiées dans la matrice d'action initiale, d'identifier les opportunités ou de réaliser des diagnostics plus approfondis si nécessaire, et de proposer un plan d'action actualisé et plus pertinent. En définitive, cela pourrait aider les gouvernements à formuler, mettre en œuvre et mieux séquencer les réformes politiques de manière stratégique.

Recommandation stratégique 4 : Atteindre la durabilité grâce à des sources de financement alternatives

298. **Il est nécessaire de disposer d'un volume beaucoup plus important de financements prévisibles et à long terme, adaptés aux circonstances et aux besoins spécifiques de chaque PMA, et notamment à la capacité des entreprises locales à absorber différents types de financement.** Face à la diminution du financement des donateurs, des solutions de financement plus innovantes pourraient être explorées, y compris le financement mixte ou le financement du secteur privé pour les économies les plus dynamiques des PMA, avec des entreprises qui sont en mesure d'attirer des investissements privés depuis le capital d'amorçage et l'investissement providentiel jusqu'au capital de croissance. Les subventions resteront nécessaires, notamment pour les "absorbeurs les moins efficaces", mais aussi pour diminuer le risque pour les investisseurs privés et les attirer vers de nouveaux marchés.

299. Toutefois, le CIR (ou tout autre programme qui lui succéderait) devrait être considérablement modifié pour servir de courtier et faciliter le financement privé. Cela concerne à la fois la structure de gouvernance, mais surtout la nature et les règles du fonds, si le CIR aspire à gérer ses propres fonds d'investissement. L'ensemble des compétences requises pour attirer les investisseurs et augmenter le nombre de bénéficiaires d'investissements intéressants est également fondamentalement différent. Il conviendra également de prêter attention aux catalyseurs du marché (par exemple, une réforme réglementaire pertinente).

300. Cette solution nécessiterait une réflexion beaucoup plus approfondie et l'apport d'une expertise spécialisée, avant la prise de décision finale par le Conseil.