10. Engagement des donateurs

comment assurer une coordination efficace des donateurs ?

10.1. Introduction

Les administrations douanières des pays en développement remplissent un certain nombre de fonctions importantes pour le compte de l'État, notamment le recouvrement des recettes, la facilitation du commerce, la protection de la communauté et la sécurité nationale. En outre, compte tenu de leur position de première administration publique vers laquelle se tournent les investisseurs étrangers potentiels, leur performance est déterminante dans l'idée qu'on se fait de l'efficience, de l'efficacité et de la gouvernance. Ces dernières années, les investissements dans la réforme et la modernisation des douanes sont donc devenus absolument prioritaires pour le développement et ils se sont traduits par des montants élevés d'aide au développement alloués par les donateurs (bilatéraux et multilatéraux) aux administrations douanières dans le monde entier.

Le soutien des donateurs aux administrations douanières n'est pas un phénomène nouveau. Lors des réunions ministérielles de l'OMC et du G7 en 2005, les organisations internationales de développement, notamment la Banque mondiale et le FMI, ont été sollicitées afin d'aider les pays en développement à mieux s'adapter aux évolutions en matière de libéralisation des échanges. C'est ainsi qu'est née l'initiative d'aide au commerce, sous la direction de l'OMD, dans le cadre du Programme de Doha pour le développement. L'efficacité des premiers programmes d'aide aux échanges a fait l'objet de critiques, généralement liées à l'absence d'orientation précise et de résultats obtenus. Il manquait, en effet, un accord sur le commerce mondial créant un cadre pour l'aide.

L'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE), et notamment ses dispositions obligatoires relatives à l'emploi de procédures douanières modernisées, a renforcé la nécessité de soutenir les administrations douanières des pays en développement et des pays les moins avancés afin qu'elles modernisent et réforment les douanes, conformément aux normes internationales. En matière d'application, les problèmes persistants liés à la contrebande, au terrorisme international et aux flux financiers illicites renforcent la nécessité de soutenir les capacités douanières au moyen de ressources internationales.

En comprenant les facteurs qui sous-tendent les activités des donateurs, les administrations douanières peuvent garantir leur alignement stratégique et être ainsi davantage en mesure de solliciter le soutien des donateurs, chaque fois que cela est nécessaire. Ce chapitre a pour objet de fournir un cadre à l'engagement des donateurs, qui permettra aux douanes de mieux se positionner dans un environnement à la complexité croissante.

10.2. Comprendre les motivations des donateurs

Il existe plusieurs raisons différentes expliquant que des pays et institutions deviennent donateurs mais, de manière générale, leur objectif commun consiste à diminuer ou supprimer l'écart entre les pays dans le contexte actuel de la mondialisation. Les administrations douanières peuvent bénéficier du soutien des donateurs en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités, soit à travers l'OMD et ses partenaires financiers, soit directement. Le soutien international aux projets de réforme et de modernisation des douanes peut avoir différentes origines :

> **Les donateurs bilatéraux**, comme le Japon, les États-Unis, la Suède, le Canada, la Finlande, la Norvège et l'Allemagne, disposent tous, dans leur portefeuille d'aide au développement, de programmes de développement économique qui comprennent la facilitation des échanges et les questions douanières ;

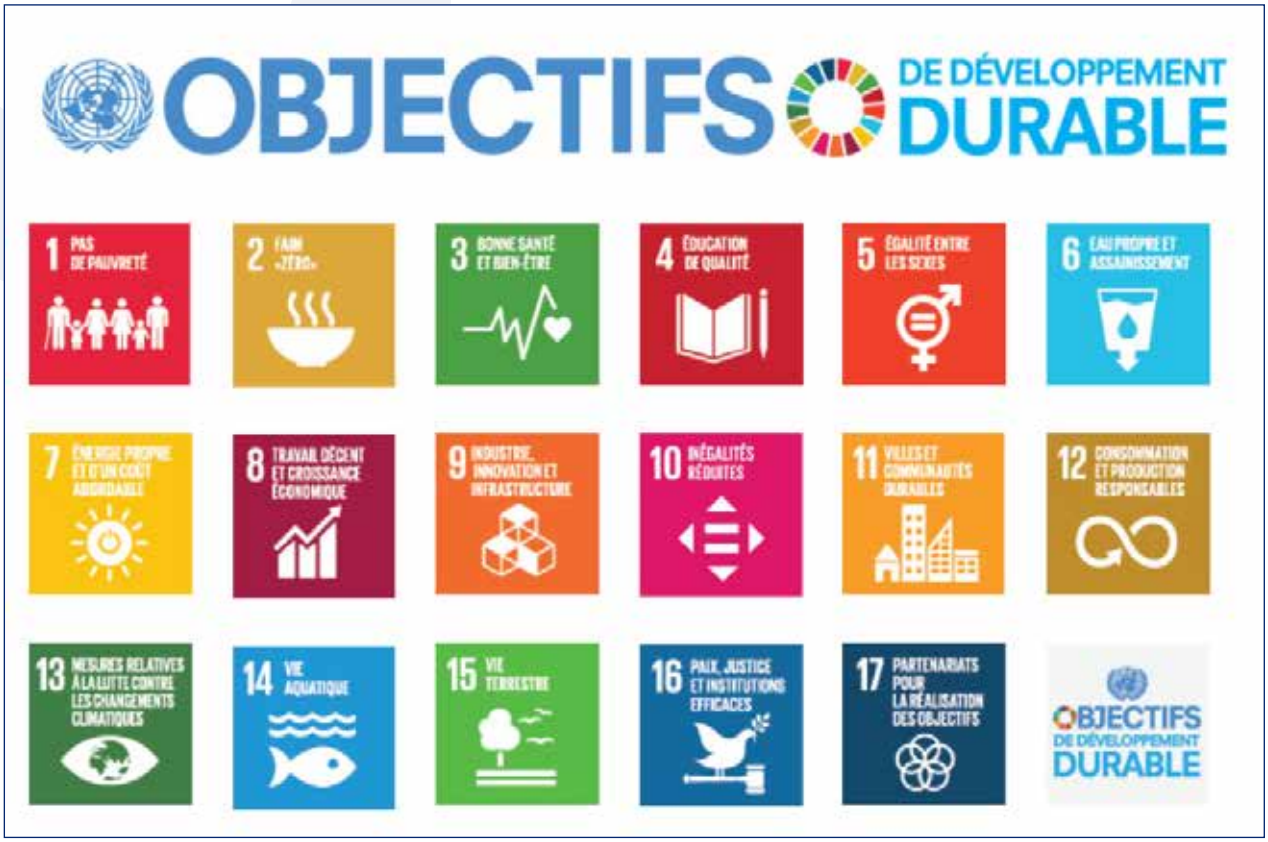
- **Les Institutions financières internationales (IFI)**, notamment la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Banque africaine de développement jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre de l'AFE, tant sur le plan des infrastructures que de l'assistance technique. Ces organisations ont généralement des bureaux dans la plupart des pays en développement ainsi qu'un grand nombre de correspondants dans les secteurs publics et privés.
- **L'Organisation mondiale du commerce** soutient l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) qui prévoit l'octroi de subventions modestes à l'évaluation des besoins et à l'identification de donateurs potentiels s'engageant à long terme. Dans le contexte de l'après-AFE, l'OMC jouera un rôle de plus en plus central dans la centralisation de la coordination des donateurs.
- **Le système des Nations unies,** notamment la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), conserve un pouvoir de mobilisation considérable et peut fournir une assistance technique sur des questions de haut niveau, comme le développement d'une feuille de route nationale sur la facilitation des échanges tandis que l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) soutient le programme d'application des douanes.
- **Les organisations non gouvernementales**, comme TradeMark East Africa, jouent un rôle décisif dans la fourniture de l'assistance technique et des infrastructures nécessaires à la mise en œuvre de l'AFE.

Chaque donateur dispose de ses propres motivations, objectifs stratégiques et plans d'action. Il est indispensable de les comprendre pour déterminer l'alignement stratégique nécessaire à la justification des demandes d'aide. S'il importe de connaître les intérêts spécifiques de chaque donateur, il convient également de bien cerner les principales tendances caractéristiques de l'ensemble de la communauté des donateurs, qui sont décrites en détail dans les sous-sections suivantes.

10.2.1. Les objectifs de développement durable

La plupart des programmes des donateurs internationaux sont actuellement alignés sur les Objectifs de développement durable (ODD) des Nations unies. Adoptés en 2015, ces objectifs sont rassemblés au sein d'un programme mondial de développement durable visant à éradiquer la pauvreté, protéger la planète et garantir la prospérité pour tous.

Figure 1: les 17 objectifs de développement durable des Nations unies



L'OMD a entrepris une étude approfondie des liens entre le programme des douanes et celui des ODD. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une analyse exhaustive, les travaux des douanes soutiennent les ODD suivants :

> **ODD 1 : Pas de pauvreté** – Contribution des douanes aux recettes fiscales nationales à travers leur perception puis leur investissement dans les programmes nationaux de développement ;
> **ODD 8 : Travail décent et croissance économique** – Les douanes apportent une importante contribution à la facilitation des échanges, permettant l'accès aux chaînes de création de valeur mondiales, à l'innovation et aux opportunités d'emplois ;
> **ODD 6, 7, 13 : Eau propre et assainissement, vie aquatique, vie terrestre** – Les douanes contribuent à protéger la société contre les organismes indésirables et à prévenir la circulation de produits illicites issus de la faune.
> **ODD 17 : Partenariats pour la réalisation des objectifs** – En appliquant les normes internationales ainsi que les accords régissant le commerce et en collaborant avec d'autres administrations nationales, pays et organisations internationales comme l'OMC, les douanes contribuent à accroître l'efficacité et la coordination, à renforcer la mobilisation des ressources et la facilitation du commerce, qui contribuent, à leur tour, à garantir le développement durable.

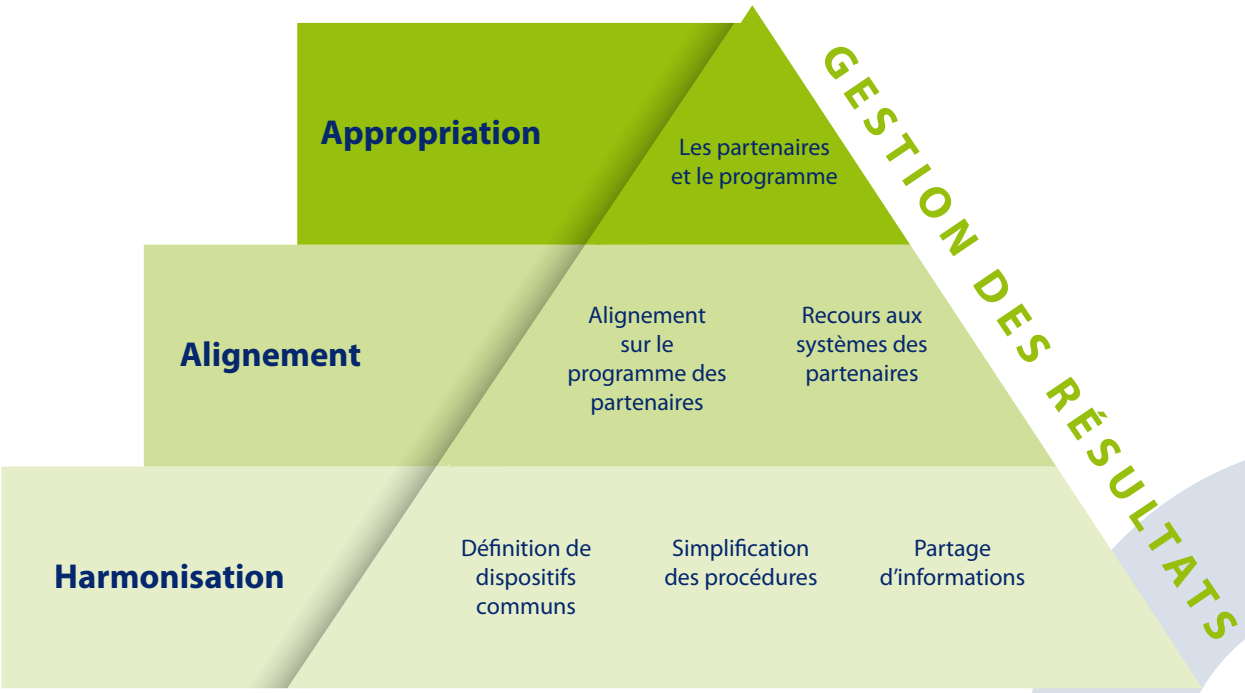
Les organisations des donateurs alignent généralement leurs programmes de soutien sur les stratégies de développement nationales et les accords internationaux, tels que les ODD décrits ci-dessus. C'est la raison pour laquelle les administrations douanières se positionnent par rapport aux cadres stratégiques nationaux mais aussi internationaux. La réforme et la modernisation des douanes s'inscrit, par définition, dans un programme national et international élargi, qui vise à promouvoir le développement économique durable grâce à un meilleur accès aux chaînes de valeur mondiales et aux opportunités d'emplois et de revenus qui en résultent, tout en protégeant les sociétés et économies contre les marchandises illicites, contrefaites et dangereuses.

Le site internet des Nations unies contient des informations supplémentaires sur les ODD et leurs objectifs spécifiques :
http://www.un.org/sustainabledevelopment/fr/objectifs-de-developpement-durable/

10.2.2. Efficacité de l'aide

Les donateurs internationaux s'engagent également dans le cadre de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide (2005) et du Programme d'action d'Accra (2008). Considérés conjointement, ces deux programmes internationaux s'engagent, au nom de la communauté internationale du développement, à contribuer à l'optimisation des effets de l'aide. Les programmes s'articulent autour de cinq principes fondamentaux qui sont l'appropriation, l'alignement, l'harmonisation, les résultats et la redevabilité mutuelle.

Graphique 2 2: les cinq principes de l'efficacité de l'aide



Dans le contexte des douanes, ces cinq principes peuvent être considérés sous l'angle suivant :

> **Appropriation** – souligne l'importance que les pays soient maîtres de leurs propres programmes de développement et par conséquent, la nécessité de disposer d'un plan stratégique des douanes, aligné clairement sur le plan de développement national, qui sert généralement de référence aux donateurs pour déterminer leur contribution. Les administrations qui peuvent planifier avec certitude leurs stratégies de modernisation et de réforme et définir les domaines spécifiques nécessitant un soutien international, obtiendront de meilleurs résultats à cet égard ;
> **Alignement** – souligne l'importance que les donateurs alignent leur aide sur les programmes nationaux de développement. Là encore, le fait que les stratégies douanières reposent sur les programmes nationaux de développement permet aux donateurs de mieux s'aligner et aux administrations douanières de disposer d'un cadre de discussion de leurs priorités avec les donateurs ;
> **Harmonisation** – invite les donateurs à harmoniser les procédures d'établissement de rapports et de partage de l'information pour éviter les doublons. Dans le contexte des douanes, les administrations peuvent appuyer ce principe en partageant ouvertement les informations sur les programmes des donateurs afin de diminuer les contraintes imposées aux administrations nationales en matière d'établissement de rapports. Les bureaux chargés de la modernisation et des relations internationales peuvent jouer un rôle déterminant pour promouvoir l'harmonisation et le partage d'informations ;
> **Résultats** – ce principe invite les donateurs mais aussi les administrations nationales à obtenir des résultats, à les mesurer et en rendre compte. Dans le contexte des douanes, un grand nombre de résultats visés, comme la diminution des délais de dédouanement et l'amélioration de la performance des voies, ont été clairement définis dans la documentation de l'OMD et les activités de renforcement des capacités. Les instruments et outils de l'OMD fournissent un cadre solide de définition des résultats. L'application de méthodologies efficaces de gestion de projet doit permettre aux administrations douanières de mieux rendre compte des résultats des projets bénéficiant d'un soutien national ou international.
> **Redevabilité mutuelle** – ce principe invite les donateurs et les administrations nationales à rendre compte des résultats du développement. Les relations collaboratives entre les donateurs, les administrations douanières et les autres parties prenantes importantes peuvent contribuer à renforcer la redevabilité mutuelle.

Le site internet de l'Organisation de coopération et de développement économique contient des informations supplémentaires sur la Déclaration de Paris et le Programme d'action d'Accra.
http://www.oecd.org/fr/developpement/efficacite/declarationdeparissurlefficacitedelaide.htm

10.2.3. Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (AFE)

L'AFE de l'OMC offre aux administrations douanières de réelles possibilités d'accès à un financement des initiatives de réforme et de modernisation. Les douanes occupent, en effet, une place centrale dans la mise en œuvre de l'AFE.

Les dispositions concernant le traitement spécial et différentié de l'AFE permettent aux pays en développement et aux pays les moins avancés de mettre en œuvre l'AFE en fonction de leurs capacités et ressources spécifiques. Elles reposent sur des évaluations des besoins qui renforcent davantage l'engagement de la communauté du développement à soutenir les investissements dans la facilitation du commerce tandis que l'article 21.3 (d) invite les donateurs à promouvoir la coordination parmi les Membres, parmi les autres institutions pertinentes et entre les uns et les autres, y compris les communautés économiques régionales, afin que l'assistance soit la plus effective possible et qu'elle produise un maximum de résultats en matière d'assistance technique et de renforcement des capacités liés à l'AFE.

L'AFE impose une approche plus structurée de la coordination entre les donateurs dans le cadre des projets de facilitation du commerce. À cet égard, l'article 22 de l'AFE impose la communication des renseignements sur les programmes des donateurs et les points de contact dans le référentiel centralisé de l'OMC. L'article 22 exige également que les pays en développement et les pays les moins avancés désignent un point de contact au sein de leurs administrations, chargé de coordonner ce soutien et d'en établir les priorités. Les administrations douanières sont invitées à examiner les profils des différents organismes donateurs sur le site internet de l'OMC : http://www.tfafacility.org/fr/implementation-support

Les organisations visées à l'annexe D de l'OMC, notamment le Fonds monétaire international (FMI), l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE), le Groupe de la Banque mondiale et la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) appliquent différents programme de soutien à la mise en œuvre de l'AFE. La Banque asiatique de développement (BAD) et l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) jouent également

un rôle de premier plan dans la mise en œuvre de l'AFE, l'Alliance mondiale pour la facilitation des échanges – alliance public-privé sous l'égide du Forum économique mondial (FEM), en partenariat avec la Chambre de commerce internationale (CCI) - s'affirmant également comme un acteur clé du soutien aux réformes liées à l'AFE.

10.2.4. Format du soutien des donateurs

Le soutien des donateurs est généralement lié à des « projets », c'est-à-dire à des initiatives dont la portée, le calendrier et les ressources de base sont bien définis et qui sont conçues pour aboutir à un produit, un service ou un résultat. Le caractère temporaire des projets contraste avec les opérations régulières de dédouanement, de contrôle et de perception des recettes des douanes. Dans le contexte douanier, la production effective de « produits, services et résultats » implique généralement le regroupement des initiatives de réforme et de modernisation, qui sont intégrées aux opérations courantes de dédouanement, de contrôle et/ou de perception des recettes lorsqu'elles ont été menées à bien avec succès.

Depuis 2017, l'OMD a apporté son soutien aux Membres dans le cadre de méthodologies efficaces de gestion de projet. L'OMD invite les Membres à examiner le chapitre 5 du Recueil visant à développer le renforcement des capacités pour avoir d'autres points de vue relatifs à la gestion de projet et à l'élaboration d'argumentaires solides à l'appui des projets concernant les douanes. L'OMD invite également les administrations douanières à faire en sorte que le personnel des bureaux chargés de la modernisation et des relations internationales prenne connaissance de ces lignes directrices.
http://wcoomdpublications.org/downloadable/capacity-building.html

10.3. Engagement des douanes auprès des organismes donateurs

De manière générale, les donateurs ont une opinion favorable des administrations douanières qui comprennent leurs exigences et leurs limites. En contrepartie, les administrations douanières doivent exprimer clairement leurs besoins et priorités. Accepter d'un donateur une aide qui n'est pas pertinente ni opportune représente non seulement une perte de temps et d'argent pour le donateur et l'administration douanière mais aussi une atteinte aux principes de l'appropriation locale. En fin de compte, cela sape la crédibilité des douanes et l'efficacité des efforts internationaux de renforcement des capacités.
Lors de l'examen des programmes des autres organismes, l'OMD invite ses Membres à :

- Comprendre les priorités et programmes de chaque organisme ;
- Se tenir régulièrement informés de tous les programmes d'aide concernés au sein du bureau chargé du projet ou de la modernisation ;
- Déterminer si le financement d'un donateur sera versé directement à l'administration ou via un organisme tiers chargé de la mise en œuvre ;
- Définir le type d'expertise soutenu par le financement, tant en termes de contenu technique que de durée (court terme ou long terme) ;
- Déterminer le type de dépenses éligibles (ou non) à un financement, en tenant compte des questions d'infrastructure, d'experts, de voyages et de frais de conférences ;
- Définir les obligations d'établissement de rapports et de redevabilité.
- Déterminer les types de dispositifs de gouvernance requis par le donateur, comme la coprésidence d'un Comité directeur de projet ;
- Déterminer si le donateur privilégie les engagements nationaux par rapport aux engagements régionaux.
- Se faire une idée de la valeur ajoutée spécifique de chaque donateur, en termes de ressources et d'expertise apportées.

La création d'un bureau des relations internationales, d'un bureau du projet et/ou d'un bureau de la modernisation et de la réforme est considérée comme une pratique optimale pour l'identification, la planification, la mise en œuvre, la coordination et l'évaluation des projets douaniers, notamment ceux qui sont soutenus par les organismes donateurs. Ces bureaux offrent également aux donateurs et aux autres organismes présents aux frontières un « guichet unique » pour les échanges avec les douanes et un cadre de gestion du projet, des changements et de coordination des activités des donateurs.

De manière générale, ces engagements visent à inscrire les programmes de modernisation et de réforme des douanes dans le cadre d'un ensemble de stratégies de développement plus vaste au plan national, régional et international, mais aussi à :

A. établir de nouvelles relations avec les donateurs potentiels et renforcer la crédibilité des douanes ;

B. améliorer la compréhension mutuelle des besoins, priorités, exigences et problèmes respectifs, en tenant compte des points de vue de l'ensemble des organismes présents aux frontières et des parties prenantes du secteur privé ;
C. encourager les réseaux en place aux niveaux intérieur, régional et national, en particulier entre les membres des organes représentatifs des différentes parties prenantes, comme un Comité national de la facilitation des échanges (NCTF) ;
D. générer des ressources (humaines, matérielles et financières) pour la réforme douanière ;

Par ailleurs, il est nécessaire de s'engager à éviter les chevauchements entre les initiatives des donateurs. Ces objectifs sont examinés successivement dans les pages suivantes.

A. Établir de nouvelles relations et démontrer la crédibilité des douanes

Principaux objectifs

> Démontrer la compétence et l'éthique de l'administration douanière ainsi que son rôle prépondérant dans la facilitation des échanges, la protection de la société et la perception des recettes fiscales ;
> Mieux utiliser les études de diagnostic fiables pour planifier les programmes de réforme et de modernisation, et
> Mieux comprendre les programmes des donateurs, notamment les modalités spécifiques de déploiement de l'assistance.

Dans de nombreux pays, les douanes font partie des organismes publics les plus avancés sur le plan technologique. Les administrations qui ont mené activement des réformes respectant les orientations de la Convention de Kyoto révisée (CKR), telles que la prise de décisions fondée sur l'analyse des risques, la collaboration entre les douanes et les entreprises, l'automatisation et la collaboration avec les organismes présents aux frontières, sont bien placées pour démontrer leur rôle prépondérant par rapport aux autres organismes aux frontières, et pour solliciter un soutien supplémentaire auprès des organismes donateurs. L'AFE offre aux douanes l'opportunité de démontrer leur rôle central dans les programmes de croissance économique durable de leurs pays. Les administrations douanières qui s'engagent activement à respecter les normes douanières internationales, telles que l'AFE et la CKR, ont plus de chances de susciter l'intérêt des donateurs.

Quant à celles qui entretiennent peu de liens avec les donateurs, il serait primordial qu'elles commencent par établir des relations avec les représentants régionaux ou nationaux des donateurs et par susciter leur intérêt à travers un dialogue régulier. La plupart des gouvernements disposent d'un bureau de l'aide internationale de haut niveau, qui dépend généralement du ministère de l'économie, des finances ou des affaires étrangères. Les administrations douanières devraient également entretenir des relations avec leurs ministères du commerce et avec les comités nationaux pour la facilitation du commerce, compte tenu du rôle crucial joué par ces structures dans la mise en œuvre de l'AFE, la notification et l'établissement de rapports. Le Comité d'aide au développement (CAD) de l'OCDE, qui conserve les rapports statistiques de tous les donateurs et pays bénéficiaires, sert de point de départ à cette analyse.
http://www.oecd.org/fr/cad/

Dans certains pays, la réalité politique n'offre pas toujours une visibilité complète du rôle des administrations douanières dans le cadre plus vaste de la facilitation des échanges, de la sécurité aux frontières et de la protection de la société. Néanmoins, l'adoption des ODD des Nations unies et l'entrée en vigueur de l'AFE permettent aux administrations douanières de démontrer le rôle positif qu'elles peuvent jouer dans la promotion du développement économique et la diminution de la pauvreté. Elles peuvent, à cet effet, tirer profit des travaux de l'OMD qui mettent en évidence ces liens.

Sur la base des expériences de l'OMD, les donateurs font état de certains problèmes spécifiques susceptibles de remettre en question la crédibilité des douanes, notamment :

> **La rigidité des politiques de rotation du personnel qui compromet les investissements dans le renforcement des capacités à long terme** – par exemple, lorsqu'un donateur soutient le déploiement d'une équipe de gestion des risques et constate que les bénéficiaires de la formation ont fait l'objet d'une rotation de personnel sans tenir compte des investissements des donateurs ;

- **L'opacité des structures organisationnelles** – Les donateurs ont besoin de comprendre les structures hiérarchiques et les responsabilités et de savoir qu'ils s'engagent auprès des responsables concernés. Compte tenu de l'opacité des structures hiérarchiques, les donateurs éprouvent des difficultés à déterminer les engagements de l'organisation.
- **L'absence d'engagement et de réponse aux initiatives des donateurs** – S'il est nécessaire que les administrations douanières affirment leur appropriation du programme de réforme et de modernisation, l'absence de réactivité aux initiatives des donateurs compromet la capacité de ces derniers à fournir et mobiliser les ressources concernées ;
- **L'absence de définition des priorités** – Les administrations qui acceptent tout le soutien proposé sans établir de priorité par rapport à leurs propres ressources risquent d'être submergées et d'aboutir à des chevauchements d'initiatives privant les donateurs de leur raison d'être.

Par ailleurs, les problèmes d'éthique peuvent entraver la capacité des douanes à servir d'interface avec les organismes donateurs, la bonne gouvernance étant l'un des principaux facteurs d'investissement des donateurs. Il est généralement admis que les administrations douanières sont exposées à la corruption car les agents des douanes disposent de vastes pouvoirs discrétionnaires. Dès le début de la planification d'un projet, les administrations douanières doivent allouer du temps, des activités et des ressources à la mise en œuvre des mesures liées à l'éthique. En principe, les mesures de renforcement de l'éthique font partie intégrante d'une stratégie de réforme globale. Lors de leurs échanges avec les donateurs internationaux, les administrations douanières sont invitées à examiner les questions internes suivantes et à se préparer à les aborder avec les donateurs :

- Dans quelle mesure la modernisation et l'automatisation ont-elles réduit le risque d'erreur d'appréciation individuelle ?
- Dans quelle mesure la publication des procédures, règles et droits en matière douanière favorise-t-elle la transparence ?
- Dans quelle mesure les questions d'éthique, telles que la divulgation d'informations financières, sont-elles prises en compte dans la nomination du personnel ?
- Dans quelle mesure des procédures administratives et de sanction sont-elles appliquées en cas de manquements ?
- Dans quelle mesure la formation aborde-t-elle les questions d'éthique ?

Les programmes de l'OMD, tels que le programme Leadership et perfectionnement du personnel d'encadrement, l'appui à la planification stratégique, le programme de gestion de projet et le programme Mercator sont conçus pour renforcer les capacités des organisations et la crédibilité des douanes. Les administrations douanières qui peuvent se positionner comme des organisations modernes s'engageant à respecter des normes internationales en matière de procédures douanières, d'éthique et de gestion stratégique ont une probabilité beaucoup plus élevée d'être crédibles aux yeux des donateurs et des partenaires nationaux.

B. Améliorer la compréhension des exigences, priorités et besoins respectifs

Principaux objectifs

- Faire en sorte que les donateurs comprennent mieux la contribution des douanes à la facilitation du commerce, la croissance économique et la diminution de la pauvreté ;
- Mieux utiliser et diffuser les études de diagnostic fiables pour planifier les programmes de réforme et de modernisation, et
- Intensifier l'utilisation des espaces d'échanges plurilatéraux (comme les CNFE), par des contributions douanières importantes, afin qu'ils servent d'outils de délibération et de coordination des contributions des donateurs.

Depuis 2005, le développement du programme d'aide au commerce s'est traduit par une plus grande expérience des douanes à l'égard des organismes donateurs. La plupart des institutions financières internationales, comme la Banque mondiale et le Fonds monétaire international (FMI), ont accès à un grand nombre d'experts internes et externes (sous engagement contractuel) spécialisés dans les questions douanières et dialoguent régulièrement avec l'OMD. Les donateurs maîtrisent de mieux en mieux le langage de la modernisation des douanes, ce qui permet des échanges plus riches et constructifs relatifs à l'action publique. Les administrations douanières devraient cependant être en mesure d'expliquer, avec concision, l'activité des douanes et leurs programmes de réforme et de modernisation, de manière à répondre aux besoins de la communauté des donateurs.

Les instruments et outils de l'OMD procurent un cadre permettant d'expliquer l'activité des douanes aux donateurs, tout en démontrant leur engagement à respecter les normes et prescriptions internationales applicables aux mouvements de marchandises transfrontières. Les recueils complets de l'OMD sur les pratiques optimales et les expériences des Membres peuvent servir de cadre utile à l'évaluation comparative des besoins et à la présentation de résultats positifs et reproductibles.

Pour déterminer les besoins, les donateurs continueront cependant à être tributaires de documents analytiques et diagnostiques fiables. Ces analyses sont généralement effectuées par des experts internationaux, en étroite collaboration avec les donateurs et les gouvernements bénéficiaires. Les administrations douanières doivent être parfaitement informées de toutes les études récentes, notamment :

- Les évaluations de la phase I du programme Columbus de l'OMD ;
- Les évaluations du programme Mercator de l'OMD et les plans de mise en œuvre ;
- Les études diagnostiques sur l'intégration du commerce (EDIC) ;
- Les évaluations des besoins de l'AFE, notamment celles effectuées par la Banque mondiale, la CNUCED et d'autres organisations ;
- Les études sur le temps nécessaire pour la mainlevée (TRS), fondées sur l'approche de l'OMD.

La plupart des Membres de l'OMD appartenant aux économies émergentes ont achevé avec succès la phase de diagnostic du programme Columbus de l'OMD et ont mis au point leurs propres plans d'action stratégiques pour la réforme douanière. Pour qu'il en soit tenu compte dans le cadre de l'aide, il est nécessaire de les inscrire dans une stratégie de développement nationale (par exemple, un document de stratégie pour la réduction de la pauvreté) et dans un programme intégré d'échanges comme la politique commerciale nationale ou une feuille de route nationale sur la facilitation des échanges.

Le contenu des études diagnostiques mentionnées ci-dessus fournit à toutes les parties prenantes des données techniques de fond pertinentes. Si les diagnostics de l'OMD sont certes confidentiels et sont la propriété du membre de l'OMD concerné, l'organisation invite ses membres à partager ces études avec les autres parties prenantes intéressées, y compris les donateurs. Les études diagnostiques constituent l'un des principaux risques de chevauchement des initiatives, compte tenu de leur importance pour toutes les activités bénéficiant du soutien de donateurs.

Avec l'entrée en vigueur de l'AFE, il faut s'attendre à ce que l'aide et les efforts de coordination à venir soient orientés sur l'appui à la mise en œuvre dans le cadre du programme de facilitation des échanges. A ce titre, l'OMD recommande que les douanes continuent à collaborer étroitement avec l'ensemble des parties prenantes pour parvenir à une réforme et une modernisation durables. Les Comités nationaux sur la facilitation des échanges (CNFE) constituent un cadre d'échange important pour l'engagement des parties prenantes. L'OMD invite l'administration douanière à conserver un rôle actif dans la définition des priorités et les discussions du CNFE. Le guide de l'OMD pour les CNFE fournit des conseils spécifiques pour promouvoir le rôle des douanes dans la facilitation des échanges, et souligne notamment :

- le rôle des douanes dans la mise en œuvre de l'AFE, en indiquant que 98 % de ses dispositions incombent aux douanes ;
- l'adhésion de l'administration à l'OMD et à ses outils annexes tels que la CKR, le Cadre de normes SAFE, la Convention du Système harmonisé, etc. et le fait que ces outils constituent la base de l'AFE ;

« Pour une réforme et une modernisation durables, il est primordial qu'une coopération étroite s'installe entre les parties prenantes du secteur privé et du secteur public. C'est par conséquent un élément clé pour une coopération efficace au sein du CNFE et finalement pour le succès de la mise en œuvre de l'AFE dans son ensemble. Il en va de même pour la coopération avec les partenaires de développement lorsque les pays ne peuvent trouver les ressources financières nécessaires dans leur propre budget national. »
Source : Comités nationaux de la facilitation des échanges : Un guide de l'OMD
http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/wto-atf/national-committees-on-trade-facilitation/guidance/nctf_fr_hr.PDF?db=web

Tout en s'appliquant à définir les besoins, les administrations douanières doivent également être disposées à faire état des interventions qui ne sont pas nécessaires. Les interventions qui sont susceptibles de ne pas être dans l'intérêt supérieur de l'administration douanière peuvent comprendre des initiatives inopportunes (par exemple, des ateliers qui expliquent les principes fondamentaux de gestion des risques à une administration disposant de systèmes de sélectivité perfectionnés) ou qui entravent la conduite efficace des activités quotidiennes de l'administration.

C. Encourager les réseaux en place aux niveaux intérieur, régional et national

Principaux objectifs

- Renforcer le rôle des douanes dans les espaces d'échange plurilatéraux, aux niveaux régional et national.
- Améliorer la compréhension des meilleures pratiques aux niveaux régional et international, en particulier celles des autres pays en développement ;
- Intensifier l'utilisation des espaces d'échanges plurilatéraux, comme les CNFE, par des contributions importantes des douanes, pour servir d'outils de délibération et de coordination des contributions des donateurs.

Compte tenu de la nature de leur activité, les administrations demeurent fortement impliquées dans les réseaux nationaux et régionaux, qui comprennent, sans toutefois s'y limiter, les autres organismes présents aux frontières, leurs homologues transfrontaliers des pays voisins, les communautés économiques régionales, les associations locales et régionales de négociants et transporteurs et les structures régionales de l'OMD comme les BRCC, BRLR et les CRF. L'ensemble des réseaux de donateurs régionaux et nationaux doit s'appuyer sur ces structures tout en démontrant le rôle crucial des douanes dans les réseaux d'échanges régionaux complexes, en particulier lorsqu'ils ont trait au développement économique et social.

L'expérience de l'OMD montre que ces réseaux sont principalement organiques et dépourvus de structures préétablies, les réseaux des douanes s'adaptant généralement aux capacités et contextes nationaux et régionaux. De son côté, l'OMD investit beaucoup dans l'organisation de réunions régionales, qui rassemblent les hauts fonctionnaires des douanes pour débattre des dernières évolutions de la réforme et de la modernisation des douanes et des initiatives des donateurs en la matière.

En outre, les liens étroits des douanes avec les administrations douanières voisines et la participation à des réseaux régionaux et internationaux offrent également des opportunités d'échange des meilleures pratiques régionales et internationales. Dans le contexte de l'évolution générale des douanes vers un programme de modernisation et de réforme commun, les administrations peuvent tirer profit de ces connaissances pour définir leurs propres programmes de réforme et la collaboration avec les donateurs.

Pour renforcer l'engagement des donateurs et accroître les chances des administrations douanières d'obtenir une aide, l'implication de l'OMD, en qualité d'interlocuteur international de confiance, peut être une valeur ajoutée supplémentaire. L'implication importante de l'OMD auprès des autres donateurs, tant en qualité de collaborateur que de bénéficiaire de leur financement, sert de cadre d'interaction national entre les douanes et les donateurs.

La plupart des pays en développement disposent d'un bureau chargé des relations avec les donateurs à un haut niveau, qui dépend généralement du ministère de l'économie ou du ministère des affaires étrangères. Ces bureaux sont généralement responsables du suivi de l'ensemble de l'aide provenant de l'étranger, de la délivrance des permis requis pour le déploiement d'experts. Les administrations douanières doivent avoir connaissance de ces organes et être prêtes à s'engager avec eux dans le développement de réseaux pour soutenir la réforme et la modernisation des douanes.

D. Susciter l'engagement et générer les ressources (humaines, matérielles et financières) nécessaires à la réforme douanière

Principaux objectifs

- Faire en sorte que les donateurs comprennent mieux la contribution des douanes à la facilitation du commerce, la croissance économique et la diminution de la pauvreté ;
- Mieux utiliser et diffuser des études de diagnostic fiables pour planifier les programmes de réforme et de modernisation, et
- Intensifier l'utilisation des espaces d'échanges plurilatéraux, comme les CNFE, par des contributions importantes des douanes, pour servir d'outils de délibération et de coordination des contributions des donateurs.

La mobilisation des ressources humaines, matérielles et financières est au cœur de l'engagement des donateurs. Les administrations douanières doivent reconnaître qu'il faut beaucoup de patience et de persévérance pour s'orienter dans les méandres de la communauté des donateurs internationaux mais qu'il s'agit également d'un vaste espace de discussion de la contribution des douanes au développement économique et social.

Si l'engagement d'un donateur a pour objet d'obtenir un financement externe destiné à une réforme concrète des douanes, il convient d'élaborer préalablement un plan stratégique de modernisation et de réforme des douanes, aligné clairement sur la politique nationale et les stratégies de développement. Des articulations supplémentaires avec les cadres internationaux, comme les ODD, sont déterminantes pour la collaboration avec la communauté internationale des donateurs. Ils doivent en effet comprendre de quelle manière la réforme douanière s'inscrit dans un programme de développement national plus vaste.

Ils doivent également savoir s'il a été fait bon usage de leurs investissements. Avec peu de moyens financiers, il est important de démontrer le rôle central joué par les douanes dans la facilitation du commerce, la protection de la société et la perception des recettes.

Le soutien des donateurs à la facilitation des échanges revêt différentes formes, notamment à travers :

- **Un appui budgétaire direct** – le financement est transféré directement au Trésor public du gouvernement bénéficiaire pour la mise en œuvre des projets concernés, en utilisant les systèmes locaux d'achat et de gestion. Ce mode de financement est privilégié par la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide même si certains donateurs estiment qu'il comporte des risques importants (politiques et matériels).
- **Un soutien axé sur un projet** – le financement du donateur est transféré à un organisme d'exécution (comme une société de conseil internationale) afin de mettre en œuvre un projet de facilitation des échanges pluriannuel, selon des conditions contractuelles définies entre le donateur et l'organisme d'exécution. Généralement axé sur la fourniture d'une assistance technique et d'un renforcement des capacités à long terme, même si certains projets incluent le soutien aux infrastructures ;
- **Des prêts concessionnels** – généralement fournis par de grandes institutions financières internationales, comme la Banque mondiale, ils permettent des investissements importants dans les infrastructures douanières, notamment la modernisation des points de franchissement des frontières, des ports et des systèmes informatiques.

Ces différents types d'engagements peuvent être associés à une approche sectorielle, dans laquelle les contributions de plusieurs donateurs peuvent être couplées aux objectifs d'une stratégie sectorielle définie au plan national. Cette approche est conçue pour permettre aux gouvernements nationaux de mieux s'approprier le programme de développement en conformité avec les principes de la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide. Dans le contexte des douanes, il est plus probable que l'approche sectorielle s'inscrive dans un vaste programme de développement des échanges, qui peut englober les questions de politique douanière, facilitation des échanges, développement des infrastructures, renforcement des capacités, etc. C'est pourquoi il est déterminant que les douanes se positionnent dans un cadre stratégique national élargi, prenant en compte les stratégies de développement nationales, les feuilles de route pour la facilitation des échanges, etc.

Il est important de comprendre les limites des programmes d'aide des donateurs, en termes de dépenses pouvant être prises en charge. Les dépenses habituellement consacrées à des projets de soutien aux douanes comprennent :

- **L'assistance technique internationale** – honoraires et frais de séjour des missions de courte ou de longue durée des experts internationaux assurant des fonctions consultatives/spécialisées pour l'administration douanière ;
- **Personnel local dédié au projet** – salaires du personnel recruté localement, dédié au projet, assurant une fonction consultative auprès de l'administration douanière ;
- **Frais de conférence/atelier/formation** – coûts liés à la location des lieux, à l'équipement de conférence et aux rafraîchissements ;
- **Systèmes informatiques** – coûts de modernisation des infrastructures et systèmes informatiques ;
- **Bureaux et infrastructures frontalières** – coûts liés aux infrastructures lourdes, notamment les bâtiments, scanners, etc.

De nombreux donateurs, notamment bilatéraux, ont tendance à limiter leur soutien à l'assistance technique, au personnel dédié au projet et aux frais de conférence. Les dépenses plus élevées incombent généralement aux plus grandes institutions financières internationales et font l'objet de vastes négociations à haut niveau, qui s'inscrivent dans l'approche de cycle de vie du projet décrite ci-après. Par ailleurs, il est très improbable qu'un donateur soutienne le paiement des salaires du personnel, des honoraires ou d'autres types de dépenses quotidiennes courantes comme le carburant et l'entretien de véhicules.

A de très rares exceptions près, le soutien des donateurs est établi en fonction d'une portée (mandat), d'un calendrier et d'un niveau de ressources précis. Il s'agit d'un soutien fondé sur le projet, utilisant activement les méthodologies de gestion de projet. Cette méthodologie met particulièrement l'accent sur la description structurée du problème et la planification, qui peuvent s'étendre sur plusieurs années en cas de projets particulièrement complexes. Les méthodologies de gestion de projet contribuent à identifier et à définir les rôles et intérêts des parties prenantes.

L'OMD recommande vivement aux Membres d'étudier ce chapitre parallèlement au chapitre 5 du Recueil de l'OMD visant à développer le renforcement des capacités, qui aborde de plus près les aspects de la gestion de projet, notamment le cycle de vie du projet. Dans ce contexte, il est utile que les administrations douanières se familiarisent avec la terminologie de gestion de projet employée par les organismes donateurs les plus susceptibles de s'engager en matière commerciale et douanière.

C'est ainsi que le « cycle de vie du projet » défini par la Banque mondiale, comprend les phases d'identification, de préparation, d'évaluation, de négociation/d'approbation, d'exécution/de soutien et de réalisation/d'évaluation. La Banque souligne que ce cycle est beaucoup plus long – parfois jusqu'à quatre ans – que les cycles habituellement observés dans le secteur privé. L'Union européenne définit ce cycle comme un mécanisme pour la programmation, la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des projets d'aide extérieure de l'UE. Ce cycle fait ressortir des points précis avec les priorités établies, les options d'intervention envisagées, les actions définies et les financements approuvés, les initiatives mises en œuvre, les résultats évalués et les enseignements tirés et consignés dans des documents.

En gardant à l'esprit les points ci-dessus, les engagements ou les consultations des donateurs offrent une excellente opportunité de sensibiliser davantage les donateurs aux questions de la réforme douanière, tout en permettant aux administrations de mieux se familiariser avec la communauté internationale des donateurs. Une conférence/réunion nationale des donateurs permettrait une mobilisation susceptible de créer un climat politique favorable à la réforme douanière et de dissiper la résistance. Les administrations douanières seraient ainsi en mesure de promouvoir le rôle plus global des douanes dans le cadre stratégique de l'action publique, prenant en compte la récente diminution de la pauvreté internationale et le développement national. Il est important d'impliquer les principales parties prenantes dans ce processus. Dans le contexte de la facilitation des échanges, par exemple, le CNFE devrait, si possible, soutenir cette réunion.

Si certains donateurs ne tiennent pas à s'engager dans des discussions de fond sur les aspects techniques des douanes, ils cherchent à définir les motifs et la logique du financement, conformément aux principes d'efficacité de l'aide, aux priorités stratégiques définies au plan national et aux priorités des donateurs. A cet égard, les administrations douanières sont invitées à fournir des éclaircissements sur les questions suivantes :

- De quelle manière l'investissement proposé par le donateur est-il aligné sur les documents de planification stratégique concernés (à savoir, le plan stratégique des douanes, la stratégie de développement nationale) ?
- Qui jouera le rôle de responsable du donateur au sein de l'administration douanière ? La personne concernée dispose-t-elle d'un pouvoir d'influence suffisant pour promouvoir le changement ?
- Quels sont les résultats/changements attendus de l'investissement des donateurs et comment ces résultats/changements seront-ils évalués ?
- Quelle est la situation initiale ? Quel est le problème à résoudre ?
- Quels sont les points de vue des autres parties prenantes présentes aux frontières ? Ont-elles été consultées ? Quels sont leurs points de vue ?
- Quels travaux connexes ont été réalisés auparavant ? Quels ont été les résultats, pratiques exemplaires et enseignements tirés ? L'initiative est-elle durable ?
- Quelle contribution l'administration douanière est-elle disposée à apporter, en termes de ressources en nature (par exemple, personnel, installations) et/ou de ressources financières ?
- Quels sont les principaux risques dont le donateur devrait avoir connaissance ? De quelle manière est-il possible de les atténuer ?
- Comment les résultats du projet peuvent-ils être durables ?

Les administrations douanières sont également invitées à gérer les attentes. Un accord pour le financement d'un projet précis de réforme des douanes ne pourra pas être obtenu dans le cadre d'une seule conférence ou réunion de donateurs. Les donateurs ont leurs propres priorités reposant sur leur stratégie et leur action publique. Il arrive parfois qu'ils ne soient pas familiarisés avec les priorités apparemment complexes et quelque peu contradictoires des douanes (facilitation du commerce, protection de la communauté, perception des recettes, etc.). Les douanes peuvent donc être amenées à s'adapter ou à modifier

légèrement leur plan de réforme afin de répondre aux exigences des donateurs et de mieux faire comprendre leur rôle économique et leurs responsabilités. Les douanes doivent également expliquer les réalités de leur plan et tenter de s'entendre sur des mesures de collaboration mutuelle acceptables, tout en évitant le chevauchement des initiatives. La section suivante donne des informations supplémentaires sur les moyens d'éviter les chevauchements.

10.4. Coordination des donateurs

Les ressources importantes engagées dans le soutien aux douanes, en particulier dans le cadre du programme de facilitation des échanges, la complexité des modalités utilisées par les partenaires de développement et l'interaction entre les parties prenantes nationales et régionales impliquent la coordination des initiatives afin d'en optimiser l'efficacité et d'en limiter les chevauchements.

10.4.1. Rôle des administrations nationales dans la coordination des donateurs

Outre les points décrits à la section précédente concernant les objectifs de l'engagement des douanes auprès des donateurs, les administrations douanières peuvent aussi jouer un rôle essentiel pour favoriser la coordination des donateurs et réduire les chevauchements d'initiatives. Les administrations douanières peuvent prendre certaines mesures à cet égard, notamment :

- Mettre en place un bureau de coordination ;
- Suivre les besoins et les aligner sur les donateurs collaborant dans chaque domaine respectif ;
- Conserver les dossiers des engagements actuels et passés des donateurs ;
- Surveiller activement et évaluer les initiatives actuelles et passées soutenues par les donateurs ;
- Participer à et promouvoir des réunions de coordination des donateurs, aux niveaux national et régional, et
- Recommander le partage des informations utiles entre les donateurs.

Une étroite collaboration entre les bureaux chargés de la modernisation/la réforme ou la gestion de projet et le bureau des affaires internationales de l'administration est fondamentale, tout comme une participation active aux espaces d'échanges plurilatéraux comme le CNFE.

La coordination des donateurs implique l'évaluation des différentes forces et modalités d'aide de la communauté des donateurs. Si les initiatives sont parfois contrastées, les donateurs consacrent beaucoup d'efforts au partage d'informations et à la coordination avec les autres parties prenantes. La coordination nécessite également de la transparence de la part de l'administration douanière. La transparence des informations échangées concernant les projets existants et prévus avec d'éventuels donateurs réduit les risques de chevauchement des initiatives.

Les donateurs communiquent régulièrement entre eux, aux niveaux tant national qu'international. L'un des aspects importants de ces échanges a trait au partage d'informations et aux discussions de planification prospective, y compris concernant les collaborations éventuelles. S'il peut sembler expéditif d'adresser la même proposition à plusieurs donateurs sans tenir compte des forces, modalités et priorités de chacun d'entre eux, ce type d'engagement est réellement inefficace car il témoigne d'un manque de compréhension ou d'intérêt pour les programmes du donateur ou d'une absence d'orientation stratégique.

10.4.2. Rôle de l'OMD en matière de coordination des donateurs

L'OMD a toujours su collaborer efficacement avec les autres donateurs et partenaires de développement pour soutenir une croissance économique durable à travers la réforme et la modernisation des douanes. Les programmes de renforcement des capacités de l'OMD bénéficient du soutien bilatéral des pays donateurs (comme le Japon, la Chine, la République de Corée, la Norvège, la Suède, la Finlande, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Allemagne) et de celui des entités multilatérales. Dans le contexte de l'OMC et de l'AFE, l'OMD appartient à un groupe dénommé collectivement « organisations visées à l'annexe D » (à savoir, le FMI, l'OCDE, la CNUCED, l'OMC et la Banque mondiale), au sein duquel la collaboration a toujours été de mise.

Si la plupart des organisations mentionnées ci-dessus disposent de ressources beaucoup plus importantes, la proposition de valeur de l'OMD, dans un contexte où les donateurs sont de plus en plus nombreux, garde tout son sens. En sa qualité de gardien des normes mondiales en matière de réforme et de modernisation des douanes, l'OMD est investie d'une mission unique sur le plan technique consistant à promouvoir des normes harmonisées, prévisibles et transparentes pour ses Membres, au moyen de divers instruments et outils. L'approche de douanes à douanes de l'OMD permet un degré unique de franchise dans

le dialogue entre des organisations animées d'un même esprit, ce qui n'est pas toujours possible dans le cadre d'autres dispositifs de mise en œuvre. L'OMD peut mettre à profit cette position pour accroître la visibilité des douanes dans les discussions de coordination avec et entre les autres donateurs.

L'OMD et/ou ses bureaux régionaux de renforcement des capacités (BRRC) peuvent dispenser des conseils aux donateurs et aux administrations douanières pour la conception des projets et contribuer, si nécessaire, à la mise en œuvre des projets, en coordonnant notamment le recours à l'expertise régionale disponible. L'OMD et les BRRC ont acquis beaucoup d'expérience et de compétences en matière d'engagement des donateurs et de planification des programmes et il serait utile d'envisager de les faire participer, à un stade précoce, à des réunions régionales et nationales de donateurs, traitant de problèmes plus complexes.

10.4.3. Mécanismes de coordination des donateurs dans le cadre de l'AFE

Conscient de la nécessité de faire en sorte que les contributions des donateurs soient coordonnées, l'article 22.1 de l'AFE invite les Membres de l'OMD à présenter des renseignements sur les initiatives internationales de renforcement des capacités, notamment sur le financement, les délais, la portée et les bénéficiaires. Il exige, en particulier, des Membres donateurs qu'ils communiquent :

- une description de l'assistance technique et financière et des ressources pour le renforcement des capacités ;
- l'état d'avancement et les montants engagés/décaissés ;
- le pays/(le cas échéant) la région bénéficiaire ;
- l'organisme chargé de la mise en œuvre du Membre fournissant l'assistance ;
- les procédures de décaissement au titre de l'assistance.

Depuis le lancement du programme Mercator en 2014, l'OMD met davantage l'accent sur la coordination des donateurs. Dans le cadre de l'élaboration des plans de mise en œuvre du programme Mercator, au titre du volet sur mesure de ce dernier, les travaux des autres partenaires de développement font l'objet d'une attention particulière. Les plans sont adaptés aux réalités des pays, notamment aux projets opérationnels et potentiels, aux experts résidents ainsi qu'aux prêts concessionnels actuels et à venir. Dans la mesure du possible, les opportunités de fourniture conjointe d'une assistance technique sont identifiées et l'OMD invite ses Membres à favoriser l'organisation conjointe d'un plus grand nombre d'ateliers techniques. Les organismes donateurs assistent généralement, en qualité d'observateurs, aux principales réunions de l'OMD, comme celles du Conseil, du Groupe de travail sur l'AFE et du Comité de renforcement des capacités. Ces réunions offrent d'autres opportunités de coordination et l'OMD est bien placée pour faciliter ces discussions, si nécessaire.

10.5. Conclusion – Diagnostic des problèmes courants relatifs à l'engagement des donateurs et solutions possibles

Le tableau ci-dessous récapitule quelques problèmes courants rencontrés dans la réponse aux cinq objectifs d'engagement des donateurs abordés ci-dessus, ainsi qu'un certain nombre de solutions possibles. L'OMD et les BRRC sont à même d'aider les Membres à faire face à ces situations.

Manque de compréhension des problèmes douaniers par les donateurs	Même s'ils cernent mieux les questions d'échanges et de développement, certains donateurs ont une moins bonne connaissance du rôle crucial des douanes dans la facilitation des échanges, la protection de la société et la perception des recettes.	Large diffusion du plan stratégique des douanes, démonstration de l'alignement des douanes sur les normes internationales, comme la CKR, la déclaration d'Arusha, le Cadre de normes SAFE ; exposition des donateurs aux réalités opérationnelles.
Manque de confiance des donateurs dans les capacités des douanes	Les donateurs ont parfois des idées préconçues sur les douanes, en particulier en matière de professionnalisme et d'éthique.	Démonstration de la crédibilité des douanes à travers leur alignement sur les normes de l'OMD, comme la CKR, la déclaration d'Arusha, le Cadre de normes SAFE.
Visibilité limitée des douanes sur les NCTF et les autres engagements régionaux de facilitation des échanges	Les donateurs recherchent des contacts à « guichet unique » avec les administrations et attendent d'elles qu'elles leur permettent de mieux comprendre le programme de réforme de l'administration.	La création de bureaux chargés de la modernisation et de la réforme ainsi que l'étroite collaboration avec les bureaux chargés des relations internationales permettent de garantir que les communications avec les donateurs couvrent l'ensemble des engagements pris en matière de réforme ainsi que les échanges avec les autres donateurs.
Chevauchement des missions de diagnostic et analyse incohérente de la situation	Malgré les dispositions de l'Accord de Paris sur l'efficacité de l'aide, de nombreux donateurs tiennent à effectuer des études diagnostiques indépendantes, absorbant une part importante des ressources de l'organisation.	Partager, en amont, des études diagnostiques actuelles et inviter les donateurs à s'appuyer sur l'analyse existante.
Les conseils et l'expertise fournis par différents donateurs sont incohérents ou inappropriés	Selon les experts, les conseils techniques dispensés sur le même thème peuvent être différents ou bien les conseils techniques sont parfois trop spécialisés ou trop élémentaires.	Diffuser, en amont, l'ensemble des engagements des donateurs ; être disposé à refuser une assistance qui n'est pas pertinente ni appropriée, insister sur l'alignement sur les normes internationales, notamment les instruments et outils de l'OMD ; fournir un retour d'expérience critique.