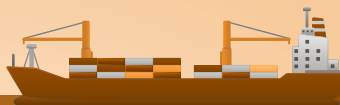


Harmonisation des politiques visant à transformer l'environnement commercial



État de l'intégration régionale en Afrique VI

Harmonisation des politiques visant à transformer l'environnement commercial

État de l'intégration régionale en Afrique VI

Pour commander *l'État de l'intégration régionale en Afrique (ARIA VI) : Harmonisation des politiques visant à transformer l'environnement commercial* publié par la Commission économique pour l'Afrique, veuillez contacter :

Publications

Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique

P.O. Box 3001

Addis-Abeba, Éthiopie

Tél : +251 11 544-9900

Fax : +251 11 551-4416

E-mail : ecainfo@uneca.org

Web : www.uneca.org

© Commission économique pour l'Afrique, 2013

Addis-Abeba, Éthiopie

Tous droits réservés

Première édition : octobre 2013

Numéro de vente : 14.II.K.1

ISBN-13 : 978-92-1-125121-0

e-ISBN-13 : 978-92-1-054209-8

La reproduction, en tout ou en partie, de la teneur de cette publication est autorisée.

La Commission demande qu'en pareil cas, il soit fait mention de la source et que lui soit communiqué un exemplaire de l'ouvrage où sera reproduit l'extrait cité.

Conception : Communications Development incorporated, Washington, DC, et Broadley Design

Contents

Avant-propos	v
Chapitre 1 : Introduction	1
Chapitre 2 : Aperçu de l'intégration régionale en Afrique	3
Faits nouveaux dans les domaines essentiels intéressant les communautés économiques régionales	3
Faits nouveaux au niveau continental et quant aux relations entre les CER	7
La prise en compte systématique de l'intégration régionale au niveau national	11
La marche à suivre	12
Chapitre 3 : Harmonisation des règles d'origine en Afrique	15
Définition des règles d'origine	15
Règles d'origine dans certaines des CER africaines	16
Règles d'origine : les enseignements des zones extérieures à l'Afrique	19
L'harmonisation des règles d'origine pour une meilleure implantation de la zone de libre-échange continentale	20
Chapitre 4 : Harmoniser et renforcer les mesures et les programmes de facilitation du commerce	25
Un accord de libre-échange continental reposant sur des mesures et des programmes de facilitation du commerce	26
Retards dans la construction des chemins de fer, des ports et des tronçons routiers manquants et dans la mobilisation des fonds	37
Les postes frontières à guichet unique et leurs systèmes de gestion	40
Conclusions et recommandations	44
Chapitre 5 : Les TIC au service du commerce et de l'intégration régionale en Afrique	47
Le potentiel du commerce en ligne	47
Facilitation du commerce	51
TIC, automatisation et facilitation du commerce en Afrique	57
Perspectives et problèmes	63
Conclusions et recommandations	64
Notes	69
Bibliographie	71
Sigles et abréviations	76
Remerciements	77

Encadres

2.1	La libre circulation des Africains	4
2.2	Pratiques optimales en matière d'élimination des droits de douane et des barrières non tarifaires	8
2.3	Avantages attendus du Programme de développement des infrastructures en Afrique	9
2.4	La Vision africaine des mines	10
2.5	Prise en compte systématique de l'intégration régionale : l'expérience du Rwanda	13
3.1	Les règles d'origine des communautés économiques régionales africaines	17
4.1	Facilitation du commerce : définition et avantages	25
4.2	La Convention de Kyoto révisée	28
4.3	Reprise des services du couloir Douala-N'Djaména	38
4.4	Le Gouvernement zambien « fait main basse » sur le rail	39
5.1	Le commerce en ligne dans l'Union européenne	48
5.2	Shoppers.co.ke	50
5.3	Guichet unique de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est	53
5.4	DHL Global Connectedness Index (Indice de connectivité mondiale de DHL)	53
5.5	Égaler Maurice	56
5.6	Étude de cas : KWATOS	59
5.7	Études de cas : guichets uniques nationaux au Ghana et au Mozambique	60
5.8	Projet pilote de douane et de commerce électroniques du couloir trans-Kalahari	62
5.9	Système de suivi électronique des cargaisons au Sénégal	62
5.10	Résumé des conclusions et des recommandations générales	65

Figures

2.1	Dispositifs institutionnels nationaux d'intégration régionale	11
2.2	Coordination entre les ministères responsables de l'intégration régionale et le secteur privé	12
3.1	Étapes successives de la négociation de règles d'origine harmonisées	22
3.2	L'accélération du regroupement des CER pour faciliter l'adoption de règles d'origine continentale	24
4.1	Retombées de l'installation du poste frontière à guichet unique de Chirundu	41
4.2	Postes à guichet unique construits sur la frontière	42
4.3	Postes à guichet unique construits sur chaque territoire	42
4.4	Les postes frontières à guichet unique situés sur une frontière commune	42
4.5	Les postes frontières à guichet unique situés sur le territoire des États membres	43
5.1	La révolution de la téléphonie mobile en Afrique, 2000–2011	51
5.2	Ventilation des dispositions relatives à la facilitation du commerce – comparables à celle de l'OMC – contenues dans les accords commerciaux régionaux	54
5.3	TIC et commerce : un environnement poreux	64

Tableaux

4.1	Ratification des grandes conventions internationales ou adhésion à ces conventions par les États d'Afrique	27
4.2	Ratification des conventions internationales ou adhésion à ces conventions recommandées dans divers traités des CER	29
4.3	Ratification des accords internationaux adoptés sous les auspices de la CEE-ONU ou adhésion à ces accords par les pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) au 30 décembre 2011	30
4.4	Normes techniques pour les véhicules dans les différentes CER	33
4.5	Les principaux couloirs et itinéraires commerciaux en Afrique	36
4.6	Couloirs de transport disposant de secrétariats permanents	36
4.7	Couloirs de développement dans la SADC	37
4.8	Points de contrôle, retards et dessous-de-table le long des trois couloirs de la CEDEAO	37
4.9	Liaisons manquantes du réseau routier transafricain, 2008	39
5.1	Caractéristiques du marché de quatre couloirs africains	61

Avant-propos

Plus que jamais l'intégration régionale, en Afrique, bénéficie d'une ferme volonté politique. Les pays continuent à réaliser les programmes et les activités tendant à accélérer l'intégration régionale et la coopération, en s'inspirant du Traité d'Abuja, et ils font des progrès suivis sur la voie de la création d'une communauté économique africaine.

L'Initiative tripartite des membres du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), à elle seule, cherche à créer une zone unique de libre-échange qui réunira 26 pays africains dont le produit intérieur brut total dépassera 630 milliards de dollars et ayant une population de plus d'un demi-milliard. La Décision et Déclaration de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, adoptées en janvier 2012, sur le renforcement du commerce intra-africain et l'accélération de la création de la zone de libre-échange continentale africaine en 2017 au plus tard, ont posé les bases d'une importante renaissance du panafricanisme.

Il s'agit là de quelques exemples récents des initiatives hardies prises par les dirigeants politiques africains pour améliorer les avantages découlant des arrangements régionaux, par l'élargissement des marchés et par des efforts tendant à promouvoir l'augmentation d'échelle de la production et en améliorer la compétitivité. Ces efforts sont nécessaires pour renforcer le commerce intrarégional, réduire la forte dépendance extérieure de l'Afrique et améliorer sa résistance aux chocs mondiaux.

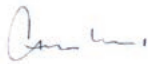
Pourtant, la voie à suivre pour démanteler complètement les obstacles au commerce est hérissée de difficultés, et il est impératif de bien comprendre les politiques d'intégration régionale et de développement des échanges. Par exemple, l'harmonisation des règles d'origine et la facilitation du commerce dans l'ensemble du continent amélioreraient considérablement les moyens de développer les relations commerciales à travers les frontières et de réduire les coûts. Des progrès tangibles se traduiraient sous forme de guichets uniques aux frontières dans certains États membres, en vertu des initiatives prises par les communautés économiques régionales. L'Initiative tripartite et l'Initiative de la zone de libre-échange continentale africaine, et les décisions qui s'y rapportent, aident systématiquement à persévérer dans les efforts tendant à créer un environnement commercial harmonisé et sans obstacle dans l'ensemble du continent, aidant ainsi à la transformation de l'Afrique.

Pour soutenir les progrès dans la voie de l'intégration régionale en Afrique, la Commission économique pour l'Afrique, la Commission de l'Union africaine et la Banque africaine de développement ont publié ensemble l'état de l'intégration régionale en Afrique (ARIA). La première édition (ARIA I), publiée en 2004, offrait un examen d'ensemble détaillé de l'état de l'intégration régionale en Afrique, et les éditions suivantes couvraient différents domaines thématiques. Ainsi, ARIA II examinait la rationalisation des communautés économiques régionales et le problème du recouplement de leur composition. ARIA III traitait de la convergence des politiques macroéconomiques ainsi que de l'intégration monétaire et financière dans les communautés économiques régionales. ARIA IV portait sur l'amélioration du

commerce intra-africain. ARIA V portait des éléments d'appréciation des travaux empiriques et de recherche analytique en vue de la création de la zone de libre-échange continentale africaine et les avantages que les pays africains pourraient en retirer.

ARIA VI, "Harmonisation des politiques visant à transformer l'environnement commercial", tire parti de l'élan apporté par la Décision et Déclaration de janvier 2012, en traitant de la question de l'harmonisation des règles d'origine et des moyens de facilitation du commerce, dans le but de faciliter les négociations entre les États membres au sujet de la future zone de libre-échange continentale africaine. Le rapport commence par un bref examen des progrès accomplis dans l'intégration régionale, suivi par un examen de l'harmonisation des trois principales conditions préalables à remplir pour ouvrir la voie à un marché continental bien conçu – règles d'origine, instruments de facilitation du commerce et liaisons transfrontalières dans le domaine des technologies de l'information et des communications.

Nous espérons sincèrement qu'ARIA VI offrira des directives que les États membres trouveront utiles, dans leurs négociations sur les règles d'origine et sur les instruments auxiliaires de facilitation du commerce, pour lancer le marché continental.



Carlos Lopes

Secrétaire général adjoint de l'Organisation des Nations Unies, Secrétaire exécutif de la Commission économique pour l'Afrique



Nkosazana Clarice Dlamini Zuma

Présidente de la Commission de l'Union africaine



Donald Kaberuka

Président de la Banque africaine de développement

Chapitre 1

Introduction

Les pays africains continuent à réaliser des programmes et des activités qui cherchent à accélérer l'intégration régionale et à améliorer la coopération dans le continent. L'intégration régionale est inscrite à l'ordre du jour des grandes réunions des dirigeants africains dans l'esprit des objectifs du Traité établissant la Communauté économique africaine, également connu sur le nom de Traité d'Abuja, promulgué en 1991 et entré en vigueur en 1994. L'objectif ultime du Traité d'Abuja est la formation d'une communauté économique africaine¹.

L'intégration régionale en Afrique continue donc à occuper une place centrale dans les tentatives des dirigeants africains de réaliser une transformation économique et de parvenir à un développement socioéconomique durable. L'Afrique a créé des communautés économiques régionales (CER) fonctionnelles et en a fait des éléments constitutifs de la future communauté économique africaine. L'impulsion ainsi apportée à l'intégration régionale est renforcée par l'Acte constitutif de l'Union africaine (UA). Et la volonté d'accélérer le processus est attestée par l'Initiative tripartite entre les membres du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA), la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) qui veulent créer une zone de libre-échange commune, qui réunira 26 pays africains dont le produit intérieur brut total dépasserait 630 milliards de dollars; elle est aussi attestée par la Décision et la Déclaration ultérieure de l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine, en janvier 2012, de renforcer le commerce intra-africain et d'accélérer l'établissement d'une zone de libre-échange continentale africaine à la date indicative de 2017 (UA, 2012). L'augmentation d'échelle de la production, l'amélioration de la compétitivité et le commerce intrarégional devraient gagner à ces initiatives et cela aiderait à renforcer la résistance de l'Afrique face aux chocs économiques et financiers mondiaux.

Mais un marché unique ne peut fonctionner de façon optimale et sans obstacle, si les règles d'origine et les instruments de la politique commerciale sont disparates. Pour qu'un marché africain élargi soit pleinement efficace, il doit s'appuyer sur une harmonisation des règles d'origine et des méthodes de facilitation du commerce en général. Les communautés économiques régionales cherchent invariablement à mettre en place et appliquer leurs propres règles d'origine et leurs dispositifs de facilitation du commerce, mais elles sont également conscientes de la nécessité d'harmoniser leurs efforts étant donné que leur composition se recoupe parfois, ce qui est l'une des raisons pour lesquelles elles encouragent des projets inter-CER tels que les guichets uniques aux frontières. La zone de libre-échange COMESA-CAE-SADC et les initiatives de création d'une zone de libre-échange continentale obligent également les communautés économiques régionales à harmoniser leurs programmes et instruments de libéralisation du commerce.

La présente publication est organisée comme suit : après l'introduction, le chapitre 2 – sur un thème que l'on retrouve aussi dans les versions successives de l'État de l'intégration régionale en Afrique (ARIA) – donne une vue d'ensemble des progrès de l'intégration régionale. Le chapitre 3 examine les règles d'origine entre les différentes CER et contient des recommandations sur les principes de négociation pour une harmonisation de ces règles dans le contexte de la zone de libre-échange continentale. Le chapitre 4 analyse les instruments de facilitation des échanges et contient des propositions tendant à les harmoniser dans des domaines tels que le passage en douane et la réglementation de transit. Le chapitre 5 examine l'informatisation qui devrait étayer le commerce transfrontière dans un système intégré de gestion des frontières.

Chapitre 2

Aperçu de l'intégration régionale en Afrique

Le présent chapitre expose les faits nouveaux en ce qui concerne l'intégration régionale en Afrique dans plusieurs domaines essentiels dans les communautés économiques régionales et plus généralement à l'échelle du continent. Il s'agit des efforts tendant à créer une intégration, notamment par l'initiative tripartite de zone de libre-échange qui regroupe le COMESA, la CAE et la SADC, et plus généralement par suite de la décision prise au sommet de l'Union africaine d'accélérer la création de la zone de libre-échange continentale; ces efforts comprennent aussi le Programme minimum d'intégration (PMI), le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA), les institutions financières du continent, la Charte africaine des statistiques, la Vision africaine des mines, la position commune africaine sur la migration, et la paix et la sécurité. Le chapitre conclut par une discussion de l'intégration régionale systématique au niveau national, qui représente une impulsion importante dans la réalisation de l'intégration régionale en Afrique.

Faits nouveaux dans les domaines essentiels intéressant les communautés économiques régionales

Liberté de mouvement des personnes et droit d'établissement

La liberté de mouvement des personnes est un élément critique de l'intégration régionale et pourrait grandement affecter des millions d'Africains. Les États membres des CER ont adopté des protocoles bilatéraux et régionaux sur la liberté de mouvement des personnes, le droit de résidence et le droit d'établissement et ont pris diverses mesures pour les appliquer. Par exemple, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) et la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) appliquent des dispositions relatives à des passeports communs pour les déplacements, ce qui pourrait remplacer un jour l'actuel système de passeports nationaux.

Quelques CER ont beaucoup progressé dans l'élimination des obligations de visa, et certains pays continuent à

mettre en œuvre des politiques destinées à éliminer, à l'échelle bilatérale, les visas d'entrée (encadré 2.1). Les pays africains ont pris des mesures appréciables pour faciliter le séjour de courte durée des citoyens africains dans le cadre des programmes des CER, mais plusieurs pays continuent à exiger un visa pour des raisons de sécurité ou autres. Ainsi, les marchandises circulent plus facilement que les personnes entre les pays africains.

La libéralisation des droits de résidence et d'établissement est de même généralement lente, du fait surtout que les protocoles existants sont transposés de façon inadéquate dans les législations nationales. Certains services sont toujours fermés (ou sont d'accès très limité) aux non-nationaux dans certains pays, tels que le secteur des télécommunications et l'industrie hôtelière. Les non-nationaux ne sont parfois pas autorisés à se livrer à des activités commerciales en dehors des grandes villes. Il existe des règles différentes pour l'enregistrement des entreprises étrangères et pour les équivalences de diplômes obtenus dans d'autres États membres, et l'exercice de professions telles que la médecine et le droit est soumis à des modalités d'accès très strictes.

En 2001, l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement a décidé de créer un cadre stratégique pour une politique des migrations en Afrique. Ce cadre fait obligation aux pays d'examiner les problèmes posés par les migrations et d'assurer l'intégration des questions de migration et questions connexes dans leurs programmes d'action nationaux et régionaux pour la sécurité, la stabilité, le développement et la coopération, de travailler dans le sens d'un libre mouvement des personnes, de renforcer la coopération intrarégionale sur les questions de migration et de créer des conditions favorables pour les migrants et les membres de la diaspora pour qu'ils puissent participer au développement. De plus, la Position africaine commune sur les migrations et le développement a été adoptée en 2006 au Sommet de l'Union africaine et cela a été suivi par la Convention de l'Union africaine sur la protection et l'assistance aux personnes déplacées en Afrique, en 2009, convention connue sous le nom de Convention de Kampala. La première cherche à lutter contre les migrations illégales par des contrôles efficaces aux frontières, tout

en respectant l'obligation humanitaire de protéger les migrants en situation régulière et de veiller à leur sécurité, et d'éviter de porter atteinte à la libre circulation des personnes.

Les États membres doivent s'assurer qu'ils respectent leurs engagements en vertu de ces positions ou instruments supplémentaires concernant les migrations et la libre circulation des personnes.

Convergence des politiques macroéconomiques

Les communautés économiques régionales progressent bien dans l'application de leurs programmes de coopération monétaire. Ainsi, le COMESA a mis en place un système de paiement régional pour faciliter le commerce intrarégional libellé en monnaies locales. Il travaille aussi sur un Cadre de surveillance fiscale multilatéral, sur un plan de développement et de stabilité du système financier, et sur un cadre d'évaluation de la stabilité du système financier. Le programme de coopération monétaire du

COMESA est dirigé par son institut monétaire, établi en 2011 à Nairobi. Les préparatifs de l'Union monétaire de la CAE ont également progressé, à la faveur de négociations relatives au protocole et l'examen des critères de convergence macroéconomique. La CEDEAO a également défini des plans pour le lancement d'une seconde zone monétaire d'ici à 2015 et pour un élargissement de la zone monétaire par la fusion de celle-ci avec la zone CFA d'ici à 2020; la SADC aide ses membres à formuler leurs programmes de convergence macroéconomique dans le contexte du Protocole relatif aux finances et à l'investissement.

Intégration physique

En Afrique, le développement de l'infrastructure est la condition de l'intégration régionale, de la poursuite de la croissance économique, de la réduction de la pauvreté et de la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement. Les perspectives de transformation s'amélioreront grâce aux investissements consacrés aux infrastructures, comme on le voit ci-après :

Encadré 2.1

La libre circulation des Africains

- Le COMESA accorde à l'arrivée un visa de 90 jours aux ressortissants de ses États membres qui sont membres de la zone de libre-échange, en vertu du protocole CM/XI/60.
- La CEDEAO accorde à l'arrivée un visa à tous les ressortissants de ses États membres en vertu du protocole A/P.1/5/79 sur la liberté de circulation des personnes et le droit d'établissement.
- Le passeport régional de la CEDEAO est un nouveau moyen de faciliter la libre circulation des personnes. Les pays de la CEDEAO convertissent actuellement leur passeport national en un passeport de la CEDEAO qui, sur sa couverture, porte l'emblème de la CEDEAO. Le Bénin, le Ghana, la Guinée, le Libéria, le Niger, le Nigéria et le Sénégal ont déjà changé leur passeport pour le rendre conforme à la version CEDEAO.
- Certains États membres de la SADC accordent un séjour de 90 jours sans visa aux ressortissants des autres États membres, en vertu d'accords bilatéraux.
- Indépendamment de l'élimination de toute obligation de visa pour leurs propres citoyens, les États membres de la CAE accordent une entrée sans visa, valable pour trois mois, aux détenteurs de passeports nationaux et de six mois aux détenteurs du passeport de la CAE. Le passeport est valable cinq ans et est reconnu par tous les membres de la CAE.
- Certains pays de la CAE comme le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda ont conclu un accord bilatéral permettant à leurs ressortissants de s'établir librement dans les autres pays de la CAE. L'accord déroge également à l'obligation de payer les frais des permis de travail.
- Le Rwanda a révisé sa politique d'immigration et délivre désormais des visas à l'arrivée à tous les citoyens africains.
- À une réunion de juin 2013, le Conseil des ministres de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC) a décidé qu'à compter de janvier 2014 les citoyens des États de la Communauté seraient libres de se déplacer à travers les frontières sans visa, pour un séjour de 90 jours, s'ils sont munis d'une simple carte d'identité nationale ou d'un passeport, et que durant leur séjour ils auraient les mêmes droits que les nationaux du pays visité, à l'exception des droits politiques.

Source : *Pratiques optimales observées en Afrique en matière d'intégration régionale (2013)*.

Réseau routier

Les principaux projets d'amélioration du réseau routier comprennent l'achèvement des tronçons manquants du réseau de la Route transafricaine, qui regroupent divers projets de construction, de réfection ou d'extension du réseau routier, comme le Programme de facilitation des transports sur le couloir Bamenda–Enugu.

Avec un soutien financier de la Banque africaine de développement, de la Banque mondiale et de l'Agence japonaise de coopération internationale, ce couloir, une fois achevé, pourra stimuler le commerce entre les pays d'Afrique de l'Ouest et ceux de l'Afrique centrale et renforcer ainsi leur coopération économique. Des études de pré-faisabilité des tronçons manquants ont été réalisées au sujet des couloirs Dakar–N'djamena–Djibouti et Djibouti–Libreville, avec un financement provenant de la Facilité pour l'établissement des projets d'infrastructure du NEPAD. Les études de faisabilité sont réalisées pour le couloir Tripoli–Windhoek et le couloir transversal Beira–Lobito, ainsi que pour le pont international traversant la Gambie et le Sénégal.

La Commission économique pour l'Afrique (CEA) avec la Commission de l'Union africaine a achevé une étude des normes régionales et du cadre institutionnel de développement des divers couloirs de la Route transafricaine, qui a été examinée par un groupe d'experts réuni en septembre 2011 à Addis-Abeba. La réunion a proposé un plan d'action, qui a été adopté par les ministres africains des transports puis entériné par l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine réunis à Addis-Abeba en janvier 2012. Un accord intergouvernemental pour le développement des routes transafricaines avec ses annexes (couloirs, classification et normes de construction, harmonisation des normes de sécurité et des normes sociales et environnementales) est en préparation et sera soumis à la troisième session de la Conférence des ministres africains des transports en novembre 2013. La signature et l'application de cet accord marqueront une étape très importante dans l'intégration physique du continent africain.

Comme l'équipement routier est un capital qui ne cesse d'augmenter, il faut l'entretenir et le gérer au mieux, et pour cela les pays du COMESA ont réformé les modalités de la gestion et du financement du secteur routier. Plusieurs pays ont créé des caisses d'équipement routier et des organismes de développement du réseau routier pour entretenir les réseaux routiers régionaux et nationaux; c'est le cas de la République démocratique du Congo, de Djibouti, de l'Éthiopie, du Kenya, du Malawi, de l'Ouganda, du Rwanda, du Soudan, de la Zambie et du Zimbabwe. La principale source de financement pour l'entretien des

routes est la taxe prélevée sur le carburant, tandis que la construction et la réfection des routes sont financées par les budgets nationaux ou par des prêts accordés par des banques de développement ou des partenaires de développement.

La SADC a beaucoup progressé dans l'intégration régionale des réseaux routiers après l'approbation de la Vision 2027 du Plan directeur pour le développement régional des infrastructures – une ébauche à un horizon de 15 ans qui guidera la réalisation des grands projets d'équipement routier transfrontière entre 2013 et 2027. Le plan servira de schéma stratégique en vue de l'intégration et de la coordination de six secteurs concernés². Les ressources seront fournies par le Fonds de développement régional de la SADC, les États membres, le secteur privé et les partenaires de développement. La SADC réalise également la construction du Pont de Kazungula, maillon essentiel de l'itinéraire Nord-Sud, indispensable pour développer le commerce entre les principaux pays de la région³. Le projet est actuellement en cours de réalisation avec un prêt de la Banque africaine de développement et de la coopération japonaise.

La CEDEAO a créé des comités nationaux du transport routier et de facilitation du transit dans ses pays membres. Ces comités regroupent des acteurs publics et privés pour assurer la libre circulation des marchandises et le transport le long des différents itinéraires traversant les États membres. La CEDEAO coordonne, avec la Banque africaine de développement qui en assure le financement, un programme de facilitation des transports et de construction de réseaux routiers multinationaux entre le Nigéria et le Cameroun (Itinéraire Bamenda–Enugu) ainsi que la construction de trois importants ponts en Sierra Leona (à Sewa, Waanje et Moa). La CEDEAO facilite également la construction de la route Abidjan–Lagos dans le cadre de son programme de facilitation des transports et du commerce, qui comporte la réfection de plusieurs tronçons au Ghana, au Bénin et au Togo.

Dans les pays membres de l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), divers projets routiers sont en cours – le long de l'itinéraire Nairobi–Addis-Abeba (entre Isiolo, Moyale et Addis-Abeba), sur l'itinéraire Kampala–Juba (entre Nimule et Juba, en cours de construction, au Soudan du Sud, et entre Gulu et Nimule, à la phase des achats, en Ouganda), et sur l'itinéraire de Berbera (entre le Somaliland et l'Éthiopie). La Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) a sélectionné cinq itinéraires d'une longueur totale de 12 000 kilomètres environ, qui constituent une priorité stratégique et comportent des travaux de réfection et d'amélioration afin de compléter le réseau routier de cette communauté.

Ces divers projets comprennent des études de faisabilité et une étude détaillée de l'itinéraire Arusha–Holili–Taveta, de l'itinéraire Malindi–LungaLunga et de la Route Tanga–Bagamoyo, une étude de la capacité de génie civil existant en Afrique de l'Est et une étude de la stratégie de transport de l'Afrique de l'Est, un programme régional de développement du secteur routier et un projet de facilitation des transports en Afrique de l'Est. Des progrès ont été réalisés dans l'Ébauche consensuelle sur les transports en Afrique centrale de la Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC) et dans ses projets prioritaires comme la réalisation du couloir Fougamou–Doussala–Dolisie (entre le Gabon et le Congo), la réalisation du couloir Ouessou–Sangmelima et le projet de facilitation des transports entre Brazzaville et Yaoundé.

En Afrique du Nord, les pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) ont en général un réseau routier dense, diversifié et qui se développe régulièrement, à l'aide de normes qui sont essentiellement les mêmes entre les cinq pays de l'Union. Ce réseau englobe des liaisons nationales et locales entre les grandes villes de ces pays ainsi que des routes régionales. Le réseau de routes internationales—le réseau M—relie les pays de l'UMA et ces pays avec l'Europe et le reste de l'Afrique. Le réseau dessert les principaux ports, aéroports et zones industrielles des pays de l'UMA. Pour achever le réseau M et assurer une meilleure circulation des marchandises dans l'ensemble de la région du Maghreb, un projet est conçu pour relier la Mauritanie et le reste de l'UMA sur les couloirs Nouakchott–Nouadhibou, Nouakchott–Attar et Zouirate–Attar, d'une longueur totale de 937 km. La construction des tronçons Nouakchott–Nouadhibou et Nouakchott–Attar est achevée et pour la partie restante, un financement est actuellement recherché.

Liaisons ferroviaires

Les nouveaux projets de construction de voies ferrées en Afrique s'inspirent du cadre défini par l'Union africaine des chemins de fer qui encourage l'adoption du principe de l'écartement normal. Les réseaux envisagés en Afrique orientale et australe, qui répondent au modèle des itinéraires adoptés, comprennent : une voie ferrée à partir de Djibouti vers l'Éthiopie, le Soudan du Sud et le Soudan, le point d'achèvement étant Juba; un projet de voie ferrée reliant le Kenya, le Soudan du Sud et l'Éthiopie, à partir du port kényan de Lamu et s'achevant à Juba, avec raccordement à l'itinéraire Éthiopie–Djibouti par Moyale; et le chemin de fer du bassin de la Kagera reliant la Tanzanie, le Rwanda et le Burundi à partir d'Isaka. En outre, l'Éthiopie, Djibouti et les cinq pays de la CAE ont décidé d'adopter l'écartement normal pour le réseau ferré afin de remplacer le réseau actuel de voies étroites. Le principal projet régional

de construction de voies ferrées de la CEEAC prolongerait la voie Leketé–Franceville entre le Gabon et le Congo.

Le réseau ferré du Maghreb compte 8 383 km, dont 5 587 km à écartement normal, ces voies ferrées reliant les principaux ports et villes de la région. Il n'y a pas de voie ferrée en Libye, et la Mauritanie ne compte qu'une ligne de 652 km qui relie Nouadhibou à une zone d'extraction minière; il est donc impossible de relier entre eux tous les pays de l'UMA. Il existe un projet de ligne à grande vitesse reliant Casablanca à Alger et Tunis. Le cahier des charges, avec toutes les spécifications de l'étude préliminaire de faisabilité, a été défini par le comité ministériel responsable de l'infrastructure spécialisée. Il existe en Libye un projet de construction d'une ligne entre Rasajdir (la frontière tunisienne) et Misrata par Tripoli.

Réseau aérien

L'Agence de contrôle de la sûreté et de la sécurité de l'aviation civile de la CAE a ouvert son siège permanent à Entebbe (Ouganda). La CEDEAO s'emploie à appliquer la Décision de Yamoussoukro sur la libéralisation du transport aérien en adoptant des décisions communautaires établissant un régime commun du transport aérien des États membres. Tous les États membres de la CEEAC sont couverts par des projets entrant dans le cadre des programmes de création des capacités de l'agence de contrôle. Le Code de l'aviation civile de l'Afrique centrale a été adopté par les ministres responsables de l'aviation civile le 11 juin 2012 à Bujumbura. Un projet de convention sur la libéralisation du transport aérien dans le Maghreb a été arrêté en 2009. Durant sa 14^e session, tenue en mars 2013 à Nouakchott, le Conseil des ministres des transports de l'UMA a décidé d'examiner à nouveau le projet, en tenant compte des évolutions juridiques et socioéconomiques constatées au cours des deux dernières années dans la région. Les pays de l'UMA ont également signé deux projets de convention, sur les opérations de sauvetage aériennes et sur la coordination et la coopération dans l'aviation civile.

La Décision de Yamoussoukro a augmenté les liaisons entre de nombreux pays africains (en particulier les capitales) que relient les principales compagnies aériennes africaines. Son application a été renforcée par la décision de la troisième Conférence des ministres africains du transport aérien en 2007 à Addis-Abeba, de confier à la Commission africaine de l'aviation civile le rôle d'agent d'exécution. Ainsi, la CUA a créé en 2012 un comité directeur chargé de promouvoir et de superviser l'harmonisation des règles de concurrence, le règlement des différends et la protection des droits des consommateurs. Le comité directeur est également chargé d'examiner la structure et l'organisation de la Commission pour lui permettre de mieux remplir son nouveau mandat.

Au niveau sous-régional, la CEEAC et la CEDEAO élaborent une réglementation commune s'inspirant des dispositions actuelles du COMESA-CAE-SADC, qui prévoit des organes communs d'application (le Conseil de la réglementation du transport aérien et l'Autorité commune de la concurrence du COMESA) créés pour harmoniser les cadres techniques, juridiques et institutionnels en vue d'accélérer l'application de la Décision de Yamoussoukro.

Énergie

Le COMESA a lancé une initiative pour promouvoir la coopération régionale dans le développement, le commerce et la création de capacités du secteur énergétique et a mis en place pour la région une base de données de référence sur les énergies renouvelables. Le Pool de l'électricité de l'Afrique orientale a adopté une feuille de route à l'horizon 2025 et un plan d'organisation du marché régional. Un plan directeur et un code du réseau électrique régional ont également été mis au point et un organe de régulation indépendant a été créé. La SADC applique sur le plan opérationnel le mémorandum d'accord interservices du Pool de l'électricité de l'Afrique australe en vue de partager les coûts et les avantages de la production d'électricité. Les États membres de la SADC parachèvent leurs projets énergétiques et son secrétariat est chargé de suivre les différents projets de production d'électricité. Le secrétariat a également été invité à faciliter l'adoption du plan du Pool de l'électricité pour recenser les projets de production et de transport de l'électricité ayant un impact régional.

Le Plan directeur pour l'électricité de l'Afrique de l'Est a été achevé en mai 2011 et approuvé par le Conseil sectoriel de l'énergie de la CAE en juin. Ce plan définit un programme de production et de transport de l'électricité au moindre coût afin de répondre à la progression de la demande d'électricité de la région entre 2013 et 2038. Il se présente comme un code de l'interconnexion qui régira la conception et les règles opérationnelles de l'interconnexion régionale des réseaux électriques.

Le Pool de l'électricité ouest-africain a poursuivi ses efforts pour améliorer le plan directeur de la CEDEAO pour la production et la distribution d'électricité qui a été adopté en novembre 2011. Il coordonne les actions entreprises dans le cadre du programme d'urgence pour les villes de Bissau et de Conakry. L'autorité régionale de réglementation de l'électricité de la CEDEAO a amorcé en janvier 2011 sa phase opérationnelle en vue de l'établissement d'un marché régional de l'électricité.

Les États membres de la CEEAC ont créé en avril 2003 le Pool de l'électricité de l'Afrique centrale, dont l'une des principales réalisations est le lancement du projet du Grand Inga.

Faits nouveaux au niveau continental et quant aux relations entre les CER

Vers une intégration plus poussée du marché continental et des relations entre les CER

La création de la Zone de libre-échange tripartite a considérablement retenu l'attention ces dernières années. Cela a entraîné des initiatives tendant à harmoniser les politiques et programmes des trois CER s'agissant du commerce, des douanes et de l'équipement. La zone de libre-échange repose sur trois piliers – l'intégration du marché, l'équipement et le développement industriel – et elle créera un marché de plus de 527 millions d'Africains, ce qui représente une étape majeure vers la réalisation de la Communauté économique africaine. L'initiative vise aussi à faciliter le commerce pour améliorer la circulation des marchandises le long des couloirs de transport en réduisant les temps de transit et le coût des échanges; elle vise aussi à améliorer la planification et l'application communes des programmes d'équipement (routes, voies ferrées, infrastructures frontalières, ports maritimes, transport aérien, informatique et énergie), simplifier les règles d'origine, lever les restrictions pesant sur les déplacements des hommes d'affaires, libéraliser certains secteurs prioritaires des services, promouvoir la création de valeur ajoutée et transformer la région en une économie de l'information et de la connaissance.

Des groupes de travail s'occupent des différents groupes de problèmes. La Zone de libre-échange tripartite devrait améliorer encore le commerce à l'intérieur des CER. Le COMESA, par exemple, a vu le commerce intrarégional passer de 2 milliards de dollars en 2000 à 18 milliards en 2012. Les exportations intrarégionales des pays de la CAE ont augmenté – de 500 millions de dollars environ en 2000 à plus de 2,4 milliards de dollars en 2010.

La création de la Zone de libre-échange tripartite est une étape majeure de la création d'une zone de libre-échange continentale africaine et donc de la communauté économique africaine. À sa dix-huitième session ordinaire, tenue à Addis-Abeba les 29 et 30 janvier 2012 sur le thème du "Renforcement du commerce infra-africain", l'Assemblée des chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine a adopté une décision qui témoigne de la ferme volonté politique des dirigeants africains d'accélérer et d'approfondir l'intégration du marché continental (Union africaine, 2012). Les chefs d'État et de gouvernement ont arrêté une feuille de route tendant à l'établissement de la zone de libre-échange continentale africaine en retenant la date indicative de 2017.

À sa dix-neuvième session ordinaire, l'Assemblée a adopté une décision qui montre les avantages qui résulteraient pour le commerce intra-africain de la création de cette zone de libre-échange, en particulier par les travaux du Comité de haut niveau du commerce africain et les consultations du Comité des sept chefs d'État et de gouvernement qui doit résoudre les problèmes du commerce intra-africain, de l'équipement et des capacités productives en Afrique.

L'encadré 2.2 montre certains des progrès réalisés dans l'intégration du commerce et des marchés.

PMI

Le Programme minimum d'intégration est un dispositif stratégique dont le but est d'accélérer les programmes et les activités des CER dans le sens d'une plus grande intégration à l'échelle continentale. Il a été élaboré par la Commission de l'Union africaine avec les CER à l'issue d'une étude réalisée par la Commission en 2009. L'idée du PMI a été adoptée par les ministres africains chargés de l'intégration régionale à leur quatrième conférence tenue en mai 2009 à Yaoundé (Cameroun). La Commission de l'Union africaine et les CER ont alors été invitées à définir les modalités pratiques du Plan d'action du Programme minimum d'intégration. La Commission de l'Union africaine a également été invitée à examiner les coûts de l'application des activités et des projets inscrits dans le Plan d'action, coûts estimés à 111 millions de dollars. Depuis l'adoption du Plan d'action, la Commission de l'Union africaine travaille avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) à la définition d'une stratégie de mobilisation en vue de ce plan et à l'établissement d'une caisse d'intégration. Les deux institutions s'efforcent également d'apporter une assistance en vue de réaliser :

- Une stratégie de mobilisation des ressources pour le plan d'action actuel et les plans d'action futurs du Programme minimum d'intégration.
- Une assistance technique dans la rédaction d'une étude de faisabilité sur une caisse d'intégration.
- La mobilisation de ressources ayant un effet catalyseur dans les portefeuilles du programme régional du PNUD et dans les initiatives stratégiques de soutien au futur plan d'action du Programme minimum d'intégration.

Le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA)

Ce programme, qui a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement en 2010, contient un mécanisme dont le

Encadré 2.2

Pratiques optimales en matière d'élimination des droits de douane et des barrières non tarifaires

- L'élimination des droits de douane entre les États membres de la CAE est pleinement appliquée. Le régime commercial en franchise de droit et sans quota repose sur les principes suivis par l'Organisation mondiale du commerce et il a beaucoup aidé à stimuler les échanges dans la région, qui ont atteint 3 milliards de dollars en 2010, une augmentation de 10,6 % par rapport à 2009¹.
- Le Protocole de l'Union douanière de la CAE s'inspire de celui du COMESA. La CAE est une zone où, depuis 2010, il n'y a plus de droits de douane. Le COMESA est également une zone où les droits de douane sont nuls et sur un volume de commerce régional de 3 milliards de dollars², 2,6 milliards de dollars représentent les échanges au sein de la zone de libre-échange³.
- Les barrières non tarifaires ont été éliminées à l'aide du système de notification en ligne du COMESA, de la CAE et de la SADC. Le mécanisme de notification et de suivi des barrières non tarifaires est conçu pour permettre aux opérateurs privés et publics d'enregistrer leurs plaintes, qui peuvent être réglées au niveau bilatéral. À ce jour, 329 plaintes ont été enregistrées dont 227 (69 %) ont été réglées.

Notes :

1. EAC (2011a).

2. COMSTAT (n.d.).

3. Les États membres de la zone de libre-échange du COMESA sont les suivants : Burundi, Comores, Djibouti, Égypte, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maurice, République démocratique du Congo, Rwanda, Seychelles, Soudan, Zambie et Zimbabwe. L'Éthiopie, l'Érythrée, l'Ouganda et le Swaziland n'y participent pas.

Source : Pratiques optimales observées en matière d'intégration régionale en Afrique (2013).

but est de satisfaire la demande d'équipement jusqu'en 2040 (2020 s'agissant de l'informatique). Le programme comprend des éléments qui visent à combler les lacunes prévues des infrastructures et faire sauter les goulets d'étranglement sur la base des projections d'offre et de demande, en fonction des lacunes institutionnelles et des diverses options qui se présentent pour le choix, l'élaboration et le financement des projets. Le Programme

de développement des infrastructures en Afrique est organisé sur la base d'objectifs à court et moyen termes entre 2020 et 2030, ainsi que sur des projections à long terme de satisfaction de la demande jusqu'en 2040. Les projets et programmes à court terme sont regroupés dans un plan d'action prioritaire dont le coût en capital entre 2012 et 2020 est estimé à 68 milliards de dollars (soit environ 7,5 milliards de dollars par an pendant neuf ans). La mobilisation de pareilles ressources présente un énorme problème.

Le succès du Programme de développement des infrastructures en Afrique dépendra de la réunion des conditions suivantes : le financement et l'investissement doivent être réalisés avec des fonds mobilisés surtout en Afrique; la préparation de projets bancables doit susciter l'intérêt de financiers et investisseurs extérieurs; l'appropriation locale doit être forte; les responsabilités et la solidarité doivent être partagées; et la capacité des CER de stimuler la réalisation du programme doit être assurée. L'encadré 2.3 donne la liste des avantages attendus.

Institutions financières continentales

Conformément au Traité d'Abuja, les chefs d'État et de gouvernement de l'Union africaine ont approuvé la liste des pays qui accueilleront les institutions financières continentales : la Banque africaine d'investissement en Libye, le Fonds monétaire africain au Cameroun, et la Banque centrale africaine au Nigéria. La situation est la suivante :

Banque africaine d'investissement. Le Mémoire d'accord entre l'Union africaine et le pays hôte a été signé le 6 janvier 2008. La Commission de l'Union africaine a recruté le Comité technique chargé d'étudier les conditions d'établissement de la Banque. Elle a également recruté le personnel d'appui de ce comité. Le projet de protocole et de statut a été arrêté, et il a été adopté par les chefs d'État et de gouvernement lors du Sommet tenu par l'Union africaine en janvier et février 2009. On s'efforce actuellement de faire signer et ratifier ce projet de protocole par les États africains, mais jusqu'à présent seule la Libye l'a fait.

Fonds monétaire africain. Les travaux en vue de l'établissement du Fonds monétaire africain se poursuivent. Le Mémoire d'accord entre l'Union africaine et le pays hôte a été signé en juin 2008 et un projet de protocole et de statut a été signé.

Banque centrale africaine. Depuis la signature du mémorandum d'accord entre l'Union africaine et le pays hôte en avril 2009, les progrès ont été lents.

Encadré 2.3

Avantages attendus du Programme de développement des infrastructures en Afrique

- Amélioration de la compétitivité de l'Afrique à l'échelle mondiale, notamment dans l'agriculture et l'industrie manufacturière.
- Augmentation de la part de l'Afrique dans le commerce mondial, qui est actuellement de 2 % et qui devrait au moins doubler.
- Création de 15 millions de nouveaux emplois à l'occasion de la réalisation, du fonctionnement et de l'entretien des ouvrages créés dans le cadre du Programme. Des millions d'autres emplois seront créés de façon indirecte par les retombées de l'activité économique suscitées par ces projets.
- Un doublement, par rapport au niveau actuel de 11 à 12 %, de la part du commerce intra-africain.
- La valorisation des ressources hydriques et la sécurisation des bassins fluviaux pour les générations futures.
- L'accès à l'électricité pour plus de 800 millions d'Africains.

Source : <http://www.afdb.org/en/news-and-events/article/programme-for-infrastructure-development-in-africa-to-be-key-feature-of-au-summit-8781/>.

Vision africaine des mines

La Vision africaine des mines – un ensemble de principes en vue d'une exploitation transparente, équitable et optimale des ressources minières pour faciliter une croissance et un développement socioéconomique durables et larges – a été adoptée par les chefs d'État et de gouvernement lors du Sommet de l'Union africaine en février 2009, après la réunion en octobre 2008 des ministres africains responsables du développement des ressources minérales (UA, 2009a). Il s'agit d'un document stratégique sur le rôle vital que l'industrie minière et les minéraux peuvent jouer dans la réalisation des objectifs de développement de l'Afrique. Il est très probable que l'essor du secteur minier, en Afrique, nécessitera des ressources humaines plus qualifiées (il y a actuellement une pénurie dans ce domaine) et que la Vision africaine des mines jouera avec le temps, selon ses ressources, un rôle critique (voir encadré 2.4).

Encadré 2.4

La Vision africaine des mines

Ses principes sont les suivants :

- Un secteur minier africain animé par le progrès des connaissances qui stimule la croissance et le développement dans une perspective unifiée pleinement intégrée.
- Un secteur minier durable et bien gouverné qui mobilise et déploie efficacement la rente de la ressource minière et qui soit sûr, salubre, égalitaire ethniquement et du point de vue des deux sexes, qui ménage l'environnement, soit socialement responsable et apprécié à sa juste valeur par les populations locales.
- Un secteur minier qui devienne un élément décisif de l'industrialisation de l'Afrique dans une économie diversifiée, dynamique et mondialement compétitive.
- Un secteur minier qui aide à doter l'Afrique d'une infrastructure compétitive en tirant le meilleur parti possible de liens économiques locaux et régionaux prometteurs.
- Un secteur minier qui optimise et valorise au mieux les ressources naturelles minières de l'Afrique – qui ne sont pas illimitées –, qui soit diversifié, intègre aussi bien les métaux précieux que les métaux industriels au niveau d'une exploitation commerciale ou artisanale.
- Un secteur minier qui valorise au mieux le potentiel de l'industrie extractive artisanale et de petite échelle de façon à stimuler l'entreprise locale et nationale, améliorer les niveaux de vie et faire progresser le développement social et économique intégré en milieu rural.
- Un secteur minier qui soit un acteur majeur sur les marchés des capitaux et des produits de base compétitifs, aux niveaux national, continental et mondial.

Source : *Union africaine (2009a)*.

La Vision africaine des mines apportera des conseils techniques aux États membres pour qu'ils améliorent leur politique minière, établissent un dispositif institutionnel, juridique et réglementaire approprié et investissent dans

les ressources humaines, la recherche et le développement et l'obtention de données géologiques et géophysiques indispensables pour une gestion efficace des ressources minérales. Une initiative africaine de formation aux métiers miniers a été lancée pour soutenir la Vision africaine des mines et a profité d'un partenariat avec une compagnie d'exploitation de l'or, AngloGold Ashanti, et avec la Commission économique pour l'Afrique. On projette d'intégrer l'initiative dans le Centre africain de développement minier qui a été créé en 2013.

Paix et sécurité

Les pays africains sont très désireux de prévenir les conflits en Afrique, mais des menaces graves continuent à s'exercer dans plusieurs parties du continent et elles appellent une action et un financement communs de l'Afrique et du reste du monde. Plusieurs pays africains, organes régionaux et institutions panafricaines intensifient leurs activités concernant la paix et la sécurité au titre de l'Architecture africaine de paix et de sécurité. Les initiatives comprennent par exemple le Conseil de paix et de sécurité, une force africaine en attente de 15 000 hommes, un fonds spécial pour la paix, un Groupe des Sages et un système continental d'alerte rapide.

Sous l'égide de l'Union africaine, les gouvernements africains ont adopté des positions communes sur la paix et la sécurité, comme la position 'Prévenir et combattre le terrorisme', le contrôle de la prolifération, de la circulation et du trafic illicites des petites armes et armes de petit calibre, la prévention et le contrôle de la criminalité transnationale organisée et la protection et l'assistance aux personnes déplacées.

Les partenaires de développement honorent les engagements qu'ils ont pris en matière de consolidation de la paix en organisant une formation et en approvisionnant les forces de maintien de la paix, en renforçant les capacités des institutions africaines et en apportant une aide financière pour faciliter le fonctionnement de ces institutions.

Des partenaires apportent une aide technique et financière à certains programmes opérationnels de l'Union africaine tels que la Mission de l'Union africaine en Somalie et la Mission des Nations Unies au Soudan du Sud. Il y a eu une série d'attentats transfrontières dans certaines régions de l'Afrique de l'Ouest, dans le golfe de Guinée en particulier, qui ont compromis la croissance économique et le développement durable dans cette partie de l'Afrique. Les initiatives prises en réponse à ces incidents sont notamment le mémorandum d'accord de la CEDEAO et de la CEEAC dans le but d'étudier les possibilités de lutter

contre la piraterie, le banditisme armé et autres activités illicites menées en mer.

La prise en compte systématique de l'intégration régionale au niveau national

Les initiatives d'intégration régionale supposent un degré élevé de gestion publique et de mise en œuvre au niveau national. Sans une volonté particulièrement ferme à ce niveau, on ne peut guère enregistrer de progrès au niveau sous-régional. Ne rien faire ou faire trop peu pour appliquer les programmes convenus revient à gravement compromettre le programme d'intégration. Les communautés économiques régionales (CER), qui sont les blocs constitutifs de l'intégration africaine, ont le même degré de conviction que leurs membres, pas plus. Si les États membres proclament une forte volonté politique d'intégration, ils doivent également la traduire concrètement au niveau national par de sérieux programmes et mesures d'application des décisions des CER, qui doivent être claires.

C'est aux États membres qu'il appartient d'assurer la coordination entre les objectifs et les instruments de l'intégration régionale et de la politique économique nationale, et donc de ratifier et appliquer rapidement les décisions, protocoles et instruments adoptés. Les États membres ont d'autres obligations, telles que celles d'achever les tronçons manquants dans les couloirs de transport sur leur territoire pour compléter les réseaux physiques transfrontières ; ils doivent adhérer aux paramètres de convergence d'une politique macroéconomique rationnelle et encourager ou officialiser

les débats parlementaires et publics sur l'intégration à l'échelle nationale. Ils doivent donc définir une stratégie nationale cohérente pour garantir que tous les groupes – société civile, secteur privé, partis politiques, parlementaires et policiers des frontières et fonctionnaires des douanes – sont consultés et participent à la formulation et l'application des politiques d'intégration régionale.

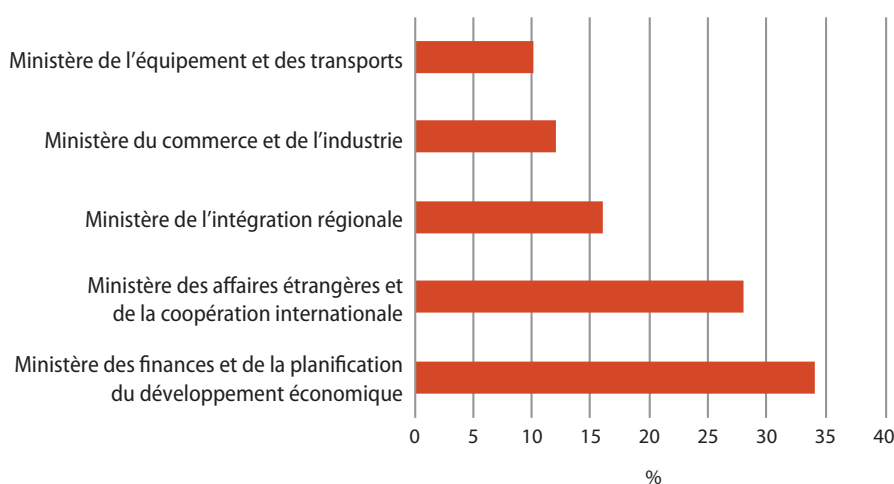
Ce sont là plusieurs des responsabilités essentielles qui incombent aux États membres s'ils veulent assurer le succès des initiatives d'intégration. Or, ces responsabilités ne sont pas toujours remplies comme il conviendrait, en raison essentiellement du manque de capacité et de ressources. Dans cet esprit, le reste du présent chapitre présente certaines des conclusions d'une enquête menée par la CEA en 2012 à ce sujet.

Dispositifs institutionnels nationaux à l'appui de la prise en compte systématique de l'intégration régionale

La coordination au niveau national des programmes et activités d'intégration régionale demeure une difficulté majeure dans beaucoup de pays africains. Alors même que chaque pays a bien désigné un ministère, un service ou une unité administrative chargé des questions d'intégration régionale (figure 2.1), les mécanismes de coordination entre le ministère en question et les autres acteurs sont inadéquats (figure 2.2). Les lacunes entre la communication et la circulation de l'information entre les ministères et les autres acteurs montrent bien la nécessité de renforcer la participation d'acteurs multiples. Les États membres n'ont pas non plus les ressources humaines nécessaires pour coordonner l'application entre ce ministère et les autres

Figure 2.1

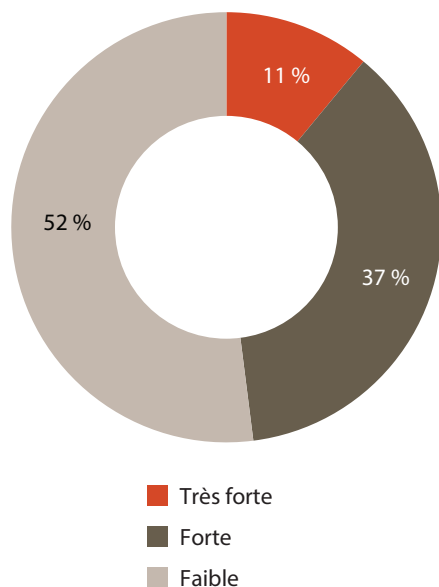
Dispositifs institutionnels nationaux d'intégration régionale



Source : CEA (2012b).

Figure 2.2

Coordination entre les ministères responsables de l'intégration régionale et le secteur privé



Source : CEA (2012).

acteurs. Ainsi, l'Union africaine a enjoint à ses membres de renforcer les mécanismes nationaux, et notamment les ministères chargés de l'intégration régionale pour coordonner et faire progresser celle-ci.

Les activités et programmes d'intégration régionale nécessitent la participation collective de tous les acteurs (pouvoirs publics, société civile, secteur privé, milieux universitaires, diaspora africaine) soutenus par les partenaires du développement. Selon l'enquête menée par la CEA, le secteur privé est peu présent dans certains domaines pourtant essentiels (voir figure 2.2).

Que faut-il faire aux niveaux continental, régional et national?

Un dispositif de prise en compte systématique à tous les niveaux est nécessaire pour accélérer l'intégration régionale; il doit comprendre cinq étapes : la formulation des décisions portant sur l'intégration régionale; les consultations entre les principaux ministères et les principaux acteurs; l'entrée en vigueur dans les lois et plans internes des protocoles convenus; la répartition des ressources et l'application des programmes; et le suivi et l'évaluation des progrès accomplis (CEA, 2012b).

L'Union africaine et les CER restent les principaux organes qui formulent et adoptent les décisions sur l'intégration régionale. Au-delà de leur formulation, certaines décisions et certains protocoles doivent être approuvés au niveau

national (par le parlement ou par une procédure bien établie de ratification) avant d'être pleinement adoptés, car certaines de ces décisions doivent recevoir la légitimation et l'adhésion des représentants élus et des autres autorités publiques. Le dispositif de prise en compte systématique aidera aussi à assurer la coordination et la consultation avec les ministères techniques dans l'application des principales décisions, notamment celles qui concernent l'intégration régionale. Il faut également constituer un comité spécial interministériel comprenant des représentants du secteur privé, qui se réunira régulièrement pour examiner les progrès et faire sauter les goulets d'étranglement.

Le dispositif de prise en compte systématique devra prévoir la remise par un comité spécial d'un rapport au ministre chargé de l'intégration régionale ou au ministère interlocuteur. Le dispositif devrait également établir des liens solides entre les ministères responsables et le ministère des finances dans l'établissement du budget pour garantir que les activités et programmes d'intégration régionale figurent en bonne place dans le budget du pays. Des ressources financières plus abondantes pourront en effet assurer le succès de la prise en compte systématique au niveau national de l'intégration régionale et aideront à améliorer la sensibilisation des différents acteurs à la nécessité de prendre systématiquement en compte l'intégration régionale, étant donné que ce sont normalement les parlementaires et la société civile qui débattent du budget. On trouvera à l'encadré 2.5 des informations sur l'expérience acquise par le Rwanda à cet égard.

La marche à suivre

La prise en compte systématique de l'intégration régionale dans les plans et budgets de développement du pays est nécessaire pour assurer une véritable adhésion de la population au processus, ce qui suppose une harmonisation systématique entre les plans de développement régionaux et nationaux et les politiques et stratégies correspondantes. Les pays doivent donc :

- Accélérer la ratification des traités, protocoles et décisions.
- Créer un ministère spécialement chargé de l'intégration régionale (c'est la meilleure option) ou désigner un ministère déjà existant ou un mécanisme national comme interlocuteur (option de second choix).
- Fournir des ressources adéquates au ministère ou au mécanisme concerné et aux programmes d'intégration.

Encadré 2.5

Prise en compte systématique de l'intégration régionale : l'expérience du Rwanda

Le Rwanda a systématiquement pris en compte l'intégration régionale, comme le montrent sa politique nationale et sa stratégie d'intégration à la CAE lancée en février 2012. La procédure d'application comprend de larges explications aux électeurs de ce que signifie l'intégration régionale, ce qui suppose une démarche participative, grâce à des débats télévisés, des messages radio et des visites dans les villes frontalières par de hauts fonctionnaires rwandais.

Pour assurer la pérennité de cette activité, le Rwanda a :

- Défini et rendu cohérentes les priorités nationales et régionales, en particulier par la politique nationale et la stratégie d'intégration dans la CAE.
- Intégré les indicateurs de suivi et d'évaluation dans la stratégie nationale pour garantir une prise en compte systématique effective réalisée pendant la durée du plan de développement du pays.
- Identifié les secteurs et les acteurs prioritaires.
- Créé des groupes de travail sectoriels pour améliorer le dialogue national.
- Le Rwanda a également lancé le projet des Clubs d'intégration dans la CAE, qui organisent dans les établissements scolaires des concours au sujet de l'intégration régionale. Au niveau des politiques, la prise en compte systématique de l'intégration régionale est une condition importante pour garantir que des indicateurs appropriés sont bien formulés et figurent bien dans la Stratégie rwandaise de développement économique et de réduction de la pauvreté 2013–2018. Les travaux sont en cours, et ils montrent bien que l'intégration régionale est une question transversale importante pour le développement à long terme, car elle vise à accélérer la croissance et la réduction de la pauvreté.

Source : Bureau sous-régional de la CEA pour l'Afrique orientale.

- Créer des comités nationaux réunissant tous les acteurs, et notamment la société civile, le secteur privé, les magistrats et les universitaires, pour encourager un consensus et un soutien à l'intégration régionale.
- Harmoniser la législation et les règles administratives du pays et les accords et programmes régionaux (soit en remplaçant les instruments nationaux par des instruments régionaux, soit en adoptant pour tous les partenaires des instruments identiques).
- Partager l'information sur les coûts et les avantages de l'intégration et sur les résultats des réunions ordinaires et autres et des différentes conférences sur l'intégration, en particulier au niveau des CER et de l'Union africaine.
- Systématiser l'intégration régionale dans les programmes d'enseignement à tous les niveaux.

Des capacités fonctionnelles, et en particulier de solides systèmes juridiques et institutionnels, sont également nécessaires. Les besoins particuliers dépendent souvent du niveau d'ambition de la politique d'intégration et des caractéristiques du pays. Cependant, il faut qu'il y ait au minimum des institutions et des compétences communes pour réaliser les objectifs régionaux établis en commun. Des compétences en matière d'élaboration des politiques, de planification, de résolution des problèmes, de suivi et d'évaluation, sont indispensables à cet égard. Des efforts plus intenses doivent être consentis par les pays pour remplir les engagements pris en matière d'intégration, et cela aidera beaucoup à accélérer l'intégration régionale et continentale, ce qui suppose que toutes les parties soient consultées et mobilisées.

Le soutien continu des partenaires de développement est également décisif s'agissant de l'intégration commerciale et celle des marchés, de l'application du Programme de développement des infrastructures en Afrique, du Programme minimum d'intégration, de la Vision africaine des mines et de la Décision prise au sommet par l'Union africaine d'accélérer l'établissement de la zone de libre-échange continentale africaine et d'appliquer un plan d'action complet pour renforcer le commerce intra-africain.

Chapitre 3

Harmonisation des règles d'origine en Afrique

La zone de libre échange continentale envisagée sera un marché unique, et aura donc besoin d'un ensemble de règles d'origine. Le présent chapitre traite de l'importante question de l'harmonisation des règles d'origine dans la future zone de libre-échange continentale. On y examine le régime des règles d'origine dans cinq⁴ des huit principales communautés économiques régionales (CER) et les importantes négociations tripartites COMESA-CAE-SADC sur les règles d'origine, négociations qui constituent un bloc constitutif de l'élaboration de règles d'origine à l'échelle du continent. Le chapitre tire également des enseignements des pratiques observées ailleurs dans le monde, notamment dans l'Union européenne.

Définition des règles d'origine

Les règles d'origine sont conçues pour déterminer la source d'un produit dans une situation où la valeur ajoutée se constitue progressivement le long de la filière de production dans divers pays. Établir le pays d'origine d'un produit est une exigence fondamentale de la formulation d'une politique commerciale et fait partie intégrante des accords commerciaux préférentiels que sont notamment les zones de libre-échange.

Les règles d'origine peuvent être préférentielles ou non. Les règles préférentielles déterminent si les produits importés proviennent d'un pays membre de la zone commerciale préférentielle ou d'une zone de libre-échange; les règles non préférentielles sont généralement utilisées pour appliquer d'autres règles restrictives, notamment les droits et les quotas antidumping. Les règles préférentielles sont plus restrictives que les règles non préférentielles, car elles doivent garantir que seules les marchandises provenant du territoire des pays signataires d'un accord de libre-échange sont admises à bénéficier d'un traitement préférentiel.

Pour tenter d'éviter les détournements d'échanges commerciaux⁵, les pays membres des CER ayant institué des programmes de libéralisation réciproque des échanges utilisent de plus en plus des critères rigoureux pour déterminer l'origine d'un produit. De façon générale,

la détermination de l'origine repose sur la division des marchandises en deux catégories :

- Les marchandises obtenues entièrement dans un pays, dans la zone géographique de celui-ci ou dans les pays relevant d'une même autorité douanière.
- Les marchandises produites dans plusieurs pays, la dernière transformation importante ayant cependant lieu dans le pays concerné.

Dans ce dernier cas, un ensemble complexe d'instruments est appliqué pour déterminer le degré de transformation de la marchandise. Les plus courants de ces instruments sont les suivants :

- Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, qui détermine, dans le cadre d'une classification, le changement de la position tarifaire de la marchandise.
- Un test déterminant le pourcentage de valeur ajoutée.
- Les exigences relatives à des procédés de fabrication spécifiés, et notamment des règles spéciales plus rigoureuses dans les secteurs stratégiques.

L'implication économique de la notion de règles d'origine dépend dans une large mesure de leur caractère restrictif. Pour mesurer ce caractère restrictif des règles d'origine, Estevadeordal *et al.* (2009) ont élaboré un indice de restrictivité allant de 1 (règles les moins restrictives) à 7 (règles les plus restrictives). La Commission australienne de productivité (2004) a elle-même défini des indices de restrictivité entre 0 et 1. Dans tous les cas, l'indice de restrictivité des règles d'origine est un indicateur du caractère exigeant d'une règle d'origine donnée que doit respecter un exportateur. Plusieurs facteurs sont susceptibles de rendre les règles d'origine plus restrictives : des transformations multiples de la marchandise; une liste d'opérations qui ne suffisent pas à conférer l'origine; des méthodes complexes d'établissement d'un certificat; et des pratiques inefficaces de vérification et d'administration douanières.

Des règles d'origine restrictives sont souvent utilisées non seulement pour protéger le producteur final de la marchandise mais aussi pour protéger les producteurs locaux des consommations intermédiaires entrant dans sa production et pour accroître l'investissement et l'emploi. Cependant, des règles très restrictives font généralement partie des barrières non tarifaires traditionnelles au commerce et peuvent entraîner un "détournement des trafics commerciaux", ce qui réduit la valeur économique totale des avantages procurés par les zones de libre-échange. Ce terme (celui de "création de trafics commerciaux") a été adopté en 1950 par Jacob Viner pour mettre en évidence les effets des dispositifs régionaux d'intégration en général et les effets des unions douanières en particulier (Viner, 1950). Il y a un détournement des trafics commerciaux quand le commerce est détourné des marchandises dont la production est plus efficace vers des marchandises où elle est moins efficace, ce qui entraîne une hausse des prix sur le marché et un amenuisement des gains de bien-être.

L'application de règles d'origine rigoureuses pose de vrais problèmes pour les économies les moins puissantes des zones de libre-échange, celles dont la capacité de production est moindre ou même inexistante. Ces règles peuvent léser certaines de leurs industries, car le choix du pays d'origine des consommations intermédiaires entrant dans la production s'en trouvera limité. En outre, même dans les cas où les règles d'origine ne sont pas restrictives, les coûts associés à leur application peuvent être onéreux pour toutes les parties, notamment pour les décideurs de la politique commerciale et pour les opérateurs du secteur privé. Ces coûts sont particulièrement lourds pour les négociants, qui doivent faire la preuve de la conformité des marchandises négociées aux règles de transformation suffisante. Les coûts peuvent être plus lourds encore pour les petites entreprises, en raison de leur capacité limitée ou faible de faire face aux divergences des règles d'origine dans les différentes zones de libre-échange et aux règles du commerce international.

Les règles d'origine doivent donc être conçues pour réduire au minimum leur utilisation à des fins protectionnistes, et pour promouvoir la création de trafics commerciaux et l'intégration des marchés. D'un côté, des règles d'origine rigoureuses peuvent stimuler des filières régionales de création de valeur à condition que les pays aient bien des capacités productives intérieures suffisantes et que la préférence elle-même soit suffisante. D'un autre côté, si des règles d'origine trop laxistes peuvent signifier que des pays tiers n'appartenant pas à la zone de libre-échange en question en profiteront aussi, l'un des avantages pourrait être une augmentation de

l'emploi engendré par la transformation locale permise par les importations étrangères. (On peut citer en exemple les zones de libre-échange de Singapour, qui permettent la transformation en dehors du pays.) Ainsi, la conception exacte des règles d'origine dépend de la nature des pays et des produits concernés et elle doit donc être révisée avec le temps, et soumise à un examen régulier.

Règles d'origine dans certaines des CER africaines

Les principales orientations

Pour être admis à bénéficier d'un traitement tarifaire communautaire préférentiel, les CER ont établi des règles d'origine en vertu desquelles les produits doivent répondre à des conditions d'origine généralement définies comme suit : les marchandises doivent être "entièrement obtenues" dans le pays membre; une certaine proportion du capital national (habituellement plus élevée) doit être utilisée dans la production; la proportion de consommations intermédiaires importées utilisées dans la production de la marchandise ne doit pas dépasser un certain pourcentage (habituellement plus faible); et dans la valeur totale du produit une certaine fraction de la valeur ajoutée minimale doit être d'origine intérieure. La valeur ajoutée dans le processus de transformation de la marchandise est habituellement calculée sur la base de la valeur des consommations intermédiaires obtenues localement pour la fabrication en proportion de la valeur du produit fini. Le calcul détermine ainsi la contribution du pays à la consommation intermédiaire importée résultant de l'utilisation de marchandises, de travailleurs et d'autres facteurs d'origine locale.

Les CER ont généralement des règles d'origine similaires reposant sur des marchandises entièrement produites dans le pays membre, et une règle de contenu importé de 40 à 60 % avec une valeur ajoutée de 30 à 35 % des prix sortie d'usine des marchandises importées.

Le critère de production intégrale est généralement assez simple et s'applique habituellement aux marchandises qui ne sont pas fabriquées mais qui sont tirées du sol (comme les produits minéraux) ou cultivées (comme le maïs et le blé). Les règles d'origine tendent également à établir une liste de marchandises qui devraient être admises à bénéficier du traitement tarifaire communautaire, et les marchandises approuvées doivent être accompagnées d'un certificat d'origine. Les règles d'origine des CER (quand elles existent) sont décrites dans l'encadré 3.1.

Encadré 3.1

Les règles d'origine des communautés économiques régionales africaines

Afrique de l'Ouest et Afrique centrale

À la CEDEAO, les règles d'origine reposent sur les critères suivants : les marchandises ont été entièrement produites dans les États membres, avec un minimum de 60 % de matières premières locales conformément aux dispositions de l'Article 3 du Protocole; les marchandises ne sont pas entièrement produites dans les États membres mais leur production nécessite l'usage exclusif de matières classées dans une sous-rubrique du tarif douanier qui diffère de celle des produits finis; les marchandises ne sont pas entièrement produites dans les États membres, et leur production nécessite l'utilisation de matières porteuses d'une valeur ajoutée d'au moins 30 % du prix sortie d'usine des marchandises finies. Les règles d'origine dans cette région d'Afrique sont considérées comme parmi les plus simples et les moins restrictives¹. Cependant, il existe une liste d'exclusion des produits sensibles, dont le but est de protéger les industries naissantes qui ont tendance à amoindrir l'apparente simplicité des règles.

La CEEAC applique des règles d'origine reposant sur les critères suivants : marchandises entièrement produites dans les pays de la région, telles que les produits bruts d'origine animale, végétale ou minérale et les produits de l'artisanat traditionnel; il existe un contenu local en matières premières d'au moins 40 %; et marchandises produites avec des matières premières entièrement ou partiellement d'origine étrangère, qui portent un valeur ajoutée d'au moins 30 % du prix sortie d'usine des produits finis.

Afrique orientale et australe

Les règles d'origine du COMESA reposent sur cinq critères qui veulent que les marchandises peuvent être acceptées dans le pays importateur comme ayant été produites ou fabriquées dans un des pays du marché commun. Il y a d'abord la *règle de production intégrale* : les marchandises doivent être produites localement dans l'État membre exportateur de sorte qu'il n'y a pas de matières étrangères ajoutées dans sa fabrication. Il s'agit par exemple d'animaux sur pied ou de produits agricoles tels que le maïs, le coton. Deuxièmement : la *règle du contenu en matières* : quand les marchandises sont fabriquées avec partiellement des matières d'origine étrangère introduites dans le processus de fabrication, ces matières étrangères

ne doivent pas représenter plus de 60 % de la valeur CAF (coût, assurance, fret). Troisièmement, la *règle de l'addition de valeur* : quand les marchandises sont fabriquées avec des matières étrangères, elles doivent avoir au moins 35 % de valeur ajoutée par le procédé de fabrication. Quatrièmement : la *règle du changement de rubrique tarifaire* : quand l'entreprise fabrique les marchandises et que les matières premières sont étrangères, lors de la fabrication la rubrique tarifaire du produit fini doit différer de celle des matières premières étrangères. Et cinquièmement : la *règle des articles d'importance économique particulière* : les marchandises sont inscrites sur la liste approuvée par les ministres du commerce des États membres du COMESA (réunis en un conseil des ministres) et sont considérées comme très importantes pour le développement économique du pays membre exportateur ou pour la région. Lors de la fabrication, il doit y avoir une addition de valeur d'au moins 25 % (par exemple, des marchandises telles que les minibus, montés dans certains États membres).

Dans la CAE, les marchandises sont acceptées comme provenant d'un État partenaire si elles ont été directement consignées par cet État à un consignataire dans un autre État partenaire et où elles ont été soit intégralement produites, soit produites dans un État partenaire intégralement ou en partie à partir de matières importées d'un autre pays, soit dont l'origine n'est pas déterminée du fait d'un procédé de fabrication qui se traduit par une transformation substantielle. Dans une telle transformation, la valeur CAF des matières utilisées ne doit pas dépasser 35 % du coût total des matières utilisées dans la production du bien; la valeur ajoutée résultant de la production doit représenter au moins 35 % du prix sortie d'usine; et les marchandises doivent être classées ou doivent pouvoir être classées sous une rubrique tarifaire autre que celle de son importation.

Les règles d'origine de la CAE (et de même celles de la CEDEAO et du COMESA) comprennent également un traitement cumulatif qui stipule que, aux fins de l'application de ces règles, les États partenaires doivent être considérés comme un seul territoire et que les matières premières et produits semi-finis provenant de l'un des États partenaires doivent être considérés comme provenant de l'État partenaire où le traitement ou la fabrication finale a eu lieu.

(suite)

Encadré 3.1

Les règles d'origine des communautés économiques régionales africaines (suite)

Dans la SADC, les règles d'origine sont très différentes. Initialement elles étaient aussi simples que celles du COMESA et de la CAE, mais quand le protocole créant une zone de libre-échange entre les États membres de la SADC a été lancé, ces règles sont devenues un peu plus restrictives et ont été inspirées par le principe tendant à encourager une utilisation optimale des ressources de la région et à renforcer les liens en amont et en aval dans la filière productive. C'est pourquoi les règles adoptées par la SADC, qui sont pour l'essentiel spécifiques pour chaque produit, prévoient une obligation de valeur ajoutée beaucoup plus considérable et de diminution assez prononcée de la teneur en importations. (Les résultats d'un examen de ces règles d'origine, effectué en 2004, ont amené à apporter certaines réformes afin de libéraliser certains des critères spécifiques pour chaque produit.)

Afrique du Nord

Un projet d'accord de libre-échange entre les pays de l'Union du Maghreb arabe a été signé par les

ministres du commerce de ces pays en juin 2010. L'accord prévoit l'adoption d'un protocole maghrébin sur les règles d'origine, qui constituera un élément essentiel de la zone de libre-échange. Un groupe de travail se réunit depuis 2011 pour réviser ce projet de protocole. Il examine les diverses règles d'origine selon différents scénarios, en fonction de règles générales ou spécifiques, ainsi que les relations commerciales existant d'une part entre les pays du Maghreb, d'autre part avec les pays européens méditerranéens et avec l'Afrique. Les règles multiples comprennent des règles qui dépendent du type d'accord qui lie les partenaires (par exemple des règles génériques avec la Ligue des États arabes, dont font partie les pays membres de l'UMA, ou des règles spécifiques avec certains pays, au niveau bilatéral, dans le cadre de l'Accord d'Agadir ou encore des règles différentes appliquées avec l'Union européenne).

Note :

1. *Estevadeordal et al. (2009); Choi (2009).*

Les problèmes que pose l'application des règles d'origine

Les règles d'origine ci-dessus s'appliquent à des régimes commerciaux différents mais qui se recoupent parfois, ainsi qu'à des pays membres des CER qui ont atteint des niveaux de développement différents. Les évaluations effectuées des zones de libre-échange (CAE en 2009, SADC en 2011 et COMESA en 2012) montrent aussi qu'il existe plusieurs problèmes d'application et diverses difficultés, notamment :

- La question de la capacité et de la compétence des autorités émettrices.
- La compréhension limitée des règles d'origine, en particulier chez les responsables des entreprises qui produisent et vendent sur le marché de la CER considérée.
- L'administration des certificats d'origine. Elle est souvent entachée de pratiques illicites telles que la production de certificats d'origine falsifiés ou frauduleux par les négociants.
- Les préoccupations chez certains des acteurs industriels au sujet de l'impact de règles d'origine

qui seraient restrictives, et notamment l'impact que l'exigence de transformation substantielle peut avoir sur le commerce et le développement régionaux.

- La fréquente résistance des agents douaniers ou leur compréhension limitée des règles d'origine et des exigences de la facilitation du commerce.
- L'imposition d'obstacles administratifs et autres entraves inutiles pour empêcher l'entrée de produits étrangers. Parmi ces obstacles figure la mise en place de nombreux postes de contrôle et de barrages sur les itinéraires routiers et l'exigence d'une documentation excessive. De tels obstacles risquent d'être encore plus pernicieux en l'absence d'un mécanisme de règlement des différends et avec l'imposition de barrières non tarifaires.
- Les coûts administratifs des certificats d'origine. Ils peuvent représenter jusqu'à près de la moitié de la préférence tarifaire.

Des visites et des consultations sur place avec les différents acteurs, montrent que le secteur privé estime que les règles d'origine appliquées dans les CER n'ont qu'un effet limité sur l'augmentation du commerce intrarégional et sur la compétitivité commerciale, et n'ont pas grandement

contribué à la création d'industries de transformation des marchandises en aval.

Certains arrangements de partenariat tels que les accords de partenariat européens et le *US African Growth and Opportunity Act* contiennent des règles d'origine complexes qui ne sont pas toujours compatibles avec celles des CER. Les relations commerciales traditionnelles ou nouvelles avec des partenaires commerciaux extérieurs sont également perçues comme un facteur de complication de l'efficacité des règles d'origine dans certains blocs commerciaux régionaux. Par exemple, certains pays africains industrialisés produisent des pièces de rechange pouvant entrer dans la fabrication ou le montage de véhicules et aimeraient pour cette raison insister sur un pourcentage élevé de valeur ajoutée parmi les critères d'origine. Le même argument s'applique aux textiles, où le pays concerné souhaiterait éviter le risque de détournement des trafics commerciaux, qui aboutit à la situation où des textiles ou des vêtements bon marché provenant de l'extérieur de la région, sont déchargés et sont présentés ensuite comme des biens ayant pour origine la CER du pays. Les préoccupations au sujet de ce détournement des courants d'échange, qui reviendrait à du dumping, sont bien réelles.

Les CER s'efforcent de résoudre certains de ces problèmes par des mesures qui comprennent notamment l'émission de certificats d'origine sous forme électronique pour rendre plus efficace l'application des règles d'origine, les rendre plus transparentes, simplifier l'application des régimes commerciaux pour éviter aux petits commerçants ayant des activités transfrontières d'être assujettis à des règles d'origine complexes, et enfin établir des partenariats entre les douanes et les entreprises pour améliorer la participation du secteur privé à l'intégration régionale, notamment par un dialogue public-privé organisé sur les questions douanières.

Règles d'origine : les enseignements des zones extérieures à l'Afrique

La présente partie examine les règles d'origine des arrangements d'intégration régionale extérieurs à l'Afrique, en particulier l'Union européenne, le plus puissant bloc commercial mondial.

À quelques exceptions près, les principes régissant les règles d'origine de l'Union européenne se rapprochent de ceux qui sont appliqués dans les CER africaines. Les principaux éléments sont les suivants :

- *Marchandises "entièrement obtenues"*. Il s'agit des marchandises dont la production n'implique aucune

relation avec un pays extérieur à l'Union européenne. Le produit est obtenu par ouvraison effectuée uniquement dans l'Union européenne et sans intégration d'éléments venant d'autres pays extérieurs à l'Union européenne. Parmi ces marchandises figurent les plantes, les produits minéraux et les animaux sur pied.

- *Marchandises "suffisamment ouvrées ou transformées"*. Ce principe renvoie à toute marchandise dont la production se fait en partie dans des pays extérieurs à l'Union européenne. Le produit est fabriqué à l'aide de matières venant de pays tiers ou qui ont été partiellement ouvrées à l'étranger. En pareil cas, les règles d'origine figurant dans le régime des zones de libre-échange de l'Union européenne contiennent une longue liste qui établit, pour chaque produit défini par son tarif douanier, sa position et sa description, les opérations nécessaires devant être effectuées dans l'Union européenne pour que le produit ait l'"origine". Il y a trois critères de base utilisés pour déterminer si un produit a été suffisamment ouvré dans l'Union européenne : *Une règle relative à la valeur ajoutée, qui veut que la valeur de toutes les matières utilisées n'exécède pas un certain pourcentage du prix sortie d'usine du produit.* Si la valeur de ces matériaux ne dépasse pas le seuil fixé par la règle, la marchandise est admissible à l'origine. Les autres critères sont expliqués plus bas.
- *Un changement dans le classement tarifaire.* Dans un cas où une marchandise est produite à l'aide de matières relevant d'une rubrique tarifaire autre que celle du produit, le classement tarifaire des matières non originaires utilisées (quatre chiffres) doit alors être comparé à la position tarifaire de la marchandise en question. Si les positions tarifaires sont différentes, la règle est observée. Si un produit est fabriqué à partir de fil, par exemple, les règles d'origine permettent d'utiliser une matière non originaire. En d'autres termes, vous pouvez importer du fil et des matières dans un état antérieur de la production (fibres), mais vous ne pouvez pas importer ces matières une fois qu'elles ont atteint une phase ultérieure de la production (tissu). Certaines zones de libre-échange prévoient une annexe qui propose une règle différente, plus souple, pour certains produits et certains articles sous quota.
- *Opérations minimales.* Indépendamment de la règle d'origine spécifique attribuée à un produit, il est nécessaire de vérifier que l'opération effectuée dans l'Union européenne va au-delà des opérations minimales dont la liste a été donnée dans l'ensemble

spécifique des règles d'origine de l'Union européenne. Une disposition indique en effet une série d'opérations (emballage, simple coupe, montage simple, mélange simple). Si la production effectuée en dehors de l'Union européenne est l'une de celles inscrites sur cette liste et si rien d'autre n'y est fait (aucune matière n'a été produite ou transformée), le produit ne peut être considéré comme ayant l'origine.

- *Cumul*. Dans le cas où la règle d'origine attribuée à un produit n'est pas recevable, le produit peut cependant être considéré comme ayant l'origine, si la valeur des matières non originaires qui ne respectent pas les règles ne dépasse pas un certain seuil concret spécifié dans chaque ensemble de règles d'origine (normalement 10 % ou 15 % du prix sortie d'usine du produit).
- *Règle de transport direct ou règle de non-manipulation*. Même si le produit est d'origine (entièrement obtenu ou suffisamment ouvré, comme spécifié), il reste nécessaire de vérifier qu'il a bien été expédié à partir de l'Union européenne vers un pays partenaire sans avoir été manipulé dans un pays tiers, en dehors des simples opérations nécessaires au maintien en bon état du produit en question. Les conditions précises sur cette question et la documentation nécessaire pour démontrer le respect de cette règle, contenues dans les ensembles pertinents de règles d'origine doivent être vérifiées.
- *Règles de "non-rembours"*. Dans certains ensembles de règles d'origine, il y a une disposition qui interdit le remboursement des droits de douane sur les marchandises importées dans l'Union européenne si elles sont utilisées dans la production d'un article appelé à recevoir le traitement préférentiel dans un pays partenaire. La restitution des droits permet de ne pas payer les droits de douane à l'importation ou de les récupérer sur les marchandises qui sont utilisées pour poursuivre l'ouvrage, alors que le produit fini utilisant ces marchandises intermédiaires est exporté. Les conditions précises, sur cette question, et la documentation nécessaire pour démontrer le respect de cette règle sont définies dans des ensembles pertinents des règles d'origine et doivent être vérifiées.

L'adoption progressive d'une règle unique relative à la transformation des textiles et des articles d'habillement augmente le commerce entre les partenaires dans une zone de libre-échange. Indépendamment de l'effet important de cette évolution, qui passe d'une transformation triple à une transformation unique, dans le cas de l'*African Growth and Opportunity Act* (de Melo

et Portugal-Perez, 2011), la modification des critères de classement tarifaire au niveau de six chiffres est apparue plus utile dans la promotion des échanges par des réseaux de production internationaux de composants peu coûteux, comme les pièces de rechange automobiles (Nag et De, 2011).

Le cumul entre les partenaires d'une zone de libre-échange augmente le commerce. Ces résultats confirment les constatations d'une évaluation d'impact du système de cumul appliqué par l'Union européenne, qui semble accroître directement d'environ 22 % les échanges entre les partenaires de l'Union européenne, alors que l'absence de cumul entre les partenaires de l'Union européenne pourrait réduire les échanges de 25 à 70 %.

S'agissant de l'harmonisation des règles d'origine, la Liste unique de 1997 de l'Union européenne établit la base des règles d'origine harmonisées (uniformes) des accords de libre-échange de l'Union européenne. Cette liste unique a ultérieurement été intégrée dans les accords d'association euro-méditerranéens entre l'Union européenne et divers pays de la rive Sud de la Méditerranée, les pays de l'Ouest des Balkans et d'autres zones de libre-échange.

L'harmonisation des règles d'origine pour une meilleure implantation de la zone de libre-échange continentale

Principes et recommandations

L'intégration régionale en Afrique se caractérise par la multiplicité des communautés économiques régionales, dont la composition parfois se recoupe, ce qui rend très complexe la procédure d'application et d'administration de règles d'origine différentes et en alourdit le coût, en particulier pour les pays qui appartiennent à deux CER ou même plus. Pour être fonctionnelle, une zone de libre-échange continentale africaine réunissant toutes les communautés économiques régionales doit donc veiller à ce que, pour un même produit, les règles d'origine ne soient pas différentes. En effet, des règles d'origine divergentes, en raison de la multiplicité et de l'interdépendance des CER, feraient obstacle au projet continental.

L'harmonisation des règles d'origine est donc impérative si l'on veut créer une zone de libre-échange réunissant plusieurs CER, et c'est certainement une condition préalable de l'avènement d'une zone de libre-échange authentique. Il faut pour cela introduire des règles d'origine uniformes, essentiellement similaires entre les différentes CER.

L'harmonisation peut être conçue de deux façons : regroupement des règles d'origine des différents CER dans des règles applicables au continent entier, en utilisant les règles d'origine négociées par le COMESA, la CAE et la SADC comme premier élément constitutif, ou bien en appliquant un cumul intégral ou diagonal des règles d'origine des CER existantes pour constituer progressivement des règles d'origine à l'échelle du continent.

Les théoriciens et les praticiens conviennent de plus en plus que des règles d'origine valables à l'échelle du continent africain doivent être simples, moins restrictives, mieux tenir compte des dissymétries pour mieux intensifier le commerce intra-africain au sein d'une unique zone de libre-échange continentale. Il est important aussi de préciser que les règles d'origine, quelle que soit leur forme, peuvent être compromises si elles sont mal gérées par les autorités douanières et la police des frontières. Il faut donc prévoir des dispositions et des mécanismes pour écarter le risque d'abus, notamment la délivrance de certificats d'origine frauduleux et le détournement des trafics commerciaux. L'harmonisation des règles d'origine doit également remédier au manque de capacités nécessaires pour les appliquer.

En partant de l'examen des règles d'origine appliquées dans les CER en Afrique et à en juger par le travail accompli dans les secrétariats tripartites du COMESA, de la CAE et de la SADC sur les règles d'origine, il est facile de réunir un consensus sur les critères relatifs aux produits "entièrement obtenus". Comme on l'a dit plus haut, ce critère "entièrement obtenu" s'applique aux produits qui ne sont pas fabriqués, mais extraits du sol ou cultivés. Il y a très peu de controverse à ce sujet du fait que certaines opérations simples telles que l'étiquetage, le conditionnement ou le simple mélange de produits chimiques ne peuvent à elles seules conférer l'origine. La difficulté apparaît quand une marchandise est fabriquée à l'aide d'éléments importés. Il y a là une question qui peut être complexe, et les négociations seront sans doute assez difficiles à mesure que les CER tendront vers la création de la zone de libre-échange continentale.

Les sept étapes suivantes sont donc proposées comme principes indicatifs en vue d'une négociation de règles d'origine harmonisées pour la zone de libre-échange continentale (figure 3.1).

Première étape

Les négociations devraient prendre en considération l'impératif d'une transformation structurelle de l'Afrique par l'augmentation de la valeur ajoutée aux ressources naturelles abondantes en Afrique, qui sont

le plus souvent exportées sous forme brute. Plusieurs décisions et initiatives de l'Union africaine enjoignent aux pays africains de poser solidement les bases d'un développement industriel et l'intégration sous-régionale et régionale. Le message principal, ici, est qu'au lieu d'exporter des matières premières non transformées, la transformation, la valorisation et la diversification des produits assureront l'utilisation maximale des facteurs et des ressources naturelles qui existent déjà en Afrique. Une telle stratégie de développement et d'intégration industrielle tient compte des avantages comparatifs des pays dans la production de ressources naturelles et autres et dans les équipements facilitateurs, et valorise les liens existants et potentiels que ces ressources entretiennent à travers les frontières nationales, et elle peut aider à déclencher une transformation en favorisant des liens entre les différents sous-secteurs industriels et entre l'industrie et les autres secteurs aux niveaux national et régional.

Deuxième étape

En même temps, les règles d'origine de la zone de libre-échange continentale devraient tenir compte de l'actuelle forte dépendance de l'Afrique à l'égard des importations – en particulier de biens d'équipement et de biens intermédiaires – ainsi que le déséquilibre dans les divers niveaux de développement atteints et les capacités productives des différents pays. Certains pays africains sont plus industrialisés que d'autres et peuvent produire une grande partie des composants qui entrent dans la fabrication d'articles manufacturés (par exemple le montage de véhicules automobiles) et insisteront sans doute pour que l'on adopte comme critère d'origine un pourcentage élevé de valeur ajoutée. Le même argument peut s'appliquer aux textiles, où un pays africain souhaitera sans doute éviter le risque de détournement des trafics commerciaux. D'autres pays sont dotés d'une capacité productive moindre et auront peut-être du mal à profiter de règles d'origine qui exigeraient un contenu local important et une forte valeur ajoutée. Il faudra prévoir une marge de manœuvre suffisante de la politique industrielle dans les pays qui peuvent profiter d'un traitement préférentiel existant, uniquement s'ils ne sont pas en mesure de se procurer des matières industrielles sur leur marché intérieur ou dans un espace régional plus large. En outre, tout devrait être fait pour garantir que ces pays se trouvent bien sur une filière de production.

Les règles d'origine doivent être réalistes et équitables et pour cela elles doivent correspondre à la capacité de production manufacturière existante, tant des pays africains les moins industrialisés que les plus industrialisés,

Figure 3.1

Étapes successives de la négociation de règles d'origine harmonisées



Source : Illustration des auteurs.

sur la base de la complémentarité et de l'avantage comparatif, de façon à garantir que les règles d'origine soient bien acceptées localement et qu'elles soient applicables. Elles doivent viser non seulement la protection des ressources douanières mais aussi l'intégration régionale, l'essor du commerce et l'exploitation des résultats des partenariats pour le développement, pour assurer qu'elles aident bien à harmoniser les zones de libre-échange et les partenariats de développement. Elles doivent également être d'utilisation commode pour les chefs d'entreprise, et comporter des dispositions suffisantes pour assurer la pleine participation des petites entreprises, qui constituent la majorité des entreprises africaines, de

façon à améliorer l'intégration verticale et horizontale des activités économiques.

Troisième étape

Les pays devraient encourager le secteur privé à définir sa position de négociation. Dans certains pays, le secteur privé est systématiquement appelé à faire connaître ses vues avant la détermination d'une position de négociation nationale. Les intérêts acquis vont donc s'exprimer, sans doute, non seulement dans les négociations COMESA-CEA-SADC, mais aussi à l'échelle continentale.

Quatrième étape

Les règles d'origine de la zone de libre-échange continentale doivent être simples, transparentes et moins restrictives. Elles ne devraient pas être utilisées directement ou indirectement comme moyen de viser des objectifs protectionnistes, et elles ne devraient pas fausser ou déstabiliser les courants d'échanges.

Cinquième étape

Des règles d'origine génériques devraient être le point de départ des négociations; elles pourraient s'inspirer des dispositions en vigueur dans les CER de l'Afrique orientale, australe et occidentale, un consensus étant alors plus facile à obtenir. La règle "entièrement obtenu" relèverait certainement de cette catégorie; il s'agit de marchandises dont la production ne se fait à aucun égard dans un pays extérieur à la zone de libre-échange continentale (produits végétaux, minéraux et animaux sur pied). C'est dans ce domaine que le potentiel d'exploitation de filières régionales de valeur ajoutée, le long de couloirs bien précis, devrait être étudié.

Sixième étape

La règle "entièrement obtenu" peut se combiner avec des règles d'origine spécifiques par produit qui couvriraient une liste de produits dont la production se fait en partie en dehors de la zone de libre-échange continentale. En pareil cas, les pays négociant la création de la dite zone pourraient convenir d'établir, pour chaque produit défini par le tarif douanier, son classement et sa description, les opérations nécessaires de transformation à effectuer dans la zone de libre-échange pour conférer l'origine au produit en question. Pour déterminer si un produit est suffisamment transformé dans la région, les négociateurs devront se mettre d'accord sur le pourcentage de valeur ajoutée dans la valeur de toutes les matières utilisées dans le produit. La détermination de ce pourcentage de valeur ajoutée doit trouver un bon équilibre entre les objectifs de transformation structurelle et les disparités entre les pays quant à leur niveau de développement et à leurs capacités productives (comme on l'a vu plus haut).

Septième étape

L'utilisation des clauses *de minimis* et de cumul serait limitée à des seuils convenus (normalement 10 % ou 15 % du prix de sortie d'usine du produit). Ces dispositions assureraient une certaine flexibilité permettant aux matières non originaires d'être admises à l'origine. Des études empiriques et leurs prédictions théoriques

donnent à penser que la convergence ou le cumul intégral (par opposition au cumul bilatéral et au cumul diagonal) serait l'instrument de choix pour harmoniser les règles d'origine. Cela permettrait à une marchandise d'être progressivement ouverte dans plusieurs pays partenaires de la zone de libre-échange continentale, avant d'être exportée et obtenir l'origine continentale en vertu du cumul de l'origine. Malheureusement, à l'exception des nouveaux projets de règles d'origine de la CAE (septembre 2012), les clauses *de minimis* et de cumul en dehors des membres de la CER ne sont pas largement utilisées en Afrique. Il existe cependant certaines indications que les projets de règles d'origine de la zone de libre-échange tripartite COMESA-CAE-SADC traiteront probablement la question du cumul pour encourager une intégration plus poussée en introduisant une disposition relative à la "transformation à l'étranger".

En fait, des règles d'origine continentale peuvent utiliser les règles d'origine négociées de la zone tripartite comme point de départ. Les zones de libre-échange des autres CER seraient progressivement regroupées dans un deuxième bloc commercial, qui ensuite fusionnerait avec la zone de libre-échange tripartite COMESA-CAE-SADC, en une zone de libre-échange continentale africaine (figure 3.2). Sur la base du principe de "l'acquis", les règles d'origine tripartites négociées constitueraient un bloc initial pour la fusion entre le bloc tripartite et un deuxième bloc commercial.

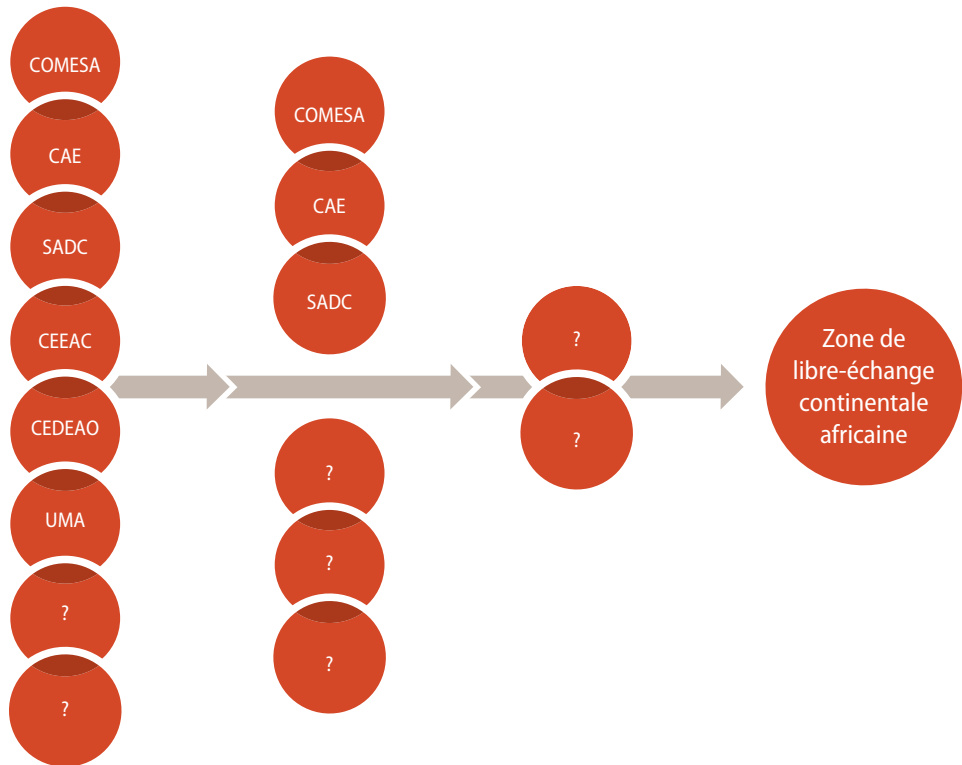
Questions opérationnelles

L'établissement d'un certificat doit être d'un coût raisonnable si l'on veut que les règles d'origine atteignent bien les objectifs de développement escomptés, et pour la zone de libre-échange continentale africaine cela suppose des formulaires communs et des procédures communes d'homologation des règles d'origine. Il faudrait aussi un mécanisme de règlement des différends qui ait l'autorité d'imposer des sanctions en cas de violation des règles.

Dans la perspective d'une entreprise, l'un des principaux obstacles à l'application des préférences offertes par une zone de libre-échange est le manque d'information sur de telles zones, la confidentialité de l'information à faire figurer dans les formulaires pour l'obtention du certificat d'origine, et les délais et coûts administratifs impliqués par la préparation des demandes de certificat. Il est donc nécessaire de mettre en place un système continental d'information sur les règles d'origine qui établisse un lien entre les autorités émettrices des certificats et les postes frontières ou douaniers; cela permettra aux procédures

Figure 3.2

L'accélération du regroupement des CER pour faciliter l'adoption de règles d'origine continentale



Source : Illustration des auteurs.

d'homologation telles que la demande de certificat et le passage en douane des marchandises d'être faites en ligne.

Il faudra prévoir une création de capacités pour former le personnel qui examinera la question dans les

administrations nationales et dans les entreprises. Il faudra aussi prévoir des campagnes de sensibilisation des différents acteurs à l'ensemble des questions techniques et administratives soulevées par la perspective de créer un marché continental africain.

Chapitre 4

Harmoniser et renforcer les mesures et les programmes de facilitation du commerce

En Afrique, seuls 10 % des échanges commerciaux sont réalisés à l'intérieur du continent, contre 80 % avec le reste du monde. Ces chiffres contrastent fortement avec ceux d'autres régions : en Amérique du Nord et en Europe occidentale, le commerce intrarégional représente respectivement 40 et 60 % des volumes d'échanges totaux. Si l'Afrique développait son commerce intérieur, elle pourrait bénéficier de distances plus courtes; mais pour pouvoir tirer parti de cet avantage naturel, elle doit faire davantage pour supprimer ses barrières tarifaires et non tarifaires et renforcer sa base industrielle.

Les infrastructures physiques de l'Afrique (chemins de fer, communications et énergie) sont inadaptées, ce qui décourage le commerce régional. L'Afrique doit améliorer ses infrastructures et ses structures institutionnelles et organisationnelles et renforcer ses capacités en matière de gestion et de travail qualifié.

Ces objectifs d'amélioration s'inscrivent dans le cadre de programmes continentaux comme le Nouveau Partenariat

pour le développement de l'Afrique (NEPAD) ou le Réseau des routes transafricaines, et de programmes régionaux de développement des infrastructures, qui font l'objet d'une harmonisation de plus en plus grande, comme pour la CEDEAO et l'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA), la Coopération tripartite et la mission conjointe COMESA-CAE-IGAD. Les communautés économiques régionales ont adopté leurs propres accords de libre-échange ainsi qu'un vaste ensemble de mesures et de programmes visant à faciliter le commerce – un concept difficile à définir de manière précise, bien que les avantages en soient aujourd'hui mieux compris (encadré 4.1).

Malheureusement, les coûts des transports sur le continent restent les plus élevés au monde. À titre d'exemple, le transport d'un conteneur de 20 pieds de Durban à Lusaka coûte 5 000 dollars, contre seulement 1 500 dollars pour acheminer ce même conteneur du Japon à Durban (TradeMark Southern Africa, 2011). La raison essentielle en est que bien que les programmes africains soient bien conçus, leur mise en œuvre est insuffisante faute

Encadré 4.1

Facilitation du commerce : définition et avantages

Au sens large, la facilitation du commerce peut se définir comme un ensemble de mesures visant à réduire les coûts de transaction, notamment par des réformes politiques intérieures ou une diminution des coûts inhérents à la lourdeur des démarches administratives, des exigences documentaires et des formalités douanières, qui entravent les mouvements transfrontaliers de biens et de services. Ce terme renvoie également à la simplification des procédures logistiques, documentaires et douanières qui régissent le transit des biens par les ports et les frontières terrestres. Il concerne aussi les politiques intérieures et les structures institutionnelles qui permettent de créer un environnement favorable au commerce. Enfin, il porte sur l'harmonisation des normes nationales et régionales avec les normes internationales.

Les rapports ARIA IV et V se sont intéressés de près aux questions liées à la facilitation du commerce. ARIA IV s'est attaché à recenser les principales barrières non tarifaires et lacunes en matière de facilitation du commerce qui entravent toujours le commerce intrarégional en Afrique. ARIA V, en se fondant sur des modèles d'équilibre général calculable, a pu déterminer qu'en se dotant d'un accord de libre-échange, l'Afrique verrait ses échanges intrarégionaux passer de 10,2 % en 2010 à 15,5 % en 2022. Si l'on associe cette politique de facilitation plus efficace à des réductions tarifaires, le commerce intrarégional pourrait plus que doubler sur la même période, pour atteindre 21,9 %. Une étude remontant à 2002 relative à l'Association de coopération économique Asie-Pacifique, reposant sur des modèles semblables, a également permis d'établir qu'une réduction des coûts de transaction de l'ordre de 6 % découlant de la mise en place de mesures de facilitation accroîtrait le PIB de la région de 0,9 %.

de ressources, de compétences et de volonté politique. Des facteurs externes, notamment l'insécurité, aggravent encore la situation.

Étant donné les coûts considérables de l'achat de matériel et de la formation de personnel, faciliter le commerce et le transport coûte très cher. Pourtant, les études montrent que malgré tout, les avantages des mesures de facilitation l'emportent sur leur coût. Une étude réalisée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (2005) montre une corrélation entre l'augmentation des échanges commerciaux, les recettes publiques et l'amélioration des mesures de facilitation du commerce, cette dernière ayant en outre des retombées positives sur la capacité des pays d'attirer l'investissement étranger direct.

Le présent chapitre examine dans un premier temps les principales stratégies mises en œuvre par les communautés économiques régionales (CER); il compare les mesures de facilitation, en recense les éléments communs et les différences et dégage les pratiques optimales et les lacunes, avec pour objectif la mise en place d'un accord de libre-échange à l'horizon 2017. Il s'intéresse ensuite aux chemins de fer, aux ports et aux principales liaisons routières manquantes; le transport routier, qui est utilisé pour plus de 80 % du commerce régional, joue en effet ici un rôle déterminant. Les sources traditionnelles de financement des infrastructures ayant leurs limites, différentes autres possibilités sont elles aussi passées en revue. Le chapitre aborde ensuite la question des postes frontières à guichet unique et de leur système de gestion, mettant en évidence l'importance de l'automatisation et de la formation. Enfin, il formule des recommandations, qui concernent avant tout les CER et les États membres mais prônent également une solide coopération entre les acteurs publics et privés.

Un accord de libre-échange continental reposant sur des mesures et des programmes de facilitation du commerce

Cette section propose une analyse et une évaluation comparatives des différentes méthodes de facilitation adoptées au sein des CER. Ces approches ont été conçues par les CER, mais celles-ci fonctionnant de manière indépendante, la mesure dans laquelle elles sont mises en œuvre varie selon les communautés ou les programmes; l'accord de libre-échange doit prendre pour point de départ le meilleur de chaque CER. En d'autres termes, l'objectif est d'harmoniser, de perfectionner et de développer ces méthodes.

Accepter les règles internationales fondamentales de facilitation du commerce

L'essor rapide du commerce international après la Seconde Guerre mondiale a rendu indispensable l'élaboration de règles commerciales mondiales et une harmonisation des procédures et des documents douaniers; ces mesures, à leur tour, ont encore stimulé davantage les échanges commerciaux. Les organisations internationales et leurs secrétariats ont mis tout leur poids derrière ces réformes, en particulier l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, devenu par la suite l'Organisation mondiale du commerce (OMC); l'Organisation mondiale des douanes (OMD), y compris la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers; et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe.

L'Organisation mondiale du commerce (OMC)

L'OMC administre les règles qui régissent les échanges commerciaux entre les pays. Elle s'appuie pour ce faire sur des accords commerciaux négociés et signés par la majeure partie des nations commerçantes de la planète, parmi lesquelles la plupart des États membres des CER (tableau 4.1). Un membre à part entière de l'OMC doit remplir les conditions d'adhésion définies dans les accords de l'Organisation⁶.

Les articles V (Liberté de transit), VII (Valeur en douane), VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et X (Publication et application des règlements relatifs au commerce) de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1947 sont particulièrement pertinents pour la facilitation du commerce. Les articles V, VII et X entrent dans le cadre des négociations actuelles de l'OMC sur la facilitation du commerce, qui ont débuté en 2004. Les négociations menées dans le but de clarifier et d'actualiser ces dispositions sont bien avancées, comme en témoignent les propositions de texte des membres élaborées par l'OMC (2006).

L'Organisation mondiale des douanes (OMD)

L'OMD est le centre mondial de l'expertise douanière. Elle joue un rôle de premier plan dans les débats sur les procédures et les systèmes douaniers modernes et leur promotion. Parmi les principaux accords gérés par l'OMD, on peut citer la Convention sur le Système harmonisé (Convention SH), la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto révisée – encadré 4.2); la Convention sur le carnet ATA pour l'admission temporaire

Tableau 4.1

Ratification des grandes conventions internationales ou adhésion à ces conventions par les États d'Afrique

Pays	Ratification de l'adhésion à l'OMC	Convention de Kyoto révisée de l'OMD	S.H. de l'OMD
Afrique du Sud	●	●	●
Algérie		●	●
Angola	●		●
Bénin	●		●
Botswana	●	●	●
Burkina Faso	●		●
Burundi	●		
Cameroun	●		●
Cap-Vert	●		●
Comores			
Côte d'Ivoire	●		●
Djibouti	●		
Égypte	●	●	●
Érythrée			●
Éthiopie			●
Gabon	●	●	●
Gambie	●		
Ghana	●		
Guinée	●		
Guinée-Bissau	●		
Guinée équatoriale			
Kenya	●	●	●
Lesotho	●	●	●
Libéria			●
Libye		●	●
Madagascar	●		●
Malawi	●		●
Mali	●	●	
Maroc		●	●
Maurice		●	●
Mauritanie			●
Mozambique	●	●	
Namibie	●		●
Niger	●		●
Nigéria	●		●
Ouganda	●	●	●
République centrafricaine	●		●
République démocratique du Congo	●	●	●
République du Congo	●		●
Rwanda	●	●	●
Sao Tomé-et-Principe			
Sénégal	●	●	●
Seychelles			
Sierra Leone	●		
Somalie			
Soudan		●	●
Soudan du Sud			
Swaziland	●		●
Tanzanie	●		●
Tchad	●		●
Togo	●		●
Tunisie	●		●
Zambie	●	●	●
Zimbabwe	●	●	●

Note : États dotés du statut d'observateur : Algérie, Comores, Guinée équatoriale, Éthiopie, Libye, Sao Tomé-et-Principe, Seychelles et Soudan.

Source : Données recueillies par des consultants de la CEA à partir de sources publiées.

Encadré 4.2

La Convention de Kyoto révisée

La Convention de Kyoto révisée est entrée en vigueur en 2006. Elle énonce une série de principes directeurs : transparence et prévisibilité des actions des administrations des douanes; standardisation et simplification des déclarations de marchandises et de leurs pièces justificatives; procédures simplifiées pour les personnes autorisées; utilisation maximale des technologies informatiques; contrôles douaniers réduits au minimum nécessaire pour assurer la conformité avec les règlements; application des techniques de gestion et d'évaluation des risques dans les contrôles; coordination des interventions avec d'autres agences en douane; et partenariat avec les entreprises.

de marchandises (Convention ATA); la Déclaration d'Arusha sur l'éthique douanière; et le Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial.

La nomenclature SH est utilisée comme base pour l'établissement des tarifs douaniers et pour la collecte de statistiques sur le commerce international. Elle comprend environ 5 000 groupes de produits, chacun d'entre eux étant identifié par un code à six chiffres obéissant à une structure juridique et logique. L'ensemble est régi par des règles bien définies permettant une classification uniforme. Le Système harmonisé est utilisé pour l'élaboration des tarifs de fret, des taxes intérieures, des statistiques sur le transport, de la comptabilité nationale, etc. Il a été modifié à plusieurs reprises, la dernière révision ayant eu lieu en 2012.

La Commission économique pour l'Europe

La Commission économique pour l'Europe (CEE-ONU) est à l'origine de plus de 50 accords sur le transport et la facilitation du commerce, notamment la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR, présentée plus en détail dans la sous-section suivante).

Les membres de la CEE-ONU doivent être européens, mais les accords internationaux conclus sous son égide sont ouverts à la signature, à la ratification ou à l'adhésion d'autres pays. Les États africains se sont toutefois montrés peu enthousiastes à le faire (tableau 4.2), même si certains traités des CER sont librement inspirés des accords de la CEE-ONU. L'adhésion à ces accords est recommandée.

L'acceptation des règles communes du commerce international, combinée à l'automatisation, ont permis

de créer un environnement favorable à la manutention portuaire et d'améliorer les relations entre les services des douanes et les acteurs du commerce. L'homogénéisation et la simplification des pièces justificatives et des formalités douanières recommandées par l'OMD ont réduit le temps nécessaire au dédouanement des marchandises. L'automatisation a entraîné une diminution des interventions humaines et de la recherche de rente, car les commerçants peuvent rentrer leurs déclarations depuis leur bureau, calculer les droits de douanes dont ils sont redevables et effectuer leurs paiements en ligne. La gestion du risque et les contrôles par audit ont également contribué à diminuer le temps nécessaire au dédouanement des cargaisons.

La modification des formalités douanières à l'échelle mondiale a également eu des répercussions sur les opérations portuaires. L'automatisation a permis aux autorités portuaires, aux agences de transport maritime, aux transitaires, aux bureaux des douanes et aux transporteurs d'échanger des informations en ligne : deux exemples, KWATOS au Kenya et les systèmes à guichet unique du Ghana et du Mozambique sont présentés au chapitre 5.

Alors que le continent se dirige vers un accord de libre-échange, les États membres qui ne l'ont pas encore fait devraient envisager de rejoindre l'OMC et d'adhérer aux grandes conventions. Parmi celles-ci, citons la Convention sur la circulation routière (1968), la Convention sur la signalisation routière (1968), la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles de marchandises aux frontières (1982), la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux (1956), la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés (1954) et la Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme (1954). Par la décision A/DEC.2/5/81 relative à l'harmonisation des législations routières, la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest demandait à ses États membres de ratifier les conventions de 1968 sur la signalisation et sur la circulation routière. Cette demande est réitérée à l'article 85 du Traité instituant le Marché Commun de l'Afrique de l'Est et l'Afrique Australe (COMESA), Le Traité d'Abuja instituant la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) demande également que soient ratifiées la Convention des Nations Unies sur le transport multimodal international de marchandises et la Convention douanière relative aux conteneurs (1972).

Systèmes régionaux de transit douanier

Le Traité de 1975 instituant la CEDEAO, le Traité de 1981 instituant l'Accord commercial préférentiel et d'autres

Tableau 4.2

Ratification des conventions internationales ou adhésion à ces conventions recommandées dans divers traités des CER

Pays	Circulation routière, 1968	Signalisation routière, 1968	Harmonisation des contrôles aux frontières, 1982	Temp. Importation véhicules privés, 1954	Temp. Importation véhicules commerciaux, 1956	Facilités en faveur du tourisme, 1954
Afrique du Sud	●					
Algérie						
Angola						
Bénin						
Botswana						
Burkina Faso						
Burundi						
Cameroun						
Cap-Vert						
Comores						
Côte d'Ivoire	●	●				
Djibouti						
Égypte						●
Érythrée						
Éthiopie						
Gabon						
Gambie						
Ghana				●		●
Guinée						
Guinée-Bissau						
Guinée équatoriale						
Kenya	●					
Lesotho			●			
Libéria	●	●	●	●		●
Libye						
Madagascar						
Malawi						●
Mali				●		
Maroc	●	●		●		●
Mauritanie						●
Maurice						
Mozambique						
Namibie	●					
Niger						
Nigéria	●					●
Ouganda				●		●
République centrafricaine	●	●		●		●
République démocratique du Congo	●	●				
République du Congo						
Rwanda						●
Sao Tomé-et-Principe						
Sénégal	●	●		●		●
Seychelles	●	●		●		
Sierra Leone					●	●
Somalie						
Soudan				●		
Soudan du Sud						
Swaziland						
Tanzanie						
Tchad						
Togo				●		●
Tunisie						
Zambie						
Zimbabwe	●					

Note : Convention sur la circulation routière, 1968; Convention sur la signalisation routière, 1968; Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières, 1982; Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers privés, 1954; Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux, 1956; et Convention sur les facilités douanières en faveur du tourisme, 1954.

Source : Accords et conventions de la CEE-ONU relatifs au transport, statut au 11 novembre 2010.

traités ultérieurs témoignent de la volonté et des progrès de l'Afrique en matière de coopération et d'intégration économique. Le Traité instituant la Zone d'échanges préférentiels (ZEP) des États de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe comporte quatre protocoles : coopération douanière (article II), commerce de transit (article V), transports et communications (article VII) et simplification du commerce, des documents et des procédures (article X). Sur la base de ces protocoles, les CER ont élaboré des instruments de facilitation du commerce : la Convention de la CEDEAO sur le transit routier inter-États (TRIE) en 1982; la Déclaration de transit douanier routier de la Zone d'échanges préférentiels; et le système de Transit inter-États de l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale (TIPAC) en 1996.

L'Union du Maghreb arabe, en revanche, a adhéré à la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR) (tableau 4.3).

Les systèmes régionaux de transit douanier s'inspirent des pratiques optimales en vigueur, illustrées par le fonctionnement de la Convention TIR. Toutefois, si le Système régional de transit douanier de la Zone d'échanges

préférentiels reflète l'approche douanière traditionnelle consistant à séparer les procédures de déclaration des procédures de cautionnement ou de garantie en douane, la CEDEAO dans le Protocole TRIE et la CEMAC dans le TIPAC suivent la Convention TIR, qui stipule que le carnet est utilisé pour ces deux procédures.

Les principes fondamentaux de la Convention TIR (qui sont également mentionnés dans les conventions TRIE et TIPAC) sont les suivants : les marchandises doivent être transportées dans des véhicules ou des conteneurs offrant toutes les garanties de sécurité; les droits et les taxes en cause doivent être couverts pendant toute la durée du transport par une garantie reconnue internationalement; les marchandises doivent être accompagnées d'un document douanier accepté internationalement, ouvert dans le pays de départ et devant servir de document de contrôle dans les pays de départ, de transit et de destination; et les mesures de contrôle douanier prises dans le pays de départ doivent être acceptées par tous les pays de transit et de destination.

Il est incontestable que la Convention TIR, qui requiert un seul document pour la déclaration et la garantie en douane, est plus avantageuse que la version à deux

Tableau 4.3

Ratification des accords internationaux adoptés sous les auspices de la CEE-ONU ou adhésion à ces accords par les pays de l'Union du Maghreb arabe (UMA) au 30 décembre 2011

N°	Conventions et accords internationaux	Algérie	Maroc	Tunisie
1.	Circulation routière, 1949	●	●	●
2.	Protocole relatif à la signalisation routière, 1949			●
3.	Signalisation routière, 1968		●	●
4.	Contrat de transport de marchandises par route, 1958		●	●
5.	Contrat de transport de marchandises par route, protocole, 1958		●	
6.	Facilités en faveur du tourisme, 1954	●	●	●
7.	Facilités en faveur du tourisme, protocole, 1954	●	●	●
8.	Importation temporaire de véhicules routiers privés, 1954	●		●
9.	Importation temporaire de véhicules commerciaux privés, 1956	●		
10.	Importation temporaire des embarcations de plaisance et aéronefs, 1956	●	●	
11.	Convention TIR, 1954		●	●
12.	Convention TIR, 1975	●	●	●
13.	Convention douanière relative aux conteneurs, 1972	●	●	●
14.	Transport des marchandises dangereuses par route (ADR), 1957		●	●
15.	Responsabilité pour les dommages causés au cours du transport des marchandises dangereuses par route (CRTD), 1989		●	
16.	Transport de denrées périssables (ATP), 1970			●
17.	Règlementation concernant les véhicules, 1998			●
18.	Règlementation mondiale concernant les véhicules, 1998			●
19.	Harmonisation des contrôles aux frontières, 1982			●
20.	Convention douanière relative aux conteneurs, 1954	●		
21.	Délivrance et validité des permis de conduire (APC)		●	

Note : La Libye et la Mauritanie n'ont signé aucun de ces accords.

Source : www.unecce.org.

niveaux de la Zone d'échanges préférentiels. Elle présente toutefois un inconvénient : si un de ses principes n'est pas appliqué par les États membres, c'est le système tout entier qui s'écroule. La pierre d'achoppement est la mise en place d'un mécanisme de garantie valide à l'échelon régional.

La CEDEAO a tenté d'imposer le TRIE. Une convention supplémentaire sur les mécanismes de garantie a été adoptée en 1982. Selon la Convention A/P4/5/1982 sur le transport routier, la couverture des droits et des taxes doit être garantie par un formulaire émis par une institution financière affiliée à la Chambre de compensation de l'Afrique de l'Ouest ou par une institution agréée par le gouvernement d'un État membre.

Par la directive C/DIR3/12/88 relative à l'application du Programme de transports terrestres, le Conseil des ministres a prié le secrétariat exécutif d'accélérer la mise en place d'un système de garantie unique pour les marchandises en transit.

En 1990, le « besoin urgent » de disposer d'un mécanisme satisfaisant a mené à la signature, à Banjul, de la Convention additionnelle A/SP1/90, qui dispose que le mécanisme pour le TRIE doit reposer sur une série d'organes nationaux responsables de la garantie, chacun de ces organes devant être désigné par l'État membre concerné.

En réaction à ces directives, certains États membres (comme le Burkina Faso et le Mali) ont confié cette responsabilité à leurs conseils des chargeurs, mais d'autres n'ont rien fait, et la série d'institutions de garantie n'a dès lors pu être formée. À vrai dire, en raison de leur capacité financière limitée, les conseils de chargeurs n'ont pas non plus été considérés comme des interlocuteurs crédibles pour le TRIE (de Matons, 2004).

Dans les années 1990, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) a axé ses efforts sur la déclaration de passage en douane, une stratégie qui s'est avérée payante. La déclaration a fait l'objet d'un large consensus en Afrique du Sud (Simuyemba, 1994). Le COMESA s'efforce aujourd'hui de mettre en œuvre son système de garantie régionale du transit douanier en s'appuyant sur l'expérience de la CEDEAO et de la CEMAC, ce qui prouve que ni les associations nationales de suivi, ni les conseils de chargeurs ne sont suffisamment solides (sur le plan des finances comme sur celui de la gestion) pour gérer des systèmes de garantie valables à l'échelon régional (LOGISTRA Consulting, 1999).

L'idée qu'a eue ensuite le COMESA de faire appel au secteur des assurances est intéressante en ce que le

secteur gère déjà des polices d'assurance responsabilité civile automobile qui, bien qu'elles ne constituent pas la panacée, font partie des projets les plus réussis des CER. Les États participants ont établi un système de cautions nationales qui sont liées, au niveau régional, par des « conventions inter-cautions ». Le dispositif est chapeauté par un « Conseil des cautions », qui en assure la gestion, et par une équipe d'assureurs qui garantit les opérations du système de garantie régionale pour le transit douanier. L'acquiescement s'effectue au niveau du système TIC des douanes nationales, de la même manière que pour les titres de garantie nationaux⁷. L'acquiescement de la caution en douane régionale pour le transit douanier au Kenya, par exemple, serait plus rapide que l'acquiescement des cautions nationales⁸. Environ 200 carnets ont été émis en 2012. Les pays participants sont le Burundi, le Kenya, l'Ouganda et le Rwanda. Djibouti, l'Éthiopie et la République démocratique du Congo ont manifesté leur intérêt pour le projet.

Si le système de cautions nationales testé par le COMESA est un succès, il pourrait être étendu à d'autres CER. Toutefois, si de nouveaux pays de l'UMA adhèrent à la Convention TIR, deux systèmes parallèles cohabiteront alors en Afrique – un problème auquel il faudra s'attaquer dans la période préparatoire à la mise en place de l'accord de libre-échange approfondi.

Un régime de transit douanier panafricain est, dès lors, aussi nécessaire que réalisable. Comme nous l'avons déjà vu, après des années d'hésitations et de « réformettes » des systèmes douaniers régionaux, les résultats des tests des systèmes de transit réalisés dans le couloir nord et ailleurs montrent qu'il est possible d'établir un régime de transit à l'échelle régionale. N'importe lequel des dispositifs existants (Protocole sur le transit routier inter-États, TIPAC ou COMESA) peut fournir les bases d'un tel régime. Ce dont nous avons besoin maintenant, c'est d'une volonté politique d'agir.

En raison de son incidence sur les expéditions outremer et sur le commerce intrarégional, un système de transit douanier régional offrirait des avantages tangibles, en particulier pour les pays en développement sans littoral.

Accès au marché et services

Le transport est un secteur d'activité important, reconnu dans tous les traités instituant les CER. Les différents CER ont aligné leurs politiques dans les domaines suivants : mouvements transfrontaliers des véhicules immatriculés dans les États membres; adoption d'instruments réglementaires régionaux, comme les polices d'assurance responsabilité civile automobile; et adoption de normes

techniques communes pour les véhicules et le contrôle de leurs chargements⁹.

Les véhicules dans le commerce transfrontalier

La responsabilité de l'octroi de licences pour les véhicules servant au commerce transfrontalier incombe généralement aux États membres. La Convention de la CEDEAO sur le transit routier inter-États¹⁰ dispose que les conditions d'octroi des licences sont définies dans les accords bilatéraux et multilatéraux. La Convention inter-États de la CEMAC pour les transports routiers de marchandises¹¹ dispose que les transporteurs routiers qui travaillent pour leur propre compte ou à des fins professionnelles doivent obtenir une licence.

Dans les régions de la CEDEAO et de la CEMAC/CEEAC, des accords bilatéraux définissent les règles applicables au fret. Le Protocole d'Abidjan sur le transit routier inter-États stipule que le fret est réparti entre les pays, à raison de deux tiers pour le Niger et d'un tiers pour le Togo pour les marchandises transportées via les ports, et à parts égales pour les autres marchandises et pour le trafic de passagers. Les transitaires et autres agents d'expédition doivent accepter les règles de partage du fret, telles qu'elles sont définies dans l'accord. L'Accord bilatéral de 1983 entre la République centrafricaine et la République du Cameroun attribue 40 % des marchandises en transit au Cameroun et 60 % à la République centrafricaine.

Bien que dans le COMESA, la CAE et la SADC, l'octroi de licences relève également de la responsabilité du gouvernement, il ne se fonde pas sur des quotas réciproques mais plutôt sur des considérations liées à la taille du parc de véhicules et à des critères connexes. Le régime de licences du COMESA va plus loin, en tentant de remplacer les différents types de permis et autres exigences nationales en matière de licences pour les transporteurs étrangers par une norme régionale commune. Il envisage également de remplacer les permis, licences et paiements nationaux par un système régional (Simuyemba, 1994). Dans ce système, les transporteurs obtiendraient une licence régionale qui leur serait délivrée par les autorités de leur propre pays, évitant ainsi de devoir demander une nouvelle licence à chaque frontière et en devise étrangère. Bien que peu de pays aient ratifié le système, nul ne conteste sa logique et son potentiel, et ses effets positifs sur la facilitation du commerce sont indéniables.

Le système de quotas CEDEAO-CEEAC, en revanche, et en particulier la manière dont il est géré par les autorités (conseils des chargeurs), fait l'objet de nombreuses critiques pour avoir contribué à l'inefficacité du transport de transit en Afrique de l'Ouest et en Afrique centrale (de Matons, 2004; LOGISTRA Consulting, 1999).

On voit donc qu'à l'échelle du continent, le cadre réglementaire régissant le transport de transit n'est pas encore bien établi. Les tentatives d'établissement d'un régime régional n'ont donné que de maigres résultats, car les lois et les politiques nationales sont incompatibles – ce qui ne facilite pas la mise en place de l'accord de libre-échange continental. Le régime multilatéral de licences en vigueur en Europe offre un exemple utile de pratique exemplaire que l'Afrique pourrait adopter. Dans ce régime, les licences ne sont pas octroyées sur des bases quantitatives, mais sur des critères qualitatifs liés aux capacités financières et de gestion des opérateurs.

Polices d'assurance automobile responsabilité civile

Les véhicules en transit doivent soit contracter une assurance à chaque poste frontière, soit être couverts par une assurance responsabilité civile régionale. À cette fin, les CER ont adopté des polices d'assurance régionales, notamment des polices responsabilité civile automobile (carte brune pour la CEDEAO, carte jaune pour le COMESA et carte rose pour la CEMAC), auxquelles il faut ajouter le régime de taxe sur le carburant de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU). Certains pays de l'UMA ont opté pour la carte verte, qui est en vigueur en Europe et dans les pays méditerranéens.

L'objectif premier des régimes régionaux est l'indemnisation des victimes d'accidents de la route causés par des véhicules en transit. Toutefois, les modalités de financement varient. Dans l'Union douanière d'Afrique australe, le régime de taxe sur le carburant, comme son nom l'indique, repose sur le prélèvement d'une taxe sur les achats de carburant, tandis que les systèmes de cartes sont basés sur le principe des primes. L'avantage du prélèvement sur le carburant est que le prix de celui-ci inclut la taxe, qui est reversée à un fonds spécial d'aide aux victimes d'accidents de la route. Néanmoins, si le système fonctionne bien pour le trafic national, il est peu adapté aux véhicules en transit qui parfois n'achètent que peu ou pas de carburant et sont pourtant susceptibles de provoquer des accidents pour lesquels d'énormes indemnités devront être versées. Le système de carte, inspiré de la carte verte européenne, semble donc être celui qui convient le mieux au trafic de transit régional et continental.

Les régimes en vigueur dans la CEDEAO, la CEMAC, le COMESA et l'UMA reposent sur le principe d'une collaboration entre les États membres et les compagnies d'assurance, afin de garantir que les victimes d'accidents de la route causés par des véhicules de transit soient indemnisées et que les frais médicaux des chauffeurs et de leurs équipes soient également pris en charge. Lorsqu'un accident se produit sur le territoire d'un État

participant, le bureau national de l'État concerné prend en charge le sinistre au nom du bureau équivalent du pays émetteur de la carte d'assurance. Cette filière est doublée de mécanismes de remboursement, de règlement et de réassurance.

L'efficacité et la durabilité des systèmes de cartes d'assurance dépend toutefois du nombre d'États et d'assureurs participants; de la volonté des États membres de faire fonctionner le système; de la mesure dans laquelle les États et les compagnies d'assurance respectent leurs obligations, honorent leurs paiements et contribuent au fonds de garantie; du succès de la vente des cartes; et de la rapidité de règlement des différends. L'efficacité du système peut varier considérablement selon les capacités financières et de gestion de chacun. Sur ce plan, il ne fait aucun doute que les États membres de l'UMA (carte verte) sont bien placés; le système de carte jaune du COMESA (11 États participants) semble lui aussi être en bonne position financière (COMESA, 2012).

Hormis le régime de taxe sur le carburant de l'Union douanière d'Afrique australe, les autres régimes partagent des caractéristiques communes, ce qui est susceptible de faciliter l'adoption d'une carte unique qui pourrait être baptisée « carte noire ».

Véhicules : normes techniques

Toutes les CER ont défini des normes techniques régionales pour les véhicules, notamment en ce qui concerne les charges à l'essieu autorisées, les poids maximum en charge et les dimensions des véhicules (hauteur, largeur et longueur). L'objectif est de trouver un équilibre entre la nécessité, d'une part, de faciliter le trafic de transit, et d'autre part, d'éviter d'endommager les routes. L'adoption de normes techniques pour les véhicules dans différentes CER (tableau 4.4) témoigne de leur volonté commune d'apporter une réponse à cette question. Leur principal point de divergence concerne les poids maximum en charge : 56 tonnes pour la CEDEAO et la CAE, 50 tonnes

pour la CEMAC et 46 tonnes pour le COMESA. La longueur maximum autorisée des véhicules est de 18 mètres pour la CEMAC, contre 22 mètres pour les autres CER.

Véhicules : contrôle de la charge

Les communautés économiques régionales ont, depuis de nombreuses années, adopté une même stratégie consistant à harmoniser les charges à l'essieu et les dimensions des véhicules tout en laissant aux États membres le contrôle des poids en charge. Toutefois, l'Initiative tripartite COMESA-CAE-SADC a inscrit cette question à son ordre du jour. Les procédures et règlements communs de la CAE, définis dans la loi sur le contrôle de la charge des véhicules de 2012, semblent refléter les résultats de l'Initiative tripartite; en effet, ils couvrent :

- Les normes d'agrément, d'étalonnage, de vérification et d'audit des ponts-basculés.
- L'identification et les signes distinctifs des stations de pesage et des ponts-basculés.
- L'homogénéisation des méthodes de pesage.
- L'émission pour les ponts-basculés de certificats régionaux acceptés par toutes les autorités routières nationales.
- L'établissement de liens entre les certificats venant des ponts-basculés et les douanes.
- La désignation de responsables habilités.
- L'utilisation de technologies de l'information et des communications modernes dans le fonctionnement des ponts-basculés.
- La formation obligatoire du personnel affecté aux ponts-basculés et aux stations de pesage, selon un programme régional dispensé dans des institutions accréditées¹².

Tableau 4.4

Normes techniques pour les véhicules dans les différentes CER

CER	Limite de charge par essieu (tonnes)			Charge maximale (tonnes)	Longueur maximale (mètres)	Hauteur maximale (mètres)	Largeur maximale (mètres)
	Essieu simple	Essieu tandem	Essieu triple				
CAE	10	18	24	56	22	4,3	2,65
CEDEAO	12	21	25	56	22	4	2,5
CEMAC	13	21	27	50	18	4	2,5
COMESA	10	16	24	46	22		2,5

Source : Données recueillies par la CEA.

Les normes techniques pour les véhicules des différentes CER semblent converger, même s'il reste des progrès à accomplir en ce qui concerne les excès de charge. Ce problème n'est toutefois pas insurmontable : l'Initiative tripartite semble en effet avoir permis la conclusion d'un accord sur un éventuel cadre réglementaire commun.

Redevances routières

Dans de nombreux États membres, l'apparition d'agences et de fonds routiers spécialisés témoigne de la volonté de générer des recettes pour la construction et l'entretien des routes. Le consensus est que les redevances routières doivent être réinjectées dans l'entretien et l'amélioration des réseaux routiers. Les usagers de la route mettent également en garde contre la multiplication des taxes, qui alourdissent les frais administratifs et entraînent des retards.

Les CER ont laissé les États membres déterminer la composition et le niveau des redevances, qui varient donc d'un État à l'autre. En 1991, le COMESA a imaginé une formule visant à harmoniser les redevances routières pour ses États membres : 10 dollars les 100 km pour les poids lourds, 6 dollars les 100 km pour les véhicules lourds non articulés et 5 dollars les 100 km pour les autocars transportant plus de 25 passagers.

Le fait que les CER aient pris conscience que la multiplication des redevances freinait le commerce régional n'a pas mené à un accord sur des redevances communes, mais des critères et lignes directrices devraient être définis. Il pourrait être possible, par exemple, de convenir que ces redevances doivent être collectées et regroupées par une autorité unique afin de réduire les coûts et les retards inhérents aux méthodes de paiement actuelles.

Visas et libre circulation des personnes

Le commerce interrégional est alimenté par les commerçants, les transporteurs et les touristes. Non seulement les commerçants ont besoin d'un minimum d'interactions, mais ils peuvent également estimer nécessaire d'ouvrir des succursales pour promouvoir leur activité. Le principe de libre circulation des personnes est inscrit dans les traités instituant les CER. Des protocoles spéciaux tels que le Protocole de la CEDEAO sur la libre circulation des personnes, le droit de résidence et d'établissement en précisent les dispositions (ainsi qu'un plan de mise en œuvre graduelle afin d'éviter les effets non désirés; voir CEDEAO, 2008). Comme nous l'avons vu au chapitre 2, de nombreuses CER estiment que la libre circulation des ressortissants de leurs États membres dans la région est le fondement même de la communauté, mais que la mise en œuvre de cet objectif doit s'effectuer

graduellement afin d'éviter d'éventuelles conséquences non souhaitées. C'est ainsi que les CER ont progressé à des allures diverses vers la réalisation de leurs objectifs.

Opérations bancaires et paiements

S'agissant de leur évolution, la plupart des CER envisagent un passage de l'accord de libre-échange à l'union douanière, l'objectif final étant de former des unions économiques et monétaires dotées d'une monnaie unique. Celle-ci permettrait de faire baisser les coûts de transaction, d'éliminer les risques de change, de réduire la volatilité des prix et, partant, de faciliter le commerce entre les différents pays de la région.

Bien que les CER n'aient pas encore créé d'unions économiques et monétaires, la situation sur le terrain est plus nuancée. Dans la CEEAC, les États membres qui appartiennent aussi à la CEMAC¹³ utilisent comme monnaie commune le franc CFA d'Afrique centrale. Les États membres de la CEDEAO qui appartiennent aussi à l'UEMOA¹⁴ utilisent comme monnaie commune le franc CFA d'Afrique de l'Ouest. Les quatre États membres de l'Union douanière d'Afrique australe qui appartiennent aussi à l'UMC¹⁵ ont établi une zone monétaire commune; les quatre pays conservent leurs monnaies respectives, mais ils ont déterminé entre elles un ratio de valeur fixe.

On voit dans la description ci-dessus que les transactions entre les États membres de la CEMAC et de l'UEMOA bénéficient de l'existence de monnaies communes; toutefois, au-delà de ces zones monétaires, la nécessité d'un système de paiement opérationnel continue de se faire cruellement sentir. C'est la raison pour laquelle des programmes de convergence, destinés à atténuer les effets néfastes des risques de change et de la volatilité des prix, ont vu le jour (UA, 2009b).

Les États membres de la CEDEAO qui ne font pas partie de l'Union monétaire ont, au fil des ans, manifesté un intérêt de plus en plus marqué pour l'adoption de systèmes de paiement globaux reposant sur un « système à règlement brut en temps réel ». Plusieurs institutions ont été mises en place à cette fin, notamment l'Agence monétaire de l'Afrique de l'Ouest, l'Institut monétaire de l'Afrique de l'Ouest, l'Association bancaire ouest-africaine et des banques centrales.

Le COMESA a lancé son très attendu système de paiement transfrontalier le 3 octobre 2012. Le système régional de paiement et de règlement a enregistré ses premières transactions entre la Bramer Bank de Maurice et la Fina Bank du Rwanda, par l'intermédiaire de leurs banques centrales. Le système ouvre également la voie au

commerce en « compte ouvert », la méthode de paiement la plus utilisée dans l'Union européenne et dans d'autres régions du monde. Celui-ci pourrait nécessiter des systèmes bancaires et de paiement fonctionnant à l'échelle du continent; les CER devront donc adapter leurs systèmes en place, voire en créer de nouveaux.

Couloirs commerciaux

Un cadre

Un couloir commercial fournit un bon cadre pour examiner les besoins en matière d'infrastructures de transport et les problèmes logistiques qui se posent. Le Plan d'action africain adopté lors de la réunion préparatoire à la Conférence ministérielle internationale des pays en développement sans littoral et de transit, des pays donateurs et des organismes internationaux de financement et de développement sur la coopération, en 2003, établit la liste des couloirs commerciaux en Afrique (tableau 4.5). L'Afrique compte 16 pays sans littoral, dans lesquels vivent 200 millions de personnes; une distance de 1 000 à 1 500 km les sépare des ports.

Secrétariats permanents

Les réunions intergouvernementales des CER constituent une occasion d'examiner les obstacles physiques et non physiques qui jalonnent les itinéraires empruntés¹⁶ mais la nécessité d'accorder une plus grande attention aux problèmes et aux besoins de couloirs spécifiques a mené certains États membres de la CEDEAO, du COMESA et de la CAE à mettre en place des secrétariats permanents, avec pour objectif de lever les obstacles non tarifaires présents le long des couloirs. La congestion des zones portuaires, qui entraîne des frais de surestarie, les retards de transit et les lourdes formalités de passage aux frontières comptent parmi les principales préoccupations des pays en développement sans littoral.

Le couloir nord, créé en 1986, ainsi que les couloirs plus récents (tableau 4.6) ont apporté des solutions institutionnelles, juridiques et organisationnelles à certains problèmes logistiques. Les acteurs du transit ont la possibilité de participer à des réunions relatives aux couloirs, ce qui aide à cerner les véritables problèmes et à y apporter des solutions, facilitant ainsi une mise en œuvre efficace des différents programmes et mesures.

Initiatives de développement spatial

Bien que les couloirs de transport jouent un rôle important dans l'amélioration de la logistique, leur efficacité est entravée par une incapacité à améliorer les infrastructures

et les installations qui les jalonnent, celles-ci demeurant la responsabilité des États membres.

L'initiative des couloirs de développement de la SADC tente de remédier à cette lacune grâce à une stratégie de financement régional et international. Remontant à l'époque où l'apartheid régnait en Afrique du Sud, lorsque les États de première ligne (Angola, Mozambique, Tanzanie et Zambie), avec l'aide de partenaires de développement, ont investi lourdement dans l'ouverture d'itinéraires de substitution [notamment par Dar es-Salaam (TAZARA) et par Beira] pour libérer la Zambie et le Zimbabwe de leur dépendance vis-à-vis des ports sud-africains, l'initiative des couloirs de développement a mobilisé d'importants investissements d'équipement. Les projets définis comme prioritaires pour 2012–2017 coûteront 50 milliards de dollars (*Southern Africa Today*, 2012).

L'approche spatiale envisage le développement des couloirs de manière intégrée : améliorer les itinéraires tout en exploitant simultanément d'autres possibilités. Le couloir de Maputo est le seul à avoir atteint son plein potentiel. La SADC a recensé huit couloirs de développement et d'investissement (tableau 4.7).

Le concept de couloir de développement, qu'il soit considéré comme une plate-forme pour traiter les problèmes logistiques ou comme un cadre d'investissement dans les transports et d'autres domaines, cadre bien avec la notion d'intégration et de commerce régionaux, car les deux concepts visent les intérêts de plusieurs pays. La politique des couloirs commerciaux sera donc particulièrement bien adaptée à l'accord de libre-échange continental.

Mécanismes de suivi

Malgré l'amélioration des infrastructures routières et l'adoption d'un vaste ensemble de mesures de facilitation du commerce, le trafic de transit le long de nombreux itinéraires dans les CER se heurte toujours à de multiples obstacles. Les CER tentent de surmonter ces obstacles, mais en raison de leur nature multiforme et du fait que bon nombre d'entre eux sont propres à un itinéraire donné, les instances permanentes sont appelées à jouer un rôle de plus en plus important dans le règlement des problèmes.

Une équipe spéciale chargée d'assurer des services de transport ininterrompus le long du couloir nord entre Mombasa, le Kenya et Bujumbura (Burundi), mise sur pied en 2005, a été transformée en Comité permanent pour la fluidité des transports. Ce comité travaille dans le cadre du

Tableau 4.5

Les principaux couloirs et itinéraires commerciaux en Afrique

Couloir	Distance	Remarques
Dakar-Mali	1 250 km	Rail
Abidjan–Burkina Faso–Mali	1 200 km	Options de transport combiné jusqu'à Ouagadougou, ensuite route
Tema/Takoradi–Burkina Faso–Mali	1 100 km jusqu'à Ouagadougou	Route
Lomé–Burkina Faso–Niger/Mali	2 000 km	Route
Cotonou–Niger–Burkina Mali	1 000 km jusqu'au Niger	Options de transport combiné
Lagos–Niger	1 500 km	Route
Port Harcourt–Tchad		
Douglas–République centrafricaine–Tchad	1 800 km	Transport combiné
Pointe Noire–République centrafricaine–Tchad	1 800 km	Rail/fleuve
Lobito–RDC–Zambie	1 300 km	Pas utilisé actuellement
Luanda–RDC–Rwanda–Burundi		Pas utilisé actuellement
Walvis Bay–Zambie–RDC (Trans Caprivi)	2 100 km jusqu'à Lusaka	Route
Walvis Bay–Botswana–Afrique du Sud (Trans Kalahari)	1 800 km	Route
Durban–Zimbabwe–Zambie–RDC (Couloir nord-sud)	2 500 km jusqu'en RDC	Options de transport combiné disponibles
Maputo–Afrique du Sud	600 km	Options de transport combiné
Beira–Zimbabwe–Zambie (RDC)	1 500 km	Options de transport combiné
Naccala–Malawi–Zambie–RDC	1 800 km jusqu'à Lusaka	Options de transport combiné disponibles
Mtwara–Malawi–Zambie–RDC		Pas encore utilisé pour le transit
Dar es-Salaam–Zambie–RDC (Couloir TAZARA)	2 000 km jusqu'à Lusaka	Options de transport combiné disponibles
Dar es-Salaam–Zambie–RDC (Couloir central)	1 400 km jusqu'à Kigali 1 600 km jusqu'à Kampala	Options de transport combiné disponibles
Tanga–Ouganda	1 500 km	Pas encore développé
Mombasa–Ouganda–Rwanda–Burundi–RDC (Couloir nord)	1 200 km jusqu'à Kampala 2 000 km jusqu'à Bujumbura	Options de transport combiné disponibles
Berbera–Éthiopie	840 km	Route
Djibouti–Éthiopie	900 km	Options de transport combiné disponibles
Assab –Éthiopie	900 km	Pas utilisé actuellement
Massawa–Éthiopie		Pas utilisé actuellement
Port-Soudan–Éthiopie		Pas utilisé actuellement
Lagos–Niger–Mali–Lagos–Tchad en tant que membre du Comité de liaison de la route Transsaharienne (CLRT)	8 000 km	Options de transport combiné disponibles

Source : CEA (2003).

Tableau 4.6

Couloirs de transport disposant de secrétariats permanents

Couloir	États membres
Nord	Burundi, Kenya, Ouganda, RDC, Rwanda
Centre	Burundi, Kenya, Ouganda, RDC, Rwanda, Tanzanie
Djibouti	Djibouti, Éthiopie
Lagos–Abidjan	Bénin, Côte d'Ivoire, Ghana, Nigeria, Togo

Source : Données recueillies par la CEA.

Projet de facilitation du transit et des transports en Afrique de l'Est. Différents points sont inscrits à son ordre du jour : réduction des temps de transit; mise en place de systèmes de suivi des chargements, pour éliminer les escortes douanières et policières; renforcement de la sécurité aux ports, conformément au Code international pour la sûreté des navires et des installations portuaires; réduction du temps d'entreposage au port de Mombasa; diminution du temps de passage aux frontières; et mise en place d'un système informatique de collectivité portuaire au port de Mombasa¹⁷.

Tableau 4.7

Coulors de développement dans la SADC

Couloir	Origine–destination	Mode
Nord-sud	Durban, Gaborone, Harare, Lusaka, Lubumbashi	Rail, route
Maputo	Maputo, Johannesburg, Harare, Manzini	Rail, route
Beira	Beira, Lusaka, Livingstone, Blantyre	Rail, route
Nacala	Nacala, Lilongwe, Blantyre	Rail, route
Dar es-Salaam	Dar es-Salaam, Lusaka, Lilongwe	Rail, route
Trans-Kalahari	Walvis Bay, Pretoria, Johannesburg	Route
Trans-Caprirvi	Walvis Bay, Lusaka	Route
Lobito	Lobito–Shaba–Zambie	Actuellement fermé

Source : Données recueillies par la CEA.

Dans la région CEDEAO-UEMOA, la prolifération des points de contrôle, des dessous-de-table et des retards a fait l'objet d'un certain nombre de mesures. Dans sa résolution C/RECS4/5/90, la CEDEAO invite instamment les États partenaires à en réduire le nombre.

La décision A/DEC/8/94 relative à la création des comités nationaux de suivi de la mise en œuvre des décisions et protocoles dans le domaine des transports aborde également les questions de la multiplication des points de contrôle officiels ou abusifs sur les itinéraires internationaux. Cette question a été portée au niveau ministériel dans la décision A/DEC 13/01/03 relative à la création d'un programme régional pour le transport et le transit routiers, qui prévoyait la création de postes frontières et d'observatoires communs pour recenser les mauvaises pratiques.

Depuis lors, un projet spécial, le West Africa Trade Hub, a apporté son appui à la CEDEAO-UEMOA, en fournissant des données sur trois indicateurs : les points de contrôle routiers; les retards en cours de route; et la corruption. Le projet couvre tous les grands itinéraires routiers d'Afrique de l'Ouest. Pour trois d'entre eux, les dessous-de-table ont diminué mais le nombre de points de contrôle est resté pratiquement inchangé (tableau 4.8). Le couloir Tema-Ouagadougou semble avoir progressé en diminuant les délais, mais l'inverse s'est produit entre Lomé et Ouagadougou.

La CEDEAO et l'UEMOA sont conscientes des retombées négatives de cette prolifération de contrôles, de retards et de dessous-de-table sur l'intégration et le commerce régionaux. Non seulement ces mauvaises pratiques font grimper le coût des marchandises au détriment des consommateurs et du commerce en général, mais le traitement indigne et discriminatoire des transitaires peut également être source de violences, comme cela s'est produit au Cameroun (encadré 4.3).

Les observatoires mis en place par les CER conserveront toute leur utilité lorsque l'accord entrera en vigueur. Toutefois, ces organes s'inscrivant dans le cadre de programmes d'assistance technique, la question de leur maintien doit être examinée. Il conviendra, en conséquence, d'envisager de les intégrer aux programmes de travail des secrétariats permanents des couloirs ou des CER.

Retards dans la construction des chemins de fer, des ports et des tronçons routiers manquants et dans la mobilisation des fonds

Le développement des infrastructures liées au commerce comprend l'entretien, l'amélioration et la construction de nouvelles installations ferroviaires, portuaires et routières

Tableau 4.8

Points de contrôle, retards et dessous-de-table le long des trois couloirs de la CEDEAO

Couloir	Distance (km)	Postes de contrôle (contrôles par 100 km)		Retards (minutes par 100 km)		Dessous-de-table par 100 km (XOF)	
		2007	2011	2007	2011	2007	2011
Bamako-Ouagadougou via Heremakono	934	2,6	2,6	25	21	7 184	5 365
Lomé–Ouagadougou	1 020	1,7	1,6	12	18	2 695	1 532
Tema–Ouagadougou	1 057	2,2	2,2	48	27	2 412	1 480

Source : Rapports sur la gestion des routes USAID/UEMOA.

Encadré 4.3

Reprise des services du couloir Douala-N'Djaména

Un différend qui avait entraîné l'interruption des services de transport entre le Cameroun et le Tchad a été réglé. La circulation des marchandises entre le port de Douala et la capitale du Tchad, N'Djaména, devrait dès lors reprendre sous peu. L'interruption était survenue à la suite d'affrontements entre des chauffeurs tchadiens et des policiers camerounais, le 14 février.

Il a notamment été décidé que le nombre de points de contrôle entre Douala et N'Djaména serait ramené à trois, et qu'une équipe spéciale – les « Brigades rouges » – serait mise en place dans les jours suivants pour veiller à ce que cette décision soit respectée.

Depuis des années, les transporteurs tchadiens qui effectuaient la liaison Douala-N'Djaména se plaignaient que chaque trajet entre les deux villes leur coûtait 1 000 dollars en dessous-de-table aux agents camerounais, même lorsqu'ils étaient en possession de tous les documents de transport et d'identification nécessaires. Le coût des dessous-de-table était ensuite répercuté sur les consommateurs tchadiens. Cette question a fait l'objet de plusieurs réunions entre les autorités des deux pays, ainsi que de réunions de la CEEAC, qui ont abouti à l'adoption de différents règlements.

Source : *Etahoben (2012)*.

(auxquels il faut ajouter le transport aérien, le transport intérieur, les dépôts intérieurs de conteneurs, les ports secs, le stockage, l'informatique et la production et le transport d'énergie). Tous sont indispensables à une circulation fluide des marchandises et des services des centres de production vers les centres de consommation. La nature radiale des couloirs de transport en Afrique, avec peu ou pas de connexions entre eux (et en particulier entre les voies ferrées, construites selon des écartements différents et sans interconnexions, sauf en Afrique du Sud) montre assez la nécessité impérieuse de construire ces « maillons manquants ».

Chemins de fer et ports

Les infrastructures de transport ferroviaire en Afrique sont inadaptées. Avec une superficie de 30,2 millions de km², l'Afrique ne compte que 89 390 km de voies ferrées, soit 2,96 km pour 1 000 km², contre 60 en Europe. Les disparités régionales sont gigantesques : l'Afrique du Sud se taille la part du lion, avec 38 513 km de voies ferrées;

viennent ensuite l'Afrique du Nord (19 931 km), l'Afrique de l'Est (19 293 km), l'Afrique de l'Ouest (9 717 km) et enfin l'Afrique centrale (seulement 2 536 km).

En dehors de l'Afrique du Sud, la plupart des réseaux fonctionnent toujours avec leur structure d'origine; les voies ont plus de 100 ans, et n'ont connu que de rares améliorations. Ces réseaux à faible vitesse, sous-équipés, ne supportant qu'une petite charge à l'essieu sont soumis à la concurrence de plus en plus forte du transport routier, qui a bénéficié de meilleures techniques de construction des routes et de conception des véhicules. Dès le milieu des années 90, dans une tentative d'améliorer la capacité et l'efficacité du rail, la mise en concession des chemins de fer est devenue un instrument politique très utilisé. La mise en concession de la voie Abidjan-Ouagadougou, en 1995, a été suivie par des initiatives semblables dans 14 pays africains¹⁸. Certaines ont été fructueuses (Cameroun), d'autres ont échoué, et dans certains cas les concessions ont été annulées (Tanzanie, Zambie; encadré 4.4).

Le développement des ports et des services portuaires dans les CER pose de nombreuses difficultés. L'évolution et l'augmentation rapides du trafic de conteneurs exigent une augmentation de l'espace de stockage leur étant destiné et une mise à niveau de l'équipement de manutention. Pour répondre aux normes internationales, la sûreté, la sécurité et l'environnement des ports doivent être revus.

Des efforts conjoints sont nécessaires pour améliorer le dédouanement des marchandises et renforcer ainsi l'efficacité et la productivité des ports et la capacité d'enlèvement des transporteurs; ainsi, le déclin du transport ferroviaire nuit aux opérations portuaires dans les CER, à l'exception de l'UMA et de l'Afrique du Sud, où le transport ferroviaire reste performant.

Tronçons routiers manquants

Étant donné la nature radiale de bon nombre des couloirs de transport, les parties manquantes du réseau routier devraient diminuer à mesure que le réseau transafricain prend forme. En effet, l'Afrique du Nord, où 99 % du réseau routier transafricain a été revêtu, a fait de réels efforts, alors que d'autres régions, notamment en Afrique de l'Est et en Afrique centrale, où le pourcentage de liaisons manquantes s'élève encore à 17 et à 65 %, respectivement, ont encore beaucoup à faire (tableau 4.9).

Mobilisation des fonds

La mobilisation des ressources se heurte à de nombreuses difficultés. L'aide publique au développement, l'investissement étranger direct et les emprunts aux

Encadré 4.4

Le Gouvernement zambien « fait main basse » sur le rail

Dans un discours adressé à la nation et retransmis sur la chaîne publique, Alexander Chikwanda, le Ministre zambien des finances, a annoncé que son gouvernement avait acquis les droits de concession accordés aux exploitants des chemins de fer du pays; il a précisé que cette acquisition avait été rendue inéluctable par le fait que lesdits exploitants agissaient systématiquement d'une manière qui était préjudiciable aux Zambiens.

M. Chikwanda a affirmé que cette décision avait été prise en raison du nombre inacceptable de déraillements, ainsi que de pertes de biens et de vies humaines. En annonçant cette « nationalisation », il a également dénoncé la mauvaise gestion des infrastructures et du matériel roulant, qui avait entraîné leur détérioration et, partant, des pertes pour le pays tout entier.

Il a indiqué que la décision s'inscrivait dans la lignée de la mission du gouvernement, qui était de préserver les intérêts du peuple zambien, ajoutant que Zambia Railways Limited reprenait les activités et la gestion du réseau ferroviaire, qui avait fait l'objet d'un contrat de concession en 2003.

Le Président Michael Sata a exigé que le réseau soit « saisi » et a affirmé qu'il était prêt à aller en justice si nécessaire.

Source : City Press (2012).

aux partenariats public-privé et à d'autres mécanismes de financement novateurs.

Aide publique au développement

En 2009, l'Afrique (Afrique du Nord non comprise) a reçu 20 milliards de dollars d'aide publique au développement¹⁹. Si l'on divise cette somme par le nombre de pays bénéficiaires et que l'on tient compte de sa répartition sur un grand nombre de secteurs (éducation, agriculture, infrastructures), on se rend compte qu'il ne s'agit là que d'une source de financement des infrastructures très limitée.

Investissement étranger direct et institutions financières internationales

L'investissement étranger direct offre un meilleur potentiel de financement des infrastructures de transport, mais l'investissement reposant sur les volumes de transit, qui sont faibles pour la plupart des connexions manquantes, son rôle devrait probablement rester limité.

L'emprunt aux institutions financières pose des difficultés du même ordre, car la plupart des emprunteurs potentiels sont des PMA (pays les moins avancés); ces pays n'ont accès qu'aux ressources de l'Association internationale de développement de la Banque mondiale et du Fonds africain de développement, qui sont limitées. Incapables de faire face à des taux d'intérêt élevés, ils ne peuvent emprunter aux banques commerciales.

Les États africains devraient dès lors demander à la BAD d'augmenter son capital afin d'accroître la base de ressources du Fonds africain de développement, qui octroie des subventions et des prêts à la majorité des pays africains. L'Afrique devrait également demander à la Banque mondiale de renforcer l'aide qu'elle lui apporte en allouant des ressources supplémentaires pour le développement des infrastructures et en cherchant de nouveaux accords de

institutions financières internationales sont les principales sources de financement, chacune ayant ses limites. Les pays africains doivent dès lors envisager d'avoir recours

Tableau 4.9

Liaisons manquantes du réseau routier transafricain, 2008

Région	Réseau total (km)	Routes revêtues (km)	Liaisons manquantes (%)
Afrique du Nord	13 292	13 195	1
Afrique de l'Est	9 932	8 201	17
Afrique du Sud	7 988	6 817	15
Afrique centrale	11 246	3 891	65
Afrique de l'Ouest	11 662	10 561	9
Total pour l'Afrique	54 120 ^a	42 665	21

a. La longueur totale ne comprend pas les tronçons communs et les prolongements vers Le Cap.

Source : Infrastructure du NEPAD – Cadre stratégique à moyen et à long terme, 2008.

financement conjoint avec d'autres institutions financières, en particulier la BAD et les partenaires de développement.

Les CER et les États membres devraient utiliser au maximum l'aide au développement, y compris l'aide au commerce, comme l'a montré le Programme d'aide au commerce du couloir nord-sud (CAE, 2011b).

Partenariats public-privé (PPP)

Jusqu'à présent, le rôle des partenariats public-privé dans les activités liées aux infrastructures en Afrique est resté marginal et les résultats enregistrés dans certains secteurs, comme les chemins de fer, sont mitigés; toutefois, il serait possible d'en faire un meilleur usage, moyennant : une campagne de sensibilisation au plus haut niveau afin de mieux informer les décideurs et de favoriser une meilleure compréhension des politiques; un meilleur réseautage des PPP et des programmes en vue de favoriser le partage d'expériences et d'informations; une formation complète des décideurs et des professionnels aux PPP; et la mise en place d'une offre régulière de programmes de formation à ce type de partenariats, à court et à long terme, dans les universités et les instituts nationaux de formation. Les institutions et les règlements qui permettent actuellement d'évaluer la capacité d'adaptation des PPP et d'uniformiser les processus d'élaboration et de mise en œuvre des projets sont examinés et renforcés.

Couloirs de développement et développement spatial

Les pays d'Afrique centrale, comme la RDC et la République centrafricaine, où se trouvent la plupart des liaisons routières manquantes, étant dotés d'un riche patrimoine naturel, on peut y adopter une stratégie fondée à la fois sur les couloirs de développement et sur le développement spatial. Le projet du barrage d'Inga, par exemple, pourrait être utilisé comme référence pour d'autres initiatives économiques, justifiant le développement des infrastructures de transport et garantissant leur durabilité. Les différents pays peuvent également utiliser leurs ressources naturelles comme garantie ou comme monnaie d'échange pour obtenir des fonds d'équipement.

Mécanismes de financement novateurs

La communauté internationale devrait se pencher sur de nouveaux modes de financement, à savoir :

- *Les fonds régionaux de capital-risque* : des subventions accordées par des organisations multilatérales afin de couvrir les coûts de développement et de gestion de certains pays ou projets, et de susciter l'intérêt pour les grands

ouvrages plus risqués en réduisant les risques de développement.

- *La prise de participations* dans les institutions financières locales : lorsqu'une institution étrangère achète des parts dans une banque qui octroie des prêts pour les petits ouvrages.
- *Le cofinancement* : des prêts parallèles accordés à un projet par une institution financière multilatérale et une banque locale.
- *Les prêts interbancaires* : lorsqu'une institution étrangère octroie un prêt à long terme à une banque locale, qui consacre à son tour cet argent au financement de petits projets.

Les postes frontières à guichet unique et leurs systèmes de gestion

Généralement, les marchandises en transit sont arrêtées des deux côtés de la frontière, puisqu'elles doivent s'acquitter des formalités de sortie d'un pays avant de traverser la frontière et de s'arrêter à nouveau pour accomplir les formalités liées à l'importation et au transit dans l'autre. Les postes frontières à guichet unique ont pour objectif d'offrir un espace et des infrastructures uniques dans lesquels les marchandises peuvent être et inspectées, et dédouanées, et ce par les autorités des deux pays.

Certains des premiers postes frontières de ce type ont fait leur apparition pour des raisons purement pratiques. Au Canada, par exemple, pour les points de passage aux frontières situés dans des régions reculées, on a estimé plus facile d'utiliser les postes frontières américains se trouvant à proximité. Au fil du temps, le concept a évolué et s'est répandu en Europe et en Amérique latine.

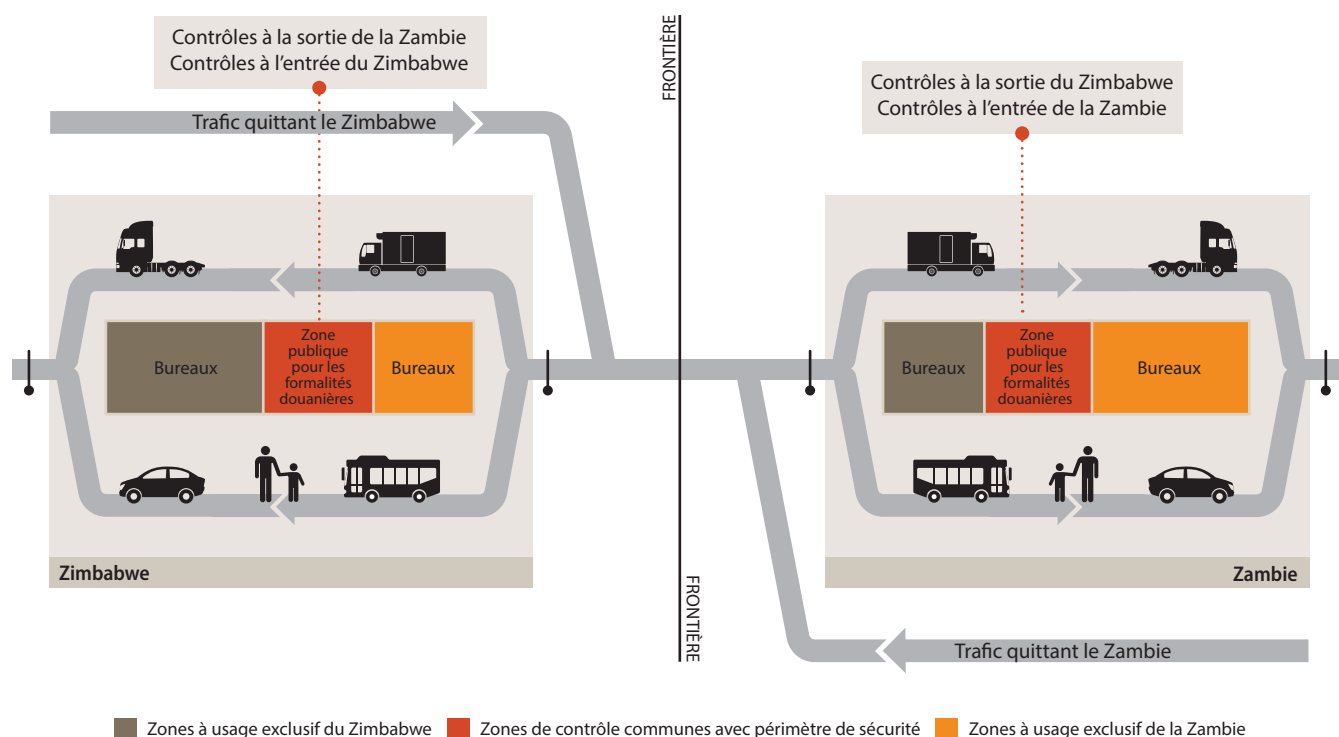
En Afrique, le Protocole de la SADC sur les transports, les communications et la météorologie prévoient l'installation de postes frontières de ce type. Le poste frontière à guichet unique de Chirundu, entre la Zambie et le Zimbabwe, fut l'un des tout premiers en Afrique; il a ouvert en 2009, après des années de négociations (figure 4.1). Plusieurs autres sont aujourd'hui ouverts ou en construction dans la CEDEAO, le COMESA et la CAE.

Financement

La construction des postes frontières à guichet unique a pris un réel élan grâce aux fonds alloués à la CEDEAO-UEMOA par le Fonds européen de développement (44,5 millions d'euros). Une étude technique détaillée a

Figure 4.1

Retombées de l'installation du poste frontière à guichet unique de Chirundu



Source : Adapté de www.translogafrica.com/page/border_posts_osbp.

été réalisée pour cinq postes frontières : Noepe (Ghana/Togo); Seme/Krake (Nigéria/Bénin); Malanville (Bénin/Niger); Paga (Ghana/Burkina Faso) et Kouramalé (Mali/Guinée). Toutefois, pour des raisons budgétaires, seuls les trois premiers d'entre eux ont bénéficié d'un financement. La CEDEAO-UEMOA rassemble des fonds supplémentaires à cette fin, et le Fonds européen de développement finance la construction de postes frontières en Afrique de l'Est.

Agencement

Les postes à guichet unique peuvent être construits sur la frontière (figure 4.2), sur chaque territoire (figure 4.3) ou sur le territoire d'un des deux pays. Les postes de Chirundu (Zambie/Zimbabwe) et de Noepe/Elubo (Ghana/Côte d'Ivoire) sont construits sur les deux territoires, tandis que le poste de Seme/Krake (Bénin/Nigéria) est construit sur le territoire d'un seul pays (Bénin). Les États membres sont en train de prendre des mesures en vue de l'adoption de lois et de la signature d'accords interinstitutionnels pour la construction et la mise en service de postes frontières à guichet unique.

Installations

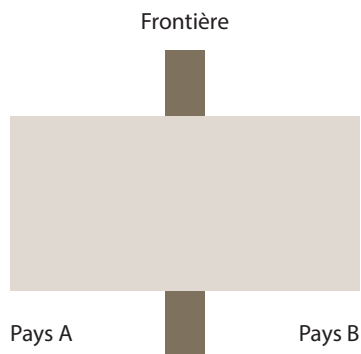
Les installations nécessaires à chaque poste frontière dépendront du volume de trafic de transit et de la structure

des échanges commerciaux, qui déterminent la nature des contrôles à effectuer. Il convient également de tenir compte des besoins futurs et des contraintes liées au passage des piétons, des véhicules de tourisme, des camions et du bétail.

Les installations de chaque poste devront également être adaptées à leur fonction. Pour les grands postes, il faudra prévoir : deux points de passage pour l'entrée et la sortie, comportant des voies séparées pour les piétons et les véhicules; un bâtiment principal destiné à accueillir les services de police, de l'immigration, de la santé ainsi que les autorités vétérinaires et phytosanitaires; des bâtiments distincts pour les équipes de contrôle douanier; des entrepôts; un scanneur; un pont-bascule; un bâtiment destiné aux acteurs du transit (transitaires, assurances, transporteurs, banques); des parkings pouvant accueillir toutes les catégories de véhicules; un garage pour les pompiers; des toilettes; une zone couverte pouvant servir d'aire de repos; un système de gestion des réseaux routiers et des réseaux divers; un trou de sonde et un château d'eau; une partie interne équipée d'un treillis métallique; une double barrière de sécurité comportant une partie extérieure en maçonnerie, d'une hauteur de 3 mètres; et un enclos pour le bétail, d'une largeur de 3 mètres, s'ouvrant directement sur la zone située entre les deux barrières et destiné au passage des animaux²⁰.

Figure 4.2

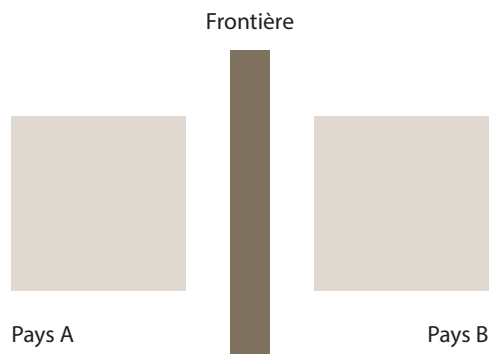
Postes à guichet unique construits sur la frontière



Source : Illustration des auteurs.

Figure 4.3

Postes à guichet unique construits sur chaque territoire



Source : Illustration des auteurs.

Systèmes de dédouanement des marchandises

La manutention des chargements et l'exercice d'activités liées à l'importation, à l'exportation et au transit rassemblent de part et d'autre de la frontière une foule d'agents des services publics (douanes, immigration, police, contrôle phytosanitaire, santé, services vétérinaires, bureau des normes et octroi de licences) et d'acteurs privés (transporteurs, assurances, banques, transitaires, piétons et touristes). La coordination entre tous ces acteurs doit être assurée par le poste frontière à guichet unique.

Certaines fonctions, comme la collecte de taxes ou l'arrestation de contrevenants, peuvent exiger l'extension des lois nationales à un État partenaire; les postes à guichet

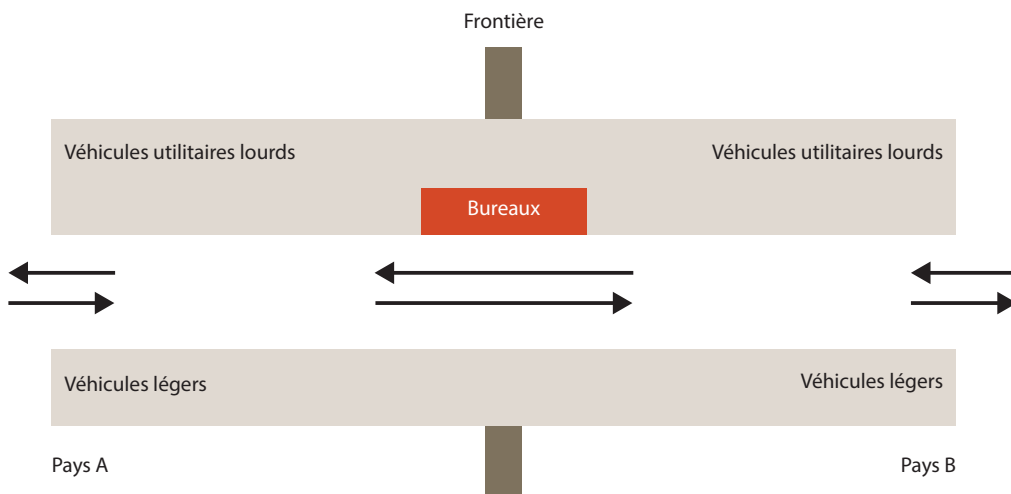
unique doivent donc se doter de règles (bilatérales et multilatérales) afin d'habiliter les agents publics à exercer leur autorité en dehors de leur territoire²¹.

La plupart des postes frontières à guichet unique utilisent l'un de ces trois systèmes de dédouanement des marchandises : séquentiel (le mode de dédouanement le plus courant), simultané, ou centralisé (le système le plus utilisé dans les postes frontières à guichet unique). Lorsque les marchandises arrivent au poste (figures 4.4 et 4.5), on leur applique un de ces systèmes.

Dans le cas d'une inspection séquentielle, les marchandises doivent être dédouanées par les agents du pays de sortie avant que les agents du pays importateur n'interviennent; l'harmonisation des procédures n'est alors pas nécessaire.

Figure 4.4

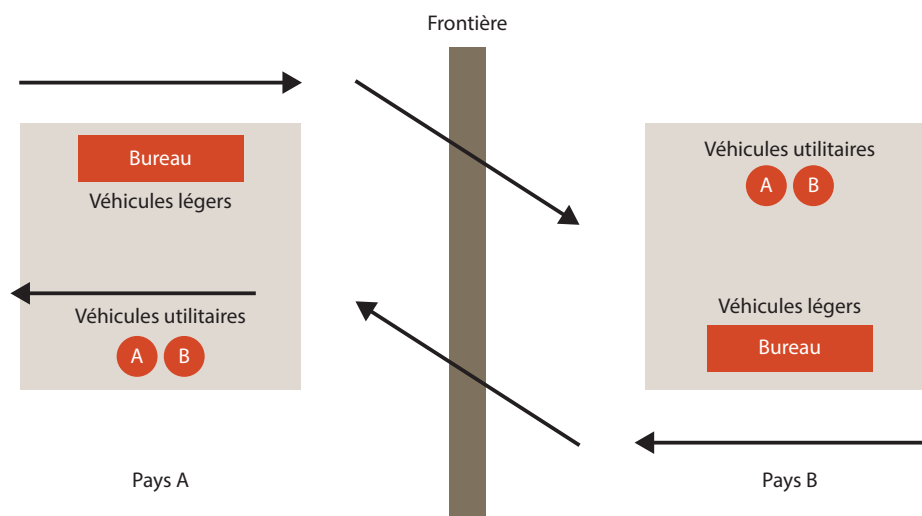
Les postes frontières à guichet unique situés sur une frontière commune



Source : Illustration des auteurs.

Figure 4.5

Les postes frontières à guichet unique situés sur le territoire des États membres



Source : Illustration des auteurs.

Les véhicules peuvent partager un même parking mais le dédouanement s'effectue séparément par les agents des deux pays. En d'autres termes, il y a peu à gagner de ces modèles d'inspection traditionnels.

Avec l'inspection simultanée (ou quasi simultanée), les procédures des deux pays doivent être harmonisées. En effet, les agents des douanes des deux pays ne peuvent procéder simultanément à une inspection si leurs procédures sont incompatibles. À titre d'exemple, comment pourraient-ils travailler ensemble si l'un d'entre eux exige que la totalité des conteneurs soient ouverts pour l'inspection alors que l'autre (qui applique des techniques de gestion du risque) demande l'ouverture de seulement 5 % d'entre eux?

Le modèle d'inspection simultanée concerne non seulement les douanes, mais également tous les agents publics avec leurs procédures et leurs formalités (police, immigration, contrôle phytosanitaire, santé). Il appelle une modification non seulement des procédures et des documents, mais également de la manière de travailler. Les équipements doivent être standardisés et les heures de travail harmonisées, autant de mesures qui exigent une entière coopération entre les différentes institutions (OSCE, 2012).

Dans le cas de l'inspection centralisée, les services des deux pays sont rassemblés non seulement dans le même bâtiment, mais également dans une même zone. Les personnes et les véhicules qui se présentent au poste frontière (piétons, bus, véhicules de transport) n'effectuent qu'un seul arrêt, à un guichet unique, où toutes les

informations sont enregistrées. Les agents des deux pays peuvent alors accéder à l'information dont ils ont besoin et prendre les mesures nécessaires pour le dédouanement des marchandises et l'émission de visas. (L'automatisation, comme le chapitre 5 l'explique en détail, a grandement facilité la gestion des inspections centralisées).

Harmonisation des méthodes

Si le dédouanement repose sur des inspections simultanées ou centralisées, les deux pays concernés doivent définir des modalités de coopération et de coordination. Ils doivent harmoniser leurs procédures, normaliser leur équipement et adopter des méthodes de travail communes.

Les accords bilatéraux peuvent fournir un cadre au système adopté et prescrire les institutions et les entités qui doivent entourer le dédouanement. La plupart d'entre eux sont supervisés par des comités ministériels (qui élaborent des principes directeurs et bénéficient de l'appui de hauts dirigeants ou de secrétariats permanents), mais le véritable travail revient à des comités chargés des opérations frontalières communes et composés de fonctionnaires des deux pays. Des fonctionnaires des douanes président en général ces comités tour à tour – une bonne pratique eu égard au rôle essentiel qu'ils jouent dans le dédouanement des marchandises. Ces comités sont responsables des opérations quotidiennes et établissent les plans d'action et les budgets.

La manière dont ils financent leur budget dans les différents pays doit encore être déterminée, car bon nombre d'entre eux ne sont pas encore opérationnels et la

question n'a pas été abordée dans les accords bilatéraux que les analystes ont pu consulter. Dans la SADC, les budgets de fonctionnement devraient être financés par les taxes sur les services imposées aux utilisateurs du comité. Les gouvernements peuvent également choisir de prendre en charge les coûts de construction et de fonctionnement des comités. Cependant, même alors, il restera possible d'établir une distinction entre les activités opérationnelles (dont la responsabilité incombe aux comités) et la gestion des infrastructures des postes frontières (confiée à des entités publiques distinctes ou à des organismes privés). Les responsabilités de chacun devront bien sûr être définies par des accords.

Bien que les postes frontières soient mis en place avec des fonds publics, le secteur privé a lui aussi toute son importance. Des décisions communes non seulement faciliteraient les mécanismes et les modalités de coordination et de coopération, mais permettraient également de s'assurer de l'engagement de tous pour une mise en œuvre efficace.

Le rôle de l'automatisation

L'automatisation joue un rôle de premier plan pour accélérer le dédouanement des marchandises aux postes frontières à guichet unique : les informations disponibles en ligne permettent un pré-dédouanement des chargements; l'application de techniques de gestion du risque diminue le nombre d'inspections physiques; les cautions en douane peuvent être récupérées dès que les marchandises quittent le territoire; et l'interface et la connectivité avec les autres partenaires concernés, comme les transitaires et les autres services douaniers, facilitent le suivi et le dédouanement des marchandises.

Formation et certification

La formation des gestionnaires et du personnel de terrain doit viser à la fois le renforcement des compétences et la diffusion d'une nouvelle culture de coopération transfrontière avec des procédures harmonisées, normalisées et simplifiées entre les acteurs publics et les acteurs privés.

Étant donné la diversité et le nombre d'acteurs publics et privés intervenant à chaque poste frontière à guichet unique, l'élaboration de programmes de formation à leur intention risque d'entraîner de lourds investissements financiers et humains. Sur le plan financier, la meilleure manière d'estimer ce coût est de l'exprimer en pourcentage du coût de construction. Pour prendre un exemple issu du projet de postes frontières de la CEDEAO-UEMOA, le coût de la construction du poste de Akuna-Noepe s'élève à 9 millions d'euros; 5 % de cette somme sont alloués à la formation, soit

un montant de 450 000 d'euros. Cette estimation n'est peut-être pas adaptée à tous les besoins, mais elle constitue un bon point de départ, et permettrait de renforcer l'efficacité des postes frontières à guichet unique.

La certification des opérateurs comme les transitaires et les transporteurs, fondée sur des exigences techniques et financières, pourrait avoir pour effet d'éliminer les acteurs de petite taille, mais pourrait également produire des gains d'efficacité et contribuer à l'intégration et au commerce régionaux.

Retombées des systèmes de transit douanier

Les systèmes régionaux de transit douanier faciliteront le fonctionnement des postes frontières à guichet unique, car une caution douanière régionale unique remplacera les nombreuses cautions nationales et les marchandises voyageront dans des véhicules ou des conteneurs sécurisés et conformes aux régimes de transit régionaux, ce qui évitera de devoir procéder à des inspections physiques (à moins que les scellés apposés sur les conteneurs n'aient été brisés).

Retombées du suivi des marchandises

Le suivi des marchandises a été introduit dans des pays comme le Ghana et le Kenya pour remplacer les escortes policières ou douanières jusqu'aux frontières. Lorsqu'un grand nombre de camions se présentent en même temps à la douane, les systèmes sont lourdement sollicités; le suivi des chargements permet alors de faciliter le dédouanement.

Conclusions et recommandations

La Directive des chefs d'État et de gouvernement, appelant les communautés économiques régionales à renforcer et à harmoniser leurs programmes avant l'entrée en vigueur de l'accord en 2017 tient compte de la variabilité observée sur le plan des forces et des faiblesses de chacun. Il est essentiel de mettre en place et d'assurer un fonctionnement efficace des systèmes de transit régionaux.

La construction de postes frontières à guichet unique un peu partout sur le continent est une bonne stratégie, mais ces postes représentent plus qu'une simple opération d'équipement : ils constituent un moyen unique de simplifier les passages aux frontières. Ils doivent de préférence appliquer des systèmes de dédouanement simultanés ou centralisés.

La mise en œuvre efficace de l'accord de libre-échange continental ne dépendra pas seulement des réductions tarifaires et de l'uniformisation des règles d'origine à

négocier, mais également de l'existence de bonnes infrastructures et de l'élimination des obstacles non physiques grâce à une politique de pleine facilitation du commerce.

Les lacunes en matière d'infrastructures liées au commerce en Afrique touchant tous les types d'installations, le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA), les CER et les États membres doivent mettre tout en œuvre pour mobiliser des fonds. Les sources de

financement traditionnelles ayant été épuisées, il faut dégager des idées novatrices.

En somme, pour que l'Afrique puisse relever le défi, tous les acteurs concernés devront œuvrer ensemble à l'harmonisation, au renforcement et à l'alignement des politiques et des procédures afin que les politiques de facilitation du commerce concourent à la mise en place de l'accord de libre-échange, de sorte à ce que tous les Africains en bénéficient.

Chapitre 5

Les TIC au service du commerce et de l'intégration régionale en Afrique

L'informatique a le pouvoir de révolutionner l'économie en Afrique, en stimulant l'esprit d'entreprise, le commerce, l'innovation et la croissance économique. Le présent chapitre propose une brève esquisse des tendances récentes et du potentiel des TIC dans plusieurs domaines; il examine le commerce en ligne en Afrique et les obstacles nationaux et régionaux à son développement. Il passe en revue les initiatives d'intégration régionale menées en dehors du continent et dans les CER afin de déterminer de quelle manière elles intègrent les TIC dans la facilitation du commerce. Le chapitre se conclut par des exemples d'utilisation fructueuse des TIC pour encourager le commerce et des recommandations à l'intention des gouvernements africains, des CER et des partenaires de développement²².

Une connectivité médiocre et la mauvaise qualité des infrastructures, ainsi que les longues distances, entravent le développement du commerce entre les pays d'Afrique et entre ces pays et le reste du monde (Freund et Rocha, 2011; Brenton et Isik, 2012; Banque mondiale, 2008). En outre, la recherche de rente, la distorsion des marchés du transport et la longueur des durées d'entreposage aux postes frontières réduisent la productivité et font grimper les prix (en particulier pour le transport routier); la situation est encore aggravée par la lourdeur des procédures de transit, une réglementation excessive, la prolifération des points de contrôle le long des couloirs et une mauvaise gestion des données (Freund et Rocha, 2011; Bromley et Foltz, 2011; CEA et UA, 2010). Tous ces problèmes sont responsables du manque de compétitivité de l'Afrique (Arvis *et al.*, 2012). En revanche, le transit en Europe – qui peut servir de point de comparaison – s'est transformé au cours des cinq dernières décennies un réseau d'une grande fluidité.

Une connectivité des TIC moins onéreuse et plus rapide a permis de créer les conditions propices à l'essor du commerce tout en réduisant les coûts liés au transport et à la logistique, en particulier pour les pays en développement sans littoral (CESAP, 2006). L'objectif à long terme de l'Afrique, dans le cadre de l'accord de libre-échange, est de mettre en place un réseau de systèmes de dédouanement compatibles, automatisés et normalisés qui relie tous les acteurs du commerce et de la logistique.

Ceci permettra une transmission fluide de l'information – avec des interventions manuelles limitées lors du dédouanement des marchandises – pour une meilleure efficacité du transit, et ce à moindre coût. Toutefois, les principaux obstacles à l'utilisation des TIC dans le commerce ne sont pas d'ordre technique, mais de nature infrastructurelle et institutionnelle, comme l'illustrent les études de cas présentées dans les encadrés.

La plupart des pays africains ont déjà commencé à informatiser le dédouanement et la logistique des passages aux frontières, et l'introduction de réseaux à haut débit et d'applications en ligne a permis d'améliorer l'accès aux informations sur les marchés pour les entreprises et les gouvernements. Néanmoins, le recours aux TIC dans la facilitation du commerce (et du commerce en ligne) varie sensiblement d'une région à l'autre, suscitant des préoccupations quant au degré de convergence requis pour une intégration fructueuse au sein de l'accord. Ainsi, si au cours des dix dernières années l'Afrique s'est efforcée d'améliorer sa connectivité et son accès aux TIC, elle doit désormais s'attacher à harmoniser leur utilisation dans le commerce entre les différents pays et régions du continent et amorcer ainsi une transformation structurelle.

Le potentiel du commerce en ligne

Le prochain jalon de croissance de l'Afrique

Les experts du secteur considèrent le commerce en ligne comme le prochain jalon de développement du commerce mondial; et ce sont les marchés en développement, essentiellement en Asie, en Amérique latine et au Moyen-Orient, qui présentent le plus fort potentiel de croissance (AT Kearney, 2012)²³. À l'échelle mondiale, le commerce en ligne a progressé de 13 % par an au cours des cinq dernières années, et les ventes devraient dépasser les 1 250 milliards de dollars en 2013. Cette croissance peut être attribuée à une évolution favorable des infrastructures télématiques, des cadres réglementaires et des préférences des consommateurs.

Le nombre d'internautes devrait lui aussi augmenter, pour passer de 2,2 milliards environ à la fin de l'année

Encadré 5.1

Le commerce en ligne dans l'Union européenne

Avec ses 60 ans d'histoire d'intégration progressive vers un espace économique unique, l'Union européenne peut constituer une source d'inspiration utile pour l'élaboration d'approches fructueuses du commerce en ligne dans les CER africaines.

Le Marché unique européen et la Stratégie numérique pour l'Europe reconnaissent que les services liés à la société de l'information, comme le commerce en ligne, sont l'un des principaux moteurs de la croissance économique au XXI^e siècle. À l'horizon 2015, l'UE souhaiterait que 33 % de ses petites et moyennes entreprises réalisent des achats et des ventes par voie électronique, et que 20 % de sa population achète des produits en ligne (contre 9 % en 2010) à des fournisseurs transfrontaliers¹.

Le commerce électronique est un formidable moyen de transcender les frontières nationales, permettant ainsi aux entreprises et aux consommateurs européens d'accéder à un éventail plus large de biens et services. En 2000, l'UE a adopté la Directive du marché intérieur sur le commerce électronique : cette directive a pour objectif de stimuler ce type de commerce (qui se situait à un niveau de 4 % en 2010) et de le doter d'un cadre juridique solide. L'UE a également légiféré en matière de protection des données et des consommateurs, afin d'éviter de devoir sans cesse apporter des modifications aux lois régissant ce secteur en rapide évolution. La législation harmonise certaines exigences en matière d'information, de contrats électroniques et de responsabilité des intermédiaires en ligne, mais ne couvre pas les taxes, les paris en ligne, les normes, les conditions de livraison ou le transport des biens achetés en ligne.

Note :

1. Commission européenne (2012).

2011 à quelque 3,5 milliards dans dix ans (IMRG, 2012). Parallèlement, le commerce électronique au moyen d'appareils mobiles devrait atteindre 730 milliards de dollars des États-Unis au terme des cinq prochaines années (Juniper Research, 2012).

Dans les grands pays développés, le commerce de détail national et transfrontalier se développe par des canaux électroniques, car les détaillants investissent moins dans

des points de vente traditionnels, faits de briques et de ciment (encadré 5.1). Ce mode de fonctionnement à canaux multiples est inédit sur de nombreux marchés africains, où les cadres réglementaires et les infrastructures de TIC pour le commerce électronique n'en sont qu'à leurs balbutiements, pour autant qu'ils existent. Leur développement est entravé par un manque de confiance des consommateurs, le manque de variété des articles proposés, l'insuffisance des TIC et des infrastructures de distribution, autant d'ingrédients essentiels au commerce électronique de détail.

Il convient d'ajouter à tout ceci l'encodage et le décodage; la sécurité et la confidentialité des données, notamment pour les paiements en ligne, qui font également intervenir des opérateurs financiers; les signatures numériques, les contrats électroniques et autres formes de protection des consommateurs; et la protection des droits de propriété intellectuelle (CEA, 2005). Un secteur informel très présent (qui représente 20 à 75 % de l'emploi dans certains pays africains) freine également le développement d'un commerce de détail structuré et l'utilisation des moyens informatiques pour les transactions commerciales (CEA et UA, 2010, Blades, Ferreira et Lugo, 2011).

Initiatives panafricaines

Les ministres africains responsables des TIC ont adopté la Déclaration de Tunis sur le commerce électronique au service du développement (2003), qui reconnaît que les TIC et le commerce électronique sont de puissants moteurs de la productivité et du commerce. Les ministres sont convenus :

- De formuler et de mettre en œuvre des stratégies nationales et régionales et des plans d'action pour le développement des TIC, des infrastructures et de l'environnement nécessaires au commerce électronique.
- D'intégrer les stratégies en matière de TIC et de commerce électronique dans les plans nationaux de développement économique.
- D'adopter des lois visant à doter les transactions électroniques d'un cadre juridique sûr, ce qui est indispensable étant donné l'évolution technologique rapide du commerce électronique.
- D'encourager les entreprises à utiliser le commerce électronique pour améliorer leurs performances et leur compétitivité.

Les objectifs énoncés dans la Déclaration de Tunis viennent compléter ceux de l'Initiative société africaine à l'ère de

l'information (1996), du Plan d'action régional africain sur l'économie du savoir (2005) et du Plan d'action pour l'Afrique de l'UA/NEPAD (2010–2015) : « Faire ensemble avancer l'intégration régionale et continentale à travers des valeurs partagées ». Ce Plan d'action invite les gouvernements africains à mettre en œuvre, d'ici à 2015, un programme phare au moins dans les domaines de l'administration, de l'éducation, du commerce et de la santé en ligne. Le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA) vise à mettre en place les conditions nécessaires à l'achèvement du réseau régional de fibre optique et des infrastructures de relai et à l'installation de points d'échange Internet dans les pays qui en sont dépourvus. Chaque pays sera connecté à deux câbles sous-marins au moins, afin de renforcer ses capacités de transmission à haut débit.

Initiatives régionales

Certaines régions ont commencé à prendre des mesures qui s'inscrivent dans la lignée des initiatives susmentionnées. À titre d'exemple, les ministres de la CEDEAO ont adopté l'Acte additionnel portant lutte contre la cybercriminalité (2008), un cadre de référence sur l'utilisation des TIC et une loi sur le commerce électronique, visant à combler les lacunes en matière de protection des données. Avec l'appui de la Banque mondiale, la CEDEAO a lancé un système de paiement intégré et a renforcé le cadre réglementaire pour les paiements transfrontaliers.

La SADC a commencé à travailler à des initiatives informatiques au début des années 90. Plus récemment, à la suite d'une procédure d'examen appuyée par la CEA, les ministres responsables des TIC ont approuvé le Cadre stratégique pour le commerce électronique de la SADC (2012) comme partie intégrante d'une « stratégie électronique » plus vaste. Le Cadre stratégique vise à promouvoir le commerce régional grâce au commerce électronique, en se concentrant sur l'harmonisation des cadres réglementaires et des infrastructures de facilitation du commerce, en aidant à la mise en place de conditions favorables au commerce (au niveau national) et en renforçant la confiance des consommateurs et des entreprises envers les systèmes de sécurité. Une des propositions formulées dans ce cadre est de créer un observatoire du commerce électronique composé de points de contact dans chaque État membre, dont la mission serait de coordonner et d'encourager le commerce en ligne et d'en suivre les flux sur une base trimestrielle (USAID, 2012a; CEA, 2012a).

Le marché commun de la CAE constitue un terrain propice au développement d'un commerce électronique dynamique et durable entre les cinq pays partenaires.

En 2006, la CAE a adopté avec l'appui de la CEA un programme régional d'administration en ligne (dans le cadre d'une stratégie de développement plus vaste) visant à utiliser les TIC pour accélérer la fourniture de services publics et le commerce électronique (CNUCED, 2012). Ces dix dernières années, l'amélioration du réseau de fibre optique dans la région a fait baisser les coûts et augmenté le débit. Sous réserve de l'adoption d'un cadre législatif porteur, ceci ouvre des perspectives immenses pour le commerce électronique (y compris le commerce transfrontalier) et d'autres activités dans le domaine des TIC dans la région.

L'une des principales difficultés rencontrées par la CAE a été d'harmoniser les législations et les initiatives des différents États membres dans ce domaine autour de thèmes comme les transactions et les signatures électroniques, la protection des données et la protection des consommateurs. Dans une deuxième vague de réformes, elle s'intéressera à des questions telles que les droits de propriété intellectuelle, la concurrence et la fiscalité.

L'expérience de l'Afrique de l'Est a montré que des réformes soutenues nécessitent l'engagement de ressources, une prise en main par les autorités locales et l'existence d'un organisme maître d'œuvre afin d'assurer une mobilisation et une coordination constantes des différents acteurs. Il est également essentiel de se doter d'une masse critique de services d'experts pour faire progresser l'élaboration de mesures de politique générale et d'une réglementation conformes aux meilleures pratiques internationales. La nécessité de renforcer les capacités est dès lors constante. L'expérience montre également que développer le commerce électronique en Afrique comporte des difficultés spécifiques, que l'on ne rencontre pas sur des marchés plus établis (Koutonina, 2013). Par exemple, le modèle commercial qui a permis à des entreprises en ligne comme Amazon et eBay de prospérer ne fonctionnerait pas dans de nombreux pays africains, où des ingrédients essentiels comme la confiance des consommateurs, des systèmes sûrs de paiement électronique, des stocks suffisants et de bonnes infrastructures d'entreposage et de distribution font défaut.

La plupart des discussions politiques sur le commerce électronique en Afrique mettent en avant le manque d'infrastructures, et notamment d'un réseau fortement structuré, de systèmes de paiement et de services de distribution (Murray, 2012). Mais les décideurs doivent également comprendre comment développer un marché qui permette au commerce électronique de mûrir et de perdurer. Ce marché doit également toucher 313 millions d'Africains de la classe moyenne, à savoir ceux qui vivent avec entre 2 et 20 dollars par jour (BAD, 2001). Une analyse

comparative des marchés²⁴ a établi que l'utilisateur type de commerce électronique gagne au moins 800 dollars par mois, ce qui est une utopie pour la plupart des Africains, même ceux appartenant à la « classe moyenne » telle que définie ci-dessus.

Pourtant, à long terme, l'optimisme reste de mise. Si les chiffres du secteur varient, les ventes du commerce électronique au Nigéria devraient doubler d'ici à 2014. Entre 2010 et 2011, elles avaient enregistré une hausse de 25 %, passant de 49,9 milliards de naira (305 millions de dollars) en 2010 à 62,4 milliards d'NGN (381 millions de dollars) en 2011. D'après les prévisions du gouvernement, l'essor du commerce électronique permettra de créer 6,2 millions d'emplois d'ici à 2015. Des sites de vente en ligne comme DealDey, Konga, Jumia.com et Kaymu, l'eBay nigérian, ont vu le jour malgré le manque d'infrastructures télématiques, un secteur de la vente au détail très peu structuré et une importante économie parallèle. DealDey et Konga ont finalement mis en place leurs propres systèmes de distribution, reposant sur l'utilisation de motos, et ont cherché un appui auprès de fournisseurs de TIC étrangers. Pour lutter contre les risques et le manque de confiance liés au commerce en ligne, Konga a ouvert plusieurs points d'enlèvement où les consommateurs peuvent récupérer leur marchandise. De même, Jumia.com, qui a récemment conclu un partenariat stratégique avec le géant des télécommunications MTN, a ouvert plus d'une vingtaine de centres où les consommateurs peuvent prendre possession de leur achats en les payant comptant. Une autre expérience concluante a eu lieu à l'autre bout du continent (encadré 5.2).

Encadré 5.2

Shoppers.co.ke

Lancé en 2011, le site shoppers.co.ke est salué comme un progrès décisif pour le commerce électronique; parfaitement adapté aux internautes kényans des zones urbaines, il leur permet de trouver tout ce dont ils peuvent avoir besoin, des appareils électroniques aux vêtements en passant par les accessoires. La plupart de ces produits sont fournis par des distributeurs locaux.

Le site Internet possède tous les ingrédients nécessaires au bon fonctionnement du commerce en ligne : un « panier », une fonction de paiement des achats, un portail de paiement sécurisé via PesaPal et un système de livraison des commandes. Outre les principales cartes de crédit, le site donne à ses clients la possibilité de payer leurs achats via des systèmes de paiement mobiles, notamment M-Pesa, Airtel Money et YuCash.

En janvier 2013, le Gouvernement kényan a lancé la première phase de la construction de la Konza Technology City, un centre d'activités technologiques situé près de Nairobi. Cette technopole devrait générer 20 000 emplois dans le secteur des technologies de l'information d'ici à 2015, et employer 200 000 personnes lorsqu'elle sera entièrement terminée, en 2030. Ce projet, qui s'étale sur 20 ans, s'inscrit dans le droit fil de la Vision 2030, dont l'objectif est de faire du Kenya le pôle technologique de l'Afrique. Il sera mis en œuvre dans le cadre d'un partenariat public-privé et devrait à la fois attirer de grandes entreprises technologiques et permettre à des jeunes pousses locales de se développer.

L'objectif pour les dix prochaines années est de faire en sorte que les services informatiques représentent 25 % du PIB du Kenya. S'agissant du financement, il a été demandé aux entrepreneurs kényans du secteur de se tourner vers des fonds de capital-risque ou des institutions financières fortes d'un modèle commercial performant plutôt que dépendre de subventions. Dans le but de former une nouvelle génération d'informaticiens très qualifiés, trois des grandes universités du pays ont conclu un partenariat avec IBM afin de pouvoir offrir des cours de formation de haut niveau aux ingénieurs en TIC dans des domaines tels que l'analyse, la cybersécurité, l'économie sociale et l'informatique en nuage (cloud computing). Les stratégies nationales mises en œuvre par le Kenya pourraient servir d'exemple pour les autres pays qui souhaitent promouvoir une croissance entraînée par l'informatique.

L'augmentation progressive des revenus et de la consommation des ménages, ainsi que l'essor des médias sociaux en Afrique, ont ouvert un nouveau marché pour le commerce électronique à long terme. La confiance envers les services de vente en ligne devrait progressivement s'améliorer, de même que la demande pour ce type de services chez les jeunes africains. Néanmoins, étant donné l'existence d'une importante économie parallèle dans certaines régions, de nombreux pays africains devront commencer par structurer leur secteur du détail avant de passer au commerce électronique. En effet, ce n'est qu'au cours des dix dernières années que certaines régions ont vu l'arrivée de grandes chaînes de distribution régionales ou internationales, le cadre politique présentant souvent des lacunes en matière de vente au détail, de commerce de gros et de distribution (Dihel, 2011).

Faisant fond sur des objectifs continentaux et régionaux en matière de TIC, les CER devraient intensifier leur action pour renforcer les capacités en matière de commerce électronique, les cadres réglementaires ainsi que les systèmes logistiques et de paiement de leurs États membres, même s'il faut du temps pour que s'implante la culture du commerce électronique.

L'essor fulgurant des technologies mobiles en Afrique au cours des dix dernières années témoigne du pouvoir transformateur des TIC. En 2000, l'Afrique (Afrique du Nord non comprise) comptait moins de 9 millions de lignes fixes, avec un taux de pénétration de seulement 2 % (Williams, Mayer, et Minges, 2011). En 2012, le nombre d'abonnés à la téléphonie mobile s'élevait à 650 millions (AT Kearny, 2011), ce qui est plus qu'aux États-Unis ou dans l'Union européenne, faisant de l'Afrique le marché de la téléphonie mobile qui connaît la croissance la plus rapide au monde (figure 5.1; Yonazi *et al.*, 2012). Peu nombreux sont ceux qui auraient pu imaginer qu'une telle demande existait, et encore moins qu'il serait possible d'y répondre.

Cette décennie mobile en Afrique a stimulé la croissance économique du continent, qui a atteint 5 % en moyenne au cours des années 2000 (BAD *et al.*, 2012). Entre 2000 et 2008, les pays d'Afrique qui avaient été parmi les premiers à se doter de TIC ont enregistré une croissance de leur PIB de 1,2 % supérieure à celle des pays qui avaient tardé à le faire (Williams, Mayer, et Minges, 2011; Waverman, Meschi, et Fuss, 2005; Qiang et Rossotto, 2009). Entre 2000 et 2010, l'investissement dans les TIC a été multiplié par plus de quatre, passant de 27 milliards de dollars des États-Unis à 122 milliards dollars des États-Unis, même s'il a accusé ensuite un certain recul en Afrique du Nord en raison du Printemps arabe (BAD, 2011). Cette amélioration de la connectivité a facilité le commerce, et aujourd'hui les TIC contribuent au PIB de l'Afrique à hauteur de 7 %, ce qui est plus que la moyenne mondiale.

Facilitation du commerce

Tout comme l'impact de la levée des barrières tarifaires et des restrictions quantitatives, les réformes tendant à faciliter le commerce aident à promouvoir les échanges en réduisant les coûts de transport et de transit et en améliorant globalement la filière d'offre. Selon une étude, si l'on réduit d'une journée l'attente dans les ports ou à la douane on pourrait faire baisser de 0,5 % les coûts à quai²⁵ et réaliser une économie annuelle de 240 milliards de dollars pour les pays en développement. Les TIC complètent efficacement les mesures habituelles de facilitation du commerce qui cherchent à surmonter les obstacles infrastructurels et non tarifaires, à mesure que, dans le monde entier, les accords commerciaux régionaux et nationaux s'attachent de plus en plus à harmoniser et intégrer le commerce et le transport.

Organes internationaux et réformes du commerce africain

Des organes internationaux ont élaboré une série d'instruments techniques pour favoriser la facilitation du commerce. Certains d'entre eux sont décrits ci-dessous.

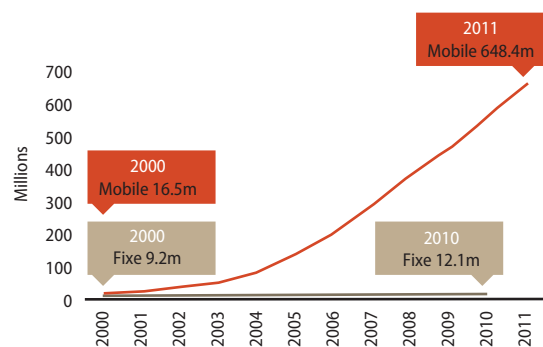
OMC

Les négociations portant sur la facilitation du commerce menées dans le cadre du Programme de Doha pour le développement sont plus étroitement ciblées que

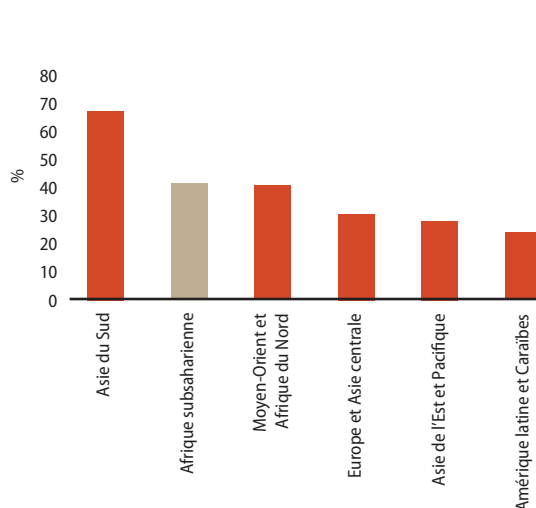
Figure 5.1

La révolution de la téléphonie mobile en Afrique, 2000–2011

Abonnements à la téléphonie mobile et aux lignes fixes



Taux moyen de progression de la téléphonie mobile par région



Note : Les régions se trouvant dans la partie droite du graphique ne couvrent que les pays en développement.

Source : Banque mondiale, *Wireless Intelligence* et *Union internationale des télécommunications*.

l'approche de la facilitation du commerce relative au développement. Les négociations de l'OMC visent à clarifier et à améliorer l'article V du GATT (Liberté de transit), l'article VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et l'article X (Publication et application des règlements relatifs au commerce).

L'Article VIII du GATT stipule par exemple que : « [Les] parties contractantes reconnaissent la nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et de simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation ». La résolution de ces questions permettra d'améliorer la transparence, la prévisibilité et la régularité des procédures et de réduire la discrimination arbitraire. Les négociations visent aussi à faire une place aux dispositions d'assistance technique et de renforcement des capacités des pays en développement afin d'appuyer la mise en œuvre des engagements et améliorer la coopération interinstitutions des représentants du commerce²⁶.

Bien que la facilitation du commerce soit l'un des domaines les plus actifs du Cycle de Doha, la mise en place de disciplines multilatérales contraignantes concernant la facilitation du commerce, avec d'éventuelles mesures disciplinaires en cas de non-conformité, sont des sujets de préoccupation pour les pays africains. De plus, les coûts non chiffrés de l'application des obligations inhérentes à la facilitation du commerce sont préoccupants, poussant les pays développés à prendre des engagements contraignants pour financer l'application de ces obligations dans les pays en développement (éventuellement dans le cadre de mesures d'« Aide à la facilitation du commerce »).

Organisation mondiale des douanes (OMD)

L'OMD vise à renforcer l'efficacité des administrations douanières de par le monde et joue un rôle essentiel dans la facilitation du commerce s'agissant des procédures douanières. La Convention de Kyoto vise à promouvoir la normalisation et la simplification des procédures douanières mondiales²⁷. En vertu de la Convention révisée de Kyoto sur la simplification et l'harmonisation des procédures douanières, l'OMD a mis au point des normes mondiales de classification des marchandises et de données des systèmes informatiques. La Convention révisée encourage également l'utilisation des TIC dans les procédures douanières. L'intégration des principes fondamentaux de la Convention au cadre contraignant et applicable de l'OMC intéresse certains pays, notamment pour les domaines de transparence, de prévisibilité, de normalisation et de simplification des déclarations de marchandises et des documents y relatifs.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Depuis 1981, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a élargi le Système douanier automatisé (ASYCUDA) qui traite les manifestes, les déclarations de douane, les procédures comptables et les procédures de transit et d'attente. Il existe actuellement trois versions, à savoir (ASYCUDA Monde, ASYCUDA++ et ASYCUDA v2), utilisées dans plus de 90 pays, territoires et régions, dont 42 en Afrique. Avec l'appui du Gouvernement français, certains pays francophones ont opté pour SOFIX, une suite logicielle française de gestion des douanes.

Depuis l'apparition de logiciels commerciaux sous Windows et avec la baisse du coût de la largeur de bande, les pays peuvent désormais mettre au point des systèmes internes, en confier le développement à une partie extérieure ou acquérir un système existant comme ASYCUDA sur le marché. L'Afrique du Sud, le Kenya, Maurice et le Sénégal ont choisi des solutions personnalisées (examinées plus loin dans ce chapitre).

Centre pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques

Dernier élément de cette courte liste, le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU) joue un rôle moteur dans la promotion de l'harmonisation et de l'automatisation des procédures douanières et des exigences en matière d'information utilisant des normes internationales pour le transport et la facilitation du commerce. Le Centre a fait 35 recommandations sur le transport et la facilitation du commerce, notamment les recommandations 33 et 35 sur la mise en place d'un guichet unique²⁸.

Réformes commerciales africaines

La plupart des pays africains mènent actuellement des réformes commerciales de première génération – des mesures visant à assouplir les restrictions frontalières appliquées au commerce des marchandises et à libéraliser les marchés de change. La phase suivante abordera les mesures transfrontalières, plus complexes. Au niveau technique, l'expérience mondiale en matière de TIC et de facilitation du commerce est axée principalement sur l'élaboration et l'application du principe de guichet unique national, qui permet de partager les données entre négociants, pouvoirs publics et acteurs du secteur privé. Les pays africains utilisent de plus en plus les guichets uniques nationaux, associés à un lancement de TIC dans les activités portuaires et frontalières.

La mise en place d'un guichet unique progresse dans certains pays, comme le Rwanda, avec la participation d'organismes nationaux et de parties prenantes. Selon le rapport *Doing Business* (2013) de la Banque mondiale, 71 pays ont mis en place un guichet unique. Parmi ces pays, 18 ont un guichet qui relie tous les organismes publics impliqués, et 53 disposent d'un système qui le fait en partie. L'objectif ultime doit être de mettre au point un système régional de guichet unique (encadré 5.3, voir Koh Tat Tsen, 2011).

Les technologies n'offrent évidemment qu'une solution partielle et doivent être associées à des réformes de procédures douanières inefficaces ou complexes. Une réglementation sur la gestion, la confidentialité, l'accès et la distribution des données est aussi indispensable. Le cadre juridique est également important pour structurer et exploiter des guichets uniques nationaux ou régionaux et garantir la transparence et la sécurité des données. La Commission des Nations Unies pour le droit commercial international a rédigé des conventions, des lois types et des guides législatifs pour aider les pays et régions d'Afrique à mettre en place des règles pour la facilitation du commerce. Elle offre également une assistance technique.

Questions spécifiques aux pays en développement sans littoral

Entre 1960 et 2000, les pays en développement sans littoral ont enregistré un ralentissement plus important de la croissance du revenu par habitant par rapport à leurs voisins côtiers et une faible implication dans le commerce régional et mondial. Selon la Banque mondiale, l'enclavement rallonge d'environ quatre jours le temps nécessaire pour les exportations d'arriver à un port et de neuf jours pour les importations. Mesurés sur six itinéraires, les frais d'expédition d'un conteneur depuis le port d'un pays développé à destination d'un des pays les moins avancés sans littoral s'élèvent à environ 4 500 dollars des États-Unis, soit un supplément d'environ 20 % par rapport à un pays destinataire côtier (Banque mondiale, 2008). L'enclavement d'un pays et son éloignement se traduisent par des coûts excessifs (encadré 5.4).

La Conférence ministérielle d'Almaty (2003) a été l'une des premières initiatives multilatérales visant à aborder les problèmes liés au transport et à la facilitation du commerce que connaissent les pays en développement sans littoral, dont 16 se trouvent en Afrique (CESAP, 2011). La Conférence a adopté sept objectifs, notamment la garantie de l'accès à la mer et de la mer, la réduction des coûts de transport ainsi que des pertes, des dégâts et de la détérioration subis par la cargaison en cours de route, ainsi que l'amélioration de la compétitivité et de la sécurité

Encadré 5.3

Guichet unique de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est

Le guichet unique de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) est l'une des premières tentatives de connectivité régionale; il cherche à renforcer et interconnecter les guichets uniques nationaux d'ici à 2015 afin de faciliter le dédouanement des marchandises avec une seule demande. L'USAID aide les pays de l'ASEAN à élaborer un formulaire pour le traitement des certificats d'origine de l'ASEAN – un modèle d'harmonisation des données et des documents – et à évaluer l'état d'avancement des cadres juridiques nationaux relatifs au guichet unique. Les composantes matérielles et logicielles sont assez simples, mais les réformes juridiques connexes sont plus complexes et leur mise en œuvre nécessitera plus de temps et d'efforts.

Pour un complément d'information, consulter le site <http://advanceiqc.com/category/advance/asw>.

Encadré 5.4

DHL Global Connectedness Index (Indice de connectivité mondiale de DHL)

L'indice de connectivité mondiale 2012 de DHL analyse la connectivité mondiale à l'échelle industrielle dans 140 pays; les résultats montrent que l'éloignement et les frontières sont des paramètres importants, même en ligne. Mais des progrès ont été observés : en 2005–2011, et malgré leur statut de région la moins connectée, les pays africains ont bénéficié des plus grands gains en matière de connectivité, stimulés par la croissance commerciale. Le Ghana, la Guinée, le Mozambique, le Togo et la Zambie ont enregistré les meilleurs résultats. En comparaison, l'Afrique du Nord et des pays comme le Botswana, le Burkina Faso, le Burundi, la République centrafricaine et le Rwanda ont vu leur classement régresser, notamment en raison de leur faible intégration régionale ou de leur enclavement. L'indice soutient que tous les pays ont le potentiel d'augmenter leur attrait en matière d'investissements étrangers directs et leur compétitivité – s'ils améliorent leurs infrastructures de transport et leur cadre réglementaire.

Pour tout complément d'information, consulter le site www.dhl.com.

du transport. Elle a également adopté un programme d'action relatif à la mise en œuvre qui met en lumière cinq domaines prioritaires pour les pays sans littoral et de transit. Les partenaires du développement y ont donné suite en renforçant l'appui et l'assistance technique pour les projets relatifs aux couloirs et à l'infrastructure de transport, ainsi qu'aux réformes douanières et de facilitation du commerce, et notamment aux systèmes de transit. Selon la Banque mondiale, depuis la Conférence d'Almaty, les exportations des pays en développement sans littoral ont augmenté de 24 % chaque année, cette augmentation étant de plus de 19 % pour les pays de transit²⁹.

La plupart des pays tentent d'abord de remédier à la lourdeur des procédures, de rechercher des situations de rente, de camionnage et de logistique dans le pays de transit ou côtier, dont les effets se répercutent sur les pays en développement sans littoral et faussent la filière d'offre. Un transit plus efficace et à moindre coût aidera tant le pays de transit que les pays voisins en développement sans littoral. Concevoir et mettre en œuvre des régimes régionaux opérationnels de transit est donc une priorité pour l'Afrique. Outre les transports routiers, les pays en développement sans littoral ont besoin de moyens de transport ferroviaire et aérien, par exemple des aéroports centraux régionaux.

Plusieurs organismes des Nations Unies, telles que la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, ont conçu des méthodes pour mesurer les résultats des couloirs de transit et démontrer les coûts et les avantages perçus par les pays côtiers qui fournissent des services de transit. Ils ont également procédé à des

audits de diagnostic des problèmes de facilitation tant dans les pays en développement sans littoral que dans les pays côtiers. Ces outils ont permis de hiérarchiser les réformes nécessaires en matière de transit.

Pourtant, des déséquilibres subsistent en Afrique. Il existe bien des accords régionaux de transit, mais le continent souffre d'une faible capacité institutionnelle. La participation de multiples organismes et partenaires du développement donne lieu à des manières de procéder diverses et parfois contradictoires quant à la facilitation; ce problème doit être résolu par la coordination.

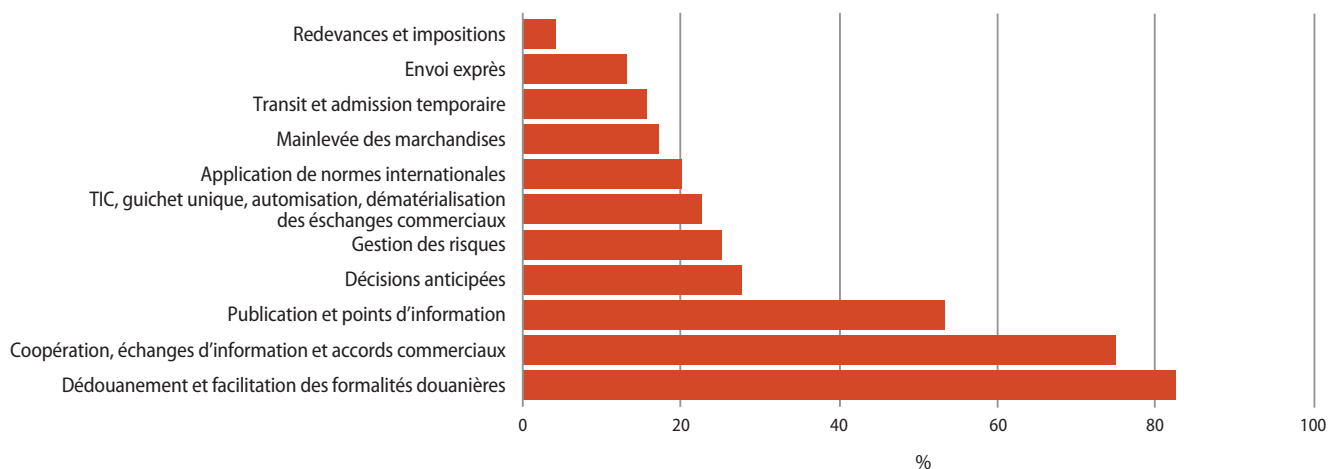
Accords commerciaux régionaux

En 2010, plus de 120 accords commerciaux régionaux contenaient des dispositions sur la facilitation du commerce, dont le champ d'application, la profondeur et les détails variaient fortement (CNUCED, 2011). Initialement, ces dispositions étaient intégrées aux principes généraux de procédures douanières (modifiées depuis), mais le champ d'application de la facilitation du commerce a depuis été élargi pour englober la transparence, la simplification et l'harmonisation des documents commerciaux, ainsi qu'une meilleure coordination entre les organismes gouvernementaux et le secteur privé. Le figure 5.2, basé sur 118 accords commerciaux régionaux, donne la ventilation des dispositions relatives à la facilitation du commerce, souvent présentes dans ces accords.

Les dispositions relatives à la facilitation du commerce présentes dans les accords commerciaux régionaux

Figure 5.2

Ventilation des dispositions relatives à la facilitation du commerce – comparables à celle de l'OMC – contenues dans les accords commerciaux régionaux



Source : CNUCED (2011).

contiennent rarement des engagements contraignants, mais le plus souvent un programme d'action. Ces accords incluent généralement des dispositions détaillées, comme dans le cas de pays développés tels que les États-Unis et leurs accords avec des pays tiers, l'Accord de partenariat économique Japon-Singapour et les accords de l'ASEAN (CNUCED, 2011).

Les accords de partenariat économique intérimaires entre l'Union européenne et les cinq groupes africains traitent de la facilitation du commerce. L'accent est mis sur l'harmonisation des législations douanières, de la réglementation et des procédures, la reconnaissance mutuelle des opérateurs économiques agréés comme le Partenariat américain douanier et commercial contre le terrorisme, la modernisation des douanes, l'utilisation des TIC et le transit international, conformément aux normes internationales, par exemple dans le cadre de la Convention de Kyoto révisée. Les accords encouragent une plus grande transparence grâce à la diffusion d'informations (conformément à l'article X du GATT). Ces accords insistent également sur la coopération transfrontalière et bilatérale, avec des dispositions (non contraignantes) sur l'appui de l'Union européenne pour aider les administrations douanières africaines à mettre en œuvre effectivement leurs engagements relatifs à la facilitation³⁰.

De plus en plus, les accords commerciaux régionaux intègrent des mesures de type OMC et OMD et les principes de la Convention de Kyoto révisée dans l'harmonisation et la simplification des procédures douanières. Ces points de référence convenus au niveau international peuvent utilement offrir des critères de convergence entre les communautés économiques régionales (CER) pour progresser vers une zone de libre-échange continentale. De plus, des données de plus en plus nombreuses montrent que la convergence entre les dispositions régionales relatives à la facilitation du commerce et les divers principes multilatéraux soutenus par l'OMC, l'OMD et le CEFAC-ONU ne cesse de croître. Par exemple, l'Union douanière d'Afrique australe et les accords de la SADC préconisent un traitement non discriminatoire des véhicules transportant des marchandises en transit.

Expériences de deux régions

Les paragraphes suivants décrivent les expériences de deux régions.

Coopération économique Asie-Pacifique

Les 21 pays membres de l'APEC comptent pour 54 % du PIB mondial et 44 % du commerce mondial (OMC, 2012).

Au cours des 20 dernières années, la région a connu une croissance moyenne de 10 %, tout en réduisant les droits de douane moyens appliqués de 16,9 % à 5,8 % (OMC, 2012). L'APEC a réussi à organiser des initiatives régionales de facilitation du commerce pour ses membres dans le cadre du Programme d'action d'Osaka (1996). Il s'agit principalement d'utiliser les nouvelles technologies pour réduire les délais de dédouanement et les coûts, et améliorer l'efficacité des entreprises.

Dans le cadre des plans d'action sur la facilitation du commerce (TFAP I et II), l'APEC a cherché à mieux cibler et coordonner son travail. Au terme du TFAP I en 2006, les pays de l'APEC avaient réussi à mener à bien 62 % des plus de 1 400 actions et mesures ciblées de facilitation du commerce. Au moins 17 pays ont également pris part au programme Carte de voyage d'affaires de l'APEC, qui étend l'exemption de visa aux voyageurs d'affaires de provenance des pays partenaires³¹. Le TFAP II cherchait à réduire de 5 % les coûts de transaction entre 2007 et 2010; il a examiné les moyens de faciliter le commerce dans les pays membres, en mettant l'accent en priorité sur le renforcement des capacités et la coopération technique afin d'encourager son application dans les pays les moins développés de l'APEC.

Amérique latine et Caraïbes

Les réformes relatives à la facilitation du commerce sont une priorité en Amérique latine et dans les Caraïbes³², comme le montrent les accords de libre-échange et le renforcement des dispositifs du marché³³. Près de la moitié des 27 États membres du Système économique latino-américain et caribéen ont mis ou mettent en œuvre des guichets uniques nationaux. La région étudie également un système numérique pour la signature et la transmission des certificats d'origine afin de mieux se prémunir contre la fraude. Les accords régionaux sur la reconnaissance mutuelle des opérateurs économiques agréés contribuent à faciliter les formalités de transit en s'appuyant sur les attestations issues des douanes du pays d'origine, garantissant ainsi la sécurité de la cargaison tout en évitant un double contrôle douanier.

L'architecture commerciale régionale connaît de nombreux déséquilibres, ce qui est le cas en Afrique. Par exemple, il est nécessaire de mettre à jour le recensement des progrès réalisés par les États membres dans l'application des réformes en matière de facilitation du commerce et les placer dans un contexte régional. Il faut systématiquement décrire le renforcement des capacités, les leçons apprises et les pratiques optimales en matière de coopération régionale, ce qui est également pertinent pour les pays africains.

Mesurer les progrès en matière de facilitation du commerce

En Afrique, trois indices internationaux sur la facilitation du commerce (décrits ci-dessous) peuvent aider à orienter les réformes. En outre, les gouvernements africains peuvent tirer des enseignements précieux des meilleurs résultats obtenus, à l'exemple de l'île Maurice, pour promouvoir leurs propres réformes réglementaires (encadré 5.5).

Encadré 5.5

Égaliser Maurice

En octobre 2012, les fonctionnaires de la SADC chargés des TIC se sont réunis à Maurice pour mettre en place une stratégie instaurant l'utilisation des TIC dans les procédures douanières et visant à hiérarchiser et harmoniser les activités régionales de TIC en vertu du Protocole commercial de la SADC. Il s'agit d'une modification du régime actuel, et elle comprend des initiatives nationales et bilatérales pour la modernisation des douanes et du commerce électronique. Dans le cadre de la réunion, un voyage d'étude a été organisé pour permettre aux fonctionnaires de la SADC de s'informer de l'expérience de l'administration fiscale mauricienne, la *Mauritius Revenue Authority*, qui a réussi à appliquer des initiatives de TIC telles que le guichet unique, le certificat électronique d'origine, un système communautaire de fret, un réseau de mise en vigueur des mesures douanières et la dématérialisation des documents. La *Mauritius Revenue Authority* a été créée en juillet 2006 pour fusionner les services jusque-là distincts des douanes, des gros contribuables, de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur la valeur ajoutée. Les réformes du gouvernement et la modernisation technologique cherchent à réduire le coût des affaires, en s'alignant sur les pratiques optimales internationales et en positionnant l'île comme carrefour majeur de transbordement entre l'Asie et l'Afrique ainsi qu'entre l'Asie et l'Europe¹.

L'automatisation des douanes a été amorcée au début des années 1990 grâce à l'introduction d'ASYCUDA et la mise en œuvre ultérieure d'un système de gestion des douanes (y compris la gestion des risques) dans le cadre du projet Tradenet. Tradenet est un réseau de guichets uniques qui permet aux courtiers, aux négociants, aux douaniers, aux agents maritimes et aux transitaires de faire des déclarations douanières en l'espace de 15 minutes sans fournir d'exemplaire papier. Le système a évolué au cours des 20 dernières années, et désormais Maurice permet

Doing Business

Le rapport annuel de la Banque mondiale *Doing Business* offre une mesure raisonnable de la réglementation des affaires dans 185 économies, sur la base de 11 indicateurs²⁴. Le rapport sur l'indicateur du « commerce transfrontalier » permet de mesurer les résultats d'un pays en matière de facilitation du commerce selon des facteurs fondamentaux comme le laps de temps, le coût (hors droits de douane) et

la transmission électronique de la déclaration en douane et du connaissance, accélérant ainsi le processus commercial. Le gouvernement a créé un comité sur la facilitation du commerce sous l'égide du Ministère des affaires étrangères, du commerce international et de la coopération régionale, dont le travail repose sur les modifications législatives en matière de facilitation du commerce à la suite de son adhésion à la Convention de Kyoto révisée en 2008. Parallèlement, le gouvernement s'emploie à lever les quotas d'importation, les barrières non tarifaires et les droits de douane d'environ 87 % des lignes tarifaires. Malgré les réductions tarifaires, la croissance de la collecte des recettes fiscales (notamment la taxe sur la valeur ajoutée à l'importation et les droits d'accises) s'est maintenue au-dessus des objectifs fixés ces dernières années. Aujourd'hui, l'île Maurice fait mieux que les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et le reste de l'Afrique subsaharienne en matière de disponibilité de l'information, de décisions anticipées, de procédures d'appel, d'harmonisation et de simplification des documents, d'automatisation et de coopération avec l'organisme frontalier interne². La réussite de ce projet est dû principalement à la volonté politique. Mais la menace de la perte d'emplois du fait de l'automatisation, et le manque de ressources financières face au besoin considérable de renforcement des capacités, d'achat d'équipement, de structures et de logiciels, forment des obstacles à la réforme. Le gouvernement a donc dû faire participer à ce processus des représentants du personnel et des syndicats, tout en recourant à l'assistance technique apportée par des partenaires du développement, tels que la CNUCED et le Gouvernement singapourien.

Notes :

1. Rajcooar (2011).
2. OCDE (2013).

Source : USAID (2012a).

le nombre de documents et de procédures nécessaires aux importations et aux exportations. *Doing Business* analyse également les critères logistiques tels que le temps et les coûts de transport intérieur depuis le port. Dans l'édition 2013, un tiers des 50 économies ayant connu les plus grandes avancées depuis 2005 sont en Afrique, mais certains pays n'ont toujours pas de bons résultats.

Le rapport indique qu'au cours des 10 dernières années, les réformes en matière de facilitation du commerce dans toutes les régions ont été, par ordre d'importance, la mise en place ou l'amélioration du dépôt et du traitement des déclarations en douane électroniques (110 pays), l'amélioration de l'administration douanière (61 pays), l'amélioration des procédures portuaires et des systèmes d'inspection en fonction des risques (en particulier en Amérique latine et les Caraïbes, les pays de l'APEC et de l'OCDE). Les pays africains doivent faire des efforts dans ces domaines pour améliorer leur compétitivité.

Rapport « Global Enabling Trade »

Le rapport sur la promotion du commerce mondial « *Global Enabling Trade Report* »³⁵ du Forum économique mondial évalue la qualité des infrastructures physiques et immatérielles qui stimulent l'économie et recense les domaines qu'il convient d'améliorer. Ce rapport est devenu un outil de référence indispensable pour mesurer la compétitivité nationale et influencer les décisions en matière d'investissement. Il présente le profil de 132 économies qui utilisent l'*Enabling Trade Index* et comprend une enquête auprès de cadres d'entreprise qui ont recensé, parmi 10 domaines, ceux qui présentent les plus grands problèmes à l'importation et l'exportation. L'indice examine les questions tarifaires, les barrières non tarifaires, les services douaniers, le temps qu'il faut pour exporter et transporter des infrastructures.

Le rapport se penche également sur les économies associées aux chaînes de valeur mondiales, en identifiant les contraintes de la filière d'offre et les réformes nationales en matière de gouvernance nécessaires pour que les pays puissent surmonter leur dépendance actuelle vis-à-vis d'accords commerciaux préférentiels pour devenir durablement plus compétitifs dans l'économie mondiale. De manière générale, les pays ayant les meilleurs résultats font preuve de beaucoup de transparence, de procédures régulières, d'un environnement propice au développement des entreprises, et disposent d'administrations efficaces aux frontières et d'infrastructures développées.

Le rapport de 2012 montre une forte diversité de facilitation du commerce entre les pays du Maghreb, la Tunisie ayant le meilleur classement à la 44^e place et

l'Algérie restant à la 120^e. Les principaux problèmes de la région sont notamment des politiques et des conditions d'activité commerciale restrictives et un manque de connectivité régionale. La libéralisation du marché au cours des dernières décennies n'est pas parvenue à sensiblement améliorer la performance commerciale de l'Afrique dans son ensemble. Malgré des préférences commerciales dans plusieurs marchés clés, des améliorations majeures sont toujours nécessaires pour faciliter le commerce. Il est donc bien plus cher de commercer avec l'Afrique qu'avec d'autres régions.

Indice de performance logistique

Les services de logistique sont une composante essentielle de la facilitation du commerce et le pilier du commerce mondial. Ils concernent entre autres les activités de transport, l'entreposage, le dédouanement des marchandises aux frontières et les systèmes de paiement. La logistique englobe notamment les prestataires de services privés (pour le compte de commerçants) et les organismes publics d'État dans les ports et les douanes. L'Indice de performance logistique de la Banque mondiale, publié tous les deux ans, repose sur une enquête mondiale auprès des opérateurs de transport et des transitaires et mesure l'efficacité de la logistique. Il donne également des données quantitatives sur la performance de six facteurs clefs au sein de la chaîne logistique dans 155 pays. L'Indice permet aux décideurs de mesurer les progrès logistiques d'un pays au fil du temps. Les pays développés restent toujours en tête du classement dans l'édition 2012, alors que 8 des 10 derniers pays se trouvent en Afrique, ce qui illustre bien les problèmes à résoudre.

TIC, automatisation et facilitation du commerce en Afrique

L'automatisation de l'administration douanière remonte aux années 1980, lorsque les premières applications TIC ont accéléré le dédouanement et le transit. Elle a aussi renforcé la sécurité dans le processus de dédouanement, tout en augmentant les taux de collecte des recettes. Récemment, le réseau des TIC est devenu plus intégré à la facilitation du commerce. Étant donné que les TIC permettent le stockage des données, elles constituent un élément essentiel pour les trois raisons suivantes (Yonazi *et al.*, 2012) :

- Une meilleure efficacité, car elles réduisent les interfaces humaines, éliminent les retards et la possibilité de corruption entre commerçants et fonctionnaires.
- Une meilleure coordination entre les divers organismes et administrations douanières participant

au processus commercial, en particulier les organismes publics nationaux et régionaux.

- Une meilleure qualité de l'information disponible sur les processus commerciaux et les marchés ciblés, ce qui permet au secteur privé d'atténuer les risques à l'arrivée sur le marché et de gérer plus efficacement les envois.

Aujourd'hui, les TIC sont utilisées dans les initiatives de facilitation du commerce en Afrique, en particulier dans l'automatisation des douanes et des divers aspects de la filière d'offre. Leurs services incluent le suivi des envois et la gestion des ports dans les pays ayant des ports maritimes importants, tels que l'Afrique du Sud, le Kenya et le Sénégal. De nouveaux programmes d'automatisation des douanes cherchent à mettre davantage l'accent sur la dématérialisation du commerce reposant sur l'échange de données grâce aux guichets uniques, ainsi que l'intégration des paiements en ligne.

Systèmes de gestion intégrée et de guichet unique

Les postes frontaliers, les ports et aéroports internationaux sont des communautés multifformes rassemblant les douanes, l'immigration, les organismes de quarantaine et de sécurité, les agents et les compagnies maritimes, les transitaires, les courtiers, les autorités portuaires et les opérateurs de transport.

Les procédures douanières et frontalières qui y sont associées sont au cœur du processus de transit et du lien entre les TIC et la facilitation du commerce. Les procédures de dédouanement étaient autrefois manuelles et le sont encore à de nombreux postes frontalières africains. Mais les TIC ont permis le contrôle électronique de ces processus, ce qui offre une meilleure efficacité tout en réduisant les coûts et les délais³⁶. De plus, moins d'interactions humaines sont nécessaires, ce qui réduit les risques d'erreur humaine et de corruption. Dans l'idéal, les CER devraient fonctionner comme un espace homogène unique (sans frontières internes dans le cas des unions douanières). Cependant, diverses considérations (telle que la sécurité) exigent le maintien des frontières dans certains régions en proie à des conflits.

Selon une enquête de l'USAID (2012b), 58 % des retards à la frontière s'expliquent par le manque de collaboration entre les institutions. En Afrique de l'Est, par exemple, avec l'appui de l'USAID, les pays ont entrepris des réformes avec la création de commissions frontalières mixtes, composées de divers organismes publics et opérateurs du secteur privé chargés du dédouanement des marchandises à la frontière. Les parties prenantes se réunissent régulièrement pour tenter de résoudre les problèmes. Ces commissions

sont les premières étapes de mécanismes de gestion transfrontalière intégrés plus sophistiqués, mais ils offrent en même temps un système opérationnel utile pour les partenaires du développement qui partagent la même vision pour former les responsables des secteurs public et privé et stimuler les réformes – par exemple l'application d'un code de conduite à l'intention des agents de dédouanement et des transitaires, la simplification du certificat d'origine et de la législation relatifs aux postes frontières à guichet unique.

La gestion transfrontalière intégrée nécessite un partage de données reposant sur les TIC et une coordination entre les douanes, l'immigration, la quarantaine et les organismes de sécurité des deux côtés d'une frontière commune. L'Afrique tend de plus en plus à utiliser ce système, en particulier s'agissant des postes frontières à guichet unique.

Comme indiqué plus haut, la principale innovation dans la facilitation du commerce mondial est l'intégration progressive des systèmes nationaux de la région à un guichet unique. La transition vers un guichet unique commence généralement par une démarche commune de collecte et de partage de données, qui évolue avec le temps pour couvrir les domaines principaux de la filière d'offre et atteindre un système entièrement intégré (encadrés 5.6 et 5.7).

Les couloirs de transport (tableau 5.1) font partie intégrante de la logistique commerciale, tant pour les pays sans littoral que côtiers (Teravaninthorn et Raballand, 2009). Pourtant, les couloirs les plus importants de l'Afrique comportent toujours des coûts élevés de transport des marchandises – jusqu'à un port ou à partir d'un port – en particulier pour les pays en développement sans littoral. Outre l'insuffisance des infrastructures, la multiplication des inspections conduit à de longs retards et ajoute aux coûts de transport³⁷. Les ports principaux, tels que Durban (Afrique du Sud), Lagos (Nigéria), Mombasa (Kenya) et Tema (Ghana) connaissent des goulets du fait des volumes des conteneurs qui vont croissant – de 7 à 14 % par an environ. Les obstacles à surmonter sont le manque d'un système coordonné et régional de facilitation du commerce et des transports, la faible application de procédures frontalières harmonisées et coordonnées et une mauvaise gestion des risques et des contrôles.

Les TIC peuvent aider de diverses manières à lever les obstacles au commerce le long des couloirs de transport. Par exemple, les notifications préalables aux expéditions (associées au suivi) éliminent la multiplication des inspections. L'encadré 5.8 décrit comment les TIC sont utilisées dans le couloir trans-Kalahari.

Comme le montre l'encadré 5.9, les systèmes de suivi aident également à limiter les inspections et à contrôler

Encadré 5.6

Étude de cas : KWATOS

KWATOS, système automatisé d'exploitation du terminal de Kilindini, est un guichet unique géré par l'autorité portuaire kényane. Il est conçu pour automatiser les principaux domaines opérationnels des ports, y compris les activités liées aux conteneurs, aux marchandises conventionnelles et aux opérations maritimes, ainsi que les terminaux intérieurs de conteneurs à Nairobi et à Kisumu. L'initiative a été lancée en 2005 avec le contrat confié à une entreprise coréenne spécialisée dans le développement et l'exploitation de la gestion des ports et la planification logicielle, la Total Soft Bank Ltd. KWATOS a été mis en service en 2008¹.

Pour assurer le bon fonctionnement de KWATOS, l'autorité portuaire a formé plus de 2 000 personnes, dont plus de 900 agents de dédouanement et transitaires, plus de 500 membres du personnel des terminaux chargé des conteneurs et 300 membres du personnel chargé des marchandises conventionnelles.

Problèmes rencontrés

La mise en place de KWATOS et son exploitation effective ont soulevé les problèmes suivants :

- *Passage de SAP à KWATOS* : le port utilisait SAP, un système de facturation financière qui ne pouvait pas suivre les mouvements de marchandises dans le port et en dehors de celui-ci. Les données ont dû être téléchargées au nouveau système KWATOS, ce qui a donné lieu à des redondances et à des erreurs nécessitant un nettoyage du système. Les utilisateurs n'ont donc pas pu télécharger leurs documents pendant un certain temps.
- *Formation du personnel* : le personnel a eu des difficultés à

s'adapter au nouveau système.

- *Adaptation des utilisateurs externes* : les utilisateurs externes ont eu des difficultés à s'adapter au transfert de documents par voie électronique.
- *Information auprès d'agents maritimes* : les lignes maritimes devaient déposer les documents électroniques via KWATOS, y compris les manifestes, les bons de livraison et les plans de stockage. Mais les expéditeurs avaient du mal à respecter les délais de soumission.
- *Intégration aux systèmes douaniers* : le succès de KWATOS repose sur une intégration complète au système de gestion douanière de la *Kenya Revenue Authority*. L'intégration complète des deux systèmes est essentielle si l'on veut bénéficier pleinement de l'automatisation. Les systèmes ne sont pas encore pleinement intégrés, aussi de nombreuses interventions manuelles sont encore nécessaires, ce qui entraîne des retards.
- *Instabilité du réseau* : le système dépend de la stabilité des réseaux Internet et sans fil, car il est fortement tributaire des informations précises sur les stocks « de dépôt ». La faible stabilité du réseau est constamment cause de problèmes.

Avantages

En dépit des difficultés initiales, KWATOS a permis d'accélérer et d'améliorer les processus, y compris une livraison plus rapide des cargaisons et la réduction du temps de séjour au port, moins de déplacements et de ressources nécessaires pour les usagers du port, une utilisation plus efficace des infrastructures portuaires et des ressources humaines (voir tableau).

Changements apportés au port de Mombasa grâce à KWATOS

Avant KWATOS	Après KWATOS
Documentation manuelle pour le dédouanement des marchandises et intervention manuelle par les organismes de réglementation.	Documentation électronique (environnement admatérialisée) nécessitant moins de déplacements physiques, utilisation des commandes à retirer pour l'importation et notification préalable pour les exportations. Intervention électronique par les organismes de réglementation par le portail virtuel de l'autorité portuaire.
Utilisation de systèmes autonomes internes nécessitant l'envoi de documents manuels entre les opérations et le financement se traduisant par un manque de sécurité au cours du processus de documentation.	Interface des systèmes internes KWATOS et SAP permettant une documentation rapide, efficace et sécurisée.
Échange manuel de documents entre les organismes de réglementation entraînant des retards et de la corruption.	Intégration des systèmes de l'autorité portuaire et des parties prenantes permettant l'échange de messages électroniques.
Coût élevé des caractéristiques de sécurité des documents.	Réduction des coûts dans un environnement dématérialisé et plus sécurisé.
Enregistrement manuel et laborieux des stocks de conteneurs.	Mise à jour automatique, précise et en temps réel de la localisation du conteneur, donc rotation plus rapide.
Inefficacité de la planification des activités et procédures reposant en grande partie sur des systèmes manuels.	Planification adéquate et exploitation en temps réel pour permettre des procédures opérationnelles, augmentation du débit et réduction du temps de dépôt de la cargaison.
Temps de rotation des navires d'en moyenne trois jours.	Temps de rotation des navires fortement réduit.
Temps de rotation moyen de 12 heures pour un camion.	Temps de rotation moyen de 4 heures pour un camion.

Note :

1. *Association internationale des capitaines de port (2010)*.

Source : *Kenya Ports Authority, Kilindini Waterfront Project (2010)*.

Encadré 5.7

Études de cas : guichets uniques nationaux au Ghana et au Mozambique

Le Ghana a été le premier pays africain à lancer un guichet unique¹.

Souhaitant devenir une voie d'accès à l'Afrique de l'Ouest, le Ghana a entrepris un audit institutionnel en 1998 qui a recensé une série de contraintes dans le dédouanement de marchandises. Les réglementations douanières impliquaient des procédures nombreuses et fastidieuses, se traduisant par des retards. La fréquence d'interactions humaines a provoqué de nombreuses erreurs dans les déclarations d'importation et a nourri la corruption.

En réponse, le *Ghana Community Network Services* (GCNet) a créé en 2002 un guichet unique reposant sur un partenariat public-privé comptant comme actionnaires les douanes ghanéennes, le *Ghana Shippers' Council* (Conseil des expéditeurs ghanéens) et des banques privées. Le système est basé sur le modèle de Singapour et a même été lancé à Madagascar et au Mozambique. GCNet exploite deux systèmes intégrés : le *Ghana Customs Management System*, ou système de gestion des douanes du Ghana, et le portail commercial électronique Ghana TradeNet. GCNet relie toutes les parties impliquées dans le traitement des documents liés au commerce par une plate-forme électronique. En matière de renforcement des capacités, il favorise la modernisation des douanes, la formation des utilisateurs du système dans les secteurs public et privé, et la meilleure gestion des données et des rapports sur les recettes.

Le lancement du système a été progressif, d'abord à l'Aéroport international de Kotoka et au siège des douanes puis, en 2003, au port de Tema, à la frontière d'Aflao et au port de Takoradi. Aujourd'hui, le système gère 98 % des déclarations. Le nouveau système permet aux opérateurs de dédouaner les marchandises en une seule soumission électronique 24 heures sur 24, sept jours par semaine. Les entrées sont vérifiées par une plate-forme centralisée qui fournit également un profil de risque et une surveillance continue des envois.

Le système automatisé a permis d'améliorer les statistiques commerciales et d'offrir davantage de transparence et d'efficacité. Selon les responsables gouvernementaux, durant la première année, les recettes douanières ont augmenté de près de 50 %, avec une réduction considérable des délais de dédouanement en raison de la réduction de la paperasserie et des interactions humaines. Les recettes ont augmenté en

moyenne de 23 % par an grâce à la réduction de la corruption et d'une plus grande efficacité. Les délais de dédouanement à l'Aéroport international de Kotoka sont passés de 2 ou 3 jours à 1 ou 2 jours, tandis qu'aux ports de Tema et de Takoradi, ils sont passés de 2 à 3 semaines à 1 à 3 jours. Les modernisations apportées aux infrastructures ont également grandement amélioré les conditions de travail.

Le Mozambique a lancé son propre guichet unique en décembre 2011² et partage ses données d'expérience avec d'autres pays dont le Botswana, la Namibie et le Malawi. Les réformes douanières du Mozambique ont fait suite à une étude de diagnostic en 2004 et aux visites d'étude effectuées par des douaniers au Ghana et à Maurice. Le *Mozambique Community Network* (MCNet), qui exploite le guichet unique, est également un partenariat public-privé, dont le mandat est de faciliter le commerce international et améliorer les conditions de l'activité commerciale par des solutions innovantes. Tout comme GCNet, MCNet propose deux systèmes dans le cadre du guichet unique pour l'échange d'informations entre utilisateurs privés et entités publiques – les demandes et les réponses étant envoyées simultanément et automatiquement, sauf si une interaction humaine est nécessaire.

Les systèmes ont été mis au point pour un investissement de 15 millions de dollars. Le serveur *Mozambique TradeNet* est une plate-forme TIC qui permet le partage de l'information entre les parties, y compris à destination des opérateurs de terminaux. Le *Mozambique Customs Management System* est un système informatisé de traitement des opérations de dédouanement des marchandises. Les utilisateurs peuvent soumettre électroniquement des manifestes de marchandises et des déclarations de douane 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, la validation se faisant automatiquement.

Le guichet unique offre un outil de surveillance utile pour la douane et une base de données intégrée de statistiques commerciales plus précises. Il prévoit également un module intégré d'évaluation des risques pour la douane, le dédouanement automatique des marchandises, et le paiement des droits et taxes applicables par les banques connectées au système. L'application du guichet unique a réduit le temps et le coût de dédouanement tout en évitant aux responsables gouvernementaux de se déplacer sur le lieu de stockage des marchandises. Le nouveau système a la capacité

(suite)

Encadré 5.7

Études de cas : guichets uniques nationaux au Ghana et au Mozambique (suite)

de traiter 400 000 déclarations en douane par an, soit environ 1 500 par jour.

Il convient de noter le cas du Mozambique étant donné les énormes problèmes d'infrastructure aux frontières terrestres éloignées. Certaines parties prenantes ont dû surmonter³ leur résistance au changement, car le nouveau guichet unique exige une formation spécialisée de plus de 18 mois à la gestion du changement pour toutes les parties concernées. En outre, des réformes législatives étaient nécessaires pour assurer la sécurité des données et la confidentialité et rendre possible la transmission électronique de déclarations en douane et les processus connexes. L'intégrité de la plate-forme TIC était aussi un facteur essentiel, la sécurité des données étant assurée par certaines restrictions au droit d'accès des utilisateurs, par des accords de confidentialité, des pare-feux haute sécurité et le cryptage des données.

Le Mozambique envisage d'intégrer des services supplémentaires pour assurer l'échange international

de données. Ceci est important car le Mozambique est un pays de transit pour l'Afrique du Sud, le Malawi, le Swaziland, la Zambie et le Zimbabwe. Le guichet unique a été conçu pour améliorer la collecte des recettes par la réduction des pertes de recettes survenant pendant le transit. Il inclut des caractéristiques spéciales, telles que le suivi GPS et la gestion des envois en transit, ainsi que la détection automatique des atteintes à l'intégrité des envois dans les couloirs de transit.

Notes :

1. Voir le site www.gcnet.com.gh/home. Consulter également les sites de l'UNECE et du CEFAC-ONU (2006).

2. Consulter le site www.mcnet.co.mz.

3. Voir le site de l'UNECE.

Source : Sur la base d'exposés de GCNet et MCNet lors de la conférence régionale OMD-USAID en Afrique australe, 21st Century Trade Facilitation Tools : Increasing International Competitiveness (Outils de facilitation du commerce au XXI^e siècle : Accroître la compétitivité internationale), tenue les 10 et 11 septembre 2012 à Johannesburg.

les ressources, ce qui réduit les délais de transit des marchandises. Les douaniers peuvent ainsi procéder à des contrôles ciblés, basés sur des renseignements reçus, sans avoir recours à des inspections ponctuelles ou systématiques des cargaisons.

Les systèmes de paiement en pleine évolution et le rôle des TIC

Les transactions commerciales et les envois connexes ainsi que les processus de dédouanement nécessitent

un système de paiement efficace. Les paiements concernent des transactions entre acheteur et vendeur (éventuellement par lettre de crédit); entre vendeur et divers intermédiaires privés qui organisent l'expédition, le dédouanement et l'assurance des marchandises; et des organismes publics – acquittement des droits de douane, entreposage et autres charges.

Des systèmes de paiement inadéquats créent des goulots d'étranglement et augmentent les coûts de transaction pour les autres activités le long de la filière d'offre. Par

Tableau 5.1

Caractéristiques du marché de quatre couloirs africains

Couloir et ports choisis	Structure du marché	Caractéristiques du transport par camion
Afrique de l'Ouest (Abidjan, Tema, Lomé, Cotonou, Dakar)	Réglementation importante avec bureaux de fret et conseils de chargeurs. Nombreux petits ports	Mauvais transport et manque de sécurité, véhicules vétustes, prix peu élevés
Afrique centrale (Douala)	Région dont les infrastructures de transport sont les moins développées. Environ 80 % des personnes et des marchandises empruntent le réseau routier, alors que moins de 20 % des routes régionales sont macadamisées. La faible capacité du port contribue aux coûts élevés de fret et le transit prend jusqu'à 80 % de la période de livraison totale	Cartels de camionnage répandus, service de mauvaise qualité, prix élevés
Afrique de l'Est (Mombasa, Dar es-Salaam, Djibouti)	Marché concurrentiel et bien développé	Les grandes entreprises de camionnage desservent environ 20 % du marché, véhicules modernes et prix moins élevés
Afrique du Sud (Durban, Maputo, Beira, Walvis Bay)	Région la plus avancée quant à un cadre réglementaire et logistique efficace. Marché compétitif et contrôles un peu meilleurs sur les charges	Convergence vers l'harmonisation des règles, véhicules modernes et prix peu élevés

Source : Teravaninthorn et Raballand (2008).

Encadré 5.8

Projet pilote de douane et de commerce électroniques du couloir trans-Kalahari

Le couloir trans-Kalahari est l'une des artères principales de l'intégration régionale en Afrique australe. Il s'étend sur un parcours de 1 900 km, entre le port de Walvis Bay (Namibie) sur la côte Ouest de l'Afrique australe et Gaborone (Botswana) et le centre économique de Gauteng (Afrique du Sud). Il relie ensuite le port de Maputo (Mozambique) sur la côte Est de l'Afrique australe. Il a été construit et mis en service conjointement par les gouvernements du Botswana et de Namibie en 1998 et est géré par le Walvis Bay Corridor Group dans le cadre d'un partenariat public-privé.

Le succès du couloir s'explique par la volonté politique et la collaboration entre les gouvernements et les parties du secteur privé impliqués dans la gestion du partenariat public-privé. Il a réalisé une certaine harmonisation parmi les administrations douanières et les procédures administratives transfrontalières (Document administratif unique 500), ainsi qu'une législation visant à faciliter le trafic de transit le long du couloir. Les heures d'ouverture des postes frontières et les limites de charge à l'essieu ont été harmonisées. Les dédouanements multiples, autrefois obligatoires, ont été remplacés par un « passage unique » commun. Les délais de dédouanement aux frontières ont été réduits à 30–60 minutes, soit un gain de plusieurs heures, en même temps que le trafic a augmenté, passant de seulement 10 camions par jour au départ de Walvis

Bay en 2003 vers les autres pays de la SADC, à plus de 1 000 véhicules entrant ou sortant du port chaque mois. En janvier 2011, un projet pilote de douane et de commerce électroniques du couloir trans-Kalahari a été lancé afin de :

- Prévoir des échangeurs de données électroniques douanières, d'autres documents et d'informations.
- Activer la soumission électronique des documents justificatifs à l'intention de la douane et des parties prenantes concernées, et éviter les envois répétitifs des mêmes informations à de multiples parties.
- Réduire les coûts des transactions commerciales et accroître l'efficacité douanière.
- Créer un guichet unique et fournir une plate-forme pour l'automatisation du système de surveillance des performances du couloir trans-Kalahari.

Source : Walvis Bay Corridor Group (2011a, b); exposés par l'USAID et Microsoft lors de la conférence régionale d'Afrique australe organisée par l'OMD-USAID, « 21st Century Trade Facilitation Tools : Increasing International Competitiveness (Outils de facilitation du commerce au XXI^e siècle : accroître la compétitivité internationale) », tenue les 10 et 11 septembre 2012 à Johannesburg; www.wbcg.com.na/corridors.

Encadré 5.9

Système de suivi électronique des cargaisons au Sénégal

Depuis 2008, *Cotecna Inspection*, entreprise mondiale chargée de services d'inspection des douanes et de surveillance du transit, fournit au Gouvernement sénégalais des services de contrôle de transit, notamment des services d'inspection pré-expédition et à destination ainsi que d'installation de scanners et de systèmes de surveillance (Cotrack) à différents points de contrôle pour réguler les cargaisons le long des couloirs de transport reliant le Sénégal, le Mali et la Mauritanie, et à l'aéroport de Dakar.

Au Sénégal, Cotrack permet aux autorités et aux entreprises privées de mieux gérer les marchandises en transit, et réduit la corruption, la contrebande et le détournement illégal de marchandises. Les gains de productivité apportés par le système permettent un traitement plus rapide des véhicules et du fret, et réduit les goulots aux postes de contrôle. Cotrack utilise des appareils GPS qui détectent et transmettent les données

sur la localisation, la vitesse et la direction du véhicule et prévient au cas d'incidents survenus plus loin sur la route.

Les douaniers peuvent s'assurer de la conformité avec les règlements de transit et relever toute irrégularité durant le transit, comme des arrêts exagérément longs ou un changement d'itinéraire. Les douaniers ont installé 670 dispositifs de repérage connectés à six postes frontaliers le long des couloirs Dakar-Bamako (Sénégal-Mali) et Dakar-Nouakchott (Sénégal-Mauritanie). Ces dispositifs ont permis d'obtenir de meilleures informations, améliorent la réglementation des marchandises en transit et permettent de réduire le nombre de déclarations frauduleuses et les délais de transit. Les fonctionnaires des douanes axent désormais leurs ressources sur les irrégularités des envois pendant le transit.

Source : COTECNA (n.d.); BAD et Banque mondiale (2011).

exemple, si les devises ne sont pas librement convertibles ou s'il faut utiliser des systèmes manuels, les frais bancaires peuvent être assez élevés (CEA et UA, 2010). Les TIC fournissent une plate-forme essentielle pour les paiements transfrontaliers, et réduisent coûts et délais.

Tout d'abord, l'ajustement doit commencer par l'introduction d'options de paiement en ligne des droits officiels publics au moyen d'un guichet unique. Les paiements en ligne garantissent un enregistrement des transactions pour les audits, alors que les petits montants peuvent être envoyés par téléphone mobile³⁸. Les paiements mobiles transfrontaliers sont déjà une réalité, même si le cadre juridique y afférant doit encore être développé. En Afrique du Sud, par exemple, le premier service, First National Bank's Pay2Cell, offre aux particuliers au Swaziland et au Lesotho d'effectuer des paiements mobiles transfrontaliers à concurrence de 1 500 ZAR par jour.

Pour le dédouanement, un système de paiement permet généralement aux opérateurs de soumettre des applications électroniques et de payer les droits de douane et autres droits en ligne³⁹. En Afrique centrale et dans l'UEMOA, la monnaie unique régionale a permis le passage à des systèmes de paiement électronique transfrontaliers s'appuyant sur un ordre administratif régional⁴⁰.

En Afrique de l'Est, grâce au *One Point Regional Duty Payment Project*, ou projet régional de paiement des droits en un point unique, les banques associées au port d'entrée transfèrent les droits et taxes aux autorités fiscales du pays de déclaration en douane. Ainsi, on a pu réduire les situations de fraude en rationalisant les procédures douanières sur le couloir Nord, ce qui a permis de partager les recettes parmi les autorités de la région.

Les cinq banques centrales du Burundi, du Kenya, de l'Ouganda, du Rwanda et de la Tanzanie pilotent l'*East Africa Cross-Border Payment System (EAPS)*, système de paiement transfrontalier est-africain, l'un des piliers d'une union monétaire régionale. Les banques régionales utilisaient jusqu'ici un processus fastidieux et coûteux impliquant des banques correspondantes à l'étranger. Le nouveau système utilisera le système de règlement brut, en temps réel, des États partenaires pour permettre aux banques commerciales de la région de régler les transactions commerciales et financières transfrontalières intrarégionales dans les cinq devises nationales, même si le Burundi doit encore mettre en place un système opérationnel à cet effet.

Le système devra fortement réduire les coûts de transaction (environ 60 % des paiements en Afrique de

l'Est se font actuellement en espèces), tout en procédant instantanément aux opérations de débit et crédit. Il devra également éliminer la multiplicité des régimes bancaires et des frais de change. Les consommateurs pourront faire des transactions électroniques à partir d'un seul compte bancaire sans avoir à ouvrir plusieurs comptes dans la région⁴¹.

Même si le commerce intrarégional au sein du COMESA a connu une croissance impressionnante entre 2000 et 2011, passant de 3,1 milliards de dollars à 18,8 milliards de dollars, les commerçants continuent de payer des coûts de transaction élevés pour le dédouanement des marchandises. En 2012, le COMESA a lancé son système régional de paiement électronique et de règlement conçu pour accroître le commerce régional. Le système devra réduire les coûts de transaction de 5 à 1 % et réduire les temps de transfert, passant de 5 ou 10 jours à un service le jour même. C'est déjà le cas entre le Rwanda et Maurice. Neuf banques centrales ont souscrit au système et déposé des fonds dans leur compte tenu à la Banque de Maurice, qui fait aussi office de chambre de compensation. Les économies réalisées par le nouveau système de règlement des paiements sont estimées à 45,8 millions de dollars, tandis que le commerce à l'intérieur du COMESA a augmenté de 229 millions de dollars⁴².

Perspectives et problèmes

Les tendances en matière de TIC décrites ci-dessus offrent d'importantes perspectives pour l'Afrique mais le continent doit faire face à des problèmes considérables. Il faut du temps pour lancer de nouveaux systèmes de TIC qui peuvent aussi nécessiter des investissements importants en matériels, logiciels, formation et entretien. De plus, les nouveaux systèmes ne pourront être efficaces en l'absence de réformes visant à simplifier les procédures douanières et à éliminer les incompétences bureaucratiques.

Les TIC jouent un rôle important dans la facilitation du commerce, en grande partie plus que dans la plupart des secteurs du développement, du fait que l'application de systèmes à grande échelle de plus en plus connectés permet de mettre à profit les gains d'efficacité et de coordination obtenus grâce à un partage et une gestion des données à l'échelle du système. La participation de toutes les parties prenantes commerciales est nécessaire pour porter ces gains à leur maximum. Par exemple, selon l'expérience acquise de par le monde, la mise en œuvre d'applications complexes est le mieux réussie si elle s'inscrit dans un partenariat public-privé qui s'appuie sur des compétences techniques, répond aux besoins et garantit l'appui des organismes publics et des entreprises.

Les entreprises se développent en exploitant le potentiel des TIC au sein de leur propre système, en utilisant, par exemple, les transactions électroniques et en améliorant la communication avec les employés et les partenaires commerciaux. De plus, elles gagnent en s'assurant que leur système est compatible avec les applications officielles pour le suivi des marchandises, l'administration des douanes et le commerce électronique.

L'adoption et la mise en œuvre progressive du guichet unique offrent, pour l'Afrique, le plus grand potentiel d'une facilitation du commerce étayée par les TIC. Les lacunes structurelles et infrastructurelles du commerce africain sont actuellement exacerbées par des incompétences résultant d'un mauvais partage de données, d'un manque de coordination et de mauvaises normes de pratique administrative, y compris la corruption. En mettant en place des processus commerciaux autour d'une plate-forme unique régissant la progression d'un envoi le long de la filière d'offre, les guichets uniques réduisent le nombre d'interventions et d'inspections requises par les organismes publics. Ils éliminent la plupart des erreurs qui peuvent se produire dans la documentation manuelle et permettent de cibler les ressources sur les envois suspects, sécuriser la collecte des frais et des recettes douanières et réduire le temps de transit.

Si les guichets uniques apportent beaucoup au niveau national, ils sont encore plus précieux au niveau régional, où les coûts de transport sont beaucoup plus élevés et où un seul point d'entrée des données et de partage des données peut couvrir tout l'itinéraire de transit pour les marchandises à destination régionale et en transit entre pays.

Le développement de guichets uniques régionaux exigera une plus grande coopération intergouvernementale. En fonction de leur capacité, certaines CER pourraient être plus

à même de créer rapidement des bases solides pour un guichet unique régional. La progression vers un commerce régional basé sur les TIC est évidente dans le COMESA, la CAE, la CEDEAO et la SADC. Lorsque les CER réalisent des progrès en matière de facilitation du commerce, elles peuvent devenir un modèle d'intégration par les TIC dans d'autres secteurs économiques et sociaux, en particulier quand ce modèle repose sur l'amélioration des infrastructures de communication régionale.

Conclusions et recommandations

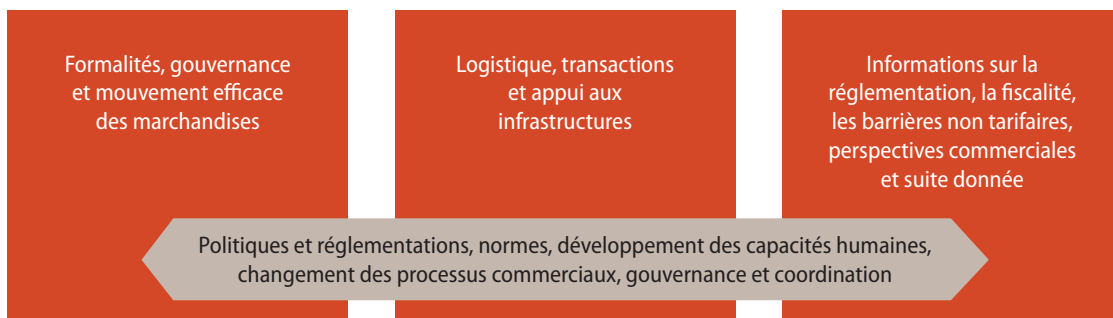
Les TIC ne suffisent pas en soi à modifier profondément les résultats commerciaux. Les avantages décrits ci-dessus dépendent d'autres facteurs, tels que la qualité de la saisie des données dans les guichets uniques, la conformité des activités commerciales et la modernisation des systèmes administratifs. De plus, le potentiel des TIC dans la facilitation du commerce n'est pleinement exploitable qu'en association à de larges réformes transversales par les gouvernements et les partenaires du développement. À l'exemple de Maurice, il faut poursuivre et encourager ces réformes sur une longue période, ainsi, la volonté politique est essentielle. Il faut donc mettre en place un environnement porteur (figure 5.3) pour réaliser tous les avantages potentiels des TIC, en particulier ceux dus aux guichets uniques. Voir l'encadré 5.10 pour un résumé des conclusions et des recommandations générales.

Sur le financement des TIC

Dans la phase initiale, les coûts initiaux de l'introduction de solutions TIC pour la douane et la facilitation du commerce peuvent être élevés, car deux systèmes doivent être exploités simultanément durant le passage du support papier à des procédures dématérialisées. Il faut également compter les coûts élevés à encourir pour former le personnel – tant dans les organismes publics que dans

Figure 5.3

TIC et commerce : un environnement poreux



Source : Illustration des auteurs.

Encadré 5.10

Résumé des conclusions et des recommandations générales

- L'Afrique est à la traîne par rapport aux autres régions du monde en matière de lancement d'infrastructures de TIC, en particulier la bande large ou à haut débit. Il faut investir davantage dans les dorsales, les réseaux de communication et les infrastructures liées à l'énergie au niveau régional pour intégrer tous les postes commerciaux à des guichets uniques et assurer la continuité de la transmission de données.
- La libéralisation des marchés des communications et le déploiement de nouveaux câbles sous-marins internationaux autour de la côte africaine ont donné au continent une meilleure connectivité globale et encouragé les investissements dans les infrastructures intérieures de bande à haut débit. L'émergence des transactions mobiles et de l'itinérance mobile à faible coût a affecté les transactions et les interactions commerciales transfrontalières dans certaines régions.
- La normalisation de la réglementation non tarifaire et de la documentation sur les routes commerciales est une condition de l'intégration régionale et des guichets uniques. Pour ce faire il faut adopter des formats numériques normalisés pour la saisie des données, des systèmes qui peuvent fonctionner avec d'autres systèmes pour échanger des données (sur la base de normes convenues sur le plan mondial) et des processus fiables pour authentifier les documents et les signatures. Il faut aussi améliorer la qualité de la saisie des données. Certains pays doivent encore adopter une législation autorisant les transactions commerciales électroniques.
- Sur le continent, les compétences en matière de TIC font cruellement défaut pour le développement et la gestion des réseaux de données distribuées. Des systèmes complexes tels que les guichets uniques appellent des compétences de TIC spécialisées. Les gouvernements et les entreprises doivent investir dans la formation en matière de TIC pour tirer parti des avantages commerciaux correspondants.
- Les systèmes commerciaux, administratifs et législatifs doivent également être repensés pour tirer parti des avantages commerciaux associés aux TIC. Il faut, par exemple, privilégier un environnement dématérialisé à un archivage papier, et des inspections basées sur le renseignement à des inspections systématiques. Une prise de décisions cohérente, des structures tarifaires appropriées et l'intégration de la filière d'offre sont des facteurs essentiels. Pour connaître des gains d'efficacité et de coordination à l'aide des TIC, l'administration douanière doit simplifier les systèmes bureaucratiques sous-jacents. La transition vers un nouveau régime nécessite également un changement de mentalité chez les intéressés.
- Aux niveaux national et régional, les gouvernements et les entreprises commerciales doivent s'engager pleinement. Les dirigeants politiques doivent être prêts à ne pas éluder les problèmes de souveraineté et les exigences de partenariat de l'intégration régionale. Les utilisateurs doivent avoir confiance dans l'intégrité et la valeur des systèmes mis en place, en particulier en ce qui concerne la confidentialité et la protection des données. Il faut s'attaquer aux questions de corruption. Gouvernement et entreprises doivent coopérer étroitement, notamment dans les partenariats public-privé pour la gestion des systèmes, ceci s'étant révélé avantageux dans le cas du Ghana, de Maurice et du Mozambique.
- Les principaux systèmes de TIC (comme les guichets uniques) nécessitent d'importants investissements en capital. L'automatisation peut apporter des avantages considérables, mais certains gouvernements hésitent à consacrer des ressources à des solutions TIC coûteuses et au renforcement des capacités qui y est associé, en particulier dans les régions où les ressources publiques sont limitées et où l'intégration régionale n'est pas particulièrement avancée. Les partenaires de développement peuvent ainsi jouer un rôle d'appui essentiel.

les entreprises utilisatrices. Les coûts d'exploitation et d'entretien doivent être comparés aux coûts en capital de lancement, et un coût total d'appropriation doit être inclus dans les projections financières.

Le manque de financement pour les projets d'automatisation des échanges commerciaux apparaît

souvent lorsque des projets initialement financés par des organismes de soutien doivent être améliorés, par exemple en passant de ASYCUDA à ASYCUDA++, puis à sa version la plus récente, ASYCUDA Monde.

En matière de facilitation du commerce, les avantages apportés par les TIC reposent uniquement sur leur

intégration à des activités transversales plus larges par les gouvernements et les partenaires du développement. Il s'agit notamment de :

- Élaborer des politiques industrielles et commerciales en faveur de la diversification économique.
- Investir dans les infrastructures énergétiques et de transport.
- Créer un environnement favorable aux investissements dans les communications et un environnement juridique et réglementaire favorable au commerce électronique.
- Prêter une plus grande attention à l'intégration régionale et au partenariat économique mis en place par les gouvernements.
- Adopter des normes communes pour l'échange de données et les exigences non tarifaires.

À l'attention des gouvernements

Les gouvernements s'intéressent surtout à une collecte efficace des recettes, au respect des obligations et à la promotion du commerce ouvrant la voie d'une croissance économique. Pour participer aux activités de TIC et au commerce, les autorités doivent d'abord mettre en place un cadre stratégique national reposant sur une évaluation critique tant des entraves que des perspectives commerciales, afin de pouvoir déterminer les domaines optimaux d'application des TIC. Les gouvernements doivent également investir dans de meilleures infrastructures, sans lesquelles les TIC n'auraient que des effets limités sur la facilitation du commerce.

En ce qui concerne les TIC, les gouvernements doivent intervenir selon un ordre progressif de priorités en 7 points, comme suit :

1. Adoption de normes internationales pour les obstacles non tarifaires et les documents commerciaux, et harmonisation des deux domaines aux frontières terrestres.
2. Adoption des principes de guichet unique et développement d'une stratégie pour leur mise en œuvre progressive, en se basant sur une évaluation des besoins et la participation des parties prenantes.
3. Modernisation de la gestion intégrée des douanes et développement de systèmes communautaires de fret

et portuaires pilotés par les autorités nationales et les entreprises dans les ports et les aéroports.

4. Introduction et développement des inspections axées sur les renseignements avec une forte intégrité des données.
5. Intégration de systèmes compatibles de gestion des frontières afin de réduire les délais de dédouanement aux frontières.
6. Obtention et mise en œuvre d'un guichet unique compatible avec une gestion automatisée des douanes, capable d'intégrer des applications TIC dans des lieux spécifiques et pouvant être géré conjointement dans le cadre d'un partenariat public-privé.
7. Là où l'harmonisation des structures non tarifaires est possible, essais systématiques entre postes frontaliers à point de passage unique bilatéraux et pays voisins.

De plus, au début de la séquence décrite, les gouvernements doivent s'occuper des questions de transaction et d'accès à l'information au moyen de :

- La promulgation d'une législation et l'application des règlements et des procédures qui facilitent les transactions électroniques et le commerce électronique.
- La mise en œuvre de portails qui fournissent des informations sur les processus commerciaux nationaux, notamment les règles, règlements et procédures, ainsi que sur les perspectives commerciales.

L'application des TIC doit se faire par étapes gérables selon un ordre de priorités, des ressources adéquates doivent y être allouées, et il faut s'assurer du consentement et de la participation de toutes les parties prenantes, en particulier les entreprises. La réadaptation et le renforcement des capacités du personnel sont d'importance critique; il faudra aussi suivre et évaluer les progrès.

À l'attention des CER

Les CER jouent un rôle important en permettant l'intégration régionale grâce aux TIC et avancent à vitesse variable dans la mise en œuvre des réformes relatives à la facilitation du commerce, comme le guichet unique. Pour l'UMA, la Communauté des États sahélo-sahariens, la CEEAC et l'IGAD, il convient en priorité de mieux coordonner le programme d'intégration régionale et de facilitation du commerce. Pour

le COMESA, la CAE, la CEDEAO et la SADC, l'accent devra être mis sur le maintien de l'élan pris (y compris dans le cadre de l'Accord de libre-échange tripartite COMESA-CAE-SADC) :

- En mettant en œuvre la vision régionale pour la facilitation du commerce, qui s'appuie sur le concept de guichet unique.
- En soulignant les questions liées aux infrastructures qui entravent le commerce, notamment le manque de réseaux de communication et de transport.
- En favorisant l'harmonisation des approches nationales de la gestion du commerce dans la région, notamment les exigences non tarifaires communes (telles que les règles d'origine et les normes phytosanitaires) et les normes concernant les données et les documents communs.
- En mettant en place des portails et autres moyens d'informations commerciales.
- En suivant et en évaluant le développement du commerce régional, notamment le commerce des services, et le commerce formel et parallèle des marchandises.

À l'attention des partenaires du développement

Les partenaires internationaux du développement peuvent appuyer les initiatives nationales et régionales par les moyens suivants :

- Des investissements dans un environnement favorable au commerce, notamment les infrastructures de base pour l'énergie, les transports et les communications.
- Un appui financier aux programmes nationaux et régionaux de facilitation du commerce reposant sur les TIC.
- Un appui aux politiques et au renforcement des capacités en matière d'évaluation des régimes de facilitation douanière et commerciale, ainsi qu'une contribution à l'harmonisation et la normalisation régionales des améliorations douanières.

La voie à suivre

L'évolution des tendances en matière de TIC a eu un impact révolutionnaire sur le commerce en Afrique, et

cette situation devrait se poursuivre. Néanmoins, les systèmes basés sur les TIC appellent des investissements importants dans les infrastructures, le matériel, les logiciels, les réformes et la formation. La mise en œuvre de grands systèmes en réseau prend du temps, surtout lorsque plusieurs pays sont impliqués.

Introduire des TIC, des solutions douanières reposant sur la gestion intégrée des frontières et stimuler la facilitation du commerce à l'aide d'un poste frontière à guichet unique, par exemple, peut coûter plus de 20 millions de dollars. Cette somme inclut les coûts de construction des installations physiques, d'équipements tels que les ponts-bascules et les scanners, des logiciels de guichets uniques et des soumissions douanières électroniques, ainsi que la formation des responsables des secteurs public et privé. Les expériences du Ghana et du Mozambique montrent que les partenariats public-privé sont un moyen utile pour les pays d'obtenir le capital initial nécessaire pour les dépenses d'exploitation et d'entretien liées au lancement et à la gestion des infrastructures de facilitation du commerce. Mais les pays doivent également tâcher de trouver des solutions moins coûteuses et tirer parti de l'évolution des technologies.

Grâce à l'innovation, la conception des infrastructures devrait apporter de meilleures solutions de facilitation du commerce, comme le poste frontière à passage unique de Chirundu.

L'évolution vers des mécanismes de facilitation du commerce régional basés sur les TIC est manifeste dans les régions du COMESA, de la CAE, la CEDEAO et la SADC, en même temps que ces régions peuvent tirer des enseignements de l'expérience de guichet unique de l'ASEAN. La zone tripartite de libre-échange COMESA-CAE-SADC, pilier de la zone de libre-échange continentale, peut servir de modèle dans l'harmonisation des démarches relatives à la facilitation du commerce.

Pour faciliter le commerce et réformer les TIC, il faut une démarche ciblée dont le principe est que les CER sont des pépinières et des piliers pour de futures applications à l'échelle continentale. Cette démarche est conforme à celle d'autres régions et profite de l'expérience acquise et de l'appui ciblé d'initiatives, comme celles du programme de l'USAID d'expansion du commerce et de la compétitivité en Afrique centrale et en Afrique de l'Est. L'expérience du couloir trans-Kalahari montre que de telles démarches régionales ciblées aboutissent, non pas à une fragmentation, mais à des expériences novatrices et à la mise en commun des ressources. Ainsi,

les décideurs et les partenaires du développement peuvent définir plus facilement des objectifs de réforme réalisables par les États membres. Ces démarches offrent, par exemple, des retombées régionales positives entre pays sans littoral et de transit. Si elles reposent sur des normes et des conventions multilatérales, elles permettent de mieux gérer l'application, la mise en œuvre et la pérennité des programmes, tout en

permettant une convergence mondiale vers les TIC et la facilitation.

Les CER utilisent déjà des outils pour porter les normes multilatérales à l'échelle régionale et permettre à leurs membres et d'autres parties de bénéficier des avantages d'une meilleure facilitation du commerce, telles que la transparence et la simplification des règles et procédures.

Notes

1. Tous les pays africains ont ratifié la Communauté économique africaine, à l'exception du Maroc qui s'est retiré de l'Organisation de l'unité africaine.
2. Les six secteurs sont : l'énergie, le transport, le tourisme, les TIC et les services postaux, la météorologie et l'eau.
3. Les autres bénéficiaires de l'itinéraire sont notamment la Tanzanie, le Malawi, le Zimbabwe, la RDC, l'Afrique du Sud et le Mozambique.
4. Le COMESA, la CAE, la SADC, la CEDEAO et la CEEAC.
5. Cela peut arriver lorsque des sociétés établissent une usine de transformation dans un pays membre ayant une faible valeur ajoutée pour profiter du régime commerciale en vigueur dans la zone de libre-échange.
6. Article XIV de l'OMC-textes juridiques de l'OMC. Les résultats des négociations commerciales multilatérales du cycle d'Uruguay.
7. Projet de rapport sur la sixième réunion du Conseil de garantie régionale du transit douanier.
8. L'acquiescement des cautions en douane équivaut à la libération d'une dette ou au règlement d'un droit.
9. Article 3 du Traité de la CEDEAO. Article 5 du Traité de la SADC. Articles 90 à 95 du Traité instituant la Communauté d'Afrique de l'Est.
10. Document A/P2/5/1982.
11. Acte 5/96 UDEAC-611-CE-31.
12. La loi de la Communauté d'Afrique de l'Est sur le contrôle de la charge des véhicules, 2011.
13. Cameroun, Congo, RDC, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine, et Tchad.
14. Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée-Bissau, Mali, Niger, Sénégal et Togo.
15. Afrique du Sud, Lesotho, Namibie et Swaziland.
16. Le Comité pour la fluidité des transports.
17. Zimbabwe (une partie du réseau ferroviaire reliant Beitbridge à Bulawayo), Zambie, Malawi, Mozambique, Tanzanie, Kenya, Ouganda, Gabon, Cameroun, Togo, Sénégal, RDC et Madagascar.
18. Zimbabwe (une partie du réseau ferroviaire reliant Beitbridge à Bulawayo), Zambie, Malawi, Mozambique, Tanzanie, Kenya, Ouganda, Gabon, Cameroun, Togo, Sénégal, RDC et Madagascar.
19. Aide publique au développement (Wikipedia.org).
20. Un poste frontière commun.
21. La loi de la Communauté d'Afrique de l'Est sur les postes frontières à guichet unique, 2012.
22. L'étendue géographique du continent ne permet pas un examen exhaustif de l'utilisation des TIC pour faciliter le commerce dans toutes les CER. Pour une évaluation plus détaillée voir Yonazi *et al.* (2012) et *BAfD et Banque mondiale* (2011).
23. Généralement, le commerce en ligne consiste à acheter, à vendre et à échanger des biens et services sur des réseaux informatiques (comme Internet). En dehors d'Internet, les transactions de commerce en ligne peuvent également s'effectuer via des réseaux à valeur ajoutée. En volume, c'est le commerce en ligne d'entreprise à entreprise qui occupe la tête du classement; pourtant, lorsqu'on pense au commerce électronique, les ventes d'entreprise à consommateur sont les premières qui viennent à l'esprit. En 2011, selon les estimations, les transactions de ce type ont enregistré une croissance de 20 %, pour atteindre 961 milliards d'USD (IMRG, 2012).
24. Pour une analyse comparative, voir Richa (2012).
25. Voir Hummels (2001). Pour l'incidence de la facilitation du commerce sur le transport aérien, voir aussi Hummels et Schaur (2012).
26. Voir Wilson (2003) et Bagai, Newfarmer et Wilson (2004). Les accords de l'OMC sur les procédures liées aux licences d'importation, les obstacles techniques au commerce et les mesures sanitaires et phytosanitaires sont également pertinentes pour la facilitation du commerce.
27. La Convention comptait 85 parties contractantes en novembre 2012.
28. Pour consulter la liste complète des recommandations du CEFAC-ONU, voir www.unece.org.unecedevelo.iway.ch.
29. Voir Banque mondiale (2008).
30. Voir, par exemple, le chapitre 7 de la décision du Conseil de l'UE concernant la signature et l'application provisoire de l'Accord intérimaire dans l'optique d'un accord de partenariat économique entre la Commission européenne et ses États membres, d'une part, et les États de l'Accord de partenariat

- économique de la SADC, d'autre part (14062 /08). Bruxelles, le 2 février 2009.
31. Une étude de suivi a révélé que durant la période de 12 mois allant de mars-juillet 2010 à mars-juillet 2011, les frais de déplacement des porteurs de la carte de voyage d'affaires de l'APEC ont baissé de 38 %, les économies réalisées s'élevant à 3,7 millions de dollars; 91 % des utilisateurs se sont déclarés satisfaits de la carte. Le temps nécessaire pour une demande d'immigration et les frais encourus pour y donner suite ont également baissé, respectivement de 43,3 % et 52,4 %. Voir Hredzak et Zhang Yuhua (2011).
 32. Voir Système économique latino-américain et caribéen (2010).
 33. Cela comprend, par exemple, le Marché commun de l'Amérique centrale et le Système d'intégration centraméricain, le MERCOSUR, la Communauté andine, la CARICOM et divers accords commerciaux américains comme l'Accord de libre-échange nord-américain, l'Accord de libre-échange entre les États-Unis et la République dominicaine, et plus récemment les accords de partenariat économique CARIFORUM-UE. Si le projet de zone de libre-échange américain n'a pas été conclu, il a établi un inventaire des questions de facilitation du commerce qui nécessitent une assistance technique.
 34. Voir www.doingbusiness.org.
 35. Voir www.weforum.org/.
 36. Selon la CNUCED, une transaction douanière à un point précis implique en moyenne jusqu'à 30 parties différentes, 40 documents, 200 éléments de données (dont 30 répétés à plusieurs reprises) et la re-saisie de 60 à 70 % de toutes les données au moins une fois. Voir CNUCED (2004).
 37. Voir, par exemple, West Africa Trade Hub (2010).
 38. Pour un exemple des transactions de téléphonie mobile au Kenya, voir Jack et Suri (2010).
 39. Pour un exemple comparatif de l'Inde, voir Commissaire des douanes, Bangalore (2010).
 40. Arrêté No 08/2002/CM/UEMOA. Voir Ahouantchede (2011).
 41. Voir BAD (2012). Voir également Bosco Sebabi (2010).
 42. Voir Secrétariat du COMESA (2012). Voir aussi l'État de l'intégration régionale en Afrique IV.

Bibliographie

Agence des États-Unis pour le développement international (USAID). 2012a. *SA Trade Hub Report. Cutting-Edge Customs Systems to Improve Trade*. Washington.

———. 2012b. « USAID Compete: Integrated Border Management ». Washington. www.competeafrica.org.

Ahouantchede, B. 2011. « Developing an E-payment System in Africa: Issues and Challenges ». Africa Finance Forum, Making Finance Work for Africa. Tunis (Tunisie).

Arvis, J-F., M. Alina Mustra, L. Ojala, B. Shepherd et D. Saslavsky. 2012. *Connecting People to Compete 2012: Trade Logistics in the Global Economy*. Banque mondiale, Washington.

Association de coopération économique Asie-Pacifique. 2002. *Measuring the Impact of APEC Trade Facilitation on APEC Economies: A CGE Analysis*. Singapour.

AT Kearney. 2011. « Africa Mobile Observatory » (Observatoire de la téléphonie mobile en Afrique). Préparé pour GSM Association, Londres.

———. 2012. *E-Commerce Is the Next Frontier in Global Expansion*. London. www.atkearney.com/documents/10192/348450/2012-E-Commerce-Index.pdf/83c81d46-fa4f-4421-850a-ef501d92afbd.

Australian Productivity Commission (Commission australienne de la productivité). 2004. *Rules of Origin under the Australia–New Zealand Closer Economic Relations Trade Agreement*. Canberra (Australie).

Bagai, S., R. Newfarmer et J.S. Wilson. 2004. « Trade Facilitation: Using WTO Disciplines to Promote Development ». Trade Note 15, Banque mondiale, Washington.

Banque africaine de développement (BAD). 2011. « The Middle of the Pyramid: Dynamics of the Middle Class in Africa ». Market Brief, 20 avril 2011. Tunis (Tunisie).

———. 2012. « East African Community (EAC) Payment and Settlement Systems Integration Project ». Octobre, Tunisie.

Banque africaine de développement (BAD) et Banque mondiale. 2011. *Transformation-Ready: The Strategic Application of Information and Communication Technologies in Africa*. Washington.

Banque africaine de développement (BAD), Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et Commission économique pour l'Afrique (CEA). 2011. *Perspectives économiques en Afrique 2011 : l'Afrique et ses partenaires émergents*. Publication de l'OCDE. Paris (France).

———. 2012. *Perspectives économiques en Afrique 2012 : Promouvoir l'emploi des jeunes*. Publication de l'OCDE. Paris (France).

Banque mondiale. 2008. *Improving Trade and Transport for Landlocked Developing Countries: World Bank contributions to implementing the Almaty Programme of Action* (Améliorer le commerce et les transports pour les pays en développement sans littoral : contributions de la Banque mondiale à la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty). Washington.

Banque mondiale. 2013. *Doing Business 2013: Smarter Regulations for Small and Medium-Size Enterprises*. Washington.

Blades, D., F. Ferreira et M.A. Lugo. 2011. « The Informal Economy in Developing Countries: An Introduction. Review of Income and Wealth ». *Review of Income and Wealth* 57 (s1): S1–S7.

Bosco Sebabi, J. 2010. « The East African Payment System ». Presentation at the National Bank of Rwanda Global Payments Week, octobre, Amsterdam. http://siteresources.worldbank.org/FINANCIALSECTOR/Resources/282044-1260476242691/Bosco_EAPS.pdf.

Brenton, P. et Isik, G. (dirs. de publ.), 2012. *Defragmenting Africa: Deepening Regional Trade Integration in Goods and Services*. Banque mondiale, Washington.

Bromley, D. et J. Foltz. 2011. « Sustainability Under Siege: Transport Costs and Corruption on West Africa's Trade Corridors ». *Natural Resources Forum* 35 (1), p. 32–48.

City Press. 2012. « Zambia Ends Railway Deal with SA Investor ». 15 septembre 2012.

Commissaire des Douanes, Bangalore. 2010. « E-Payment of Customs Duties under the Indian Customs EDI system ». Bangalore (Inde). http://bangalorecustoms.gov.in/TF_94_2010.htm.

Commission de l'Union africaine (CUA). 2004. *The Mission, Vision and Strategic Framework of the African Union Commission (2004–2007)* (Mission, vision et cadre stratégique de la Commission de l'Union africaine). Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2007.** « Rationalisation of the Regional Economic Communities (RECs), Review of the Abuja Treaty and Adoption of a Minimum Integration Programme » (Rationalisation des communautés économiques régionales, révision du Traité d'Abuja et adoption du Programme d'intégration minimum). Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2010.** « Programme d'intégration minimum ». Coordonné et élaboré par le Département aux affaires économiques. Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. n.d. « Single Window Implementation in Mozambique » (Mise en place d'un guichet unique au Mozambique). Études de cas sur l'application de la facilitation du commerce. Genève (Suisse). <http://tfig.unece.org/cases/Mozambique.pdf>.

Commission économique des Nations Unies pour l'Europe et Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU). 2006. « Case Studies on Implementing a Single Window to Enhance the Efficient Exchange of Information between Trade and Government ».

Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP). 2006. *Guidelines on ICT Application for Trade and Transport Facilitation for Landlocked Countries in the Asian and Pacific Region* (Directives pour l'application des TIC à la facilitation du commerce et des transports des pays en développement sans littoral de la région Asie-Pacifique). Bangkok (Thaïlande).

———. **2011.** « Implementation of the Almaty Programme of Action for the landlocked developing countries » (Mise en place du Programme d'action d'Almaty pour les pays en

développement sans littoral). Note du Secrétariat, Seconde session, 7–9 décembre 2011. Bangkok (Thaïlande).

Commission économique pour l'Afrique (CEA). 2003. « Plan d'action pour l'Afrique ». Réunion préparatoire africaine à la Conférence ministérielle internationale des pays en développement sans littoral et de transit, des pays donateurs et des organismes internationaux de financement et de développement sur la coopération en matière de transport en transit. 5–7 mai 2003, Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2005.** *E-commerce Challenges in Africa : Issues, Constraints, Opportunities* (Problèmes liés au commerce électronique en Afrique : enjeux, contraintes, perspectives). Addis Abeba (Éthiopie).

———. **2012a.** « E-Commerce in the SADC Sub-Region Strategy Framework » (Le commerce électronique dans le cadre de la stratégie sous-régionale de la SADC). Addis-Abeba (Éthiopie.)

———. **2012b.** « Study Report on Mainstreaming Regional Integration into National Development Strategies and Plans » (Rapport d'une étude sur la rationalisation de l'intégration régionale dans les stratégies et plans nationaux de développement). Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission économique pour l'Afrique (CEA) et Commission de l'Union africaine (CUA). *Rapport économique sur l'Afrique 2011 : Gérer le développement en Afrique : le rôle de l'État dans la transformation économique*. Commission économique pour l'Afrique, Addis-Abeba (Éthiopie).

Commission européenne. 2011. « Commission Notice Concerning the Date of Application of the Protocols on Rules of Origin Providing for Diagonal Cumulation between the European Union, Algeria, Egypt, Faeroe Islands, Iceland, Israel, Jordan, Lebanon, Morocco, Norway, Switzerland (including Liechtenstein), Syria, Tunisia, Turkey and West Bank and Gaza Strip ». *Journal officiel de l'Union européenne* 156 (3).

———. **2012.** « Online Services, Including E-commerce, in the Single Market ». Document de travail de la Commission, Bruxelles (Belgique).

Communauté d'Afrique de l'Est (CAE). 2006. « Rapport du 8e Sommet des chefs d'État de la CAE ». Arusha (Tanzanie), 30 novembre, EAC/SHS/08/2006. Secrétariat de la Communauté d'Afrique de l'Est, Arusha (Tanzanie).

———. **2011a.** « EAC Common External Tariff Handbook ». Arusha (Tanzanie).

———. 2011b. « Report by the Chair of the Tripartite Task Force, February 2011 ». Arusha (Tanzanie).

Communauté économique des États de l'Afrique centrale (CEEAC). 2008. « India-Africa Summit Meeting Central Africa's Priorities ». Secrétariat de la CEEAC, Libreville (Gabon).

Communauté économiques des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO). 2007. « ECOWAS Annual Report: Consolidation of the Restructured Community Institutions for the Effectiveness and Accelerated Regional Integration and Development » (Rapport annuel de la CEDEAO : consolidation des institutions communautaires restructurées pour l'efficacité et l'intégration régionale accélérée et le développement). Abuja (Nigeria).

———. 2008. « The Compendium of Protocol, Conventions, and Decisions Relating to the Free Movement of Persons and Goods » (Compendium du Protocole, des conventions et décisions relatives à la libre circulation des personnes et des biens). Abuja (Nigeria).

COMSTAT. n.d. COMSTAT Data Portal. <http://comstat.comesa.int/Home.aspx>.

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED). 2004. *Rapport sur le commerce et le développement 2004*. Genève (Suisse).

———. 2011. « Trade Facilitation in Regional Trade Agreements » (Facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux). Genève (Suisse).

———. 2012. *Harmonizing Cyberlaws and Regulations: The experience of the East African Community* (Harmoniser les cyberlois et réglementations : le cas de la Communauté d'Afrique de l'Est). Genève (Suisse).

COTECNA. n.d. « Transit Monitoring Challenges Brief ». www.cotecna.ch.

de Matons, J.G. 2004. « Facilitation of Transport and Trade in Sub-Saharan Africa – A Review of International Legal Instruments ». Document de travail No 73 du SSTAP, Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne, Washington.

de Melo, J. et A. Portugal-Perez. 2011. « Preferential Market Access Design: Evidence and Lessons from African Apparel Exports to the US and to the EU ». Document de travail série 11091, Université de Genève, Genève (Suisse).

Dihel, N. 2011. « Beyond the Nakumatt Generation: Distribution Services in East Africa ». Note d'orientation 26. Banque mondiale, Washington.

Estevadeordal, A., M. Shearer et K. Suominen. 2011. « Regional Integration in the Americas: State of Play, Lessons, and Ways Forward ». Document de travail de l'Institut de la Banque asiatique de développement série 277.

Estevadeordal, A. et K. Suominen. 2008a. *Gatekeepers of Global Commerce: RoO and International Economic Integration*. Banque interaméricaine de développement. Washington.

———. 2008b. « Sequencing Regional Trade Integration and Cooperation Agreements ». *World Economy* 31 (1): 112–140.

Estevadeordal, A., K. Suominen, J.T. Harris et M. Shearer. 2009. *Bridging Regional Trade Agreements in the Americas. Special Report on Integration and Trade*. Banque interaméricaine de développement. Washington.

Etahoben, Bisong. 2012. « Douala and N'djamena Transport Services to Resume ». *Africa Review*, 8 mars 2012.

Freund, C. et N. Rocha. 2011. « What Constrains Africa's Exports? » *World Bank Economic Review* 25 (3): 361–386.

Hredzak, T.L. et B. Zhang Yuhua. 2011. *Reducing Business Travel Costs: The Success of Asia-Pacific Economic Cooperation's Business Mobility Initiatives*. Asia-Pacific Economic Cooperation Policy Support Unit. Singapour.

Hummels, D. 2001. « Time as a Trade Barrier ». Purdue University, Département d'économie, West Lafayette (É.-U.).

Hummels, D. et G. Schaur. 2012. « Time as a Trade Barrier ». Document de travail NBER 17758. National Bureau of Economic Research. Cambridge (Royaume-Uni). www.nber.org/papers/w17758.

Interactive Media in Retail Group (IMRG). 2012. *B2C Global e-Commerce Overview 2012*. Londres (Royaume-Uni).

International Harbour Masters Association. 2010. The Harbour Master Newsletter, avril. Lancing (Royaume-Uni).

Jack, W. et T. Suri. 2010. « The Economics of M-PESA ». Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, MA. www.mit.edu/~tavneet/M-PESA.pdf

Juniper Research. 2012. *Mobile Payments for Digital and Physical Goods: Opportunity Forecast*. Hampshire (Royaume-Uni).

Kim, J.B., 2009. « Regional harmonization of Preferential RoO in Asia ». Asian International Economic Law Network Inaugural Conference (Conférence inaugurale du réseau juridique et économique international asiatique), 2 juillet.

Koh Tat Tsen, J. 2011. « Ten Years of Single-Window Implementation: Lessons Learned for the Future ». Document préparé pour la Conférence internationale de la facilitation du commerce.

Koutonina, M. 2013. « Africa E-commerce: Beyond the Hype ». Silicon Africa, 26 février. www.siliconafrika.com/african-e-commerce/.

LOGISTRA Consulting. 1999. « Critical Analysis of the Legal Instrument Governing Transit Transport of Goods in the ECOWAS and Central African Economic and Monetary Community member States ». Helsinki (Suède).

Manchin, M. et A.O. Pelkmans-Balaoing. 2007. *Rules of Origin and the Web of East Asian Free-Trade Agreements*. Banque mondiale, Washington.

Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA). 2007. « Le COMESA en bref. Troisième édition ». Secrétariat du COMESA. Lusaka (Zambie).

———. 2011. « Common Market for Eastern and Southern Africa Report on the Fifth Meeting of Ministers of Infrastructure » (Rapport de la cinquième réunion des Ministres des infrastructures du COMESA). Document CS/ID/JC/V/9. Lusaka (Zambie).

———. 2012. « Report of the Thirty Third Meeting of the Technical Management Committee on the Yellow Card Reinsurance Pool ». 23–24 août 2012. Kinshasa (République démocratique du Congo).

Murray, C. 2012. « The Challenges of E-commerce in Africa ». Memeburn, 1er novembre. <http://memeburn.com/2012/11/the-challenges-of-ecommerce-in-africa-tech4africa/>.

Nag, B. et D. De. 2011. « Rules of Origin and Development of Regional Production Network in Asia: Case Studies of Selected Industries ». Document de travail série 101. Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, Bangkok. www.unescap.org/tid/artnet/pub/wp10111.pdf.

Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). 2005. « The Economic Impact of Trade Facilitation » (L'impact économique de la facilitation du commerce). Document de travail de l'OCDE sur la politique commerciale. 21 octobre 2012. Paris (France).

———. 2013. « Indicateurs de l'OCDE sur la facilitation du commerce – Maurice ». Paris. www.oecd.org/trade/facilitation.

Organisation de l'Unité africaine (OUA). 1980. *Plan d'action de Lagos*. Addis-Abeba (Éthiopie).

———. 2000. *Acte constitutif de l'Union africaine*. Addis-Abeba (Éthiopie).

Organisation mondiale du commerce (OMC). 2006. « WTO Negotiations on Trade Facilitation Compilation of Members' Proposals » (Négociations de l'OMC sur la facilitation du commerce, Compilation des propositions des membres). Document TN/TF/W/43/Rev 13. Genève (Suisse).

———. 2012. *Statistiques du commerce international 2012*. Genève (Suisse).

Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). 2012. *Handbook of Best Practices at Border Crossings – A Trade and Transport Facilitation Perspective* (Manuel des pratiques optimales en matière de franchissement des frontières : sur la facilitation du commerce et des transports). Vienne (Autriche).

Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). 2011. *Intégration régionale et développement humain : une voie pour l'Afrique*. New York.

Qiang, C. Z-W. et C.M. Rossotto. 2009. « Economic Impacts of Broadband ». In *Information and Communications for Development: Extending Reach and Increasing Impact*, 35–50. Banque mondiale. Washington.

Rajcooar, D. 2011. « Reforms beyond Customs for Trade Facilitation: A Case of Mauritius ». Mauritius Revenue Authority. Port-Louis (Maurice).

Richa, D. 2012. « Impact of Demographic Factors of Consumers on Online Shopping Behaviour: A Study of Consumers in India ». *International Journal for Engineering and Management Sciences* 3 (1): 43–52.

Secrétariat du COMESA. 2012. « Progress Report on the Implementation of the Regional Payment and Settlement System (REPSS) ». Lusaka (Zambie).

Simuyemba, S. 1994. « Transit Transport Systems in Southern Africa: Issues, Actions and Constraints ». Document UNCTAD/LDC/93. Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement. Genève (Suisse).

Southern Africa Today. 2012. « Infrastructure Development—Regional Master Plan ». Août.

Système économique latino-américain et caribéen (SELA). 2010. « Recent Developments in Trade Facilitation in Latin America and the Caribbean ». Rapport établi pour la 36e Réunion ordinaire du Conseil latino-américain. 27–29 octobre. Caracas (Venezuela).

Teravaninthorn, S. et G. Raballand. 2009. « Transport Prices and Costs in Africa: A Review of the Main International Corridors ». Document de travail 14. Banque mondiale. Washington

TradeMark Southern Africa. 2011. « Trade Facilitation in the Common Market for Eastern and Southern Africa » (Facilitation du commerce dans le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe). Pretoria (Afrique du Sud).

Union africaine (UA). 2009a. « Vision africaine des mines. Février 2009 ». Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2009b.** « Etat de l'intégration en Afrique ». Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2012.** « Decisions on Boosting Intra-African Trade and Fast-Tracking the Continental Free Trade Area » (Décisions visant à stimuler le commerce intra-africain et à accélérer la création d'une zone de libre-échange continentale), Assembly/AU/Dec.394(XVIII), Doc. EX.CL/700. 31 mai. Addis-Abeba (Éthiopie).

Union africaine (UA) et Commission économique pour l'Afrique (CEA). 2008. *État de l'intégration régionale en Afrique III*. (Séries III, IV et V). Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2010.** *État de l'intégration régionale en Afrique IV*. Addis-Abeba (Éthiopie).

———. **2012.** *État de l'intégration régionale en Afrique V*. Addis-Abeba (Éthiopie).

Viner, J. 1950. *The Customs Union Issue*. Carnegie Endowment for International Peace. New York.

Walvis Bay Corridor Group. 2011a. « Annual Review 2011 ». Walvis Bay (Namibie).

———. **2011b.** « Corridor: Electronic Newsletter of the Walvis Bay Corridor Group ». Janvier-février 2011. Walvis Bay (Namibie).

Waverman, L., M. Meschi et M. Fuss. 2005. « The Economic Impact of Telecoms on Developing Countries in Africa: the Impact of Mobile Phones ». Dans *Africa: The Impact of Mobile Phones*. The Vodafone Policy Paper Series, No 3. Mars 2005. www.enlightenmenteconomics.com/assets/africamobile.pdf.

West Africa Trade Hub. 2010. « Monitoring and Mapping Checkpoints along the Transport Corridors » (Suivi et cartographie des points de passage dans les couloirs de transport). Accra (Ghana). www.servirglobal.net/tabid/205/Article/81/monitoring-and-mapping-checkpoints-along-transport-corridors.aspx.

Williams, M.D.J., R. Mayer et M. Minges. 2011. *Africa's ICT Infrastructure: Building on the Mobile Revolution*. Banque mondiale. Washington.

Wilson, J.S. 2003. « Trade Facilitation: New Issues in a Development Context ». Trade Note 12. Banque mondiale. Washington.

Yonazi, E., T. Kelly, N. Halewood et C. Blackman (dirs. de publ.). 2012. *The Transformational Use of Information and Communication Technologies in Africa (Possibilités appréciables de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication)*. Banque mondiale. Washington.

Sigles et abréviations

AFTA	Zone de libre-échange des pays de l'ASEAN
APEC	Association de coopération économique Asie-Pacifique
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-est
ASYCUDA	Gestion du système douanier automatisé
BAD	Banque africaine de développement
CAE	Communauté de l'Afrique de l'Est
CEA	Commission économique pour l'Afrique
CEDEAO	Communauté économiques des États de l'Afrique de l'Ouest
CEE	Commission économique des Nations Unies pour l'Europe
CEEAC	Communauté économique des États de l'Afrique centrale
CEFACT-ONU	Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques
CEMAC	Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale
CER	Communautés économiques régionales
CUNED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
COMESA	Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
CUA	Commission de l'Union africaine
IED	Investissement étranger direct
IGAD	Autorité intergouvernementale pour le développement
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
PIB	Produit intérieur brut
PIDA	Programme de développement des infrastructures en Afrique
PMI	Programme minimum d'intégration
PPP	Partenariat entre secteur public et secteur privé
SACU	Union douanière d'Afrique australe
SADC	Communauté de développement de l'Afrique australe
TIC	Technologies de l'information et des communications
UA	Union africaine
UE	Union européenne
UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UMA	Union du Maghreb arabe

Remerciements

De nombreuses personnes et organisations ont contribué à la publication de la sixième édition du rapport « État de l'intégration régionale en Afrique », rapport de la Commission économique pour l'Afrique (CEA), de la Commission de l'Union africaine (CUA) et de la Banque africaine de développement (BAD), sous l'impulsion de M. Carlos Lopes (Secrétaire exécutif de la CEA), M^{me}. Nkosazana Dlamini Zuma (Président de la CUA) et M. Donald Kaberuka (Président de la BAD). Nous tenons à remercier nos collègues de la Division du commerce et de l'intégration régionale de la CEA, du Département du commerce et de l'industrie de la CUA et du programme NEPAD de la BAD, qui ont participé à la rédaction et la révision de ces chapitres. Nous remercions spécialement Stephen Karingi, Daniel Tanoë, Laura Paez, Emmanuel Chinyama, Dawit Tesfaye, Isidore Kahoui, Alex Rugamba, Calvin Manduna, Enock Yonazi et George Mugabe. Nos remerciements vont également au personnel des bureaux sous-régionaux de la CEA pour leur précieuse contribution. Nous remercions aussi les consultants Ernest Mbhuli et Maximilien Terreraho pour leurs apports matériels.

Nous remercions également les organisations suivantes qui ont participé à l'examen collégial externe du rapport : la Communauté de l'Afrique de l'Est, le Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe, l'Union du Maghreb arabe, la Communauté économique des États de l'Afrique centrale, le *Walvis Bay Corridor Group*, le *Burkina Shippers Council*, le *South Center*, le *West Africa Trade Hub*, *TradeMark Southern Africa*, le *Trade Law Centre for Southern Africa* ainsi que *ZimConsult*.

En vue d'appuyer les progrès vers l'intégration régionale en Afrique, la Commission économique pour l'Afrique, la Commission de l'Union africaine et la Banque africaine de développement ont établi conjointement le rapport État de l'intégration régionale en Afrique (ARIA). La première édition (ARIA I) publiée en 2004 a procédé à une évaluation globale de l'état de l'intégration régionale en Afrique, les éditions suivantes étant axées sur des domaines thématiques. Ainsi, ARIA II a examiné la rationalisation des communautés économiques régionales et les chevauchements de composition. ARIA III s'est intéressé à la convergence des politiques économiques, ainsi qu'à l'intégration financière dans les communautés économiques régionales. ARIA IV s'est concentré sur le renforcement du commerce intra-africain. ARIA V a fourni une recherche analytique et des preuves empiriques à l'appui de la mise en place de la zone de libre-échange continentale et du parti que les pays africains pourront en tirer.

ARIA VI, « Harmoniser les politiques pour transformer l'environnement du commerce » perpétue l'élan de la décision et de la déclaration de janvier 2012, en abordant la question de l'harmonisation des règles d'origine et des instruments de facilitation du commerce en vue de faciliter les négociations en vue de la ZLE continentale entre les États membres. Le rapport commence par un bref aperçu des progrès réalisés sur la voie de l'intégration régionale, suivi de discussions sur l'harmonisation des trois principales conditions préalables pour ouvrir la voie à un véritable marché continental, les règles d'origine, les instruments de facilitation du commerce et les liaisons transfrontalières au moyen des technologies de l'information et de la communications.

