

Commission économique pour l'Afrique



CENTRE AFRICAIN POUR LES POLITIQUES COMMERCIALES

DOCUMENT FINAL

**Atelier sur la facilitation des échanges et l'aide pour le commerce :
pérenniser les bénéfices de la facilitation des échanges grâce à une aide
efficace**

Addis-Abeba (Éthiopie)

12-13 mars 2009

I. Introduction

1. L'atelier sur la facilitation des échanges et l'aide pour le commerce s'est tenu, les 12 et 13 mars, au Centre de conférence de l'ONU à Addis-Abeba (Éthiopie) sous le thème « Pérenniser les bénéfices de la facilitation des échanges grâce à des stratégies d'aide efficaces ». L'atelier a été organisé par le Centre africain pour les politiques commerciales (CAPC) en collaboration avec la Division des TIC, de la science et de la technologie et la Division du NEPAD et de l'intégration régionale de la Commission économique pour l'Afrique (CEA). L'Alliance panafricaine sur le commerce électronique a été lancée à cette occasion. Le but premier de cet atelier consistait à favoriser l'échange d'expériences, évaluer les progrès accomplis dans l'exécution des programmes et projets nationaux et régionaux de facilitation des échanges, réunir les éléments nécessaires à l'élaboration de stratégies nationales et régionales en matière d'aide pour le commerce et contribuer à mettre au point une position africaine commune sur la mise en œuvre de l'aide pour le commerce.

II. Participation

2. L'atelier a regroupé plus de 70 participants représentant des ministères africains du commerce et du transport, des autorités douanières, des chambres de commerce, des autorités portuaires et routières, des agents de transit, des opérateurs de transport, des chargeurs, des secrétariats des communautés économiques régionales (CER), des universités et des entreprises privées.

3. Les pays ci-après étaient représentés: Afrique du Sud, Angola, Burkina Faso, Cameroun, Congo, Côte d'Ivoire, Canada, Djibouti, Éthiopie, Gabon, Ghana, Irlande, Kenya, Libye, Madagascar, Mali, Maurice, Maroc, Namibie, Niger, Nigéria, Ouganda, Rwanda, Sénégal, Tanzanie, Togo, et Zimbabwe. Les secrétariats des communautés économiques régionales ci-après étaient également représentés : Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) et Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

4. Les organisations régionales ci-après ont également participé à l'atelier: Banque africaine de développement (BAD), Corridor central, Groupe du corridor de Walvis Bay, Southern Africa Railway Association, Association de gestion des ports d'Afrique de l'Est et australe (AGPAEA) et Crown Agents. On trouvera la liste complète des participants à l'annexe au présent document.

III. Questions examinées

Questions nouvelles en matière de facilitation des échanges

5. Plusieurs interventions ont été axées sur la question des points de contrôle le long des corridors de transport. Les participants ont noté qu'en plus de l'insuffisance de l'infrastructure, la multiplication des points de contrôle alourdissait le coût du transport en Afrique. En règle générale, ces points ne sont pas fixes et semblent se multiplier en

dépit des mesures prises, notamment la mise en place d'observatoires des mauvaises pratiques dans certaines sous-régions. Les intervenants ont cependant noté que sur certains corridors, en Afrique australe notamment, on a réussi à en réduire considérablement le nombre.

6. Les participants ont souligné que les engagements en faveur de la suppression des points de contrôle ne suffisaient pas et qu'il fallait les compléter par des mesures concrètes. Ils ont ajouté qu'il fallait recenser les points de contrôle dans chaque pays et déterminer les facteurs qui contribuent à leur maintien. On a également souligné que la mise en place d'un régime de sanctions pourrait dissuader les mauvaises pratiques le long des différents corridors de transport.

7. Les participants ont souligné qu'il fallait une forte volonté politique pour lever les obstacles au commerce. On a cité, à cet égard, l'exemple du Kenya où une décision présidentielle a contribué à ramener le nombre de points de contrôle de 72 à 15. Ils ont noté avec satisfaction les efforts déployés par la CEA et par d'autres organismes pour élaborer des politiques de facilitation des échanges rationnelles et les faire connaître, mais ont précisé qu'il incombait aux États membres de prendre les mesures nécessaires pour démanteler leurs barrières.

8. Les participants ont cité quelques exemples louables de pays qui s'efforçaient de résoudre les problèmes liés à la facilitation des échanges. C'est notamment le cas du Maroc, dont le gouvernement a entrepris de mettre en place un système de guichet unique pour simplifier les procédures commerciales internationales et réduire le coût des transactions. Ce pays envisage de lancer cette initiative en avril 2009 et a invité d'autres pays, ainsi que des institutions sous-régionales, à prendre part à cette manifestation. On trouvera tous les détails concernant cette question sur le site Web ci-après : www.douane.gov.ma.

9. Les participants ont été informés que le non respect des accords régionaux par les États membres avait eu des effets négatifs sur l'application des mesures de facilitation des échanges, notamment les limites de la charge par essieu. Ils ont également été informés que la création de comités nationaux et régionaux regroupant les parties intéressées, notamment les ministères chargés des finances, du transport et du commerce, pourrait contribuer à résoudre les problèmes que pose la facilitation des échanges.

10. Les participants ont noté que des efforts avaient été faits pour lever les obstacles à la facilitation des échanges sur le corridor central reliant le port de Dar-es-Salam, en Tanzanie, aux pays enclavés que sont l'Ouganda, le Burundi et la République démocratique du Congo. Ils ont également noté qu'un accord de transport en transit avait été signé et ratifié par les parlements des pays concernés et pourrait servir d'exemple pour les autres corridors.

11. Les participants ont reconnu que les CER jouaient un rôle décisif dans la solution des problèmes liés à la facilitation des échanges, notamment la suppression des points de contrôle le long des corridors de transport.

12. Les participants ont pris note du système FALTICE-COM qui vise à résoudre de manière globale les problèmes liés à la facilitation des échanges au moyen des TIC et du commerce électronique. Il ont également noté qu'il serait utile d'intégrer ce système à l'Alliance africaine sur le commerce électronique afin d'en tirer le meilleur parti.

13. Les participants ont souligné qu'il fallait faire en sorte que l'aide des partenaires au développement, en rapport avec les contraintes liées à l'offre, prenne en considération les décisions et recommandations du Sommet de l'Union africaine et du Conseil des Ministres africains de l'industrie relatives à l'industrialisation de l'Afrique.

14. Les participants ont noté que les pays africains devaient se préparer convenablement pour tirer profit de l'initiative de l'aide pour le commerce et des négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. À cet effet, ils ont souligné qu'il fallait s'appuyer sur les domaines prioritaires recensés par le Programme d'Almaty, comme point de départ pour élaborer des stratégies dans le domaine de l'aide pour le commerce et effectuer des évaluations des besoins en matière de facilitation des échanges dans le cadre des négociations de l'OMC. D'autres programmes disponibles au sein des CER doivent également être pris en compte lors de l'élaboration de ces stratégies afin de ne pas avoir à « réinventer la roue ».

15. De nombreux participants ont soulevé la question de la faible compétitivité des produits africains. Ils ont recommandé, à cet égard, de redoubler d'efforts, non seulement pour harmoniser les normes commerciales à travers le continent, mais aussi pour les aligner sur les normes internationales. Ils ont cependant noté que les normes mondiales semblaient trop contraignantes et donc difficiles à appliquer pour de nombreux pays africains.

16. Les participants ont été informés que les questions liées aux normes faisaient partie des problèmes que l'initiative de l'aide pour le commerce visait à résoudre. Ils ont rappelé les nombreuses attentes suscitées par l'initiative et ont souligné que les acteurs concernés devaient faire en sorte que les ressources au titre de cette initiative soient mises à la disposition des pays africains et des organisations régionales.

17. Les participants ont également cité l'exemple de l'Éthiopie qui a reçu une aide de la part d'un partenaire au développement pour lui permettre de se conformer aux normes commerciales sans documents dans le secteur du café. Ils ont souligné, à cet égard, que la capacité d'exportation du café éthiopien vers le marché de l'Union européenne avait été renforcée dans le cadre de l'initiative du commerce mondial sans documents. Ils ont enfin mis l'accent sur le fait qu'il fallait faire bénéficier de cette aide un plus grand nombre de pays africains, mais aussi davantage de secteurs.

Expériences régionales et nationales dans la facilitation des échanges

18. Les participants ont rappelé l'importance des TIC dans la facilitation des échanges et ont souligné, à cet égard, que les pays africains devaient choisir la technologie appropriée qui profiterait à toutes les parties concernées. Ils ont également mis l'accent sur le fait que le personnel des services informatiques et les utilisateurs potentiels devaient avoir les connaissances nécessaires pour en tirer le meilleur profit. À cet égard, ils ont précisé que l'introduction de nouveaux systèmes devait s'accompagner d'un renforcement des capacités du personnel local et d'une action de sensibilisation de toutes les parties concernées sur le meilleur moyen de les utiliser. De manière générale, les participants ont souligné que l'introduction des TIC ne suffisait pas, en tant que telle, pour faciliter le commerce et qu'elle devait s'accompagner d'un changement de comportement des utilisateurs et d'une refonte des méthodes de travail des entreprises. Si les TIC jouent effectivement un rôle important en tant qu'instrument de facilitation des échanges, il faut aussi accorder toute l'attention voulue à la mise en place des capacités institutionnelles, humaines et physiques pour les exploiter au mieux. Les participants ont mis en exergue la nécessité de prendre en compte les points de vue des utilisateurs, au même titre que ceux des promoteurs, lors de l'évaluation des effets des projets dans le domaine des TIC.

19. Les participants ont également souligné que les gouvernements devaient être bien informés des différents modèles de guichet unique et de leurs coûts respectifs pour pouvoir choisir en connaissance de cause.

20. Les participants ont rappelé que l'Afrique bénéficiait d'une riche expérience dans l'utilisation du guichet unique et les différentes options en matière de facilitation des échanges. Afin de mettre à profit ces expériences pour stimuler le commerce au sein du continent et avec les autres régions du monde, ils ont indiqué qu'il fallait nécessairement prévoir des canaux pour diffuser ces expériences et ont proposé de mettre à contribution l'Alliance panafricaine sur le commerce électronique, qui vient d'être créée, pour les présenter aux conférences sur le système du guichet unique et autres rencontres similaires.

21. Les participants ont indiqué qu'il existait de très longs corridors de transit en Afrique, dont certains pouvaient atteindre près de 2000 km, et que cela posait des problèmes particuliers du point de vue de la maintenance de l'infrastructure et de la fourniture de services de transport. Ils ont noté que l'insuffisance de l'infrastructure le long de ces corridors constituait une contrainte pour le mouvement de marchandises, aussi bien pour les pays de transit que pour les pays enclavés.

22. Les participants ont observé que certains corridors de transport régionaux semblaient fonctionner mieux que d'autres, en assurant une circulation efficace des biens et en suscitant l'appui des bailleurs de fonds. Ils ont donc invité les responsables de ces corridors à partager avec leurs homologues des autres corridors les informations concernant les facteurs qui ont contribué à ce succès.

Recommandations

23. À la lumière des questions examinées et des problèmes identifiés, les participants ont fait les recommandations ci-après:

- i) Les études sur les mauvaises pratiques le long des corridors de transport doivent notamment recenser les points de contrôle de chaque pays et déterminer les raisons pour lesquelles certains pays sont peu performants dans ce domaine;
- ii) Les gouvernements et les CER devraient renforcer ou mettre en place, selon le cas, des comités de facilitation des échanges pour réduire les contraintes qui entravent l'activité de transport, notamment les points de contrôle;
- iii) Les gouvernements devraient s'employer à améliorer l'infrastructure des corridors de transport de transit. Les pays de transit et les pays enclavés devraient également s'efforcer d'appliquer le Programme d'action d'Almaty;
- iv) Les gouvernements et les autres autorités concernées devraient renforcer leurs capacités pour pouvoir choisir les modèles de guichet unique appropriés, qui conviennent à toutes les parties concernées, et utiliser de la façon la plus rentable possible les systèmes retenus;
- v) Les organisations d'une même sous-région devraient coordonner leurs actions pour mettre en place un guichet unique sous-régional;
- vi) Les institutions chargées de la gestion des corridors devraient créer un mécanisme pour l'échange d'expériences, notamment en ce qui concerne les mesures prises pour améliorer les résultats et susciter l'appui des bailleurs de fonds;
- vii) L'Alliance panafricaine sur le commerce électronique devrait servir de canal de communication pour l'échange des expériences nationales et régionales dans l'utilisation du guichet unique en particulier, et le commerce électronique en général;
- viii) L'Alliance panafricaine sur le commerce électronique devrait rechercher le moyen d'utiliser au mieux le système FALTICE-COM.

Bilan de l'initiative de l'aide pour le commerce

24. Les participants ont fait des observations et cherché des éclaircissements sur plusieurs questions relatives au bilan de l'initiative de l'aide pour le commerce présenté par la CEA. On trouvera ci-après une synthèse des questions soulevées ainsi que des observations émises :

Questions soulevées et interrogations

- L'initiative de l'aide pour le commerce vise-t-elle à conforter la position traditionnelle de l'Afrique en tant qu'exportateur de produits de base ou

a-t-elle pour but de renforcer les industries secondaires pour stimuler le commerce africain des produits transformés?

- Quel est le contenu politique de cette initiative?
- Qu'entend-on par ajustements liés au commerce?
- Dans quelle mesure l'initiative profite-t-elle au secteur privé, sachant le rôle important qu'il joue dans la facilitation des échanges ?
- Dans la plupart des pays africains, les hauts responsables ne sont pas bien informés au sujet de cette initiative. C'est pourquoi il faut entreprendre une action de sensibilisation et renforcer les capacités au niveau national, afin de permettre aux pays d'en tirer le meilleur profit.
- La procédure de suivi de l'initiative n'est pas claire. Il semble également que les pays africains n'aient pas mis au point leurs propres indicateurs en la matière. Il faut en outre mettre en place un système de suivi indépendant pour garantir l'objectivité des rapports concernant l'initiative.
- En ce qui concerne les coûts d'ajustement, il semble qu'il y ait des contradictions entre les données présentées dans les rapports sur l'initiative et celles dont disposent les gouvernements africains.
- À la réunion de l'OMC de Hong Kong, qui a, entre autres, abouti au lancement de l'initiative de l'aide pour le commerce, plusieurs pays développés, en particulier les États-Unis et le Japon, se sont engagés à fournir des fonds pour contribuer à renforcer les capacités africaines en matière de commerce. Il importe de préciser quelle suite a été donnée à ces annonces.
- Il est nécessaire de définir la relation entre la tendance récente à l'amélioration des résultats de l'Afrique dans le domaine du commerce et l'initiative en question, pour déterminer le rôle de cette dernière à cet égard.
- Les données présentées sur l'octroi de l'aide, au titre de l'initiative, aux différents secteurs et pays indiquent que cette dernière ne profite pas aux secteurs essentiels et aux pays qui en ont le plus besoin.
- Il faut accorder la priorité à l'infrastructure économique et aux capacités liées à l'offre. Il faut notamment allouer d'importantes ressources à ces domaines, ainsi qu'aux pays dont les besoins dépassent de loin l'appui qui leur est fourni au titre de l'initiative de l'aide pour le commerce. À cet égard, les PMA africains doivent bénéficier d'une priorité absolue.

Réponses aux questions soulevées

25. Les réponses ci-après ont été fournies aux différentes questions soulevées:

- L'idéal serait que l'initiative de l'aide pour le commerce serve à alléger les contraintes liées à l'offre dans les pays en développement et à appuyer la diversification de la production en Afrique. Si ces deux objectifs venaient à se réaliser, la dépendance du continent à l'égard de l'exportation des produits de base serait réduite. À cet effet, il faut que les bénéficiaires de

l'initiative aient leur mot à dire dans la répartition des ressources disponibles.

- En ce qui concerne les ajustements liés au commerce, l'initiative de l'aide pour le commerce a pour but d'aider les pays à mettre en œuvre les réformes nécessaires pour honorer leurs engagements au titre des accords commerciaux. L'initiative vise également à aider les pays à amortir les conséquences de la baisse de leurs revenus par suite de leur adhésion à des zones de libre-échange. L'appui aux ajustements liés au commerce prévoit également une aide aux réformes fiscales. De manière générale, l'appui dans le domaine de ces ajustements pourrait ne pas produire les mêmes effets que l'aide pour le renforcement des capacités de production et de l'infrastructure économique.
- Il est possible que les ressources au titre de l'initiative de l'aide pour le commerce aient servi à appuyer les mesures d'accompagnement retenues dans le cadre des accords de partenariat économique (APE), étant donné que certaines de ces mesures correspondent aux priorités de l'initiative de l'aide pour le commerce. Il se peut également que l'appui indirect aux APE, au titre de l'initiative, n'ait pas été pris en compte dans les rapports, ce qui soulève certaines questions d'ordre conceptuel, comme la nécessité de définir clairement les liens entre les accords de partenariat économique et l'initiative de l'aide pour le commerce.
- S'agissant du rôle du secteur privé, la dernière réunion d'examen de l'initiative de l'aide pour le commerce pour la région de l'Afrique, qui s'est tenue en 2007 à Dar-es-Salam, a reconnu que le secteur privé devait participer pleinement à l'initiative et a souligné, à cet égard, qu'il fallait utiliser une partie de ces ressources pour renforcer ce secteur dans les pays africains. Pour ce faire, les pays devraient faire en sorte d'intégrer ses besoins à leurs plans et priorités.
- Les avis divergent sur la question des indicateurs. Certains pays en développement préfèrent les indicateurs qui montreraient comment l'initiative de l'aide pour le commerce pourrait contribuer à relier les zones rurales aux centres urbains, grâce à des mesures en faveur du développement rural, notamment dans le domaine des infrastructures. Par contre, certains pays développés se sont prononcés contre les indicateurs qui ne sont pas déjà largement utilisés. Il semble que le débat sur cette question ne soit pas encore terminé.
- Enfin, pour ce qui est des annonces de contributions faites à Hong Kong, on a expliqué que cette question serait examinée prochainement. De même, des efforts seront faits pour examiner la corrélation entre l'initiative de l'aide pour le commerce et la récente progression des exportations.

Recommandations:

26. Les débats ont abouti aux recommandations ci-après:

- i) Le Groupe de travail africain sur l'initiative de l'aide pour le commerce devrait renforcer sa collaboration avec les CER et les pays afin d'harmoniser les stratégies et les plans d'action dans ce domaine avec les autres initiatives, comme le Programme d'action d'Almaty, et les décisions et recommandations du Sommet de l'Union africaine de 2009 et de la Conférence des ministres africains de l'industrie sur l'industrialisation de l'Afrique;
- ii) Le Groupe de travail africain sur l'initiative de l'aide pour le commerce devrait préciser la démarche que les pays devraient adopter pour que leurs plans d'action dans le cadre de l'initiative s'appuient sur les résultats de la réunion de Dar-es-Salam de 2007;
- iii) Les pays africains devraient s'employer à mettre au point des indicateurs et des systèmes appropriés pour collecter les données nécessaires au suivi de l'initiative. C'est pourquoi il faudrait revoir les indicateurs actuels pour mieux les adapter aux priorités retenues par les pays africains;
- iv) Il faudrait définir avec précision la contribution de l'initiative de l'aide pour le commerce au renforcement des capacités de l'Afrique dans le domaine de l'offre et des exportations. À cet égard, il faudrait entreprendre, avec l'appui du CAPC, une étude empirique, de préférence dans le cadre du Groupe de travail sur l'initiative de l'aide pour le commerce, pour évaluer la mesure dans laquelle cette initiative contribue à améliorer le volume des exportations;
- v) Les ressources au titre de l'initiative devraient être orientées davantage vers le renforcement de l'infrastructure économique et des capacités de production, au lieu d'être utilisées essentiellement pour les ajustements, comme c'est le cas actuellement. De manière générale, les pays africains devraient piloter le processus et influencer dans une grande mesure sur la destination des ressources. De même, ils devraient intégrer le commerce à leurs programmes nationaux pour assurer la bonne marche de l'initiative au niveau national;
- vi) Il faudrait mettre en place une base de données des projets au titre de l'initiative pour contribuer au suivi aux niveaux national et régional;
- vii) L'initiative devrait servir à diversifier la structure productive de l'Afrique pour que le continent puisse sortir de sa situation de pourvoyeur de matières premières;
- viii) Le secteur privé devrait participer à la mise en œuvre de l'initiative, notamment en ce qui concerne le renforcement de l'infrastructure, par le biais de partenariats avec le secteur public;
- ix) Les États membres devraient renforcer leurs capacités pour pouvoir élaborer les projets d'infrastructure. Ils devraient également identifier les projets prioritaires à financer dans le cadre de l'initiative de l'aide pour le commerce;

- x) Le Groupe de travail africain et les autres organismes concernés devraient sensibiliser davantage les différentes parties intéressées en Afrique à cette initiative.

IV. Lancement de l'Alliance panafricaine sur le commerce électronique

27. L'Alliance panafricaine sur le commerce électronique a été lancée conformément au point de l'ordre du jour sur cette question. La cérémonie a été présidée par M. Urbain Zadi, Directeur du Bureau de la planification stratégique et de la gestion des programmes au nom du Secrétaire exécutif de la CEA, M. Abdoulie Janneh.

28. Les participants ont remercié le CAPC d'avoir organisé cette manifestation.

Fait à Addis-Abeba, le 13 mars 2009.