

Distr.:
LIMITEE

ECA/ITF/MULPOC/LUSAKA/PTA/TC/3

9 septembre 1982.

FRANCAIS

Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

Secrétariat provisoire de la Zone
d'échanges préférentiels (ZEP)
pour les Etats de l'Afrique de
l'Est et de l'Afrique australe

Réunion du Comité des douanes et
du commerce de la Zone d'échanges
préférentiels pour les Etats de
l'Afrique de l'Est et de l'Afrique
australe :

Lusaka (Zambie) 25-29 octobre 1982

PROPOSITIONS POUR L'APPLICATION DES DISPOSITIONS DU TRAITE
PORTANT CREATION DE LA ZEP ET DES PROTOCOLES ANNEXES RELATIFS
A LA LIBERATION ET A LA FACILITATION DES ECHANGES

INTRODUCTION

A sa première réunion, tenue à Lusaka (Zambie) du 22 au 25 juin 1982, le Conseil des ministres de la Zone d'échanges préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe a décidé, notamment, que les réunions inaugurales du Comité des douanes et du commerce, du Comité de coopération agricole et du Comité de coopération industrielle se tiendraient à Lusaka du 25 au 29 octobre 1982. A cette même réunion, le Conseil a adopté l'ordre du jour de chacune de ces réunions inaugurales.

On trouvera dans le présent document des propositions et des observations relatives à l'application des dispositions du Traité portant création de la ZEP et des protocoles, pertinents dont il est fait état aux points ci-après de l'ordre du jour de la réunion inaugurale du Comité des douanes et du commerce :

Examen et adoption du mandat du Comité des douanes et du commerce (point 4 de l'ordre du jour)

Le mandat du Comité est défini dans le document ECA/MULPOC/LUSAKA/PTA/TC/1/6 qui sera discuté par le Comité.

Examen des questions de fonds (point 6 de l'ordre du jour)Mise au point de la Liste commune (point 6 a) i) de l'ordre du jour)

La Liste commune a été établie produit par produit. Si l'on compare cette Liste aux listes nationales de produits présentant un intérêt à l'exportation, on constate qu'un certain nombre de produits n'ont pas été inclus dans la Liste commune, bien qu'il existe une demande pour de tels produits au sein de la sous-région. Cela tient au fait que les pays participants ont eu tendance à inclure dans leurs listes de produits présentant un intérêt à l'exportation, un nombre plus élevé de produits que celui figurant dans leurs listes de produits présentant un intérêt à l'importation. Le Comité pourrait peut-être, afin de remédier à cette situation, demander aux Etats membres de réviser et mettre à jour leurs listes nationales afin de les élargir de manière équilibrée. A cet effet, on trouvera ci-dessous une liste de produits qui pourraient être inclus dans la liste des produits présentant un intérêt à l'importation et pourraient être fournis par les pays de la sous-région, et ce, bien qu'il n'aient été mentionnés dans aucune liste de produits présentant un intérêt à l'importation :

NCCD	Produits	Exportateurs potentiels*
02.06	Viande et abats n.d.a.	Ethiopie, Kenya, Swaziland
15.13	Margarine	Malawi
11.04	Farine de manioc	Madagascar
17.03	Melassie	Angola
22.01	Eau minérale	Ethiopie
25.06	Quartz	Angola
25.16	Granit	Angola
25.25	Mica	Mozambique
28.02	Soufre	Zimbabwe
32.13	Encre	Malawi
34.05	Cires et poudres à récurer	Kenya
34.06	Bougies	Botswana, Lesotho
36.06	Allumettes	Kenya, Malawi, Mozambique, Tanzanie, Ouganda
43.03	Peaux de mouton pour ameublement et vêtements	Lesotho
50.02	Soiries	Madagascar
55.04	Coton cardé et peigné	Ethiopie
55.09	Cotonnades imprimées	Ouganda
57.04	Sisal brut et fibres de sisal	Angola, Madagascar, Tanzanie
59.04/05	Filins, cordages et câbles	Angola, Kenya, Mozambique, Tanzanie
69.08	Carreaux de céramique vitrifiée	Angola

NCCD	Produits	Exportateurs potentiels*
70.04	Vitres	Malawi
73.20	Tuyaux et accessoires de tuyauterie en fer ou en acier	Zimbabwe
73.23	Réservoirs et conteneurs, robinets et soupapes en acier	Kenya, Mozambique
73.32	Vis, joints, boulons et écrous en fer ou en acier	Zimbabwe
83.04	Matériel de bureau en métal commun	Zimbabwe
83.02	Portes et fenêtres en acier	Kenya
84.10	Pompes à eau **	Zimbabwe
84.22	Équipement minier**	Zimbabwe
84.36/7/8	Machines, textiles **	Zimbabwe
84.5 B	Matériel de construction routière**	Zimbabwe
85.05	Outillage et moteurs électriques	Zimbabwe
85.15	Récepteurs de radio	Tanzanie
85.20	Fils électriques et conducteurs	Kenya
94.04	Matelas et oreillers	Malawi
98.01	Boutons et fermetures à glissière	Kenya

* Renseignements communiqués par les gouvernements de ces pays.

** Seul le Botswana s'est déclaré susceptible d'importer tous les produits figurant au chapitre 84 de la nomenclature du Conseil de Coopération douanière. L'Ouganda s'est déclaré intéressé par l'importation d'équipement pour les industries alimentaires; la Zambie, par celle de brouettes, entre autres le Swaziland, par celle d'équipement n.d.a. ; enfin, le Zimbabwe est susceptible d'importer des équipements spécialisés.

Un certain nombre de produits ci-dessus ne figure pas sur la Liste commune, bien qu'ils puissent être classés parmi les rubriques "biens de consommation représentant une importance particulière pour le développement économique", "biens d'équipement", "matières premières" et "biens intermédiaires". Il faudra donc s'efforcer de remédier à cette situation.

Arrangement en vue des négociations sur la réduction des barrières
tarifaires et non tarifaires en procédant produit par produit (point 6 a),
ii) de l'ordre du jour)

La procédure générale de négociations est bien exposée dans le traité; le détail des modalités pratiques de cette procédure devrait donc pouvoir être élaboré. En outre, le paragraphe 3 de l'article 3 du Protocole relatif à l'abaissement et à l'élimination des barrières douanières (joint au traité en annexe I) stipule que "les Etats membres conviennent de réduire et de supprimer entre eux, conformément aux dispositions du présent protocole, les droits de douane et les barrières non tarifaires pour les produits figurant sur la Liste commune". L'article 9 de ce même protocole dispose, en son paragraphe b) que "des négociations sur les produits qu'il convient d'inclure dans la Liste commune" doivent être entreprises par le Comité des douanes et du commerce tous les deux ans. Il en découle que de telles négociations conduiront à décider de l'inscription ou du maintien sur cette liste d'un produit donné, ou encore de son retrait. Il faut également en déduire que, dès qu'un produit donné figure sur la liste commune, tous les pays participants sont tenus d'abaisser ou d'éliminer les droits à l'importation et les barrières non tarifaires pour ce produit, que ce produit figure ou non sur leur liste initiale de produits présentant pour eux un intérêt à l'importation. Par ailleurs, l'article 7 stipule, en son paragraphe 6, alinéa d), que "le Conseil peut sur recommandation du Comité qui lui est soumise par la Commission, exempter tout Etat membre, durant une période déterminée, de l'application des réductions ou de la suppression des droits de douane ou des barrières non tarifaires concernant tout produit".

A cet égard, le Comité notera que, au titre de l'article 4 de l'annexe I au Traité portant création de la ZEP, les Etats membres ont décidé de classer les produits figurant sur la Liste commune selon six groupes et de réduire et ultérieurement supprimer les taux de référence, en les réduisant tout d'abord selon les pourcentages reproduits ci-après.

	<u>Groupes de produits</u>	<u>Réductions tarifaires en %</u>
- Groupe I :	Alimentation (à l'exclusion des produits de luxe)	30 p. 100
- Groupe II :	Matières premières :	
	a) Agricoles	50 p. 100
	b) Non agricoles	60 p. 100
- Groupe III :	Biens intermédiaires	65 p. 100

<u>Groupes de produits</u>	<u>Réductions tarifaires</u> (en pourcentage)
- Groupe IV : Biens de consommation manufacturés (à l'exclusion des articles de luxe)	
a) Biens de consommation durables à l'exception de ceux qui entrent dans les catégories c) et d) ci- dessous)	40 p. 100
b) Biens de consommation non durables (à l'exception de ceux qui entrent dans les catégories c) et d) ci- dessus).	35 p. 100
c) Biens de consommation haute- ment concurrents	30 p. 100
d) Biens de consommation présen- tant une importance particulière pour le développement économique	70 p. 100
- Groupe V : Biens d'équipement (y compris le matériel de transport)	70 p. 100
- Groupe VI : Produits de luxe	10 p. 100

Il reste donc aux Etats membres à mener des négociations en vue d'arrêter des réductions tarifaires spécifiques pour chacun des produits figurant sur la Liste commune.

Il convient, à la lumière de l'expérience acquise lors de précédentes négociations sur les échanges entre pays en développement, d'accorder l'attention requise aux barrières non tarifaires, que l'on a souvent tendance à négliger. La quasi-totalité, sinon la totalité, des barrières non tarifaires actuellement appliquées par les pays de la sous-région ont été identifiées. A ce propos, les négociations menées par le GIN ont abouti à l'adoption de l'article 5 du Protocole relatif à l'abaissement et à l'élimination des barrières douanières pour certains produits destinés à être échangés à l'intérieur de la ZEP (joint au Traité portant création de la ZEP en annexe I), article dans lequel sont énumérées comme suit les barrières non tarifaires qui devront faire l'objet de concessions :

Barrières non tarifairesConcessions

- | | |
|---|--|
| a) Restrictions quantitatives | - Traitement préférentiel en ce qui concerne l'attribution des contingents |
| b) Octroi de licences d'exportation et d'importation | - Traitement préférentiel en ce qui concerne la délivrance des licences |
| c) Octroi de certificats de change | - Traitement préférentiel en ce qui concerne la délivrance des certificats |
| d) Indications relatives aux sources d'importation | - Traitement préférentiel |
| e) Interdiction, temporaire ou non, d'importer | - Exemption le cas échéant |
| f) Versements anticipés de provisions pour l'importation | - Traitement préférentiel (y compris l'exemption) |
| g) Autorisation conditionnelle d'importer | - Exemption |
| h) Taxes spéciales pour l'octroi de certificats de change | - Traitement préférentiel (y compris l'exemption) |

Le paragraphe 2 du même article stipule que "les Etats membres s'engagent à procéder en permanence à l'examen des barrières non tarifaires existant entre eux en vue de les assouplir progressivement et finalement de les supprimer".

Pour faciliter l'application de ces dispositions, le Comité avait demandé aux pays participants de fournir d'urgence aux autres Etats membres et au secrétariat de la ZEP, d'une part, leurs statistiques commerciales nationales relatives aux cinq dernières années et, d'autre part, leurs tarifs douaniers. De même, le secrétariat de la ZEP devrait se procurer les statistiques du commerce international ayant trait aux échanges des pays de la sous-région de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe car ces renseignements seront utiles lors des négociations.

La date de la première série de négociations dépendra, notamment, des dispositions qui seront prises pour élaborer la version finale de la Liste commune. A cet égard, le secrétariat de la ZEP devra peut-être recueillir, auprès des Etats membres, tous les renseignements permettant de la mettre à jour et de la soumettre au Comité des douanes et du commerce afin qu'elle serve de base aux négociations spécifiques. Compte tenu du fait qu'il faut permettre au Secrétariat de s'installer dans ses fonctions et que l'établissement de la Liste commune pourrait durer trois mois, les négociations pourraient débiter aux environs du mois de mai 1983. Les résultats obtenus, lors de ces négociations, en matière de concessions spécifiques, tarifaires et non tarifaires, pour chacun des produits, devront être

soumis pour approbation, au Conseil des ministres par la Commission, conformément aux dispositions de l'article 9 du protocole mentionné ci-dessus.

Coopération douanière, simplification et harmonisation des procédures et des règlements douaniers et normalisation des documents de douane et de commerce (point 6 b) de l'ordre du jour)

En cette matière, l'une des tâches les plus importantes du Comité est d'encourager et de coordonner la coopération entre lui-même et les administrations douanières nationales, d'une part, et entre les différentes administrations douanières des Etats membres, d'autre part, en vue d'uniformiser les procédures et les réglementations douanières. Cela viserait surtout à faciliter les négociations sur les produits et la mise en application des dispositions relatives aux concessions préférentielles entre les Etats membres. Entre temps, il convient de tenir compte de l'application des dispositions concernant le maintien du statu quo figurant dans le Traité portant création de la ZEP, tant pour permettre aux administrations douanières nationales de se familiariser avec la nouvelle réglementation que pour évaluer les conséquences éventuelles des changements en matière de tarifs douaniers au cours de la période du maintien du statu quo.

Si les droits de douane sur les importations en provenance de pays non membres de la ZEP sont augmentés au cours de la période de maintien du statu quo, la marge préférentielle appliquée aux pays de la Zone sera la même que la marge entre les anciens tarifs et les nouveaux. De même, si des barrières non tarifaires moins élevées continuaient à être appliquées au sein de la Zone, cela serait considéré comme traitement préférentiel. Le Traité portant création de la ZEP est clair à ce sujet, comme on peut le constater au paragraphe 1 de l'article 6 du Protocole relatif à l'abaissement et à l'élimination des barrières douanières pour certains produits destinés à être échangés à l'intérieur de la Zone d'échanges préférentiels (joint au Traité en annexe I) qui stipule que "les Etats membres s'engagent à ne pas augmenter les droits de douanes et à ne pas élever les barrières non tarifaires concernant les produits figurant sur la Liste commune à compter de la date à laquelle un accord aura été conclu pour que ces produits soient inscrits sur la Liste commune". En effet, toute augmentation des droits de douane sur les produits inscrits sur la Liste commune, ainsi que toute extension ou tout renforcement des barrières non tarifaires ne seraient pas conformes aux objectifs de la ZEP. L'expérience acquise lors d'autres regroupements régionaux montre d'ailleurs que seules des mesures strictes permettent l'application effective de cette disposition. De même, il est indispensable de s'assurer de la coopération des administrations douanières nationales, faute de quoi les dispositions relatives au maintien du statu quo risquent de rester lettre morte. En outre, le Comité jugera peut-être utile de réviser de temps à autre, les dispositions de maintien du statu quo, afin d'éviter que ne soient imposées de nouvelles restrictions aux échanges commerciaux entre les pays de la sous-région.

Faut-il inclure, ou non, les réductions des droits de douane dans les tarifs douaniers nationaux et, dans l'affirmative, comment y parvenir ? Ce sont là des problèmes qu'il convient de débattre au plus tôt. Dès que les produits faisant l'objet d'un traitement et de droits préférentiels auront été définis, les renseignements pertinents pourront comme le stipulent les dispositions du Traité, être joints, en appendice au Protocole approprié. Toutefois, le Comité pourrait peut-être recommander que les tarifs douaniers préférentiels de la sous-région figurent dans une colonne supplémentaire dans les descriptions des droits en vigueur dans chacun des pays membres. Ces tarifs pourraient figurer sous une rubrique intitulée, par exemple, "droits de douane de la ZEP", ou "droits de douane préférentiels sous-régionaux", ou encore, "droits de douane préférentiels pour les Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe". Cette colonne supplémentaire permettrait aux intéressés (exportateurs, importateurs, douaniers, etc.) de trouver immédiatement tous les renseignements dont ils ont besoin. A cet égard, il est utile de noter que la publication des tarifs douaniers nationaux sous forme de recueils à feuilles mobiles a déjà été adoptée (voir article 5, paragraphe 2, de l'annexe II au Traité). Cela facilitera l'inclusion de toutes modifications des tarifs et sera moins coûteux que si les recueils étaient brochés.

Par ailleurs, des mesures doivent être prises pour assurer l'application des dispositions du Protocole relatif au commerce de transit et aux facilités de transit, joint au Traité en annexe V; il faut, notamment, établir et diffuser en temps utile dans les pays de la Zone les plaques de transit TIA (ZEP) sous Douane, les carnets TIA (ZEP), ainsi que les différents formulaires mentionnés dans les appendices II, IV et V du Protocole. En outre, toutes les personnes concernées par le commerce de transit et les facilités de transit doivent être au courant des dispositions du protocole mentionné ci-dessus, ainsi que des conditions permettant d'assurer le transit rapide et sûr des biens au sein de la sous-région.

La simplification des procédures d'exportation et d'importation et la normalisation des documents de douane et de commerce devraient être effectuées d'urgence. Le Comité devrait donc prier les Etats membres d'accorder une attention particulière à ces deux questions importantes. A ce propos, le Conseil de Coopération douanière (CCD) a effectué un travail considérable, entrepris il y a de nombreuses années en ce qui concerne la normalisation des procédures douanières.

Arrangements en vue de l'application des dispositions du Protocole sur les règles d'origine (point 6 c) de l'ordre du jour)

Bien que les traitements préférentiels au sein de la ZEP puissent ne pas entrer en vigueur dans l'immédiat, il est urgent de faire imprimer les formulaires décrits aux appendices I, II et III du Protocole sur les règles d'origine des produits. Ces formulaires doivent être prêts bien avant que le secrétariat de la ZEP ne commence à expliquer aux exportateurs et aux importateurs les modalités pratiques des règles d'origine qui seront appliquées au sein de la ZEP. Les services douaniers des pays membres doivent coopérer à l'élaboration des instructions destinées aux douaniers.

En ce qui concerne l'élaboration des instructions simples et détaillées requises pour la mise en application des règles d'origine de la ZEP, il conviendra :

- a) de préparer longtemps à l'avance des instructions détaillées qui permettront d'informer les intéressés. Ces instructions pourront être récapitulées sous forme de livret, ce qui contribuera au bon fonctionnement du système douanier au sein de la ZEP;
- b) de familiariser au plus tôt les douaniers et les hommes d'affaires avec les modalités techniques essentielles des règles d'origine de la ZEP.

Toutes autres questions ayant trait aux articles 12 à 21 du Traité (point 6 de l'ordre du jour)

En ce qui concerne les articles 12, 15, 16 et 20 portant respectivement sur la libération du commerce, le traitement préférentiel, les restrictions non tarifaires sur les biens et l'administration douanière, il n'est sans doute pas nécessaire de prendre des mesures autres que celles qui ont déjà été mentionnées. Il en va de même, au stade actuel, pour les articles 14 et 17 portant sur le tarif extérieur commun et le "dumping". Par ailleurs, les dispositions de l'article 21 concernant le "drawback" ne seront appliquées qu'après une période de 10 ans à compter de l'entrée en vigueur définitive du Traité ne nécessitent donc aucune mesure pour le moment.

En ce qui concerne l'article 13 relatif aux droits de douane, il serait possible de prendre des mesures propres à assurer que les Etats membres communiqueront au secrétaire général de la ZEP tous les renseignements concernant les droits de douane et les réglementations douanières, qui seront envoyés au Comité pour étude et suite à donner. Quant à l'article 18, qui porte sur l'application du traitement de la nation la plus favorisée, le Comité pourrait rappeler aux Etats membres qu'en signant le Traité portant création de la ZEP, ils se sont engagés à s'accorder mutuellement le traitement de la nation la plus favorisée en matière d'échanges. Il est nécessaire, à cet égard, de faire appliquer de façon stricte les dispositions des paragraphes 2 et 3 de ce même article, qui stipulent, respectivement, qu'"en aucun cas, les concessions commerciales accordées à un pays tiers en vertu d'un accord conclu avec un Etat membre ne doivent être plus favorables que celles qui découlent du présent Traité" et que "tout accord conclu par un Etat membre avec un pays tiers et en vertu duquel des concessions tarifaires sont accordées ne doit pas s'écarter des obligations imposées à cet Etat membre en vertu du présent Traité."

S'agissant de l'article 19 consacré à la réexportation des biens et aux facilités de transit, il serait possible d'élaborer des mesures détaillées en vue de l'application du paragraphe 1 dudit article qui autorise les Etats membres

à s'opposer à la réexportation des marchandises visées dans certains cas définis d'un commun accord. Toutefois, le Comité peut décider de ne prendre aucune mesure à ce sujet avant de voir comment les choses vont se dérouler. Il sera peut-être nécessaire que le Comité rappelle aux Etats membres que, conformément aux dispositions du Traité, les biens qu'ils importent en provenance de la République sud-africaine ne doivent pas être réexportés vers d'autres Etats membres et que les produits importés en provenance des Etats membres ne doivent pas être réexportés vers la République sud-africaine.