

Note d'orientation de la CEA

Créer le cadre d'un transport et d'un commerce transfrontaliers sans entrave

I. Introduction

1. Il convient de mettre en place des structures de coordination de base pour appuyer le concept de facilitation du commerce sans entrave. Avec 14 communautés économiques régionales (CER), le faible niveau du commerce intrarégional comparé à l'ampleur globale du commerce est préoccupant. Environ 16 % des exportations totales de l'Afrique sont intrarégionales, contre 68 % en Europe, 59 % en Asie et 55 % dans les Amériques¹. Le problème l'appartenance à plusieurs communautés économiques régionales sera résolu par la formation de la Zone de libre-échange continentale africaine (ZLECAf). L'établissement de la ZLECAf aidera également à coordonner les diverses réglementations et systèmes, et les routes et chemins de fer intracontinentaux atténueront la dispersion géographique des blocs de CER. L'exigence fondamentale pour la mise en œuvre d'un transport et d'un commerce sans entrave est l'établissement de normes pour les transactions à effectuer. Dans un message pour célébrer la Journée internationale des douanes en 2019, le Secrétaire général de l'Organisation mondiale des douanes, Kunio Mikuriya, a présenté le concept de « frontières sécurisées, aux performances mesurables, automatisées, axées sur la gestion des risques et la technologie », également appelé frontières « SMART », et a annoncé le slogan de 2019 de l'organisation : « Des frontières SMART pour des échanges commerciaux fluides et le mouvement sans entrave des personnes et marchandises ». Le Secrétaire général a également appelé les autorités douanières à « continuer à travailler avec les autres autorités frontalières en vue de renforcer la confiance mutuelle et la transparence dans les activités de sécurisation et de facilitation du commerce légitime. La coopération doit être au cœur de l'argumentation de la douane en faveur d'une chaîne de valeur totalement intégrée, propice à la croissance économique »².
2. Le premier principe du concept intelligent et homogène est que les systèmes doivent être sécurisés, ce qui implique qu'un certain niveau de confiance est nécessaire entre les parties. Pour que cette confiance soit atteinte, les gouvernements doivent définir les entités accréditées et fournir les moyens de les identifier en toute sécurité. Dans le contexte du commerce transfrontalier dans la majeure partie de l'Afrique, deux groupes principaux de participants doivent être identifiés : les autorités douanières, qui contrôlent les frontières, et les opérateurs de fret routier, qui sont les principaux transporteurs de fret transfrontalier dans toutes les sous-régions africaines. Un problème majeur avec les autorités douanières est leur incapacité à mettre en place des systèmes efficaces pour la circulation fluide de l'information et le transit des marchandises à travers une succession de frontières le long des corridors commerciaux. Il faut des autorités de corridor globales qui travaillent avec les autorités des pays pour promouvoir cet objectif sans compromettre la souveraineté des pays concernés. Bien que les opérateurs de fret routier comprennent un grand nombre d'entreprises de camionnage de différentes tailles et capacités, il n'existe pas d'organismes de coordination pour identifier leur propriétaire, les personnes

¹ Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, « COVID-19 and maritime transport : Impact and responses » (Genève, 2020).

² Organisation mondiale des douanes, Message de l'Organisation mondiale des douanes – Journée internationale de la douane 2019, 25 janvier 2019.



responsables et le niveau de compétence.

3. Tous les pays africains n'ont pas réussi à mettre en place des systèmes d'enregistrement pour créer des normes professionnelles pour les opérateurs commerciaux de fret routier³. Dans la plupart des pays, les opérateurs de transport ne requièrent aucune qualification, formation ou identification d'entreprise. Les véhicules et les conducteurs étrangers sont donc souvent considérés avec suspicion et discriminés par les autorités chargées de l'application de la loi et les opérateurs locaux. De plus, étant donné que les contrôles de l'état des véhicules sont insuffisants et que les normes de formation des conducteurs sont mauvaises, il est important d'améliorer l'application de la loi. Il est urgent d'établir l'accréditation et l'enregistrement des opérateurs afin que la confiance nécessaire puisse être établie entre les entités conformes⁴ et qu'un environnement commercial transfrontalier harmonisé puisse être créé.
4. La nécessité d'améliorer la coopération régionale peut être illustrée par de brefs exemples. Le tableau ci-dessous montre le nombre de ports, de pays, de nationalités de transporteurs et de corridors qui devraient faire l'objet de réformes en vue d'obtenir un environnement totalement SMART pour le commerce à l'entrée et à la sortie du Burkina Faso. Le nombre d'entités différentes concernées n'est pas connu mais doit être considérable.

Tableau 1
Éléments clés énumérés du commerce d'importation et d'exportation du Burkina Faso

<i>Ports</i>	<i>Pays de transit</i>	<i>Pays d'origine des entreprises de transport</i>	<i>Routes et corridors</i>
1. Abidjan (Côte d'Ivoire)	1. Burkina Faso	1. Benin	1. Dakar–Bamako
2. Takoradi (Ghana)	2. Côte d'Ivoire	2. Burkina Faso	2. Abidjan–Yamoussoukro
3. Accra	3. Ghana	3. Côte d'Ivoire	3. Cotonou–Niamey
4. Tema (Ghana)	4. Mali	4. Ghana	4. Takoradi–Kumasi (Ghana)
5. Lomé	5. Niger	5. Guinée	5. Togo
6. Dakar	6. Senegal	6. Mali	6. Ghana
7. Cotonou	7. Togo	7. Niger	
		8. Senegal	

Source : Données d'enquête de l'auteur.

Note : En plus des éléments clés énumérés ci-dessus, le Burkina Faso dispose de plusieurs postes frontaliers

5. Pour illustrer davantage ce point, le tableau 2 montre que dans le cas de transit par un certain nombre de pays le long d'un corridor national vers une destination enclavée, le nombre d'entités dans la chaîne augmente de manière exponentielle et que, par conséquent, l'obtention du statut SMART nécessite des niveaux de coordination de plus en plus élevés. Le tableau ci-dessous représentant le Corridor nord-sud entre Durban (Afrique du Sud) et Kasumbalesa (RDC) en est une illustration. Du sud au nord, à chaque

³Banque mondiale, Burkina Faso and Côte d'Ivoire : Poverty and Social Impact Assessment (PSIA) of road transport reforms along the Abidjan-Ouagadougou corridor”, Global Practice: Macroeconomics & Fiscal Management: Africa Region, (2015).

⁴Nick Porée et associés, “Harmonised road transport regulatory system for the ESA region”, Final Report (Vol. 1): Regional Standards (COMESA, mars 2014).

frontière, on trouve un mélange variable ou croissant de liaisons de corridors et de nationalités des transporteurs. La large représentation d'autorités nationales et de nationalités de transporteurs signifie que la coordination des systèmes nécessitera une approche sous-régionale.

Tableau 2

Entités intervenant dans le transit de marchandises le long des corridors de transport

<i>Passage final à la frontière</i>	<i>Ports</i>	<i>Pays de transit</i>	<i>Pays d'origine des entreprises de transport</i>	<i>Routes et corridors</i>
Beit Bridge (Afrique du Sud–Zimbabwe)	1. Durban (Afrique du Sud) 2. Richards Bay (Afrique du Sud)	1. South Africa 2. Zimbabwe	1. Democratic Republic of the Congo 2. Malawi 3. South Africa 4. Zambia 5. Zimbabwe	1. Nord–Sud
Chirundu (Zimbabwe–Zambie)	1. Durban 2. Richards Bay 3. Beira (Mozambique)	1. Mozambique 2. South Africa 3. Zimbabwe	1. République démocratique du Congo 2. Malawi 3. Mozambique 4. Afrique du Sud 5. Zambie 6. Zimbabwe	1. Nord–Sud 2. Beira (Mozambique)
Kasumbalesa (Zambie–République démocratique du Congo)	1. Durban 2. Richards Bay 3. Beira 4. Nacala (Mozambique) 5. Dar es Salaam (République-Unie de Tanzanie) 6. Walvis Bay (Namibie)	1. Botswana 2. Mozambique 3. Namibie 4. Afrique du Sud 5. République-Unie de Tanzanie 6. Zimbabwe	1. Botswana 2. République démocratique du Congo 3. Malawi 4. Mozambique 5. Namibie 6. Afrique du Sud 7. République-Unie de Tanzanie 8. Zambie 9. Zimbabwe	1. Nord–Sud 2. Kazungula (Zambie) 3. Beira 4. Trans-Caprivi 5. Dar es-Salaam

Source : Données d'enquête de l'auteur.

Compte tenu de la complexité qu'il y a à réaliser une couverture totale des systèmes unifiés, il est recommandé d'appliquer des solutions qui peuvent être mises en œuvre de manière progressive, puis présentées ensuite à titre d'exemple, pour être suivies par un plus grand nombre de pays.

II. Interventions proposées

6. Les solutions aux problèmes avec les autorités frontalières et les entrepreneurs de transports nécessitent un engagement régional et l'accord des autorités nationales pour participer à des actions de coordination. Les raisons justifiant l'existence d'un transport de fret en deçà des normes en vigueur dans les pays en développement ont fait l'objet de recherches et rapports approfondis. Dans de nombreux domaines, des recommandations ont été formulées sur la base d'un changement de réglementation en faveur de mesures plus contraignantes et punitives. Peu d'entre elles ont proposé des processus logiques pour améliorer la qualité des opérateurs et contrôler la conformité. Le système et la plateforme d'information sur les registres tripartites des transports actuellement mis au point

par le groupe tripartite COMESA-EAC-SADC – formé par les 26 pays membres du Marché commun de l’Afrique orientale et australe (COMESA), la Communauté de l’Afrique de l’Est (CAE) ou la Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC) – repose sur les principes universels de la réglementation des transports (pour tous les modes de transport) et comprend des technologies de l’information intégrées fondées sur les meilleurs moyens de transport. Les pratiques de gestion dans les pays développés comme le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d’Irlande du Nord, les États-Unis d’Amérique et les pays de l’Union européenne. Près de la moitié de tous les pays africains sont membres de la Tripartite et sont donc engagés dans le système, qui fournit une base solide pour l’intégration nécessaire à la réalisation d’un cadre réglementaire à l’échelle du continent pour le transport routier de marchandises. Le système est décrit à l’annexe A. De plus amples informations sur l’enregistrement des opérateurs sont également disponibles dans un rapport préparé pour le COMESA⁵. L’engagement avec la Tripartite devrait permettre une application plus large du système en tant que solution utilisable pour la coordination de l’industrie du fret routier dans tous les pays africains.

7. Le Corridor du Nord au Kenya est un bon exemple de l’application de principes sur des corridors commerciaux spécifiques, de préférence au sein d’une seule communauté économique régionale afin de réduire les complications. Cela fournit une base solide pour l’introduction d’un régime de transport et de commerce sans faille. La méthodologie et les processus opérationnels utilisés pour établir une autorité de corridor efficace sont décrits à l’annexe B.
8. La mise en œuvre des interventions stratégiques recommandées nécessitera une coordination entre les communautés économiques régionales et les institutions de gestion des corridors. Pour faciliter le développement des corridors, un projet pilote pourrait être développé entre les pays situés sur un seul corridor afin de démontrer comment ces corridors fonctionnent et d’agir comme un outil pour personnaliser et intégrer les éléments collectifs des interventions stratégiques. Il peut s’agir de toute une série d’améliorations des systèmes commerciaux, comme l’optimisation de postes frontières uniques, la mise en service d’un système douanier et l’introduction d’un système de carnet pour le fret similaire à celui utilisé en vertu de la Convention douanière sur le transport international de marchandises sous le couvert des carnets TIR. Si le système est conçu, budgétisé et mis en œuvre avec soin, son impact devrait convaincre d’autres régions de suivre l’exemple.
9. Des initiatives de soutien et de financement appropriées pourraient être élaborées pour encourager chaque communauté économique régionale à harmoniser et à normaliser ses approches et ses systèmes et à prendre des engagements. Le processus devrait commencer par la recherche en cours pour identifier les systèmes optimaux (en utilisant les systèmes existants si possible, pour réduire les coûts), qui devraient tenir compte des capacités existantes et de la nécessité d’une introduction sur le terrain et d’une croissance prévue. Compte tenu du chevauchement considérable entre les différentes communautés économiques régionales, il faudra les aborder de façon stratégique, car il est probable que les engagements pris par un ou plusieurs pays ne soient pas les mêmes dans chaque communauté et ne soient pas contraignants avant d’avoir été réellement engagés. Le soutien coordonné des organismes donateurs pourrait être acheminé par l’intermédiaire d’un ou de plusieurs organismes interrégionaux afin de s’assurer que le processus est contrôlé et bien géré. L’Accord portant création de la zone de libre-échange continentale

⁵ Ibid., chapter 5.

africaine, désormais opérationnel, peut être utilisé pour faciliter le processus sur l'ensemble du continent.

10. L'élaboration de politiques, la conduite de débats, la diffusion d'informations et la préparation en vue de leur mise en œuvre dans chaque pays nécessiteront un financement important, étant donné qu'une grande partie du travail de conception et de coordination avec les autorités nationales nécessitera une assistance professionnelle, experts dans les domaines des transports, commerciaux et juridiques. La mise en œuvre sera plus efficace si les systèmes initiaux sont conçus pour une application simple et efficace dans le cadre des capacités existantes de chaque pays, avec l'introduction de systèmes plus avancés prévue à un stade ultérieur.
11. Il semble y avoir un potentiel pour le développement de corridors sans entrave dans plusieurs parties du continent grâce à l'introduction d'autorités chargées de coordonner la mise en œuvre de systèmes électroniques compatibles qui sont sécurisés, mesurables, automatisés, basés sur la gestion des risques et la technologie. En Afrique de l'Ouest, une évolution appropriée serait la création d'une autorité pour le corridor reliant la Côte d'Ivoire au Burkina Faso. La Côte d'Ivoire a déjà mis en place un système de dédouanement automatique pour les importations et les exportations via Abidjan. Une autre possibilité serait d'établir une autorité de corridor entre le Sénégal et le Burkina Faso. Le Sénégal n'utilise pas le Système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion (SYDONIA), mais il dispose d'un système intégré de gestion douanière pour traiter les importations et les exportations internationales passant par le port de Dakar. La coordination d'un système électronique unique sur les corridors devrait inclure le Mali et le Niger, qui utilisent actuellement le SYDONIA et sont donc reliés électroniquement au Togo et au Bénin.
12. La poursuite de la modernisation du corridor entre les villes de Djibouti et d'Addis-Abeba permettrait l'intégration de systèmes électroniques transparents. Le Gouvernement de Djibouti a intégré son système douanier dans le SYDONIA, tandis que l'Éthiopie a remplacé ce dernier par un système de gestion des douanes local mis à jour. Une autorité de corridor faciliterait également l'intégration des systèmes avec le Kenya et le Soudan du Sud via le nouveau port de Lamu, au Kenya. L'Algérie est récemment passée de son ancien système d'information douanière et de gestion automatisée à un système avancé de classement, d'origine et d'évaluation pour améliorer le dédouanement des marchandises échangées avec l'Europe. La Tunisie utilise le SYDONIA, mais comme les États du Maghreb n'ont pas de liens intérieurs étendus, le potentiel de développement des corridors est limité.
13. Les avantages potentiels de la création d'autorités de corridor dans la sous-région d'Afrique australe sont considérables, étant donné les problèmes actuels de connectivité entre les systèmes de dédouanement le long de plusieurs corridors. L'Afrique du Sud utilise le système douanier et de gestion des frontières d'Interfront, tandis que la République démocratique du Congo, le Zimbabwe et la Zambie, sur le corridor Nord-Sud, utilisent tous le SYDONIA, tandis que le Mozambique, sur le corridor de Maputo, utilise un système à guichet unique. Les systèmes utilisés par la Zambie et le Zimbabwe ne sont pas alignés les uns avec les autres pour permettre le transfert de données entre les autorités fiscales respectives des deux pays. Sur le corridor de Dar es-Salaam, la République-Unie de Tanzanie utilise son propre système douanier intégré, qui ne se connecte pas au système zambien. De plus, le Comité du corridor de Dar es-Salaam n'a pas le statut d'autorité et a donc une efficacité limitée. Dans le corridor de Nacala, le

Malawi utilise le SYDONIA, qui lui permet de se connecter aux systèmes de la République démocratique du Congo et de la Zambie, mais pas à ceux du Mozambique.

III. Conclusions

14. L'augmentation des échanges commerciaux est essentielle à la croissance économique en Afrique, surtout pendant la récession actuelle causée par les mesures de confinement en réponse à la pandémie de coronavirus (COVID-19). Le commerce fournira des emplois et des moyens de subsistance à la population croissante du continent. Étant donné que l'Afrique exporte principalement des produits de base et importe des produits manufacturés, le transport de marchandises est un élément clé de ses systèmes commerciaux. Cependant, les systèmes de transport du continent sont loin derrière ceux des économies développées et leur faiblesse a été désignée comme l'une des principales causes de la position économique relativement faible des pays africains par rapport à celle de leurs partenaires commerciaux.
15. Les technologies de l'information et des communications se sont avérées être la clé de voûte de systèmes de commerce et de transport plus efficaces et plus productifs. Dans ce domaine, l'Afrique est encore plus en retard par rapport à ses partenaires commerciaux sur d'autres continents. Il serait donc avantageux pour les pays africains d'adopter des systèmes technologiques qui assureraient une connectivité transparente et intelligente pour les systèmes de commerce et de transport.
16. Les restrictions réglementaires sont probablement le plus grand obstacle à l'augmentation du volume des échanges en Afrique et entre l'Afrique et le reste du monde. Nombre de réglementations en place mettent l'accent sur la conformité plutôt que sur la facilitation des échanges, ce qui a eu un effet néfaste sur les coûts par rapport aux avantages créés. Une plus grande harmonisation est nécessaire entre les réglementations de différents pays, en mettant l'accent sur la facilitation plutôt que sur l'entrave au commerce. Dans l'application de ces règlements, le pouvoir a tendance à être utilisé à mauvais escient, au profit des fonctionnaires plutôt que de protéger les activités économiques légales et l'infrastructure. Par conséquent, un changement de mentalité est nécessaire dans la plupart des organismes gouvernementaux pour que toute mesure de facilitation des échanges ait un impact positif significatif. Il est donc essentiel que tous les organismes gouvernementaux intervenant dans les corridors de commerce et de transport adhèrent à des accords de prestation de service et soient soumis à une évaluation du rendement pour s'assurer qu'ils appliquent leurs pouvoirs respectifs d'une manière qui profite aux acteurs du corridor et aux économies régionales en général.
17. Étant donné que la plupart des échanges commerciaux se font le long de corridors multinationaux, il faudrait établir des autorités de corridor fortes qui disposent de pouvoirs décisionnels et d'exécution suffisants pour protéger et améliorer les flux commerciaux le long des principaux corridors africains. Les autorités du corridor devraient représenter et assurer la liaison avec les secteurs public et privé. On a observé que les secrétariats des corridors ne sont efficaces que s'ils sont financés adéquatement. Le Comité du corridor de Dar es-Salaam et l'Initiative de logistique du corridor de Maputo sont deux exemples d'initiatives de corridor auxquelles il a été mis fin en raison d'un manque de financement. Il est donc essentiel que ces corridors reçoivent le soutien officiel de leurs gouvernements respectifs et obtiennent le plein appui des intervenants des corridors commerciaux par l'entremise de leurs associations sectorielles respectives. Les activités des autorités de corridor devraient donc être liées à la mise en œuvre réussie

de programmes d'accréditation pour les opérateurs économiques agréés, qui devraient offrir des avantages tangibles aux utilisateurs de corridor conformes.

Annexe A

Réglementation du transport routier de marchandises

I. Contexte du Programme tripartite pour le transport et la facilitation des échanges

Le processus d'élaboration du Programme tripartite pour le transport et la facilitation des échanges repose sur les recommandations formulées par un consultant en 2012 à l'effet de modifier la réglementation du transport routier de marchandises en abrogeant le système de permis de quantité. Les accords bilatéraux réglementés entre les États membres et leur remplacement par un système axé sur la concurrence de qualité réglementée entre les opérateurs enregistrés dans le cadre d'un accord multilatéral de transport routier transfrontalier.

Un accord a été conclu par les membres de la Communauté de développement de l'Afrique australe en 2013, et un programme a été élaboré en 2014⁶, dont le plan de mise en œuvre a été publié en 2015. Des ateliers de validation ont eu lieu à Gaborone en septembre 2015 et à Addis-Abeba en 2016. Le Programme tripartite de facilitation des transports et du commerce devait être lancé en 2017. D'autres progrès ont été réalisés lors de la réunion qui s'est tenue à l'Hôtel et centre de conférences de Birchwood de Johannesburg, en Afrique du Sud, les 28 et 29 mai 2018, réunion au cours de laquelle la subvention de l'Union européenne a été annoncée. Le système a été étendu à tous les pays tripartites, qui ont tous accepté le système.

Le développement du système s'est poursuivi jusqu'à ce qu'il soit interrompu par la pandémie de coronavirus (COVID-19). Le processus du Programme tripartite de facilitation du transport et du commerce a été élargi pour inclure le système de surveillance du rendement des corridors et la participation à la facilitation du transport en commun, mais cela a détourné les objectifs initiaux et compliqué le processus de mise en œuvre. Un facteur limitant du processus est l'hypothèse sous-jacente que toutes les fonctions seront exécutées par des organismes gouvernementaux et que le secteur privé sera assujéti à la réglementation. Cela suppose que les gouvernements ont la capacité d'exercer toutes les fonctions aux niveaux d'activité actuels et que les services gouvernementaux doivent être élargis pour suivre le rythme de la croissance future du commerce et de l'industrie. La situation actuelle n'augure rien de bon pour des corridors commerciaux intelligents et transparents.

II. Système de registres et de plate-forme d'information sur les transports (TRIPS)

Le Système (tripartite) de registres et de plate-forme d'information sur les transports est un système informatisé qui a été mis au point à titre de percée technologique nécessaire pour parvenir à une réglementation intégrée et axée sur la qualité du transport routier de marchandises. Il est significatif que, grâce au soutien généreux de l'Union européenne, le système ait été développé au niveau régional pour permettre la coordination entre de nombreux pays. Le système est unique en Afrique, car la base de données relationnelle intègre tous les opérateurs enregistrés, ainsi que leurs personnes compétentes responsables, les véhicules qu'ils possèdent ou exploitent, les conducteurs qu'ils emploient, l'emplacement de leurs dépôts et les

⁶ Nick Porée and Associates, "Harmonised Road Transport Regulatory System for the ESA Region", Final Report (Vol. 1): Regional Standards (COMESA, mars 2014).

registres des infractions qu'ils ont commises. La portée de la base de données et son interconnectivité sont telles que tous les mouvements de véhicules peuvent être surveillés le long de tous les corridors dans tous les pays.

Le TRIPS a une capacité beaucoup plus grande que la capture initiale de moins d'un million de véhicules et d'environ 250 000 opérateurs dans les 26 pays tripartites. Dans la plupart des pays, il offre déjà un système de réglementation national complet ou a le potentiel de le faire. Les systèmes réglementaires couvrent à la fois les opérateurs nationaux et transfrontaliers, ce qui est nécessaire pour l'harmonisation.

Le TRIPS met l'accent sur le respect des règles de coopération, l'organisme de réglementation ayant le pouvoir d'appliquer des sanctions en cas d'infractions répétées et, en fin de compte, d'annuler le permis d'un exploitant. Cela crée une situation où la surveillance et l'application du rendement passent par le système de réglementation, plutôt que d'être laissées à la discrétion des fonctionnaires sur le terrain. L'immatriculation est obligatoire pour conduire des véhicules sur les voies publiques. Tous les aspects de l'opération de transport sont liés à l'identité de l'opérateur individuel unique et toutes les informations sont disponibles pour les autorités frontalières et les autres autorités en temps réel.

Les renseignements clés sont stockés en toute sécurité de la même façon que les guichets automatiques et les exploitants utilisent un numéro d'identité personnel pour y accéder. Les exploitants doivent vérifier leur profil au moins une fois par mois pour s'assurer que les données sur leurs véhicules et les conducteurs, entre autres, sont tenues à jour. Les exploitants sont classés dans des rapports mensuels fondés sur les infractions signalées, qui peuvent être utilisés par les exploitants comme outil de marketing.

III. Mise en œuvre

Pour que les niveaux de compétence s'améliorent, presque tous les pays devront développer de manière significative de nombreux aspects de la gestion des transports au niveau des opérateurs et des gouvernements. Pour que le transport de marchandises soit géré de manière professionnelle, assortie du contrôle de la qualité, des améliorations systémiques doivent être apportées dans les domaines suivants : compétences et qualifications de la direction ; conditions du véhicule ; formation des conducteurs, essais, permis et compétence ; poids de la charge et vérifications de sécurité et questions administratives comme l'assurance, les heures de conduite et les conditions de travail.

Le secteur du fret routier est conscient des problèmes et l'équipe de la Fédération des associations de transport routier d'Afrique orientale et australe se prépare à participer au processus de mise en œuvre. Au nombre des contributions de la Fédération figureront un manuel de formation à la gestion et un matériel didactique, un programme de formation et de qualification pour les personnes compétentes responsables, un manuel d'instructeur de conduite professionnelle, des spécifications pour les centres d'essai des véhicules de transport de marchandises privés, et des propositions visant à créer un système réglementaire simplifié et moins coûteux de contrôle de la charge dans lequel l'application de la loi est décriminalisée.

Il est nécessaire de recentrer le mandat initial du TRIPS et de chercher des moyens de réintroduire les principes de base, afin de parvenir à une réglementation des transports, sans compliquer à l'excès l'unification périphérique de toutes les fonctions, dans l'ensemble des pays. Il est nécessaire de promouvoir l'implication de partenariats entre secteur public et secteur privé afin de réduire l'intention dominante d'imposer un système public, et de se concentrer

davantage sur l'efficacité du transport comme objectif clé. Le manque de communication et d'engagement avec le secteur du transport routier de marchandises, hormis les invitations à des réunions, a entraîné un manque d'appréciation ou d'intérêt pour ce secteur. Il convient de noter que le même système d'enregistrement des opérateurs recommandé fait partie de la Stratégie sud-africaine de transport routier de marchandises approuvée par le gouvernement en 2017, mais que l' Afrique du Sud n'a pas l'intention de mettre en œuvre le TRIPS.

Le regroupement des opérateurs enregistrés, avec le soutien et la reconnaissance de l'État, favorisera la création d'associations efficaces qui pourront aider (et participer) au processus d'amélioration des normes d'exploitation. La présence d'associations de transport bien financées et gérées de manière professionnelle, telles que l'Union internationale des transports routiers, l'Association de transport de fret et American Trucking Associations, a permis des améliorations significatives au fil du temps. Les industries périphériques au secteur des transports, telles que la réparation et l'entretien technique des véhicules, la formation, la fourniture de véhicules et les assurances, seront plus efficaces dès l'instant où elles seront également soumises à un contrôle de qualité et à une surveillance via le système de suivi des opérateurs.

Bien qu'il faudra de nombreuses années pour mettre pleinement en œuvre les changements, et bien qu'il soit nécessaire de reconnaître et de tenir compte des variations de la capacité de mise en œuvre, l'instauration d'un environnement de transport de marchandises réglementé en commun favorisera une coopération plus étroite entre les pays voisins et la création d'associations d'opérateurs enregistrés, qui travailleront avec les autorités pour rendre les transactions commerciales internationales aussi efficaces que celles qui ont lieu dans les régions plus développées du monde.

Annexe B

Présentation de la structure et des processus des autorisations de corridor

I. Établissement des autorités de corridor

La structure réglementaire et le mandat des autorités responsables des corridors sont essentiels à leur succès. Les communautés économiques régionales pourraient entamer un dialogue pour parvenir à une coopération entre les pays du corridor à cet égard. Le protocole résultant de ce dialogue doit fournir les moyens d'un accord négocié tout en préservant certains principes, y compris la souveraineté nationale sur des questions telles que la prise de décisions budgétaires. La réussite de la mise en œuvre d'un corridor nécessite l'appui de bailleurs de fonds externes, ainsi qu'une assistance professionnelle pour l'élaboration d'un cadre complet devant être accepté par les pays membres du corridor. La Northern Corridor Transit and Transport Coordination Authority, qui fonctionne avec succès depuis plusieurs années, donne un aperçu des processus requis pour établir ce type d'autorité⁷.

II. Structure de l'autorité

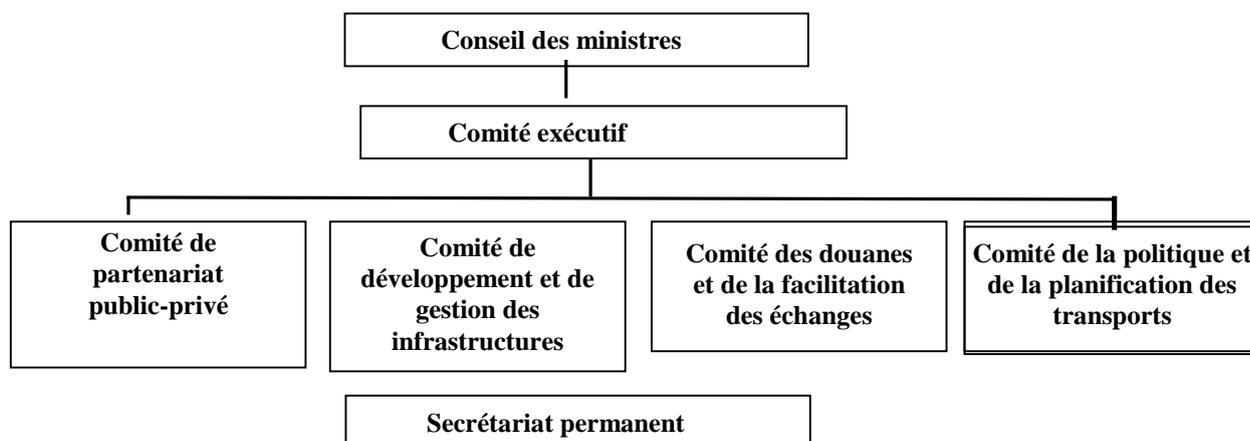
Comme l'illustre la figure I, l'organe décisionnel d'une autorité de corridor devrait être un conseil de ministres, chaque ministre représentant un des pays membres. Le conseil des ministres aurait le pouvoir de négocier et de s'engager à respecter les processus convenus.

Le comité exécutif devrait être composé de hauts fonctionnaires au niveau des secrétaires permanents qui surveillent et orientent les stratégies opérationnelles, conformément aux accords stratégiques. Le travail technique serait effectué par quatre comités techniques : un comité de partenariat public-privé, un comité de développement et de gestion des infrastructures, un comité des douanes et de facilitation des échanges et un comité de politique et de planification des transports.

Un secrétariat permanent à temps plein garantirait l'efficacité des organes de gestion.

Figure

Structure d'une autorité de corridor



Source : Northern Corridor Transit and Transport Coordination Authority.

⁷ Voir <http://www.ttcanc.org/page.php?id=12>

Il est important que l'administration du corridor ait des ententes de collaboration avec un éventail d'institutions et d'organisations, comme les chambres de commerce, les associations agricoles, les administrations maritimes, les administrations portuaires et les industries du transport routier de marchandises et ferroviaire.

III. Principes de base

Les principes de base pour établir un pouvoir de gestion des corridors devraient être les suivants :

- Il convient de concevoir et de mettre en œuvre une politique qui inclut la non-discrimination, la réciprocité, l'égalité de traitement et une concurrence loyale pour les opérateurs et les utilisateurs des systèmes de transport et de communication, quel que soit leur pays d'origine.
- Des structures formelles devraient être établies de manière à ce que, sauf en cas d'urgence, des consultations mutuelles aient lieu avec d'autres parties contractantes avant toute modification des lois, règlements et procédures concernant la circulation des personnes, des véhicules et des marchandises.
- Des procédures devraient être définies pour le traitement des urgences comme la pandémie de COVID-19 et d'autres catastrophes.
- Un accord devrait être conclu en vertu duquel les modifications aux règlements sont annoncées non pas par les États membres, mais par l'autorité du corridor, après consultation.
- La circulation fluide et rapide des personnes et des marchandises entre les pays membres et pendant le transit devrait être facilitée par la simplification et l'harmonisation de la documentation et des procédures pertinentes.
- Les systèmes de transport et de communication dans les corridors devraient être établis et gérés de façon viable, fiable et efficace, et le secteur privé devrait pouvoir les exploiter et les gérer.
- Les pays devraient coopérer à la planification des investissements, au développement des infrastructures de transport et de transit et à la poursuite du financement de projets de corridor.
- Les normes et les procédures de conception, de construction, d'exploitation et d'entretien des installations et de l'équipement de transport en commun et de corridor devraient être harmonisées.

Le travail de routine de l'autorité de gestion du corridor se limiterait à un rôle de convocation et de coordination, par exemple convoquer les organismes gouvernementaux et les ministères et le secteur privé pour qu'ils prennent des décisions sur l'infrastructure et les procédures de fonctionnement. L'autorité serait chargée de veiller à ce que les organismes concernés mettent en œuvre les décisions prises. Le secrétariat pourrait être basé soit dans l'emplacement le plus central ou dans une ville portuaire. L'autorité disposerait d'un petit nombre d'employés et d'un budget pour le financement des interventions des spécialistes, au besoin, pour des enquêtes particulières.

L'autorité de gestion du corridor devrait être dirigée par un conseil de ministres présidé conjointement par les premiers ministres des États membres. Les membres du Conseil pourraient être les ministres responsables du commerce, des transports et des finances dans les pays membres.

Le comité exécutif de l'autorité de gestion du corridor pourrait être composé des dirigeants des organismes, des ministères et des associations membres de l'autorité. Les divers comités de l'autorité pourraient comprendre des fonctionnaires et des représentants du secteur privé d'intervenants pertinents.

IV. Processus

La première étape de l'établissement d'une autorité de gestion des corridors est la rédaction d'un accord bilatéral, qui doit ensuite être approuvé par les États membres. Un tel traité ou protocole doit être approuvé aux plus hauts niveaux et un engagement à mettre en œuvre, à financer et à soutenir l'autorité du corridor doit être formulé et ratifié. Les États membres devraient alors intégrer les termes de l'accord dans leurs cadres juridiques nationaux.

Les questions que l'autorité du corridor aborderait sont les suivantes :

A. Interconnectivité et automatisation douanières

Le résultat initial le plus important de la création d'une autorité de corridor serait l'intégration efficace des processus commerciaux dans le corridor. Cela serait réalisé par la coordination des systèmes, un territoire douanier unique, la promotion des obligations sous-régionales, la promotion des systèmes de carnet de transit et l'accréditation des opérateurs économiques agréés.

B. Harmonisation des régimes douaniers

Pour qu'un corridor fonctionne sans heurts, les systèmes de gestion des douanes doivent être harmonisés et capables d'interagir les uns avec les autres, et il devrait exister des systèmes et des installations qui appuient le pré-contrôle du fret avant son arrivée à la frontière.

Les douanes devraient utiliser des systèmes d'évaluation des risques (y compris le profilage) pour améliorer l'efficacité. Il doit également y avoir une infrastructure à un point le long de l'itinéraire bien avant que les files d'attente commencent à se former pour permettre le passage en transit sur une voie verte pour les véhicules préautorisés ; autrement, le pré-contrôle n'offre aucun avantage.

L'autorité de gestion du corridor proposée doit rencontrer régulièrement les autorités douanières des pays membres pour déterminer comment elles peuvent travailler ensemble pour harmoniser et rationaliser les processus. Il est essentiel que les agents des douanes participent à l'évaluation de l'efficacité et s'engagent à entreprendre des réformes qui favoriseront la facilitation des échanges.

C. Systèmes de carnet de transit ou de cautionnement

L'autorité de corridor devrait promouvoir le suivi du fret sous-régional et remplacer l'utilisation actuelle des obligations nationales par des systèmes qui fonctionnent au-delà des frontières, comme le Système virtuel de facilitation des échanges du COMESA et le système

de carnet de transport de marchandises proposé par la Fédération des associations de transport routier d’Afrique orientale et australe.

D. Gestion de la frontière

Comme il a été recommandé dans d’autres études, il existe des raisons convaincantes de mettre sur pied des services de gestion frontalière pour gérer les fonctions de gestion périphériques comme le stationnement, la sécurité, l’entretien, la coordination des besoins des services, l’infrastructure et les relations publiques. Toutes ces fonctions sont sans rapport avec les autorités fiscales et sont souvent très mal gérées.

E. Infrastructure routière

L’autorité du corridor devrait travailler avec les ministères et organismes responsables de l’infrastructure routière pour évaluer physiquement les routes principales. Il pourrait ensuite recommander des améliorations à l’infrastructure routière pour tenir compte des frontières de voie verte.

L’autorité devrait également examiner les options de financement des améliorations apportées aux routes du corridor. L’une de ces options est que les routes demeurent publiques et qu’elles soient financées (avec un financement pour l’entretien régulier) ; une autre est d’utiliser un modèle de partenariat public-privé, comme une concession à long terme dans laquelle les recettes sont perçues au moyen de péages, l’infrastructure appartenant au gouvernement mais l’entretien étant la responsabilité du concessionnaire.

En collaboration avec les ministères et les organismes responsables de l’infrastructure routière, l’administration du corridor devrait réaliser une analyse coûts-avantages des améliorations proposées et aider à coordonner les actions des autorités compétentes lorsqu’elles cherchent à obtenir du financement pour des projets d’infrastructure et à les mettre en œuvre.

F. Logistique ferroviaire

Le secrétariat d’une autorité de gestion des corridors réunirait un groupe de travail pour concevoir des procédures d’exploitation pour le fret ferroviaire.

G. Harmonisation de la législation sur les transports concernant la masse brute des véhicules et les charges par essieu

Pour que les camions puissent circuler sans entrave dans le corridor, il faut harmoniser la législation sur les normes relatives aux dimensions des véhicules et les charges par essieu. La masse brute du véhicule et les charges par essieu devraient être définies de la manière la plus simple possible pour assurer la conformité des opérateurs et ainsi protéger l’infrastructure. Les règlements sous-régionaux actuels et les propositions sur la masse des véhicules et des essieux portent à confusion. Elles sont fondées sur des règlements archaïques et doivent être mises à jour pour améliorer l’application de la loi.

L’autorité de gestion du corridor devrait commander une étude sur la masse brute du véhicule, la masse brute combinée et les charges par essieu et convenir d’une charge standard par essieu, une masse brute standard du véhicule, et une formule de pont standard pour différents types de véhicules et combinaisons d’essieux pour l’ensemble du corridor. Il serait encore plus avantageux que les mêmes normes soient appliquées dans tous les pays du

COMESA, car les mêmes véhicules circulent sur plusieurs corridors. L'objectif devrait être d'établir des normes économiquement viables et de protéger les infrastructures routières et les ponts. Les normes seraient gérées par les administrations routières. Une structure réglementaire simplifiée, avec des essieux directeurs à 8 000 kg, tous les autres essieux à 9 000 kg et une limite de 3 000 kg par mètre de longueur de véhicule, est un compromis réalisable qui permettrait d'imposer des frais automatiques pour la surcharge, au même titre que les péages. Les règlements simplifiés devraient être largement annoncés et acceptés par le secteur du camionnage.

H. Accords transfrontaliers de transport routier

Les pays membres d'un corridor devraient élaborer un accord multilatéral de transport routier transfrontalier afin de définir les normes harmonisées pour les véhicules. Un tel accord pourrait porter sur les points suivants :

- Le développement d'un système uniforme d'enregistrement des opérateurs de transport, soutenu par des systèmes d'information nationaux uniformes et informatisés ;
- Le développement d'un système d'observatoire des transports couvrant tous les pays du COMESA pour l'harmonisation et la coordination des transports routiers, d'abord entre les pays membres du corridor, mais ensuite à déployer auprès d'autres membres de la communauté économique régionale ;
- L'harmonisation des normes relatives aux dimensions, aux spécifications et aux équipements des véhicules ;
- L'harmonisation des normes pour les stations d'essai des véhicules et les procédures d'inspection sur route ;
- La mise en place d'installations de formation professionnelle harmonisée et de normes pour la formation des formateurs, des examinateurs et des responsables des tests de conduite ;
- L'appui à l'élaboration de normes de formation pour les permis de conduire professionnels et à la création d'écoles privées pour la formation, les tests et les permis de conduire ;
- L'harmonisation des normes, des procédures et des systèmes de soutien pour le transport des charges anormales et des marchandises dangereuses ;
- Le développement de systèmes de gestion et de contrôle par les autorités routières afin de moderniser et d'accroître la surveillance et la surveillance des véhicules, d'exploiter des ponts-bascules gérés par des partenariats public-privé et d'introduire des sanctions civiles pour les essieux surchargés.

I. Postes frontaliers à guichet unique

Dans la mesure du possible, l'autorité du corridor devrait examiner la possibilité de postes frontaliers à guichet unique, qui réduisent les coûts, augmentent l'efficacité et peuvent traiter des volumes de trafic plus importants. Il est essentiel que les principes de fonctionnement

soient définis et que l'infrastructure soit soigneusement conçue pour répondre aux exigences de ces principes et processus. Il existe un danger à tenter d'adapter les processus opérationnels à l'infrastructure existante, une démarche qui entraînera des inefficacités à long terme.

Les poteaux devraient être entièrement automatisés, y compris des dispositifs tels que des balances de pesée en mouvement à grande vitesse (avec un pont de pesée à plate-forme numérique en guise de secours), une signalisation électronique, des barrières automatiques et un stationnement suffisant.

J. Systèmes de suivi et de garantie du fret

L'autorité de corridor proposée devrait rechercher et proposer un système sous-régional de suivi et de garantie du fret (c'est-à-dire un système qui fonctionne au-delà des frontières) pour remplacer les obligations nationales. Parmi les exemples figurent le système virtuel de facilitation des échanges du COMESA et le système de carnet de transport de marchandises proposé par la Fédération des associations de transport routier d'Afrique orientale et australe.

K. Systèmes de suivi des véhicules

L'autorité responsable du corridor devrait faire des recherches et choisir un système de suivi des véhicules qui utilise le Système mondial de positionnement pour surveiller l'efficacité des mouvements le long du corridor et pour déterminer où des retards se produisent. Un tel système de suivi permettrait à l'autorité de surveiller la conformité aux règlements douaniers et aux normes relatives aux véhicules (y compris la sécurité et les charges par essieu), ainsi que l'efficacité logistique du corridor.

Des rapports hebdomadaires de suivi des véhicules devraient être distribués à tous les intervenants, qui pourraient ensuite proposer des mesures pour régler les retards et les obstacles non tarifaires. Le secrétariat de l'autorité de gestion du corridor proposé devrait être chargé de créer un système pour surveiller le rendement logistique du corridor et en rendre compte. Le système devrait mesurer l'état physique de l'infrastructure et le rendement des services de transport en commun et de commerce fournis.

Les quatre dimensions de la performance des corridors, telles que décrites par l'expert de la chaîne d'approvisionnement de la Banque mondiale Olivier Hartmann, sont : les volumes, le temps et l'incertitude, les prix et les coûts et les services et l'infrastructure. Le secrétariat de la gestion des corridors pourrait mettre en place une structure appropriée pour la collecte des données et pour la conception et la mise en œuvre d'un système de surveillance du commerce et du transport dans le corridor comprenant une combinaison d'analyse des processus opérationnels, de méthode d'analyse de temps de dédouanement des marchandises et de méthode temps-coût-distance.

L. Infrastructure routière

L'autorité du corridor commanderait une évaluation physique des routes à l'aide du progiciel HDM-4, des données recueillies à l'aide d'un intégrateur de bosses et d'une caméra d'emprise, ou d'une combinaison des deux. L'évaluation devrait également être fondée sur des estimations du trafic quotidien moyen sur une année pour chaque tronçon routier, qui peuvent être obtenues auprès des services routiers nationaux correspondants.

L'objectif des inspections régulières serait d'estimer les types d'interventions physiques nécessaires chaque année pour chaque section afin de maintenir la route en bon état. Les inspections permettraient également d'estimer les avantages économiques (en termes de coûts d'exploitation des véhicules, d'amélioration de la sécurité, etc.) et la valeur actualisée nette du maintien en bon état de la route.
