

NATIONS UNIES
CONSEIL
ECONOMIQUE
ET SOCIAL



Distribution
LIMITEE

E/CN.14/STC/31
14 novembre 1963

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
Comité permanent du commerce
Deuxième session
Niamey, 20-28 novembre 1963

RAPPORT SUR L'EVOLUTION DE LA SITUATION DANS
LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES DES
DOUANES AFRICAINS

RAPPORT SUR L'EVOLUTION DE LA SITUATION DANS
LA FORMATION DES FONCTIONNAIRES DES DOUANES AFRICAINS

I. INTRODUCTION

1. Le rapport consacré à une enquête douanière sur l'Afrique^{1/} donne des indications sur les nombreuses tâches que les pays de la région sont appelés à exécuter au sujet des systèmes et des tarifs douaniers, pour répondre aux besoins de l'expansion économique. On a également constaté que ces pays éprouveront certaines difficultés à accomplir leur tâche avec les moyens existants et qu'il faudra chercher tous les moyens possibles de les aider. C'est pourquoi, dès le début, le secrétariat de la CEA a compris toute l'importance que revêt la formation professionnelle pour les fonctionnaires des douanes et lui a donné une priorité absolue, parmi les programmes d'assistance technique consacrés aux questions douanières.

2. Une proposition^{2/} de la CEA a été étudiée en 1961, par le groupe de travail des douanes de Dakar qui a recommandé, tout d'abord, que la CEA organise en Afrique de l'ouest des stages de perfectionnement à l'intention des fonctionnaires anglophones des douanes, et ensuite que les stages de formation en Nigéria soient ouverts aux autres pays de l'Afrique de l'ouest. Aucune recommandation n'a été présentée sur la formation dans les pays francophones, car ceux-ci préfèrent toujours envoyer leurs fonctionnaires à l'Ecole nationale des douanes à Neuilly, près de Paris.

3. Un rapport sur le premier stage de formation douanière pour les fonctionnaires anglophones de l'Afrique de l'ouest, organisé par la CEA à Lagos en octobre - novembre 1962, a été présenté à la 5e session de la CEA.^{3/} Dix-sept stagiaires venus de quatre pays, participaient à ce stage.

1/ - E/CN.14/STC/27 -

2/ - E/CN.14/WPCA/4 -

3/ - E/CN.14/226

II. LE DEUXIEME STAGE DE FORMATION DOUANIERE DE LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE

4. La Nigéria a également accepté d'accueillir le second stage, qui s'est tenu à l'université d'Ibadan en septembre 1963. Dix-neuf stagiaires venus de cinq pays étaient présents : neuf venaient du Ghana, quatre de la Nigéria, trois du Cameroun, deux du Libéria et un de la Gambie. Les discours des personnalités qui ont pris part à la cérémonie d'inauguration sont reproduits dans les annexes II, III et IV. La République de Nigéria, en sa qualité de pays d'accueil, a prêté un concours précieux.

III. PROGRAMME DU DEUXIEME STAGE

5. Le niveau moyen d'instruction et de formation professionnelle exigé des candidats était plus élevé, pour le stage de cette année, que pour le stage précédent et le programme offrait un enseignement plus complexe, qui tenait compte en particulier de l'existence des cours fondamentaux de l'administration nigérienne. Les détails du programme figurent à l'annexe I.

6. Les cours de l'administration des douanes nigérienne offrent un bon enseignement de base, pour tous les aspects techniques de la profession; le stage de perfectionnement de la CEA le complète au niveau de la sous-région. On peut supposer que les cadres moyens et supérieurs, auxquels la CEA peut donner une précieuse formation complémentaire et plus avancée, sont déjà techniquement compétents dans la plupart des branches de leurs activités grâce à leur formation initiale et à l'expérience qu'ils ont acquise ultérieurement. C'est pourquoi, cette année, le stage de la CEA était consacré plutôt aux principes généraux de la taxation douanière et de l'organisation des services administratifs. Un certain nombre de sujets techniques importants, considérablement moins nombreux cependant que l'année dernière, ont été retenus. Trois des principaux sujets ont été traités dans des cycles d'études, pour bénéficier du caractère international de la réunion, qui était l'une des rares occasions, pour des fonctionnaires de pays différents, de délibérer entre eux et d'échanger des vues sur les questions douanières.

7. Les tarifs et les systèmes douaniers ont été passés en revue, à l'échelle de l'Afrique de l'ouest; il s'agissait de dégager les connaissances

fondamentales que doivent acquérir les pays de la région pour réaliser l'intégration économique, dont les diverses formes possibles ont été examinées; cette étude portait ensuite sur les principes généraux et les systèmes de taxation, le rôle des tarifs douaniers, et la structure des tarifs, tout particulièrement en fonction de la Nomenclature de Bruxelles. Dans tous ces sujets, une attention toute particulière a été accordée aux besoins des pays en voie de développement. A cette fin, certains éléments de technologie des produits locaux qui devraient pouvoir constituer une source de revenus, ont été inclus au programme; il s'agissait de mettre les fonctionnaires au courant des procédés de fabrication, afin qu'ils soient en mesure, si besoin est, d'établir des contrôles de revenus dans des conditions qu'impose le minimum de gêne à la fabrication, tout en offrant un degré maximum de sécurité. Parmi les sujets étudiés en détail figurait aussi l'organisation des douanes conçue comme un moyen d'améliorer l'efficacité de l'administration, et l'évaluation conçue comme un élément essentiel d'établissement des tarifs ad valorem. Enfin un certain temps a été consacré à l'examen des procédures courantes et des installations communes aux frontières terrestres, ainsi qu'à l'étude des tout derniers accords conclus à ce sujet.^{1/}

IV. LA FORMATION FUTURE

8. Le secrétariat de la CEA a déjà entrepris des recherches sur les aspects pratiques et financiers du programme général de formation douanière de l'an prochain, qui se présente ainsi :

- i) Nouveau stage supérieur de perfectionnement en Afrique de l'ouest.
- ii) Application de la deuxième partie de la recommandation du groupe de travail des douanes, qui préconise que les pays de l'Afrique de l'ouest, puissent accéder aux cours de base de la Nigéria.
- iii) Extension de cette méthode de formation de base à la partie orientale de la région, où des enquêtes ont été entreprises sur la possibilité de faire participer des fonctionnaires des pays de la sous-région aux cours nationaux existants.
- iv) Etablissement en Afrique de l'est d'un stage de perfectionnement identique à celui de l'Afrique de l'ouest.

^{1/} On en prendra pour exemple la convention signée par la Nigéria et le Dahomey en 1962.

9. Finalement il est nécessaire d'examiner les moyens qui permettraient à l'Afrique d'assurer elle-même la formation de ses fonctionnaires des douanes. A l'heure actuelle, seuls quelques pays d'Afrique ont des centres de formation douanière, mais aucun de ces centres ne peut offrir les facilités de logement qui sont si appréciables pour les fonctionnaires du pays et si importantes pour un échange de vues fructueux entre fonctionnaires de pays différents participant à des stages et séminaires douaniers internationaux. C'est pourquoi l'Afrique a si grand besoin de centres de formation douanière avec internat qui puissent offrir une formation de base et de perfectionnement à des fonctionnaires de tous les pays d'Afrique. Un projet de création d'établissements de ce genre, destinés à surmonter ces obstacles, devrait pouvoir se justifier facilement, lorsqu'on voit la somme de problèmes douaniers techniques qui se posent au cours de l'évolution vers l'objectif final d'intégration économique africaine.

ANNEXE I.

DEUXIEME STAGE DE L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES SUR LA
POLITIQUE ET L'ADMINISTRATION DOUANIERES

Université de l'Ibadan, 8-29 septembre 1963

Directeur : M. D.J. Allen, M.A. (Oxford)

PROGRAMME

1. Présentation au directeur du stage
2. Inauguration du stage par le Prince A. Lamuye, Secrétaire parlementaire au Ministère fédéral des finances, et par M. A. Diyan, Président du conseil des douanes et accises de la Nigéria
3. Tarifs et systèmes douaniers de l'Afrique de l'ouest - Directeur
4. L'évolution vers un marché commun de l'Afrique de l'ouest -
Dr. H. M.A. Onitiri, Institut nigérien de recherches sociales et économiques
5. Système et principes de la taxation - Directeur
6. Les prévisions budgétaires - M. P.H. Vanderpuye, Chef comptable au Conseil des douanes et des accises de la Nigéria
7. Fonctionnement et administration portuaires - M. B.E. Farrell, membre du personnel enseignement du stage, fonctionnaire de l'autorité portuaire de la Nigéria
8. Le rôle des tarifs douaniers dans l'économie - Directeur
9. La structure des tarifs douaniers - Directeur
10. Cycle d'études sur l'organisation des douanes - Directeur
11. Le tabac, source de revenus - M. J.C. Mandfield, officier de liaison du stage, Conseil des douanes et accises de la Nigéria
12. Séminaire sur l'évaluation douanière - M. S. Roberts, chargé de l'évaluation, au Conseil des douanes et accises de la Nigéria

13. Technologie : M. R.A. Holgate, directeur de l'Institut fédéral de recherches industrielles, Oshodi :

- 1) Textiles
- 2) Industrie alimentaire
- 3) Distillation des spiritueux

14. Les allumettes, source de revenus - M. A.J. Alcock, membre du personnel enseignant, Conseil des douanes et accises de la Nigéria

15. Séminaire sur les frontières terrestres :

Accords bilatéraux, installations communes, procédures courantes, marchandises en transit - M. S.G. Quinton, membre et ancien président du Conseil des douanes et accises de la Nigéria

16. La technologie du pétrole - M. P.S. Baker, fonctionnaire du service d'information de la Shell Company of West Africa Ltd.

17. Le pétrole, source de revenus - M. J.C. Manfield

18. Problèmes douaniers des pays en voie de développement - Directeur

19. Révision du stage

ANNEXE II

DEUXIEME STAGE DE LA COMMISSION ECONOMIQUE POUR L'AFRIQUE
SUR LA TAXATION ET L'ADMINISTRATION DOUANIERES

Allocution inaugurale prononcée par le Président
du Conseil des douanes et accises de la Nigéria

1. Au nom des membres du Conseil et de tout le personnel de la Direction des douanes et accises de la Nigéria, j'ai de nouveau l'honneur de souhaiter la bienvenue à nos collègues des services des douanes des territoires anglophones de l'Afrique de l'ouest.
 2. L'an dernier, nous avons accueilli dix-sept fonctionnaires, dont dix venaient de la Nigéria et les autres de la Gambie, du Ghana et du Libéria. Je vois avec plaisir que nous accueillons cette année dix-neuf fonctionnaires des pays suivants :
 - trois du Cameroun
 - un de la Gambie
 - neuf du Ghana
 - deux du Libéria
 - quatre de la Nigéria
- Nous pouvons donc tous constater que la popularité du stage s'est accrue. Nous sommes heureux d'avoir parmi nous un fort contingent de participants du Ghana, et nos collègues du Cameroun sont les bienvenus entre tous, car ce pays n'était pas représenté au stage de l'année dernière. Etant donné des circonstances imprévisibles, le Sierra Leone n'a pu tenir sa promesse d'envoyer des candidats à ce stage, et nous le regrettons.
3. L'expérience tirée du stage précédent nous a sans doute aidé pour l'organisation de celui de cette année, dont nous espérons qu'il aura plus de succès encore que son prédécesseur.
 4. Notre Conseil des douanes et accises a le plaisir d'offrir au stage tous les moyens dont il dispose; conformément à la politique fixée par notre gouvernement, il fera de même dans l'avenir.

5. Aujourd'hui plus que jamais, à une époque où nous sommes tous désireux de placer nos pays sur la carte du commerce mondial, l'Afrique a besoin d'administrations des douanes efficaces et incorruptibles; et nous formons les vœux les plus ardents pour que ce stage ait comme ultime résultat de faciliter le développement du commerce intra-africain et international et l'harmonisation des tarifs douaniers.

6. Au cours des mois à venir, notre administration deviendra membre du Conseil de coopération douanière et l'un de nos objectifs à court terme est le remplacement de notre tarif actuel par la Nomenclature douanière de Bruxelles.

7. Cette année, les stagiaires auront certainement l'occasion de voir certaines des méthodes que nous avons adoptées dans l'administration des douanes et accises; nous avons le ferme espoir qu'ils pourront en voir assez pour être en mesure de faire des comparaisons avec les procédures en usage dans leur pays; toutes critiques qu'ils pourraient faire de nos procédures ou de notre administration seront les bienvenues. Après tout, l'un des objectifs de ces stages est indiscutablement de permettre aux pays intéressés de comparer leurs procédures et d'effectuer les modifications qui s'imposent.

8. Je souhaite à M. Allen, notre organisateur, à ses assistants et aux stagiaires un stage fructueux, et un séjour agréable et heureux dans notre pays.

9. Bonne chance à vous tous et que Dieu vous bénisse.

ANNEXE III

SECOND STAGE CEA SUR L'ADMINISTRATION ET LA TAXATION DOUANIERES

Discours inaugural par M. D.J. Allen, Conseiller régional des douanes
Commission Économique pour l'Afrique, Directeur du stage.

Excellences, Monsieur le Secrétaire, Monsieur le Président, Messieurs,

Au nom de la Commission économique pour l'Afrique, je viens, une fois de plus, exprimer au Gouvernement fédéral de la Nigéria, au Gouvernement de la région occidentale de la Nigéria et à l'Université d'Ibadan, ma très vive gratitude pour l'hospitalité qu'ils nous accordent en nous accueillant à ce second stage des Nations Unies sur l'administration et la taxation douanières pour les pays anglophones de l'Afrique de l'ouest. En assumant cette responsabilité, la Nigéria montre, comme toujours, qu'elle est à l'avant-garde de toute activité orientée vers l'expansion de la coopération économique internationale.

Nous sommes particulièrement heureux de compter, aujourd'hui, parmi nous leurs Excellences, le Ministre des finances de la région occidentale et le Secrétaire parlementaire auprès du Ministère fédéral des finances, pour inaugurer le stage et souhaiter la bienvenue aux stagiaires étrangers. Votre présence constitue pour nous une source de véritable encouragement car elle nous montre le prix que vos gouvernements attachent à la valeur que peut avoir cette réunion internationale.

L'existence de ce stage est due en partie à la reconnaissance, par les pays de l'Afrique de l'ouest, du caractère immédiat des problèmes douaniers dans cette partie de l'Afrique. Il existe actuellement dans la région, dix-huit états indépendants dont beaucoup ont une population et un revenu national très restreints. Ces états se rendent compte qu'ils ne pourront évoluer à un rythme satisfaisant que s'ils réussissent à instaurer une forme efficace de coopération avec leurs voisins. En examinant les moyens d'accomplir ce programme, ils se trouvent d'emblée engagés à fond dans l'étude des problèmes douaniers qui se posent. Il est essentiel que leurs fonctionnaires

des douanes aient pleinement conscience de toutes les questions que soulève ce programme, s'ils veulent être en mesure de faire des suggestions pour la solution de problèmes pratiques, quand le moment sera venu, et il viendra certainement, d'examiner l'introduction d'une certaine forme de groupement économique global dans l'Afrique de l'ouest. Nous espérons que l'étude que nous entreprenons sur quelques-uns de ces problèmes au cours de ce stage pourra marquer de son empreinte les conceptions et les connaissances des fonctionnaires des pays qui y sont représentés, de manière à contribuer, d'une modeste manière, au succès de ce groupe économique. On pourrait même aller jusqu'à dire qu'en participant à ce stage, les fonctionnaires ouvrent la voie à la création ultérieure du marché commun africain lui-même. En même temps, nous ne perdons pas de vue le rôle délicat que les administrations douanières jouent déjà dans le développement des pays de l'Afrique de l'ouest, en percevant un très grand pourcentage du revenu total sur lequel comptent leurs gouvernements, et nous prêterons l'attention la plus soutenue aux moyens de maintenir et d'améliorer la faculté que possèdent les administrations douanières de se décharger de cette lourde responsabilité.

Quand un si grand nombre de pays qui ont accédé récemment à l'indépendance sont groupés ensemble dans une région, on ne saurait assez mettre l'accent sur la nécessité d'encourager leurs relations commerciales. Nous avons donc le devoir, au cours de ce stage, d'étudier toutes les façons possibles d'atteindre ce but, en examinant les méthodes propres à assurer la standardisation, l'harmonisation et la simplification des formalités et systèmes douaniers. C'est là un des points les plus importants de notre stage. Nous avons réuni aujourd'hui dans cette enceinte des hauts fonctionnaires de chaque pays anglophone de l'Afrique de l'ouest, c'est-à-dire du Ghana, du Sierra Leone, de la Gambie, du Libéria, du Cameroun Occidental et de la Nigéria. Nous sommes particulièrement heureux de voir rassemblés ici les représentants du groupe anglophone de la République du Cameroun d'expression essentiellement française, ce qui prouve que ce gouvernement reconnaît le caractère bilingue de sa population, qui constitue en soi un lien très important entre les deux régions linguistiques d'Afrique. Nous laisserions échapper une occasion unique si nous ne nous montrions pas

capables de tirer avantage de la présence de fonctionnaires de tous ces pays pour échanger des idées sur leurs divers systèmes douaniers et arriver si possible à quelques décisions sur une procédure et des formalités communes applicables dans chaque pays représenté. Des chances de ce genre sont trop rares et nous devons en tirer tout le parti possible.

On peut rencontrer, dans chaque administration douanière de la région, l'intérêt le plus vif pour la formation du personnel. De quelle manière peut-on développer encore la formation des fonctionnaires anglophones des douanes dans le cadre de l'Afrique de l'ouest? A cet égard, il existe deux nécessités : l'une consiste à donner une formation de base aux petits fonctionnaires ou à ceux qui sont nouvellement recrutés pour dresser les fonctionnaires des grades inférieurs à fournir un travail efficace dans les rapports avec le public, qui présentent une telle importance. Certains pays disposent d'excellents services de formation créés à cet effet, tandis que d'autres n'en possèdent aucun, mais tous reconnaissent la nécessité d'une formation systématique de leur personnel. Il serait fort utile, dans ces cas, que les pays qui possèdent des services de formation admettent un petit nombre de stagiaires d'autres pays à leurs propres cours réguliers, et en fait, l'on connaît déjà quelques pays qui désireraient vivement envoyer ainsi leurs stagiaires dans d'autres pays de l'Afrique de l'ouest. Nous espérons vivement qu'un accord de ce genre pourra se conclure aux conditions habituelles des bourses des Nations Unies. La seconde nécessité consiste à procurer une formation plus avancée aux hauts fonctionnaires qui seront appelés en temps utile à occuper des postes de la plus haute responsabilité et qui devront par conséquent faire preuve, en dehors d'une vaste connaissance des techniques douanières, de la capacité de donner des conseils sur la politique tarifaire et de formuler une politique administrative à l'échelon national. Ce besoin est satisfait par des stages comme celui-ci qu'organise directement la Commission économique pour l'Afrique.

Il n'est guère difficile de faire des propositions sur un système de formation organisé à l'intention des fonctionnaires des douanes de l'Afrique de l'ouest; la difficulté réside plutôt dans sa mise en application.

Le problème essentiel consiste à trouver le personnel et les locaux adéquats pour un système permanent de formation aux niveaux inférieurs et supérieurs, à l'échelon international. Ce problème pourrait être résolu une fois pour toutes par l'établissement d'un institut de formation ouest-africain possédant un système d'internat, ce qui donnerait satisfaction aux besoins de formation des pays anglophones à tous les niveaux et offrirait un point de ralliement, pour stimuler l'établissement d'un système douanier efficace et d'une coopération englobant toute la région. La Commission économique serait prête à mettre tout en oeuvre pour contribuer à la réalisation de cet idéal.

Je voudrais dire ici ma gratitude au Président du Conseil des douanes et accises de la Nigéria et au personnel de formation pour le généreux concours qu'ils ont apporté à l'organisation de ce stage. Permettez-moi aussi de remercier le Vice-Chancelier et tous les membres du personnel de l'Université d'Ibadan, qui nous ont si aimablement fourni des locaux et nous ont accordé leur assistance dans les dispositions à prendre pour ce stage. Mes remerciements vont aussi à l'Institut nigérien de la recherche économique et sociale, à l'Institut fédéral de la recherche industrielle, aux services de télédiffusion et de télévision de la Nigéria Occidentale, à la Nigerian Tobacco Company Limited, à la Compagnie Shell de l'Afrique de l'ouest, au British Council, aux services d'information britanniques et à la United Match Company Limited, pour l'aide qu'ils nous ont si aimablement apportée en nous fournissant du personnel enseignant et de la documentation.

Je voudrais maintenant demander à son Excellence le Secrétaire parlementaire auprès du Ministère fédéral des finances de déclarer le stage ouvert.

Je m'adresse donc à son Altesse le Prince Lamuye.

ANNEXE IV

DEUXIEME STAGE DE LA CEA SUR L'ADMINISTRATION ET LA TAXATION DOUANIERES

Allocution inaugurale du Prince A. Lamuye,
Secrétaire parlementaire auprès du Ministère fédéral des finances

Messieurs,

1. Au nom du Gouvernement et du peuple de la Fédération de la Nigéria, j'ai le très grand plaisir de prendre ce matin la parole, à cette séance inaugurale du stage sur l'administration douanière, organisé sous l'égide des Nations Unies. Vous n'ignorez pas, je suppose, que ce deuxième stage fait partie d'une série de cours qui visent essentiellement à harmoniser, dans la mesure du possible, les procédures de douanes et d'accises suivies dans les pays anglophones de l'Afrique de l'ouest et je suis particulièrement heureux de constater que tous ces pays, hormis le Sierra-Leone, y sont représentés.
2. Le fait que les participants proviennent cette année d'une plus grande variété de pays et soient plus nombreux que l'an dernier montre bien l'ampleur du succès remporté par le premier stage. C'est également le signe d'un nouveau rapprochement entre les différents territoires africains, rapprochement si bien patronné par l'Organisation de l'unité africaine.
3. Nous vivons une époque troublée, qui voit presque tous les pays africains redoubler d'efforts pour étendre leur commerce extérieur et accélérer leur développement intérieur. Afin d'atteindre ces objectifs aussi rapidement que possible, il est nécessaire que les services de douanes soient en mesure de jouer sans défaillance le rôle qui leur incombe, et je suis certain que les cours de formation dispensés pendant la durée du stage seront d'un grand secours aux gouvernements ici représentés pour la création de services compétents.
4. En dehors du commerce international, il est absolument indispensable que la circulation des biens et des personnes soit facilitée entre les différents territoires d'Afrique de l'ouest - et d'ailleurs dans l'ensemble du continent

africain; à l'heure où se discute la possibilité de créer un Marché commun africain, on ne saurait trop insister sur la nécessité d'un cours de ce genre.

5. J'espère que tous les stagiaires auront à coeur de tirer un bénéfice maximum de l'enseignement qui leur est offert et que nos hôtes ouest-africains se plairont durant leur bref séjour parmi nous.

6. Je suis certain d'exprimer le sentiment unanime des territoires anglophones d'Afrique de l'ouest en adressant nos sincères remerciements à l'Organisation des Nations Unies pour tous les avantages que ces cours apportent à nos fonctionnaires des douanes. Au nom du Gouvernement et du peuple de la Nigéria, je remercie également la Commission économique pour l'Afrique d'avoir choisi notre pays comme lieu de réunion; nous souhaitons vivement que la Commission puisse renouveler ces stages tous les ans. Je tiens à assurer l'Organisation des Nations Unies que nos portes lui sont largement ouvertes : nous continuerons à faire tout notre possible pour assurer le succès des cours qui pourraient à l'avenir, dans ce domaine ou dans un autre, se dérouler chez nous.

7. Messieurs, j'ai le grand plaisir de déclarer ce stage ouvert.