



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.3/67
7 décembre 2004

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission des entreprises, de la facilitation
du commerce et du développement

Neuvième session
Genève, 22-25 février 2005
Point 4 de l'ordre du jour provisoire

**EFFICACITÉ DES TRANSPORTS ET FACILITATION DU COMMERCE
POUR UNE PLUS LARGE PARTICIPATION DES PAYS EN
DÉVELOPPEMENT AU COMMERCE INTERNATIONAL**

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La «nouvelle géographie du commerce» qui est en train de se développer a créé des besoins nouveaux en matière de transport et de facilitation du commerce. Il a été fait état de ces besoins dans le Consensus de São Paulo adopté à la onzième session de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, où ont été mis en lumière un certain nombre de questions relatives au transport et à la facilitation du commerce qui auront un impact durable sur les perspectives de développement des pays en développement. En particulier, il faudra accorder une place de choix à la nécessité spécifique d'assurer l'accès des PMA et pays en développement sans littoral aux réseaux de transport mondiaux. On se devra aussi d'insister sur les besoins découlant des mesures de sécurité des transports introduites récemment, ainsi que sur la réglementation internationale de la responsabilité liée au transport de marchandises. Le fait qu'il ait été convenu à l'OMC d'engager des négociations sur la facilitation du commerce se traduit par de nouveaux défis pour les pays en développement, qui devront se préparer aux négociations ainsi qu'à la mise en œuvre de mesures de facilitation du commerce. Le secrétariat de la CNUCED aidera à dégager un consensus sur les questions susmentionnées et coopérera avec toutes les parties intéressées pour trouver les instruments qui peuvent être les plus utiles aux pays en développement pour améliorer leur participation effective au commerce mondial grâce à la mise au point de solutions efficaces de transport et de facilitation du commerce.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
I. INTRODUCTION	1 – 7	3
II. ÉVOLUTIONS RÉCENTES DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS.....	8 – 39	4
Une nouvelle géographie du commerce et des transports	8 – 17	4
Connectivité internationale et commerce de transit	18 – 25	6
Sécurité du transport	26 – 31	9
Droit des transports	32 – 39	10
III. FAITS RÉCENTS DANS LE DOMAINE DE LA FACILITATION DU COMMERCE	40 – 55	13
Questions relatives au processus de négociation de l'OMC portant sur la facilitation du commerce	40 – 42	13
Annexe D de l'ensemble de résultats de juillet: une base pour les négociations sur la facilitation des échanges	43 – 46	14
Propositions spécifiques déposées par certains membres de l'OMC.....	47 – 50	15
Contributions spécifiques au processus de négociation de l'OMC.....	51 – 55	18
IV. ACTION FUTURE	56 – 68	19

I. INTRODUCTION

1. Le Consensus de São Paulo a mis en lumière un certain nombre de questions relatives au transport et à la facilitation du commerce qui auront un impact durable sur les perspectives de développement des pays en développement. Il analyse et énumère les mesures spécifiques que la CNUCED prendra dans ce domaine en vue d'aider les pays en développement à faire face aux grands problèmes que soulève le développement de leur capacité productive et à mettre à profit leurs échanges commerciaux pour intensifier leur développement¹.

2. Ainsi, le Consensus rappelle qu'«il convient de s'occuper en priorité dans les pays en développement de créer des infrastructures et des services efficaces de transport, de communication et de logistique» et qu'«il faut particulièrement veiller à atténuer les effets des handicaps géographiques dont souffrent les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits pays en développement insulaires». Pour ce qui est de la facilitation du commerce, il insiste sur la nécessité de «prendre des mesures pour donner effet aux règles, normes et recommandations adoptées au niveau international» et souligne que: «Des mesures coordonnées de facilitation du commerce contribuent de plus en plus à accroître l'efficacité, réduire les coûts de transaction et maintenir les capacités d'approvisionnement, et ce tout particulièrement dans le contexte des récentes mesures de sécurité adoptées.». Il ajoute: «La mise en œuvre de mesures de sécurité concernant les transports devrait s'accompagner de mesures de facilitation du commerce, afin de définir ainsi un environnement commercial plus sûr et plus efficace pour tous les partenaires internationaux.» (TD/412, par. 47).

3. Le Consensus signale que le travail entrepris, au titre du droit des transports, «dans le cadre de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) doit continuer de prendre en compte les préoccupations et les intérêts des pays en développement». À propos de la nécessité de faire en sorte que les échanges commerciaux contribuent effectivement au développement, il précise en outre ce qui suit: [Les pays en développement] «devraient continuer de bénéficier d'une assistance financière et technique accrue pour poursuivre leurs efforts visant ... à supprimer les obstacles administratifs et institutionnels qui alourdissent les coûts de transaction» (TD/412, par. 93). La CNUCED a été appelée à entreprendre des recherches et des analyses en vue d'aider les pays en développement à définir un cadre approprié d'action en matière de transport et de facilitation du commerce, à promouvoir l'échange d'expériences sur les faits nouveaux, ainsi qu'à suivre l'évolution de la situation en matière de sécurité et à analyser ses conséquences pour les pays en développement (TD/412, par. 59).

4. Sur la base de l'évaluation réalisée à la onzième session de la Conférence et compte tenu des faits les plus récents survenus en matière de transport et de facilitation du commerce, le présent document analyse certaines des questions les plus pertinentes intéressant les pays en développement dans ce domaine. Il met l'accent sur les politiques de transport visant à renforcer les capacités de production et d'approvisionnement des pays en développement.

¹ Voir le Consensus de São Paulo et l'Esprit de São Paulo (TD/412), à l'adresse suivante: http://www.unctad.org/fr/docs/td412_fr.pdf.

5. Dans ce contexte, la première partie du document traite des questions de connectivité, lesquelles occupent une place centrale dans le débat qui vient de s'engager sur la «nouvelle géographie des échanges». Il s'agit d'un domaine où la facilitation du commerce et l'efficacité des transports jouent un rôle crucial. Un autre domaine qui revêt une importance croissante pour les pays en développement est celui de la facilitation du transport de transit. L'intégration des pays sans littoral dans l'économie mondiale dépend de l'élaboration et de la mise en œuvre de modalités de transit qui apportent des solutions à la fois efficaces et économiques aux problèmes d'enclavement, accélèrent le trafic de marchandises et permettent un développement harmonieux tant des pays en développement sans littoral que des pays en développement de transit. Le document aborde en outre brièvement la question de l'évolution récente dans le domaine de la sécurité des transports, ainsi que l'état d'avancement de la mise au point d'un nouvel instrument législatif international en matière de transport.

6. La deuxième partie du document porte sur les questions qui se font jour dans le domaine de la facilitation du commerce. Ces questions occupent le devant de la scène depuis l'adoption par l'OMC de l'ensemble de résultats de juillet, et elles se rapportent aux négociations sur les articles V, VIII et X de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce.

7. En envisageant l'action future, le document fait état des mesures qu'il faudra prendre à l'avenir en ce qui concerne les questions susmentionnées pour continuer à concevoir des instruments qui conviennent aux pays en développement et leur permettent d'améliorer leur participation effective au commerce mondial grâce à la mise au point de solutions efficaces et adaptées à leurs besoins dans les domaines du transport et de la facilitation du commerce.

II. ÉVOLUTIONS RÉCENTES DANS LE DOMAINE DES TRANSPORTS

Une nouvelle géographie du commerce et des transports

8. Au cours des dernières années, l'évolution de la structure des échanges commerciaux s'est traduite par l'apparition d'une «nouvelle géographie du commerce», en ce sens que la participation des pays en développement au commerce mondial s'est modifiée avec la croissance de leurs exportations de marchandises ainsi que l'expansion des échanges Sud-Sud et intrarégionaux. En particulier, durant les deux dernières décennies, la part des produits manufacturés dans les exportations totales des pays en développement est passée de 20 % à 70 %. Ces échanges d'articles manufacturés comprennent une proportion croissante d'échanges intragroupe et d'échanges de produits non finis s'intégrant dans le cadre de processus de production mondiaux, ces courants commerciaux exigeant tous et de plus en plus des services de transport de porte à porte et des livraisons en flux tendu.

9. L'apparition de cette nouvelle géographie des échanges n'aurait pas été possible sans des réseaux de transport maritime mondiaux, réformes portuaires et investissements dans les infrastructures de transport, ni sans la facilitation du commerce et des transports. Le commerce Sud-Sud en particulier a bénéficié de la mise en place de réseaux de transport maritime mondiaux, qui relient les routes de navigation Nord-Sud et Est-Ouest par le biais des ports de transbordement. En conséquence, même les pays qui ne sont pas reliés entre eux par des services de navigation réguliers directs peuvent maintenant compter sur des liaisons maritimes régulières, quoique indirectes.

10. En outre, plusieurs pays en développement sont aujourd'hui devenus les «plaques tournantes» de réseaux de transport internationaux. Cette position au sein des réseaux mondiaux leur assure un revenu direct de par leur fonction de centre portuaire et logistique. Elle aide aussi à améliorer la compétitivité des exportations nationales et régionales grâce à la disponibilité de services de transport internationaux supplémentaires. La liaison entre les différents services de transport maritime de ligne, de même qu'entre les services de transport aérien et terrestre à partir et à destination de pays tiers, s'effectue dans ces ports maritimes et aéroports dits «centraux», ce qui permet aux importateurs et exportateurs locaux de bénéficier de services supplémentaires et d'économies d'échelle auxquels ils n'auraient pas accès sans cette position de centre de transport international.

11. Des volumes d'échanges importants et des transports efficaces sont mutuellement bénéfiques car des coûts de transport moins élevés encouragent les échanges, tandis que le développement du commerce se traduit à son tour par une baisse des coûts de transport. Ce sont, entre autres, la possibilité d'utiliser des navires de tonnage plus important et les coûts fixes élevés des opérations portuaires qui permettent de réaliser des économies d'échelle. Par conséquent, il existe un cercle vertueux potentiel, en ce sens que des services de transport moins coûteux se traduisent par une augmentation des échanges, laquelle contribue ensuite à une nouvelle réduction des frais de transport².

12. Tandis que les coûts du transport à l'échelle internationale diminuent, et que la distance a perdu de son importance en tant que facteur de coût du transport, le commerce régional s'est développé plus rapidement que le commerce interrégional. Le transport conteneurisé intra-asiatique, par exemple, augmente plus rapidement que le transport conteneurisé à l'échelle mondiale, et le commerce intra-européen ou à l'intérieur du MERCOSUR a progressé à un rythme plus soutenu que les échanges entre ces deux blocs régionaux. Cette tendance peut sembler surprenante eu égard à la mondialisation des échanges; pourtant, elle fait en réalité partie de la même évolution vers une nouvelle géographie du commerce, à savoir que de meilleurs services de transport entraînent une multiplication des échanges, et qu'un développement des échanges conduit à son tour à une amélioration des services de transport, en particulier entre les pays de la même région géographique.

13. La croissance du commerce intrarégional peut être déclenchée par un abaissement des droits de douane intrarégionaux ou par d'autres causes, mais les coûts et solutions de transport jouent aussi un rôle important dans cette tendance. Comme indiqué ci-dessus, avec l'accroissement des volumes de biens échangés, les coûts de transport unitaires baissent (économies d'échelle), tandis que la fréquence et la rapidité augmentent. En outre, au niveau régional, l'éventail des solutions envisageables (transport par route, par rail, ou par voie navigable intérieure) peut s'élargir sous l'influence des politiques et investissements régionaux, voire de l'existence de marchés communs du transport. Tous ces facteurs réduisent les délais de livraison, permettent d'effectuer davantage de livraisons en flux tendu, et accroissent donc la demande de biens et de pièces détachées en provenance de pays voisins. En d'autres termes, une intensification du commerce intrarégional conduit à une amélioration et à une baisse de coût des

² CNUCED: *Transport Newsletter*, troisième trimestre 2004, Genève, 2004 – http://www.unctad.org/en/docs/websdtetlb20043_en.pdf.

services de transport régionaux, qui génèrent à leur tour un développement des échanges intrarégionaux.

14. Il convient de noter, toutefois, que les régions en développement ne connaissent pas toutes une augmentation de leur commerce intrarégional et continuent, au contraire, de dépendre principalement des échanges avec les pays du Nord et des services de transport connexes. En outre, malgré la mise en place et l'expansion des réseaux de transport mondiaux et régionaux, il y a encore, dans bon nombre de pays en développement, des vastes zones qui ne sont pas effectivement rattachées à ces réseaux. Les investissements étrangers directs et la croissance engendrée par les exportations n'atteindront pas les zones rurales ou les villes dépourvues d'infrastructures et de services de transport adéquats.

15. En dépit des progrès généraux enregistrés au cours des dernières décennies, les pays en développement payent encore en moyenne 70 % de plus pour le transport international de leurs produits d'importation que les pays développés³. Les moyennes pour les pays en développement d'Afrique et d'Océanie sont encore plus élevées, puisqu'elles atteignent plus du double de celles des pays développés et, pour certains PMA sans littoral, cette moyenne peut même être jusqu'à six fois supérieure. Outre qu'ils doivent payer des frais de transport excessifs, bon nombre des pays les plus pauvres souffrent aussi d'un défaut de connectivité lié à la fréquence insuffisante et au manque de fiabilité des services de transport ainsi qu'aux longs délais de transit.

16. En réalité, on ne doit pas confondre distance géographique et distance économique. Les liaisons entre l'Afrique de l'Est et l'Afrique de l'Ouest, par exemple, ou entre la côte est et la côte ouest de l'Amérique du Sud, demeurent très insuffisantes de sorte que sur le plan économique ces régions d'un même continent sont encore très distantes l'une de l'autre. La plupart des régions en développement continuent d'être mieux reliées aux pays industrialisés qu'à d'autres régions en développement.

17. En conclusion, si certains pays en développement profitent de la «nouvelle géographie du commerce» mentionnée plus haut, d'autres sont encore confrontés au problème du manque d'accès aux marchés mondiaux. La connectivité internationale et les coûts des services de transport et services logistiques constituent désormais des aspects de plus en plus pertinents du commerce international. Tandis que l'importance des droits de douanes et des contingents d'importation a été s'amenuisant, la part des coûts du transport international a effectivement augmenté au cours des dernières années, et le montant de ces coûts dépasse à présent la valeur des droits d'importation sur la plupart des produits d'exportation des pays en développement.

Connectivité internationale et commerce de transit

18. C'est toujours – et de loin – par voie maritime que sont acheminés la plupart des produits faisant l'objet d'échanges internationaux et une proportion sans cesse croissante de ces marchandises sont transportées dans des conteneurs et par l'intermédiaire de sociétés de transport maritime de ligne. L'accès à des services de transport de ligne réguliers fréquents,

³ CNUCED: *Étude sur les transports maritimes*, New York et Genève, 2003
– http://www.unctad.org/fr/docs/rmt2003&cl_fr.pdf.

fiables et peu coûteux détermine en grande partie le degré de connectivité d'un pays et, par conséquent, sa compétitivité sur les marchés mondiaux.

19. En ce qui concerne l'accès à des services de transport de ligne de cette nature, on constate une énorme différence entre les pays qui sont les mieux reliés aux réseaux de transport et ceux qui sont les plus désavantagés de ce point de vue. Si l'on fait abstraction des pays sans littoral, les pays de la catégorie des PMA disposent en moyenne d'un neuvième seulement de la capacité de transport de ligne d'un pays moyennement connecté n'appartenant pas à cette catégorie, et de 1,3 % de la capacité des pays les mieux raccordés aux réseaux de transport⁴. Le fait de n'avoir accès qu'à des navires de plus faible tonnage et en moins grand nombre, à des liaisons moins fréquentes et à des services de moindre qualité est à la fois le résultat et la cause des volumes d'échanges inférieurs, et est aussi étroitement associé à l'insuffisance des infrastructures de transport d'un pays et à la qualité médiocre des infrastructures et services portuaires dont il dispose.

20. Dans le cas des pays en développement sans littoral, les différences en matière de connectivité maritime internationale sont encore plus aiguës. Bon nombre d'entre eux sont des PMA, et sont tributaires pour leur commerce extérieur des ports des pays de transit voisins, qui sont souvent eux-mêmes des pays en développement, voire des PMA, ne bénéficiant que d'un faible degré de connectivité aux réseaux de transport de ligne internationaux et ne disposant que de services portuaires médiocres.

21. Les dispositions inadéquates dans le domaine du transport de transit en direction et en provenance des ports maritimes, qui limitent la vitesse du transport, sa fiabilité et les possibilités de suivi des marchandises, deviennent donc une entrave supplémentaire à la compétitivité des pays sans littoral. Le contexte commercial actuel exige des services de transport et services logistiques sans cesse améliorés quant à leur sécurité, leur rapidité et leur fiabilité, aux informations qu'ils fournissent en matière de suivi des marchandises, et à d'autres composantes d'un service de qualité. En raison d'un manque de connectivité avec les réseaux maritimes, conjugué à l'insuffisance des liaisons entre les ports maritimes et les pays sans littoral, il s'avère quasiment impossible pour les chargeurs de bon nombre de PMA sans littoral d'utiliser ce genre de service de qualité.

22. La dépendance à l'égard du commerce de transit ne doit pas être confondue avec l'éloignement ou la distance par rapport à la mer. Dans beaucoup de grands pays, certaines régions ou villes sont plus éloignées de la mer que la plupart des capitales des pays sans littoral. Bien sûr, la distance est un facteur ayant des incidences mesurables sur les coûts du transport, mais ceci est sans rapport avec les problèmes particuliers liés au transport de transit.

23. Les raisons précises pour lesquelles les coûts de transport sont plus élevés et les délais de livraison plus longs pour les importations vers les PMA sans littoral et les exportations en provenance de ces pays varient d'un endroit à l'autre. Elles tiennent au coût des procédures imposées à la frontière, ainsi qu'aux différences des conditions en matière de commerce et de

⁴ Calculs de la CNUCED, fondés sur des données issues de *Containerization International*, www.ci-online.co.uk, septembre 2004.

transport tant des pays sans littoral que des pays de transit. Les problèmes les plus critiques sont ceux qui concernent les domaines suivants⁵:

- Normes et réglementations différentes, en matière de sécurité et d'environnement notamment;
- Infrastructures de transport inadaptées;
- Utilisation insuffisante des TIC;
- Formalités imposées aux chauffeurs ou aux équipages, notamment obligation de visa;
- Protection des transporteurs nationaux;
- Risques et assurances;
- Postes de contrôle;
- Manque de coordination;
- Documents nécessaires au transport inappropriés;
- Cadre juridique inapproprié;
- Inexistence d'un régime national de transit douanier;
- Formalités et retards au passage des frontières;
- Droits de transit.

24. La plupart de ces obstacles précis sont généralement interdépendants et doivent être surmontés grâce à un effort de coopération entre le secteur privé et le secteur public, ainsi qu'entre les chargeurs et les prestataires de services de tous les pays intéressés. L'effort de coopération devrait porter essentiellement sur les opérations liées aux couloirs de transport en transit. Les pays sans littoral et les pays de transit peuvent bénéficier mutuellement de courants d'échanges plus importants le long des couloirs de transport en transit.

25. Dans bien des cas, de simples arrangements pratiques visant tel ou tel couloir particulier pourront aboutir à des situations où chacun trouvera son avantage, le pays de transit et le pays sans littoral bénéficiant tous deux de synergies et d'économies d'échelle dans les investissements et les opérations de transport. Cela permettrait d'instaurer des conditions équitables et coopératives entraînant sur une réduction des coûts de transit.

⁵ Voir «Conception et application d'accords de transport en transit», CNUCED, TD/B/COM.3/EM.22/2, Genève, 2004 – http://www.unctad.org/fr/docs/c3em22d2_fr.pdf.

Sécurité du transport

26. En décembre 2002, l'Organisation maritime internationale (OMI) a adopté un certain nombre de modifications à la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer (Convention SOLAS, 1974), notamment le nouveau Code international pour la sécurité des navires et des installations portuaires (Code ISPS). Le Code, qui est entré en vigueur au 1^{er} juillet 2004, est obligatoire pour l'ensemble des 148 États parties à la Convention SOLAS⁶.

27. Dans le discours qu'il a prononcé à l'occasion de la Journée mondiale de la mer 2004, le Secrétaire général de l'OMI a déclaré: «... les chiffres publiés régulièrement par l'OMI ... montrent que plus de 86 % des navires et 69 % des installations portuaires disposaient au 1^{er} juillet 2004 d'un plan de sûreté approuvé»⁷. Il a ajouté que «... pour importante que soit la délivrance de certificats, ce qui compte réellement c'est le travail accompli sur le terrain: la nomination d'agents de sûreté à bord, au sein des compagnies de navigation et dans les installations portuaires, la formation dispensée, l'établissement de plans de sûreté, la prise de conscience des problèmes, et une vigilance accrue». En août 2004, l'OMI a signalé que sur plus de 9 000 ports répertoriés, 89,5 % avaient fait approuver leurs Plans de sûreté des installations portuaires, ce qui représentait déjà une amélioration sensible par rapport aux 69 % signalés au 1^{er} juillet⁸.

28. Malgré la tendance généralement positive, la mise en œuvre des mesures de sûreté a progressé moins rapidement dans certaines régions. Près de la moitié des 30 pays d'Afrique auxquels s'applique le Code, par exemple, n'ont pas signalé à l'OMI que des mesures de sûreté des installations portuaires avaient été approuvées sur leur territoire. Les pays issus de l'ex-Union soviétique et les pays d'Europe orientale ont aussi relativement tardé à mettre en œuvre ces mesures⁹.

29. Au niveau de l'Union européenne, on s'est employé de manière concertée à instaurer un régime global de sûreté couvrant toutes les opérations de la chaîne logistique maritime. Il convient de mentionner à cet égard le récent Règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires¹⁰, ainsi qu'un projet de Directive sur l'amélioration de la sûreté des ports¹¹. Dans une publication parue en mai 2004,

⁶ Pour plus de renseignements sur les diverses mesures de sécurité, voir le document intitulé «Container security: Major initiatives and related international developments»; rapport du secrétariat de la CNUCED, UNCTAD/SDTE/TLB/2004/1.

⁷ «OMI 2004: Pleins feux sur la sûreté maritime», OMI, Londres, J/8670.

⁸ Communiqué de presse de l'OMI, daté du 6 août 2004, www.imo.org.

⁹ Ibid.

¹⁰ Règlement (CE) n° 725/2004 du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relatif à l'amélioration de la sûreté des navires et des installations portuaires.

¹¹ Projet de directive du Parlement européen et du Conseil relatif à l'amélioration de la sûreté des ports, adopté par la Commission le 10 février 2004, document 2004/31 (COD).

la Conférence européenne des Ministres des transports estime que: «... chaque pays pourrait envisager d'étendre l'application du Code ISPS, actuellement limitée aux installations portuaires et aux terminaux, à l'ensemble de la zone portuaire et aux zones adjacentes ayant une incidence directe ou indirecte sur le port (par exemple, installations ferroviaires, entrepôts)»¹².

30. Certaines questions examinées dans le rapport de la Conférence européenne des ministres des transports (CEMT) présentent un intérêt particulier pour les pays en développement. On estime, par exemple, que les maillons faibles de la chaîne logistique internationale se situent en début et en fin de chaîne et concernent les transports par voie terrestre et les services fournis par les transitaires. Cette constatation intéresse directement les pays où des mesures de sûreté doivent être conçues et mises en place sur des bases entièrement nouvelles. L'étude note également qu'«il n'existe pas de système unique régissant le mouvement international des conteneurs» et que la sûreté exige «un cadre intermodal général prévoyant des mesures qui s'étendent à l'ensemble de la chaîne du transport conteneurisé». Elle conclut que «s'il peut exister un cadre de cette nature ... s'appliquant aux ports et au transport maritime,» aucune des initiatives existantes ou nouvelles¹³ ne couvre l'ensemble de la chaîne du transport conteneurisé.

31. Par conséquent, l'éventail actuel de règles et règlements multiples en matière de sûreté adoptés aux échelons national, régional et international va sans doute devenir encore plus complexe. Compte tenu de l'inexistence des structures nécessaires et des moyens financiers et administratifs dont on aurait besoin dans de nombreux pays en développement, cette évolution mérite de retenir tout particulièrement l'attention et de faire l'objet d'une analyse plus approfondie de manière à faciliter le respect des règles et règlements en question.

Droit des transports

32. Dans le domaine du droit des transports, une question importante qui conserve toute son actualité est la réglementation internationale de la responsabilité en matière de transport de marchandises. Dans ce contexte, on notera en particulier les travaux menés sous l'égide de la CNUDCI en vue de l'élaboration d'un nouvel instrument international dans ce domaine.

33. Il ne faut pas oublier que les marchandises sont de plus en plus fréquemment transportées par conteneur, ce qui suppose un transport multimodal. Au niveau mondial, le système de transport de porte à porte comporte souvent un transport par voie maritime, car le tonnage de

¹² «Sûreté des transports – Rapport sur la sûreté du transport des conteneurs à travers les différents modes», Conférence européenne des ministres des transports, CEMT/CM (2004) 22, Paris, 14 mai 2004.

¹³ Parmi ces initiatives on peut citer entre autres: le partenariat entre le secteur douanier et le secteur commercial pour lutter contre le terrorisme (C-TPAT (ou Customs – Trade Partnership against Terrorism) dans le cas des échanges des États-Unis, l'accord BASC (Business Anti-Smuggling Coalition) pour certains gros chargeurs, l'initiative en cours de mise au point à la CEE qui intéresse les transitaires et les transporteurs, les lignes directrices de l'OMC relatives au Système d'informations anticipées sur les marchandises ou applicables à l'emportage et au scellement des conteneurs, ainsi que le projet de Directive de l'Union européenne sur la sûreté du fret.

plus en plus important des porte-conteneurs modernes permet de transporter des grandes quantités de marchandises sur de longues distances. Il ressort des données actuelles et des prévisions relatives aux entrées et sorties de conteneurs dans les ports au niveau mondial que le transport de conteneurs a enregistré une croissance exponentielle et que cette tendance devrait se poursuivre¹⁴. Si les principaux prestataires de services de transports multimodaux au niveau mondial sont des transitaires, on constate de plus en plus que les principales compagnies de transport maritime de ligne, qui occupent une place prépondérante dans le transport océanique, étendent le champ de leurs services de manière à assurer le transport de marchandises de porte à porte. Tant les compagnies maritimes de ligne que les transitaires agissant en qualité de transporteurs passent généralement des contrats comprenant des clauses types, le plus souvent énoncées dans le document de transport émis par le transporteur et, bien entendu, potentiellement favorables à ce dernier. Ce genre de «contrats d'adhésion» est la source d'abus de la part de la partie émettrice et suscite donc des préoccupations parmi les autorités publiques dans un domaine où prévaut habituellement la liberté de contrat. En réalité, depuis le début du XX^e siècle, des règles obligatoires uniformes de droit international ont été établies pour garantir un degré minimal de responsabilité du transporteur maritime aux fins de la protection des destinataires des marchandises, et en particulier des tierces parties au contrat de transport.

34. Les Règles de La Haye, adoptées en 1924, ont instauré une responsabilité minimale obligatoire en échange de certaines exceptions et restrictions en matière de responsabilité, et ont été de plus en plus largement acceptées au fil du temps. Cependant, les efforts entrepris pour les actualiser n'ont été que partiellement couronnés de succès. Certains États ont adopté le protocole de 1968 aux Règles de La Haye et appliquent les Règles dites de La Haye-Visby, mais d'autres continuent de se conformer aux Règles de La Haye originelles. En 1978, une nouvelle convention a été adoptée sous les auspices de l'ONU, notamment à la demande des pays en développement, qui considéraient le régime de La Haye trop avantageux pour les transporteurs. Les Règles dites de Hambourg ont été conçues pour remplacer en les modernisant les Règles de La Haye et de Visby, mais elles n'ont pas été universellement acceptées. Bien que la Convention soit en vigueur, aucune des grandes nations maritimes ne l'a ratifiée. Par conséquent, trois régimes de responsabilité maritime différents, à savoir les Règles de La Haye, les Règles de La Haye-Visby et celles de Hambourg, coexistent actuellement au niveau international.

35. Par ailleurs, l'augmentation sensible de la conteneurisation et l'évolution qui en résulte sur le plan des transports internationaux ont accru la nécessité d'une réglementation moderne appropriée. En l'absence d'un régime international qui soit à la fois largement acceptable et à la hauteur des enjeux du transport moderne, un certain nombre de pays ont opté pour des mesures unilatérales. Ainsi, on a assisté à une prolifération croissante de régimes nationaux, et il n'y a actuellement guère d'uniformité internationale du droit relatif au transport de marchandises par mer.

36. Dans le domaine du transport multimodal, qui prend de plus en plus d'importance, la situation est bien pire, car aucun régime international uniforme en matière de responsabilité

¹⁴ Voir *Multimodal transport: The feasibility of an international legal instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1, p. 4, http://www.unctad.org/en/docs/sdtetlb20031_en.pdf.

n'est en vigueur à ce jour¹⁵. La responsabilité continue d'être régie par les conventions unimodales en vigueur (s'appliquant, respectivement, au transport de marchandises par mer, par route, par rail ou par air), diverses lois régionales et nationales, et des accords contractuels¹⁶. Bien entendu, cet état de choses préoccupe tous les intervenants dans le commerce et les transports internationaux. Un cadre juridique fragmenté et complexe crée une incertitude, laquelle entraîne à son tour des frais de transaction, car elle donne lieu à des enquêtes à caractère juridique et à des recherches de preuves, à des litiges coûteux et à une hausse des frais d'assurance. Pour les pays en développement, toutefois, il s'agit d'une source de préoccupation plus grave encore: sans cadre juridique prévisible, il est beaucoup plus difficile, pour des acteurs de faible ou moyenne importance, de bénéficier d'un accès équitable au marché et de participer aux échanges internationaux.

37. C'est dans ce contexte que les travaux de la CNUDCI visant à élaborer un nouvel instrument international prennent toute leur importance. En 2002, un groupe de travail de la CNUDCI chargé du droit des transports a commencé à débattre d'un projet d'instrument sur le droit des transports (document A/CN.9/WG.III/WP.21)¹⁷. Le projet d'instrument – appelé désormais projet d'instrument sur le transport de marchandises [effectué entièrement ou partiellement] [par mer]¹⁸ – est dans une large mesure axé sur les questions de responsabilité, c'est-à-dire sur la réglementation de la responsabilité en relation avec le transport de marchandises. Ceci s'explique par le fait qu'il vise à succéder, en les modernisant, aux régimes internationaux existant en matière de responsabilité liée au transport de marchandises par mer (à savoir les Règles de La Haye, de La Haye-Visby et de Hambourg). On notera, cependant, qu'il est proposé d'appliquer également le projet d'instrument à tous les contrats multimodaux qui comprennent une portion de trajet par mer. En tant que tel, le projet d'instrument proposé représente un effort ambitieux tendant à établir une réglementation uniforme qui régirait non seulement les contrats de transport de marchandises par mer, mais aussi les contrats de transport en général. L'adoption d'une réglementation uniforme du transport apparaît en principe souhaitable, mais on peut se demander si l'approuvable suivie, à savoir l'extension d'un régime maritime à l'ensemble de la chaîne de transport, représente la meilleure solution possible¹⁹.

¹⁵ La Convention des Nations Unies de 1980 sur le transport multimodal international de marchandises n'a pas recueilli un nombre de ratifications suffisant pour qu'elle puisse entrer en vigueur.

¹⁶ Voir *Implementation of Multimodal Transport Rules*, UNCTAD/SDTE/TLB/2 et Add.1; *Multimodal Transport: The feasibility of an international legal instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1, tableau 1.

¹⁷ Pour les documents de travail de la CNUDCI, voir www.uncitral.org (Groupe de travail III chargé du droit des transports).

¹⁸ Pour la version la plus récente du projet d'instrument, voir les documents de la CNUDCI suivants: A/CN.9/WG.III/WP.32 et WP.36.

¹⁹ Voir *Multimodal transport: The feasibility of an international legal instrument*, UNCTAD/SDTE/TLB/2003/1, par. 30 à 37 et 92 à 94.

38. Sur le fond, ainsi que dans son libellé et dans sa structure, le projet d'instrument diffère des régimes de responsabilité maritime existants, ce qui pourrait susciter certains problèmes, d'autant que le projet de règles en matière de responsabilité paraît exagérément complexe. Par ailleurs, il semble y avoir dans ce contexte une approche nouvelle de la répartition des risques entre les chargeurs et les transporteurs en faveur de ces derniers. Pour les pays en développement, en particulier, il est donc indispensable de participer activement aux négociations afin de veiller à ce que leurs intérêts légitimes soient, autant que possible, pris en compte dans toute convention future éventuelle.

39. Dans le but d'aider les pays en développement à participer aux travaux en cours au sein de la CNUDCI²⁰, le secrétariat de la CNUCED a soumis des communications écrites sur des questions de fond aux réunions du Groupe de travail²¹. Plus récemment le secrétariat a présenté une note²² qui traite d'un certain nombre de questions centrales considérées par le Groupe de travail à sa quatorzième session (Vienne, 29 novembre-10 décembre 2004). La note est axée sur deux questions essentielles, à savoir: a) la liberté de contrat, notamment la question de savoir quels contrats pourraient échapper à l'application impérative du projet d'instrument, et b) la responsabilité du transporteur en cas de perte ou d'endommagement de la cargaison, et de retard de livraison.

III. FAITS RÉCENTS DANS LE DOMAINE DE LA FACILITATION DU COMMERCE

Questions relatives au processus de négociation de l'OMC portant sur la facilitation du commerce

40. Le 1^{er} août 2004, le Conseil général de l'OMC a réaffirmé les déclarations et décisions ministérielles adoptées à Doha et l'engagement sans réserve de tous les membres de leur donner effet. Dans sa décision²³, appelée communément l'«ensemble de résultats de juillet» de l'OMC, la facilitation du commerce est le seul sujet de Singapour qui ait été conservé. L'alinéa g du paragraphe 1 stipule que «le Conseil général décide par consensus explicite de commencer des négociations sur la base des modalités énoncées à l'annexe D du ... document». Cette annexe précise les questions dont il est fait état au paragraphe 27 de la Déclaration ministérielle de

²⁰ Voir le Consensus de São Paulo (TD/412), par. 107.
http://www.unctad.org/fr/docs/td410_fr.pdf.

²¹ Voir le document A/CN.9/WG.III/WP.21/Add.1 de la CNUDCI. Le commentaire a également été publié en tant que document de la CNUCED sous la cote UNCTAD/SDTE/TLB/4 –
http://www.unctad.org/fr/docs/posdtetlbd4_fr.pdf.

²² *Carrier Liability and Freedom of Contract under the UNCITRAL Draft Instrument on Carriage of Goods [Wholly or Partly] [by Sea]*, UNCTAD/SDTE/TLB/2004/2.

²³ Programme de travail de Doha, décision adoptée par le Conseil général le 1^{er} août 2004, document WT/L/579.

Doha²⁴ et prend en compte certaines des grandes préoccupations des pays en développement, en particulier des moins avancés d'entre eux. Elle reconnaît la nécessité d'appliquer à ces pays un traitement spécial et différencié, allant au-delà de l'octroi de périodes de transition, en fonction de leurs capacités de mise en œuvre. En plus de cela, les pays les moins avancés (PMA) ne seront tenus de contracter des engagements que dans la mesure compatible avec leur niveau de développement, leurs besoins et leurs capacités.

41. L'annexe en question traite longuement de la nécessité d'une assistance technique pour les pays en développement et les PMA. Dans ce contexte, elle mentionne en outre les activités d'assistance technique et de soutien pour le renforcement des capacités de la CNUCED et prie les membres d'inviter les organisations internationales (y compris le FMI, l'OCDE, la CNUCED, l'OMD et la Banque mondiale) à entreprendre un effort de collaboration aux fins de l'octroi d'une assistance technique.

42. Si, précédemment, la question de l'appui aux pays en développement a été traitée de manière assez abstraite, l'annexe D et en particulier les paragraphes 5 et 6 de cette annexe contiennent des obligations plus concrètes pour les pays donateurs. Dans le même temps, le texte accepte qu'en l'absence de ce genre d'assistance et si, par conséquent, les capacités de mise en œuvre nécessaires leur font défaut, les pays en développement pourront ne pas être tenus de donner effet aux engagements résultant des négociations. Un soutien et une assistance doivent leur être fournis durant la phase des négociations, de même qu'au cours de la phase de mise en œuvre.

Annexe D de l'ensemble de résultats de juillet: une base pour les négociations sur la facilitation des échanges

43. L'annexe D de l'ensemble de résultats de juillet présente les modalités pour les négociations sur la facilitation des échanges. Conformément au paragraphe 27 de la Déclaration de Doha, elle centre clairement le champ des négociations sur trois articles du GATT de 1994, à savoir l'article V («Liberté de transit»), l'article VIII («Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation») et l'article X («Publication et application des règlements relatifs au commerce»). Elle met également l'accent sur la nécessité d'«une coopération effective entre les autorités douanières ou toutes autres autorités appropriées sur les questions de facilitation des échanges et de respect des procédures douanières». Elle reconnaît en outre que la facilitation des échanges exige un effort de coopération entre les autorités douanières et d'autres autorités administratives nationales appropriées. Il semblerait donc que les mesures de facilitation des échanges doivent tenir compte de la complexité des structures et responsabilités gouvernementales nationales. Cette approche est importante non seulement pour définir les besoins et les priorités mais aussi pour mettre en place les capacités effectives de mise en œuvre des engagements.

44. L'annexe D stipule que «les résultats des négociations tiendront pleinement compte du principe du traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés», et que ce principe devrait aller au-delà de l'octroi des périodes de transition

²⁴ Déclaration de la quatrième session de la Conférence ministérielle de l'OMC tenue à Doha, WT/MIN(01)/DEC/W/1, 14 novembre 2001.

traditionnelles pour la mise en œuvre des engagements, en prenant pleinement en considération les capacités de mise en œuvre de ces pays. En particulier, elle souligne que les pays les moins avancés membres «ne seront tenus de contracter des engagements que dans la mesure compatible avec les besoins du développement, des finances et du commerce de chacun d'entre eux ou avec leurs capacités administratives et institutionnelles».

45. L'annexe D invite les membres «à identifier leurs besoins et priorités en matière de facilitation des échanges, en particulier ceux des pays en développement et des pays les moins avancés» et «traiteront également les préoccupations des pays en développement et des pays les moins avancés relatives aux conséquences des mesures proposées du point de vue des coûts», reconnaissant que l'octroi d'une assistance et d'un soutien pour le renforcement des capacités «est vital ... pour ... permettre [à ces pays] de participer pleinement aux négociations et d'en tirer parti». À ce propos, l'annexe engage les pays développés membres à accorder un soutien et une assistance pour aider les pays en développement à mettre en œuvre les engagements résultant des négociations. Elle reconnaît en outre que «les négociations pourraient aboutir à certains engagements dont la mise en œuvre exigerait un soutien pour le développement des infrastructures de la part de certains membres» et que «dans les cas où le soutien et l'assistance requis pour ces infrastructures ne sont pas mis à disposition, et où un membre en développement ou moins avancé continue de ne pas avoir la capacité nécessaire, la mise en œuvre ne sera pas exigée». Alors que tout sera fait pour assurer le soutien et l'assistance nécessaires, l'annexe précise clairement que «les engagements des pays développés concernant l'octroi d'un tel soutien ne sont pas illimités».

46. Enfin, l'annexe fait état de la nécessité «d'examiner le caractère effectif du soutien et de l'assistance accordés et leur capacité d'appuyer la mise en œuvre des résultats des négociations».

Propositions spécifiques déposées par certains membres de l'OMC

47. Le travail considérable du Conseil du commerce des marchandises dans le domaine de la facilitation des échanges, notamment après la Conférence ministérielle de Doha, a contribué à dégager une idée commune des modalités envisageables en vue d'accélérer encore le mouvement, la main-levée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit. Divers membres (en particulier ceux qui sont à l'origine des règles de l'OMC sur la facilitation des échanges) ont déposé des propositions de mesures spécifiques pour chacun des trois articles.

48. Ces propositions ont été regroupées dans un document élaboré par le secrétariat de l'OMC²⁵ qui donne un aperçu général de la manière de promouvoir la facilitation des échanges par la mise au point d'engagements appropriés de l'OMC. Ces mesures pourraient servir de base pour établir une série appropriée d'engagements de l'OMC en matière de facilitation des échanges. La liste de mesures présentées ci-après ne doit en aucun cas préjuger des résultats de toute négociation qui pourra être entreprise.

²⁵ «Examen, clarification et amélioration des articles V, VIII et X du GATT – propositions présentées par les délégations», document G/C/W/434 de l'OMC, Genève, 15 novembre 2002, <http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/g/c/w434.doc>.

49. Les propositions de clarification et d'amélioration des articles V, VIII et X déposées lors de diverses réunions du Conseil du commerce des marchandises de l'OMC sont centrées sur les aspects suivants:

a) Application des principes fondamentaux de l'OMC/GATT aux procédures officielles du commerce: transparence (disponibilité d'informations, prévisibilité, établissement de points d'information centralisés, régularité de la procédure), non-discrimination entre les types d'expédition et les négociants basée sur l'application de critères et contrôles objectifs; et le principe de «proportionnalité», autrement dit le fait que les mesures de contrôle répondent à des fins légitimes et doivent être aussi peu restrictives que possible pour le commerce;

b) Adhésion aux normes internationales tendant à simplifier les transactions commerciales et adaptation de ces normes²⁶;

c) Modernisation et simplification des procédures appliquées par les douanes et d'autres administrations publiques.

²⁶ Il existe un grand nombre de normes et instruments internationaux visant à faciliter les échanges qui sont appliqués de manière inégale par les différents pays. On peut citer notamment:

– Les Conventions de l'OMD (Convention révisée de Kyoto sur la simplification et l'harmonisation des procédures douanières, Convention d'Istanbul relative à l'admission temporaire, Convention sur le système harmonisé, autres conventions et recommandations relatives à l'importation temporaire de matériel d'emballage, de matériel professionnel, de matériel scientifique, de matériel pédagogique, et de marchandises destinées à être présentées ou utilisées à une exposition ou une foire).

– Normes de l'ONU (par exemple la Formule-cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux, les 28 recommandations commerciales CEE-ONU/CEFACT, les règles EDIFACT/ONU pour l'échange de données informatisé et concernant l'utilisation des codes pour la représentation des éléments de données, la recommandation du Conseil économique et social de l'ONU sur les mesures de facilitation relatives aux procédures commerciales internationales).

– Les instruments basés sur les TIC de la CNUCED, tels que le Système douanier automatisé (SYDONIA) (logiciel qui soutient le processus de réforme et de modernisation des douanes) et le Système d'informations anticipées sur les marchandises (SIAM) (logiciel de logistique qui facilite le contrôle des mouvements de marchandises) ainsi que la Déclaration de Colombus (Ohio) de la CNUCED.

– Conventions de l'OMI (dans le domaine maritime) et de l'OACI (dans le domaine de l'aviation civile).

– Documents de la CCI (Chambre de commerce internationale).

Ce troisième aspect englobe, entre autres les éléments ci-après:

- i) Simplification et réduction du volume des données commerciales et documents requis, et leur alignement sur les normes internationales;
- ii) Introduction de systèmes d'automatisation des procédures douanières (par exemple le Système douanier automatisé, SYDONIA);
- iii) Réforme de la législation et des procédures douanières. Les nouvelles techniques douanières telles que l'évaluation des risques, la vérification après entrée dans le pays, et les procédures simplifiées applicables aux négociants autorisés ayant fait la preuve qu'ils respectaient les procédures et prescriptions; dans certains cas, l'amélioration de la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la valeur en douane. Ces mesures sont souvent introduites en parallèle avec une restructuration des tarifs douaniers ou une réforme fiscale;
- iv) Un «guichet unique»: établissement du principe selon lequel la présentation de données ou toute autre communication d'informations requise, que ce soit à l'exportation ou à l'importation, doit s'effectuer en une seule fois et auprès d'un seul organisme (en principe auprès des douanes ou d'un service du commerce), qui se charge ensuite de transmettre les données aux autres organismes intéressés;
- v) Simplification des procédures douanières pour les envois de faible valeur ou les expéditions par exprès;
- vi) Lorsque des systèmes automatisés ont été mis en place, l'accomplissement de formalités douanières à distance: introduction par différentes administrations de systèmes permettant de produire des documents douaniers ou autres documents à un endroit différent du port d'exportation ou port d'arrivée des marchandises; paiement électronique des droits de douane.

Besoins et priorités

50. Aucune proposition spécifique concernant les besoins et priorités n'a encore été présentée, même si cette question figurait à l'ordre du jour des réunions tenues par le Conseil du commerce des marchandises. Ceci atteste des difficultés que soulève le processus d'inventaire des besoins et priorités. Comment les pays pourraient-ils répertorier leurs besoins et priorités en matière de facilitation des échanges et en évaluer les incidences financières? Il est probablement impossible de définir les besoins et priorités sans envisager, dans le même temps, l'assistance technique et le soutien pour le renforcement des capacités susceptibles d'être fournis. Le processus dépend de la capacité effective des pays à évaluer leurs propres besoins, ainsi que de la capacité de la communauté des pays donateurs à fournir l'assistance financière et technique nécessaire en temps voulu²⁷.

²⁷ Cette situation a été exposée clairement dans un document présenté par le Canada au début de 2003, dans lequel les liens éventuels entre les principes de la facilitation des échanges ont été analysés («Liens possibles entre, d'une part, les principes et les mesures de facilitation des

Contributions spécifiques au processus de négociation de l'OMC

51. La CNUCED a participé régulièrement aux travaux entrepris en matière de facilitation des échanges par le Conseil du commerce des marchandises de l'OMC et s'est concentrée sur le soutien au renforcement des capacités pour aider les pays à mieux évaluer le mandat qui découle du paragraphe 27 de la Déclaration de Doha. Comme suite à une demande du Comité de haut niveau chargé des programmes relevant du Conseil des chefs de secrétariat des organismes des Nations Unies, la CNUCED a participé à la fondation d'un réseau de collaboration entre les organismes multilatéraux s'occupant de la facilitation du commerce, qui s'est réuni à six reprises depuis avril 2001. Elle est également l'un des membres fondateurs du partenariat mondial pour la facilitation du transport et du commerce (Global Facilitation Partnership ou GFP)²⁸.

52. Ses propres travaux dans le domaine de la facilitation du commerce dans le contexte du processus de Doha consistent en activités d'assistance technique et de diffusion d'informations se rapportant à des problèmes actuels de mise en œuvre et de développement en matière de facilitation du commerce ainsi qu'aux priorités et besoins potentiels des pays en développement. Ces activités se sont déroulées à Genève et en Europe, mais aussi en Afrique de l'Est et de l'Ouest, en Amérique centrale et en Asie de l'Ouest et du Sud.

53. En outre, dans l'esprit du «programme amélioré» d'assistance technique et de renforcement des capacités, la CNUCED a présenté une initiative, originellement baptisée Clear-Trade²⁹ (sigle correspondant à «Community of Like-Minded Enterprises and Administrations to Release Trade», autrement dit «Communauté d'entreprises et d'administrations aspirant de la même manière à libérer les échanges»), tendant à renforcer la coopération entre les différents acteurs de la facilitation du commerce aux niveaux local, national, régional et mondial.

54. En juin 2003, le Japon a présenté une proposition³⁰ sur l'architecture à mettre en place aux fins de la coopération internationale en matière de facilitation des échanges (voir fig. 1).

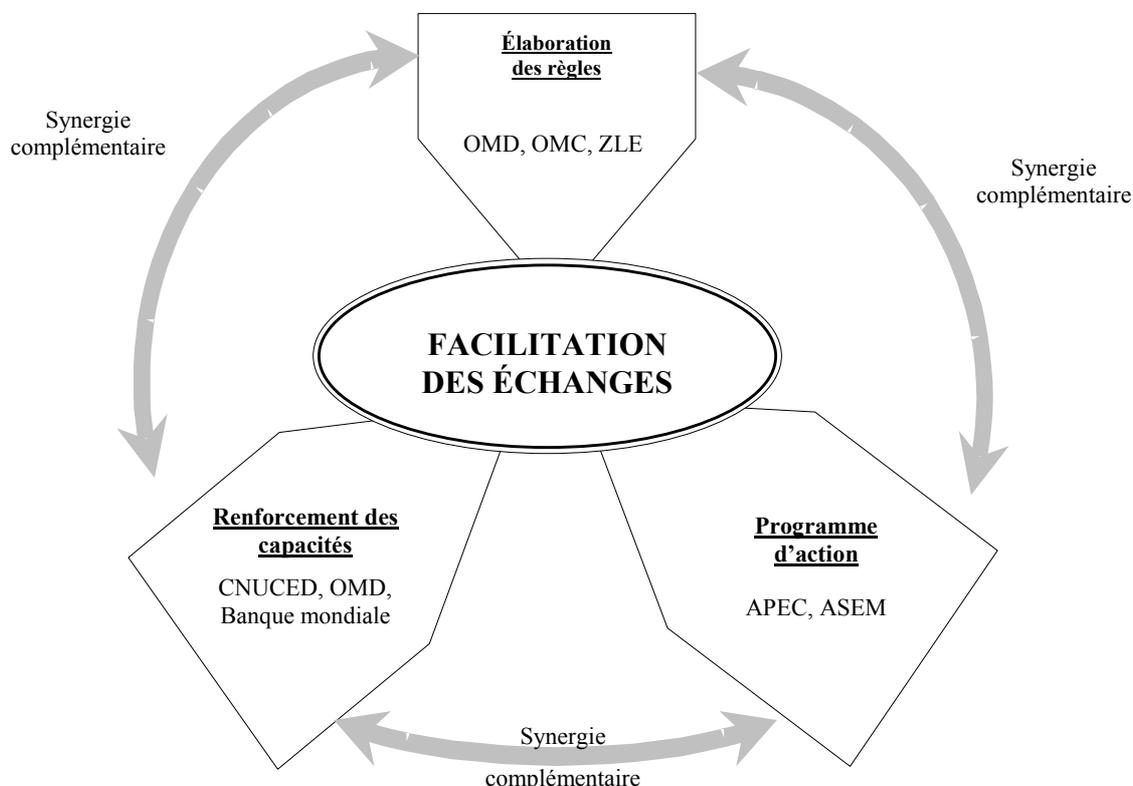
échanges et les avantages potentiels pouvant en résulter et, d'autre part, l'assistance technique et le renforcement des capacités liées au commerce: contribution du Canada» (G/C/W/448), 10 mars 2003).

²⁸ Pour plus de renseignements, voir l'adresse suivante: www.GFPTT.org.

²⁹ Cette proposition, présentée au cours de la Réunion d'experts sur l'efficacité des transports et la facilitation du commerce tenue en novembre 2002, envisage des formules éventuelles de coopération en vue de la mise en œuvre cohérente, globale et complémentaire des activités d'assistance technique. Voir le document TD/B/COM.3/EM.17/2, par. 84.

³⁰ Voir le document G/C/W465, en date du 6 juin 2003, intitulé: «Architecture internationale de la facilitation des échanges OMC, organisations internationales et cadre».

Figure 1: Projet d'architecture de la coopération internationale dans le domaine de la facilitation des échanges



Source: «Architecture internationale de la facilitation des échanges – OMC, organisations internationales et cadre», OMC, G/C/W465, Genève, 6 juin 2003.

55. Ultérieurement, d'autres organismes, notamment la Banque mondiale, la CEE, l'OCDE et l'OMD ont soutenu – de différentes manières – un mécanisme de coopération visant à fournir une assistance technique améliorée et à intensifier le renforcement des capacités en mettant à profit les compétences et connaissances spécialisées des différentes organisations.

IV. ACTION FUTURE

56. Le présent document traite de questions qui apparaissent comme des enjeux importants pour assurer l'efficacité des transports et la facilitation du commerce et qui, dans un proche avenir, pourraient avoir une influence significative sur les perspectives en matière de commerce et de développement des pays en développement. La question de la connectivité influera de manière décisive sur les possibilités offertes par une nouvelle géographie des échanges et sur la portée de cette dernière, ainsi que sur la restructuration des courants commerciaux qui en résultera.

57. Il convient de noter, toutefois, que le potentiel des nouvelles structures d'échanges n'a pas encore été pleinement réalisé. Les régions en développement ne connaissent pas toutes une croissance du commerce intrarégional ou du commerce Sud-Sud, et des pays dépendent encore

presque exclusivement de leurs relations commerciales avec le Nord et des services de transport connexes. En outre, malgré la constitution et l'expansion de réseaux de transport mondiaux et régionaux, il existe encore, dans de nombreux pays en développement, des vastes zones qui ne sont pas effectivement reliées à ces réseaux. Il est nécessaire de promouvoir et de soutenir la mise au point et l'application, aux niveaux international et intérieur, de mesures visant à améliorer la connectivité en mettant en place des services de transport appropriés. Il est également reconnu que les coûts des transports et services logistiques acquièrent de plus en plus d'importance dans le commerce international. Alors que le rôle des droits de douane et des contingents à l'importation s'est amoindri, les coûts du transport international ont en fait pris une place plus large ces dernières années et dépassent à présent la valeur des droits d'importation perçus sur la plupart des produits d'exportation des pays en développement.

58. Les pays en développement sans littoral sont confrontés à des obstacles considérables qui entravent l'accès au marché mondial de leurs produits d'exportation. Pour cette raison, ils participent généralement dans une moindre mesure aux échanges internationaux, bénéficient de moins d'investissements étrangers directs, et enregistrent une plus faible croissance économique. Les obstacles particuliers auxquels se heurte le commerce de transit sont non seulement liés à des problèmes douaniers comme le passage des frontières mais aussi à la nécessité de se conformer à différents «ensembles» de conditions commerciales et conditions de transport dans le pays de transit et le pays sans littoral. Ces conditions sont déterminées par les lois et règlements, les pratiques en matière d'accès au marché et les usages commerciaux, les infrastructures, et les technologies qui ont des incidences sur les services de transport ou sur les marchandises en transit. Les processus d'intégration régionale doivent envisager des solutions permettant de créer des cadres internationaux communs pour le commerce et le transport le long des couloirs de transit. Ces cadres communs favoriseraient le développement régional le long des couloirs de transit et réduiraient les frais de transit pour les pays en développement sans littoral.

59. La meilleure voie à suivre pour concevoir de telles solutions en vue de l'élaboration et la mise en œuvre de modalités de transport de transit est celle d'une coopération entre les pays sans littoral et les pays de transit. Pour être la plus efficace possible, la coopération devra comporter plusieurs actions parallèles à différents niveaux: elle devrait, d'une part, rassembler les secteurs privé et public d'un même pays et, d'autre part, s'étendre au-delà des frontières nationales et mettre en jeu tous les intervenants concernés le long d'un couloir de transit donné.

60. Plusieurs faits nouveaux intéressant les technologies de l'information, le transport multimodal, la sûreté des transports et les négociations sur la facilitation des échanges menées à l'OMC peuvent tous avoir des effets directs et considérables sur l'efficacité des opérations de transit. La nature évolutive de ces faits nouveaux signifie qu'ils devront être observés attentivement par les prestataires de services de transport, les chargeurs, les pouvoirs publics et les organisations internationales de manière à préserver le caractère dynamique des dispositions applicables aux couloirs de transit et à pouvoir les actualiser. Par une action concertée, toutes les parties intéressées doivent concentrer leurs efforts sur des solutions institutionnelles, juridiques, administratives, commerciales, technologiques et opérationnelles tendant à améliorer le fonctionnement des couloirs de transport en transit dans le cadre des réseaux régionaux et en conformité avec les normes et pratiques internationales.

61. Ces questions doivent également être abordées de manière plus générale par la communauté internationale dans le but de fournir le soutien nécessaire à la participation active

des pays en développement aux travaux des instances internationales qui traitent de ces questions. Des mécanismes de collaboration essentiels, comme le Partenariat mondial pour la facilitation du transport et du commerce ou le réseau de l'ONU pour la facilitation du commerce, peuvent s'avérer efficaces, car leur action concertée est orientée vers la satisfaction des besoins des pays en développement.

62. Les mesures de sécurité convenues au niveau international, à savoir l'adoption du code ISPS de l'OMI qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2004, sont sans doute trop récentes pour que l'on puisse évaluer précisément leurs incidences sur le trafic de marchandises. Au cours des prochains mois, il faudra étudier avec toute l'attention voulue l'évolution de la situation pour avoir une idée plus claire de leur impact réel sur le commerce des pays en développement. Si l'adoption de mesures de sûreté dans le cadre d'un instrument multilatéral existant recueille un large appui de la part de la communauté internationale, la mise en œuvre de ces mesures pourrait néanmoins exiger l'octroi d'une assistance pour aider les pays en développement et, notamment, les moins avancés d'entre eux, à leur donner effet.

63. L'instauration d'un régime juridique uniforme régissant le transport international est de la plus haute importance pour les pays en développement. Les travaux en cours au sein de la CNUDCI qui visent à harmoniser les régimes de responsabilité s'appliquant au transport maritime et aux services porte à porte connexes auront des incidences sur tous les participants au commerce et aux transports internationaux, y compris, bien entendu, sur les pays en développement. Comme cet impact sera particulièrement prononcé pour les petites et moyennes entreprises prenant part aux échanges commerciaux extérieurs, il est essentiel que les pays en développement, où le secteur commercial se compose principalement de PME, soient plus activement impliqués dans ces négociations.

64. Les négociations sur la facilitation du commerce ont débuté à l'OMC à la mi-novembre 2004. Le Groupe de négociation sur la facilitation des échanges a entrepris ses travaux en conformité avec l'annexe D de l'ensemble de résultats de juillet. Les négociations seront axées sur les articles suivants du GATT: l'article V («Liberté de transit»), l'article VIII («Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation») et l'article X («Publication et application des règlements relatifs au commerce»). L'ensemble de résultats de juillet établit également un lien concret entre le processus de négociation et l'octroi d'une assistance technique. Cette démarche est unique dans l'histoire des négociations de l'OMC, car elle entraîne des obligations concrètes pour les pays donateurs en ce sens qu'il leur incombe de fournir l'assistance technique nécessaire, et admet qu'en l'absence d'une telle assistance, les pays en développement peuvent ne pas être tenus de mettre en œuvre les engagements négociés.

65. L'annexe D prend également en considération les activités d'assistance technique et de renforcement des capacités des organisations internationales, dont la CNUCED, et invite les organisations internationales (plus particulièrement le FMI, l'OCDE, la CNUCED, la Banque mondiale et l'OMD) à entreprendre un effort de collaboration aux fins de l'octroi d'une assistance technique.

66. Le secrétariat de la CNUCED se prépare à répondre à cette invitation en fournissant une assistance dans les domaines qui relèvent de son mandat et de sa compétence. Cette assistance devra consister principalement en un soutien pour le renforcement des capacités à l'appui du processus de négociation et une assistance technique pour la mise en œuvre des engagements

négociés. Pour ce qui est du renforcement des capacités, la CNUCED a déjà été contactée par des donateurs et bénéficiaires qui sollicitent sa contribution au processus de négociation. À plus long terme, les activités d'assistance technique pour la mise en œuvre des engagements négociés pourraient également s'étendre à la modernisation et l'automatisation des procédures et régimes douaniers. En associant le système mondial SYDONIA, mis au point récemment, à des programmes cohérents de réforme douanière, on pourra disposer d'un outil important aux fins des efforts de facilitation portant sur les procédures de franchissement des frontières.

67. Afin de rationaliser la fourniture de l'assistance technique et le soutien pour le renforcement des capacités dans le domaine de la facilitation des échanges, et de répondre à l'invitation qui lui est adressée dans l'ensemble de résultats de juillet de l'OMC à entreprendre «un effort de collaboration», la CNUCED s'emploie activement à promouvoir des mécanismes de coopération mettant en jeu des institutions tant du secteur public que du secteur privé. Le Comité de haut niveau chargé des programmes vise à établir une coordination entre les organismes des Nations Unies et les institutions apparentées, tandis que le Partenariat mondial pour la facilitation du transport et du commerce suit une approche plus large de la coopération et y associe toutes les parties prenantes du processus de facilitation du commerce. La conjugaison de ces dispositions institutionnelles reflète la nécessité actuelle et future de faire participer un éventail d'acteurs aussi large que possible aux efforts déployés pour appuyer les négociations ainsi que la mise en œuvre des résultats qui s'en dégagent.

68. Ces questions, en particulier celles qui concernent la facilitation du commerce, continueront de jouer un rôle prépondérant dans le processus de développement et leur importance s'accroît encore à la lumière des négociations en cours au sein de l'OMC. Elles méritent donc d'être analysées de manière approfondie par de futures réunions d'experts de la CNUCED dans le but de définir les politiques et stratégies permettant d'en optimiser les avantages potentiels pour les pays en développement.
