



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

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.3/80
11 décembre 2006

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

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

Onzième session
Genève, 19-23 février 2007
Point 4 de l'ordre du jour

**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 analytique

La réalisation des objectifs de facilitation du commerce et des transports exige notamment que les pays soient en mesure de définir leurs priorités; pour ce faire, ils peuvent tirer parti des travaux des organismes de facilitation du commerce, tels que les organismes professionnels ou les comités de facilitation du commerce et des transports. L'existence d'un dispositif juridique et réglementaire favorable revêt également une importance extrême pour la facilitation des transports et du commerce, de même que l'accès aux réseaux mondiaux de transport. Les pays en développement doivent se tenir informés des faits nouveaux relatifs à ces questions et intégrer ces considérations aux politiques qu'ils mènent dans le domaine de la facilitation du commerce et des transports. Outre les coûts élevés des transports, l'absence de connectivité des transports et de facilitation du commerce accroît le risque de marginalisation des pays en développement sans littoral.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Page</i>
INTRODUCTION	3
I. LES PRIORITÉS DE LA FACILITATION DU COMMERCE ET DES TRANSPORTS	3
A. Le processus de définition des priorités.....	4
B. Critères de définition des priorités.....	5
II. COÛTS DU COMMERCE ET CONNECTIVITÉ DES TRANSPORTS	6
A. La topographie du commerce.....	7
B. Connectivité et coût des transports	7
C. Les moyens d'améliorer la connectivité des transports maritimes.....	8
III. CADRE JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE	8
A. Chaîne d'approvisionnement mondiale et normes de sécurité	9
B. Réponses d'ordre réglementaire aux préoccupations environnementales ..	10
IV. DIFFICULTÉS PROPRES AUX PAYS SANS LITTORAL	11
A. Coûts de transport et commerce extérieur des pays en développement sans littoral.....	11
B. Facilitation du commerce de transit.....	12
C. Aspects juridiques du commerce de transit	13
V. LA VOIE À SUIVRE.....	13

INTRODUCTION

1. La facilitation du commerce et la connectivité des transports sont des déterminants importants de la capacité d'offre des pays en développement et de leur compétitivité sur les marchés mondiaux. Les pays doivent se doter d'un dispositif réglementaire et juridique convenable, correspondant à leur situation et leurs priorités. La présente note de synthèse est donc consacrée à quatre sujets liés dans le domaine de la logistique commerciale, qui présentent un intérêt particulier pour les pays en développement et pour ceux d'entre eux qui sont sans littoral.

- Le premier chapitre traite de la facilitation du commerce et des transports, sous l'angle plus particulier des priorités à établir dans ce domaine. Les ressources n'étant guère abondantes, les pays doivent établir des priorités parmi les mesures de facilitation du commerce et des transports qu'ils doivent prendre, et décider dans quel ordre elles doivent être prises.
- Le deuxième chapitre est consacré à la question du transport international, l'accent étant plus particulièrement mis sur la connectivité des transports maritimes. La conteneurisation a certes contribué à améliorer la connectivité entre pratiquement tous les pays mais de grandes différences subsistent qui ont des répercussions sur les coûts des transports et la compétitivité commerciale.
- Le troisième chapitre porte sur le cadre juridique et réglementaire de la facilitation du transport et du commerce, l'accent étant mis sur les questions de sécurité et d'environnement.
- Le quatrième chapitre reprend les questions de la facilitation, de la connectivité des transports et du cadre juridique sous l'angle des pays en développement sans littoral. Compte tenu du handicap géographique de ces pays, la facilitation du commerce, l'amélioration de la connectivité des transports et les réformes juridiques y revêtent une importance primordiale.

I. LES PRIORITÉS DE LA FACILITATION DU COMMERCE ET DES TRANSPORTS

2. La mise en œuvre de mesures de facilitation du commerce et des transports exige des ressources financières et humaines. Ces ressources étant rares, et pas nécessairement disponibles pour la facilitation du commerce, les pays doivent établir des priorités entre les mesures qu'ils doivent mettre en œuvre, et déterminer dans quel ordre elles doivent l'être. Ce travail de hiérarchisation est tout aussi essentiel lorsque les pays doivent définir la position à adopter dans les négociations bilatérales, régionales ou multilatérales telles que celles visant à améliorer et clarifier les articles V, VIII et X du GATT dans le cadre de l'OMC.

3. Le cadre plus large dans lequel un pays doit inscrire ses priorités est déterminé par ses obligations internationales, ainsi que par les ressources financières et humaines disponibles. Ne pas fixer de priorités en matière de facilitation du commerce et des transports, c'est faire que, automatiquement, pratiquement toute mesure dans ce domaine devient très peu prioritaire, ou alors que ce sont les groupes de pression les plus actifs qui imposent leurs priorités.

A. Le processus de définition des priorités

4. La priorité attachée globalement à la facilitation du commerce et des transports est la résultante d'un certain nombre de facteurs, dont l'ouverture économique du pays au commerce extérieur. Les principaux intervenants dans la définition des priorités de la facilitation du commerce et des transports sont les institutions du pays chargées du développement économique. De ce fait, les organismes nationaux de facilitation du commerce, lorsqu'ils existent et sont efficaces, peuvent jouer un rôle important à cet égard. Au cours de l'atelier conjoint organisé récemment par la CNUCED et la CEE sur le renforcement des organismes nationaux et régionaux de facilitation du commerce¹, plusieurs de ces organismes ont expliqué leur rôle respectif dans la définition des priorités nationales, concernant tant la mise en œuvre des mesures de facilitation du commerce et des transports que l'élaboration des positions de négociation dans les enceintes bilatérales, régionales et multilatérales.

5. Les organismes de facilitation du commerce et des transports peuvent être très variables sur le plan de leur structure et de leur composition. Il peut s'agir aussi bien d'institutions bien structurées bénéficiant d'un soutien financier public et privé que de groupes, formels ou informels, de parties prenantes qui se réunissent à intervalles irréguliers pour débattre de sujets d'intérêt commun. Leurs activités peuvent consister à appuyer et conseiller les gouvernements en matière de promotion de la facilitation du commerce; fournir des conseils, des renseignements, de la formation ou d'autres services à leurs membres; effectuer des travaux de recherche et d'analyse et, éventuellement, contribuer aussi à la mise en œuvre des mesures de facilitation du commerce. Dans ce dernier cas, il peut s'agir notamment de coopérer à la constitution de communautés portuaires, d'aider à la mise au point de documents simplifiés ou de contribuer à la rédaction d'un nouveau texte de loi.

6. La formulation effective des priorités nationales en matière de facilitation du commerce et des transports – que ce soit pour la définition d'une position de négociation ou pour l'affectation des ressources nationales ou fournies par les donateurs – est dans une large mesure fonction des capacités nationales disponibles, notamment l'existence d'institutions et de mécanismes organisationnels pouvant assurer cette définition des priorités. La plupart des pays sont dépourvus d'organismes spécialement consacrés à la facilitation du commerce, et les priorités y sont souvent établies sans consulter suffisamment les parties prenantes. Même lorsqu'il existe des comités ou d'autres organismes spécifiquement consacrés à la facilitation du commerce, cela ne garantit pas nécessairement que les priorités seront établies de manière équilibrée et convenablement structurée.

7. Il arrive souvent que les intérêts des utilisateurs et des fournisseurs de services de commerce et de transport soient contradictoires. À titre d'exemple, le financement de telle ou telle entité publique ou association privée est parfois tributaire des redevances perçues au titre de procédures officielles d'importation ou d'exportation, si bien que toute proposition visant à réduire ou à supprimer ces redevances peut susciter une forte résistance de la part des institutions en question. Le pouvoir de négociation des différentes parties prenantes durant le processus de définition des priorités peut être déterminant pour le résultat final.

¹ Cet atelier s'est déroulé les 31 octobre et 1^{er} novembre 2006, au Palais des Nations, à Genève. Pour plus de renseignements, voir www.unece.org/trade/workshop/geneva_oct06/welcome.htm.

8. Le processus de définition des priorités peut également dépendre du degré de décentralisation des pouvoirs, des processus de prise de décisions et de l'autonomie administrative dans le pays considéré. Dans certains petits pays, où l'essentiel du commerce passe par un port et un aéroport, une structure nationale unifiée peut être la meilleure solution. Dans un pays plus grand, éventuellement à structure fédérale et composé de régions spécialisées dans différents types de commerce, il vaut peut-être mieux associer les autorités locales et les entreprises à la définition de priorités régionales. Dans ce dernier cas de figure, il peut s'agir d'une coopération entre les services douaniers et portuaires. La formulation des positions de négociation nationales, en revanche, exige toujours une définition centralisée des priorités nationales.

9. Dans l'idéal, la définition des priorités devrait reposer sur une analyse objective par l'État du commerce existant et potentiel du pays, ainsi que des coûts de transaction correspondants. Cette analyse doit permettre d'identifier les mesures de facilitation qui seraient les plus profitables au commerce extérieur et à la croissance économique du pays. Elle doit prendre en compte de multiples critères pour établir les priorités (voir plus loin) et quantifier les coûts induits par les défauts d'efficacité existants².

B. Critères de définition des priorités

10. L'importance qu'un pays accorde à telle ou telle mesure de facilitation du commerce est le résultat d'un certain nombre de facteurs, qui peuvent varier d'un pays à l'autre. On passera brièvement ces facteurs en revue dans les paragraphes qui suivent.

11. En fonction de la composition et de la structure de son commerce extérieur, un pays peut juger la facilitation de ses exportations prioritaire par rapport à celle de ses importations. Il peut, par exemple, mettre d'abord en place un guichet unique électronique pour les exportations, et ensuite seulement en créer un pour les importations³. De même, le degré de recours à la technologie varie d'un pays à l'autre et la priorité accordée aux solutions électroniques de facilitation du commerce varie en conséquence. Toutefois, dans ce type de contexte, l'adoption de mesures de facilitation du commerce électronique par le secteur public peut concrètement encourager des PME nationales appliquant jusqu'alors uniquement des procédures manuelles à recourir davantage aux technologies modernes et à l'Internet. L'on peut citer à ce propos un exemple où la mise en place d'un guichet unique électronique pour les procédures d'exportation

² On trouvera un exemple récent de quantification des coûts des procédures du commerce international pour un pays sans littoral dans "Impact of transport and logistics on international trade competitiveness in Paraguay", étude établie pour l'Agency for International Development des États-Unis par CARANA Corporation, en collaboration avec la Chambre nationale de commerce et de services du Paraguay, juillet 2006.

³ Pour une description détaillée de différentes mesures de facilitation du commerce, voir les notes techniques de la CNUCED, <http://r0.unctad.org/ttl/technical-notes.htm>.

s'est traduite par un développement important des raccordements à Internet chez les petits exportateurs nationaux⁴.

12. Certains pays disposent sur place de grands fournisseurs de services d'appui au commerce et de services de transport, alors que d'autres sont tributaires des services fournis par des entreprises étrangères. La priorité accordée aux mesures de facilitation qui seraient profitables à un type particulier d'entreprise n'est pas la même selon que le pays dispose ou non de tels prestataires de services. Il convient donc, lors de la définition des priorités, de tenir également compte de l'effet de ricochet ou de l'impact des mesures, non pas tant sur le commerce que sur l'investissement et l'emploi dans les services d'appui au commerce et de transport.

13. Les priorités nationales sont très différentes lorsqu'il s'agit de la facilitation du commerce de transit, domaine où les pays sans littoral sont généralement en situation de demandeur alors que les pays côtiers de transit voisins sont plutôt du côté de l'offre. Les opérateurs dans un pays sans littoral sont naturellement souvent amenés à accorder un rang de priorité élevé à la facilitation du commerce de transit, y compris pour le commerce international qui transite par leur propre territoire, dans l'espoir de bénéficier d'un traitement favorable réciproque de la part des pays côtiers voisins.

14. Les autres facteurs pertinents pour la définition des priorités ont notamment trait à la composition du commerce, au mode de transport le plus communément utilisé et au degré de concentration du commerce extérieur du pays. L'importance de la composition du commerce et, plus précisément, du type de produits faisant l'objet de ce commerce, peut être illustrée par l'exemple des produits frais et périssables. Dans ce cas, un fort volume d'importations peut amener à accorder un rang de priorité plus élevé à la différenciation des marchandises au stade du dédouanement. S'agissant du mode de transport, en fonction du mode le plus utilisé, un pays peut décider de faciliter le commerce au niveau des ports, par exemple en mettant en place des procédures de dédouanement avant l'arrivée pour le commerce maritime, ou bien au niveau des postes frontière, en s'efforçant de mettre en place des opérations conjointes aux frontières avec les pays voisins. Enfin, pour ce qui est du degré de concentration du commerce, un commerce diversifié sur le plan des partenaires commerciaux peut amener à accorder une plus grande priorité aux solutions globales et aux accords multilatéraux, alors qu'un commerce concentré peut conférer un rang de priorité plus élevé aux solutions spécifiques et aux accords bilatéraux. Les exigences des partenaires commerciaux peuvent également avoir une influence sur les priorités d'un pays donné, par exemple lorsque ses partenaires exigent une information préalable ou des contrôles de sécurité.

II. COÛTS DU COMMERCE ET CONNECTIVITÉ DES TRANSPORTS

15. L'essentiel du commerce international de produits manufacturés est assuré par des services de transport maritime réguliers, en particulier en conteneurs. L'accès aux réseaux internationaux de transport maritime régulier est donc un déterminant capital de la compétitivité commerciale d'un pays.

⁴ Voir "The establishment and operation of an electronic single windows: Case study of Guatemala", UNCTAD/SDTE/TLB/MISC/2004/5, www.unctad.org/en/docs//sdtetlbmisc20045_en.pdf.

16. La «connectivité» des pays par rapport au réseau mondial de transport maritime régulier est fonction d'un certain nombre de facteurs qui renvoient, notamment, aux ports du pays, au tonnage des navires en service, au nombre de destinations desservies et, également, au niveau de concurrence entre les entreprises de transport. Si l'on se base sur ces critères, les pays les mieux connectés sont ceux de l'Asie de l'Est, suivis par les pays européens et les États-Unis. La plupart des pays les moins connectés sont des PMA (la situation spécifique des pays sans littoral sera examinée dans le chapitre IV).

A. La topographie du commerce

17. La géographie mondiale du commerce évolue, et les coûts et la connectivité des transports jouent un rôle important dans cette évolution.

18. Selon la théorie économique dominante, les pays les plus éloignés les uns des autres commercent le moins entre eux. Or, il est intéressant de noter que, selon les travaux de recherche empirique menés par la CNUCED, qui prennent en compte non seulement la distance mais également les données et indicateurs relatifs au coût des transports et les mesures de la connectivité, les coûts et la connectivité des transports sont plus déterminants pour le volume des échanges que la distance.

B. Connectivité et coût des transports

19. Il est avéré que la distance, les balances commerciales, les économies d'échelle, le type et la valeur des produits échangés, diverses caractéristiques des ports et la connectivité des transports sont les principaux déterminants des tarifs du fret maritime. Pour des raisons évidentes (l'augmentation des dépenses de combustible par exemple), une distance plus grande entre deux pays se traduit par des tarifs de fret plus élevés. Cela étant, la distance n'a pas un impact effectif très grand sur les tarifs du fret: il ressort de diverses études que le doublement de la distance maritime se traduit par une augmentation de 15 à 20 % du tarif du fret. La connectivité et les économies d'échelle importent plus que la distance⁵.

20. Les tarifs du fret pour des liaisons qui comportent un ou plusieurs transbordements sont nettement plus élevés que pour les liaisons directes. Par ailleurs, les tarifs du fret se révèlent inférieurs lorsque d'autres entreprises concurrentes assurent une liaison directe pour le même couple de pays. De même, un plus grand nombre d'entreprises sur le marché, disposant de davantage de navires et d'une plus grande capacité totale de transport de conteneurs sur des liaisons directes, contribuent notablement à la réduction des tarifs du fret, c'est-à-dire que plus de concurrence, une capacité excédentaire et une connectivité directe contribuent à réduire les coûts de transport.

21. Les mesures de sécurité ont également eu des répercussions sur les coûts et la connectivité des transports. Pour certains commerces, le respect de certaines consignes de sécurité est de

⁵ Pour une comparaison plus détaillée des niveaux de connectivité, voir CNUCED, *Transport Newsletter* n° 34, 2006. Pour un examen plus détaillé des rapports réciproques entre connectivité, coûts des transports et volumes du commerce, ainsi que pour des références complémentaires, voir CNUCED, *Transport Newsletter* n° 33, 2006. www.unctad.org/transportnews.

la plus haute importance, ce qui, d'une part, peut rendre un port plus intéressant pour les transporteurs maritimes réguliers mais, d'autre part, accroît les frais de fonctionnement. Dans ce contexte également l'augmentation du volume des opérations peut contribuer à réduire les coûts unitaires. Selon une étude récente de la CNUCED, les coûts des mesures de sécurité par tonne de marchandises transportées sont en fait plus élevés pour les petits ports que pour les grands⁶.

C. Les moyens d'améliorer la connectivité des transports maritimes

22. Certes, en principe, «l'offre suit la demande» lorsque les transporteurs maritimes dépêchent leurs navires vers les pays où le volume des échanges est le plus important mais il est également vrai que «la demande suit l'offre» lorsque le volume des échanges augmente par suite d'une amélioration de la connectivité des transports.

23. L'offre de services de transport maritime réguliers directs est dans une large mesure déterminée par les volumes échangés, les caractéristiques portuaires et la situation géographique des ports. Les pays les moins connectés aux réseaux mondiaux de transport maritime comprennent ceux qui sont les plus éloignés des grands axes commerciaux ou ceux dont les ports sont jugés peu efficaces ou peu fiables par les transporteurs maritimes. Un PIB par habitant élevé semble aussi attirer davantage de services de transport maritime régulier, ce que corroborent d'autres travaux de recherche qui font apparaître une forte corrélation entre l'augmentation du PIB par habitant, d'une part, et l'efficacité des ports et la connectivité des transports maritimes, de l'autre.

24. Pour améliorer la connectivité des transports, il faut pouvoir tabler sur des services et infrastructures portuaires modernes, ainsi que sur les technologies de l'information et de la communication. De bonnes connections avec l'arrière-pays contribuent aussi à attirer les services de transport maritime, ce qui est le cas aussi de la concurrence à l'intérieur des ports et entre ceux-ci. L'on sait d'expérience, en particulier, qu'un meilleur accès aux ports étrangers peut accroître notablement la concurrence interportuaires, c'est-à-dire élargir les choix pour les opérateurs, et donc améliorer la connectivité effective des transports du pays. Le commerce de transit et l'accès aux ports étrangers sont donc importants non seulement pour les pays en développement sans littoral mais également pour l'augmentation de la base de services de transport des pays côtiers et, par voie de conséquence, pour l'amélioration de la connectivité de leurs transports.

III. CADRE JURIDIQUE ET RÉGLEMENTAIRE

25. Le cadre juridique dans lequel s'inscrivent le commerce et les transports internationaux constitue un paramètre capital au regard de la facilitation du commerce. L'élaboration de lois, de règlements et de normes uniformes au plan international constitue une première mesure importante. Toutefois, l'adoption et l'application effective au plan national de ces ensembles de règles convenues au plan international sont aussi une condition nécessaire pour qu'ils se traduisent par des effets bénéfiques sur la facilitation du commerce et débouchent sur une réduction des coûts de transaction et d'administration.

⁶ Voir *Transport Newsletter* n° 33, CNUCED, Genève, 2006.

26. Les pays en développement sont confrontés à des difficultés particulières à cet égard, s'agissant par exemple des négociations sur ces lois et normes uniformes au plan international, où un niveau de compétence considérable sur des points techniques complexes peut s'avérer nécessaire, ou lorsque l'application effective au plan national des conventions et normes internationales exige des systèmes institutionnels et des technologies de pointe.

27. Deux des grands problèmes mondiaux qui retiennent l'attention de la communauté internationale sont la lutte contre le terrorisme et, de plus en plus, le coût économique du changement climatique. Ces deux problèmes vont toucher les pays en développement comme les pays développés de diverses manières, notamment sous la forme de dispositifs réglementaires convenus au plan international qu'il faudra appliquer aux plans national et régional. Pour les pays en développement, un élément capital sera la participation aux processus internationaux pertinents de constitution des consensus dans ce domaine et d'examen des besoins en matière de renforcement des capacités nécessaires pour assurer l'application et le respect des normes au plan national.

A. Chaîne d'approvisionnement mondiale et normes de sécurité

28. En ce qui concerne les efforts faits au plan mondial pour renforcer la sécurité des chaînes d'approvisionnement internationales, le *Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial* (ou Cadre SAFE), adopté en 2005 sous l'égide de l'Organisation mondiale des douanes (OMD), constitue le principal ensemble de normes internationales pertinentes⁷. En octobre 2006, 139 administrations membres de l'OMD avaient exprimé leur intention de mettre en œuvre ce cadre de normes. Par ailleurs, le Comité de la sécurité maritime et le Comité de la facilitation de l'Organisation maritime internationale ont commencé à examiner des propositions tendant à intégrer à la Convention visant à faciliter le trafic maritime international et à la Convention internationale pour la sauvegarde de la vie humaine en mer des procédures appropriées relatives à la sécurité des cargaisons maritimes, fondées sur les normes de l'OMD ou compatibles avec elles. En conséquence, les éléments essentiels du Cadre SAFE pourraient, le moment venu, faire partie du droit international (obligatoire) relatif au transport maritime international de marchandises.

29. Le Cadre repose sur deux «piliers», à savoir une mise en réseau des administrations douanières et des partenariats entre ces administrations et les entreprises, et il comporte quatre éléments principaux: i) une harmonisation des données préalables de la déclaration de chargement qui doivent être transmises par voie électronique pour les envois à l'arrivée, au départ et en transit; ii) un engagement de tout pays adoptant le Cadre à suivre une démarche cohérente en matière de gestion des risques afin de lutter contre les menaces en matière de sécurité; iii) sur demande raisonnable du pays destinataire et sur la base d'une méthode comparable de ciblage des risques, le devoir pour l'administration douanière du pays d'expédition de réaliser une inspection des conteneurs et des marchandises à haut risque, de préférence en utilisant du matériel de détection non intrusif, tel que machines à rayons X et détecteurs de radiation; et iv) certains avantages que l'administration douanière doit offrir aux entreprises qui appliquent les pratiques conseillées et respectent les normes minimales en matière

⁷ Pour le texte du Cadre SAFE et d'autres documents pertinents mentionnés ici, voir le site Web de l'Organisation mondiale des douanes, www.wcoomd.org.

de sécurité de la chaîne d'approvisionnement, entreprises dites «opérateurs économiques agréés».

30. Un ensemble de directives détaillées relatives aux opérateurs économiques agréés, couvrant les conditions, critères et avantages, ainsi que la validation, l'agrément et la reconnaissance mutuelle, a été approuvé par le Conseil de l'OMD en juin 2006. Par la même occasion, le Conseil a adopté une résolution qui, entre autres, traite de la mise en œuvre progressive du Cadre SAFE et énonce les travaux futurs pertinents. Les critères d'agrément des opérateurs économiques et de présentation de données et documents douaniers sous forme électronique prévus dans le Cadre SAFE peuvent se révéler difficiles à satisfaire pour les petites entités commerciales, en particulier dans les pays en développement. Particulièrement importante pour le long terme sera la question de savoir si la reconnaissance mutuelle du statut d'opérateur économique agréé pourra se réaliser dans la pratique.

31. Pour aider les pays en développement à appliquer le Cadre SAFE, la direction du renforcement des capacités de l'OMD a récemment lancé un important programme (baptisé COLOMBUS), en application duquel des missions de diagnostic sont réalisées, une évaluation des besoins est effectuée et un plan d'action est mis au point en vue d'identifier des donateurs disposés à financer des projets qui permettront de faire en sorte qu'au moins un port dans chaque pays soit en conformité avec le Cadre SAFE. Il importe de veiller à ce que les préoccupations du secteur privé soient prises en compte dans ce processus.

B. Réponses d'ordre réglementaire aux préoccupations environnementales

32. Les préoccupations environnementales, en particulier celles liées à la menace de changement du climat mondial, devront être de plus en plus prises en compte dans les actions visant à améliorer le développement économique par la facilitation du commerce et la réglementation internationale. Le développement économique implique aussi une forte consommation d'énergie, de la pollution, un épuisement des ressources, des blocages, des émissions de gaz à effet de serre, des conditions de travail peu satisfaisantes et une dégradation des infrastructures. Ces externalités négatives sont particulièrement préjudiciables aux pays en développement et appellent une attention accrue. Ceci est d'autant plus vrai si l'on considère la stratégie des Nations Unies sur le développement durable et, plus récemment, l'appréciation nouvelle des coûts économiques considérables du changement climatique. Ces coûts pourraient en effet aller de 5 % à plus de 20 % du PIB mondial si rien n'est fait pour s'attaquer au problème de manière urgente et prioritaire à l'échelle mondiale⁸.

33. Dans ces conditions, les dispositifs réglementaires conçus pour s'attaquer au problème du changement climatique, notamment les conventions environnementales existantes et futures, pourraient bien jouer un rôle de plus en plus important dans tous les domaines de l'activité humaine, et avoir des répercussions éventuellement importantes sur les politiques de développement économique, les stratégies et infrastructures des transports et les initiatives

⁸ Voir la récente étude sur les coûts économiques du changement climatique, établie par Sir Nicholas Stern, ancien économiste principal à la Banque mondiale, pour le Gouvernement britannique. http://www.hm-treasury.gov.uk/independent_reviews/stern_review_economics_climate_change/stern_review_report.cfm.

connexes de renforcement des capacités. Une revue de détail des études pertinentes en vue d'identifier des domaines possibles de recherche et d'analyse concernant les incidences pour les pays en développement devrait donc faire partie du programme de travail futur de la CNUCED.

IV. DIFFICULTÉS PROPRES AUX PAYS SANS LITTORAL

34. Depuis quelques décennies, les pays en développement sans littoral connaissent, dans l'ensemble, une croissance économique plus faible, moins d'investissements et une participation moindre au commerce et à la production à l'échelle mondiale que les autres pays en développement. En fait dans les années 90, les pays en développement sans littoral, en tant que groupe, ont enregistré une croissance négative du revenu par habitant⁹. Sur les 30 pays de ce groupe, 16 sont classés parmi les pays les moins avancés. Les principales causes de ces résultats de développement décevants sont liées à une insuffisance de la facilitation du commerce et de la connectivité des transports.

A. Coûts de transport et commerce extérieur des pays en développement sans littoral

35. Comme on l'a vu plus haut, la distance maritime, en tant que déterminant du coût des transports, est moins importante que nombre d'autres variables, notamment la connectivité, l'efficacité portuaire et les économies d'échelle. Pour les transports routiers et ferroviaires, en revanche, la situation est différente; la distance y est un déterminant majeur du coût des transports. En outre, les routes et les voies ferrées exigent un investissement initial, lequel peut se détériorer en raison de l'importance du trafic, ce qui n'est pas le cas pour les voies maritimes et fluviales. Tout compte fait, la distance géographique par rapport aux marchés mondiaux est beaucoup plus importante pour les pays qui commercent par terre et dont les centres économiques sont éloignés des ports maritimes que pour les pays qui commercent par mer et dont les centres économiques sont proches de leurs ports.

36. En matière de coût des transports, on cite souvent une étude selon laquelle «le doublement du coût des transports réduit le volume des échanges commerciaux d'un pays de près de 80 %»; en d'autres termes, si un pays peut réduire ses coûts de transports internationaux de 50 %, son commerce extérieur devrait être multiplié par cinq¹⁰. Les études de la CNUCED confirment certes l'importance capitale des coûts et de la connectivité des transports pour la compétitivité commerciale, mais la forte corrélation constatée semble cacher une relation bidirectionnelle: des coûts de transport élevés sont préjudiciables au commerce mais inversement, un faible volume des échanges entraîne des coûts de transport plus élevés, à cause des déséconomies d'échelle.

37. La plupart des pays en développement sans littoral ont un déficit commercial en ce qui concerne les produits manufacturés, c'est-à-dire qu'ils importent plus de ces produits qu'ils

⁹ Anwarul Chowdhury et Sandaghorj Erdenebileg, *Geography against Development*, UN-OHRLLS, New York, 2006. Voir également *Landlocked Developing Countries: Facts and Figures 2006*, UNCTAD/LDC/2006/2, Genève, 2006.

¹⁰ Nuno Limão et Anthony Venables, "Infrastructure, geographical disadvantage, and transport costs", Banque mondiale, *Economic Review*, vol. 15, n° 3, p. 451 à 479, Washington, 2001.

n'en exportent. De ce fait, leurs coûts de transport sont élevés pour les importations, parce que le tarif du fret doit couvrir également le coût du retour du conteneur ou du camion vides à leur lieu d'origine. Il importe de noter à ce propos que le ratio cif/fob dont il est souvent question ne peut être assimilé à un indicateur du coût des transports que pour les importations; il ne dit en général rien sur le coût des transports s'agissant des exportations¹¹.

38. Étant donné le déséquilibre de la balance commerciale de la plupart des pays en développement sans littoral, les coûts de transport des exportations de produits manufacturés sont souvent inférieurs à ceux des importations; un transporteur routier est toujours disposé à prendre des marchandises à bord plutôt que de retourner à vide à son lieu de départ. Il est dès lors permis de penser que ce ne sont pas tant les coûts de transport élevés pour les exportations qui sont préjudiciables à la compétitivité exportatrice des pays en développement sans littoral, mais plutôt les retards et les incertitudes quant aux délais de livraison aux points de passage frontaliers. Mais le plus important est que des coûts de transport élevés et de longs délais de livraison pour les importations entraînent aussi des coûts de production plus élevés pour les marchandises destinées à l'exportation.

39. Le volume des échanges étant extrêmement faible dans la plupart des pays en développement sans littoral, le chemin de fer est découragé, le transport est souvent assuré par des camions de petit tonnage souvent vieux et les cargaisons sont difficiles à trouver pour le trajet de retour. Au total, on est donc en présence d'un cercle vicieux où le faible volume des échanges accroît le coût des transports et le coût élevé des transports décourage les échanges.

B. Facilitation du commerce de transit

40. Dans un document présenté au Groupe de négociation sur la facilitation des échanges de l'OMC, on peut lire que le handicap géographique de l'absence de littoral peut être surmonté si trois conditions fondamentales sont réunies: le développement de réseaux de transport nationaux adéquats et de systèmes de transport en transit efficaces; la proximité d'un marché régional important; et la promotion d'industries et d'activités qui ne sont pas affectées par la distance¹².

41. Les mesures de facilitation du commerce par les systèmes de transport en transit ou les opérations frontalières conjointes contribuent à renforcer le commerce avec les pays voisins. S'agissant de la promotion d'industries qui ne sont pas affectées par la distance, telles que les services ou les produits de haute technologie, elle est également liée à la facilitation du commerce et des transports parce qu'elle peut exiger des importations rapides et fiables et

¹¹ En fait, le ratio cif/fob ne fournit même pas nécessairement des renseignements suffisants sur les coûts des transports pour les importations, parce que les coûts de transport sont mesurés par conteneur ou par tonne. Le ratio cif/fob est établi en comparant la valeur des marchandises en dollars des États-Unis à l'entrée en douane à la valeur des marchandises à la sortie des douanes. Il n'est donc pas correct de comparer les ratios cif/fob des pays sans littoral à ceux des pays côtiers, parce que ces derniers ne déclarent généralement que les coûts de transport jusqu'au port, même lorsque l'acheminement jusqu'à la destination finale nécessite également du transport terrestre, tout comme pour les pays sans littoral.

¹² TN/TF/W/39, présenté par le Paraguay, le Rwanda et la Suisse, Genève, 2005.

une concentration particulière sur des produits à haute valeur ajoutée dont le commerce fait parfois appel aux modes de transport coûteux.

42. Le programme d'action d'Almaty définit cinq domaines prioritaires, dont les deux premiers ont trait à la facilitation du commerce et à l'amélioration de l'infrastructure des transports. Les trois autres domaines prioritaires ont trait au soutien international sous forme d'assistance, de traitement préférentiel et d'activités de suivi par la communauté internationale¹³.

43. La plupart des mesures de facilitation du commerce qui sont applicables au commerce international le sont aussi au commerce de transit. Les améliorations générales sur le plan de la normalisation, de l'harmonisation et de la simplification de bon nombre de procédures d'importation et d'exportation ont généralement un impact analogue sur les procédures du commerce de transit. Ce dernier peut néanmoins nécessiter d'autres mesures qui lui sont spécifiques, telles que les systèmes de garantie, la promotion des arrangements régionaux de transit et le dédouanement simplifié et préférentiel des véhicules et cargaisons en transit.

C. Aspects juridiques du commerce de transit

44. Un certain nombre de conventions internationales, ainsi que l'article V du GATT, fournissent un cadre juridique international général au droit à la liberté de transit pour les États sans littoral. Toutefois, les différents arrangements, qui constituent la base juridique du transit sur le terrain sont établis au niveau régional ou bilatéral, et des problèmes se posent souvent concernant leur mise en œuvre et leur respect. Étant donné toute l'importance que les pays en développement sans littoral attachent à l'existence d'arrangements de transit efficaces, la protection juridique effective du droit à la liberté de transit demeure problématique.

V. LA VOIE À SUIVRE

45. La réalisation effective des objectifs de facilitation du commerce et des transports est fonction de l'aptitude des pays à définir leurs priorités. La définition des priorités s'impose également dans la perspective des négociations, qu'elles soient bilatérales, régionales ou multilatérales, sur la facilitation du commerce et des transports. Les organismes nationaux de facilitation du commerce, organismes professionnels ou comités de facilitation du commerce et des transports, sont les mieux placés pour définir les priorités. Cette définition doit procéder d'une analyse objective des courants et de la structure des échanges du pays, de sa situation géographique, du mode de transport qui est le plus utilisé pour les échanges internationaux et des projections relatives à l'évolution du commerce et de la croissance. La CNUCED peut non seulement contribuer à l'analyse des priorités en matière de facilitation du commerce et des transports mais également, et peut-être plus important encore, elle peut aussi aider à la création d'organismes appropriés de facilitation du commerce et à leur fonctionnement institutionnel.

¹³ Programme d'action d'Almaty: partenariats conçus pour répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et créer un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport en transit entre les pays en développement sans littoral et les pays de transit, <http://www.un.org/special-rep/ohrlls/lldc/default.htm>.

46. La compétitivité commerciale est déterminée, entre autres, par l'accès des pays aux réseaux internationaux de transport maritime. Dans le cas particulier des services de transport maritime réguliers, l'accès aux réseaux internationaux est fonction, notamment, de l'existence et du bon fonctionnement des ports, du tonnage et du type de navires en service et des destinations des services. Outre le bénéfice d'une meilleure connectivité des transports, les pays en développement peuvent aussi s'employer à participer à l'offre de service d'appui au commerce et de transport. La CNUCED continuera de suivre et d'analyser les tendances pertinentes de la logistique et de la facilitation du commerce et d'entretenir des liens étroits de coopération avec d'autres organismes internationaux, notamment dans le cadre du Partenariat mondial pour la facilitation du commerce et des transports.

47. La mise en place d'un dispositif juridique et réglementaire favorable revêt la plus haute importance pour la facilitation du commerce et des transports. En particulier, une plus grande prise de conscience du primat des préoccupations relatives à la sécurité et de la dimension environnementale du développement durable est essentielle pour que les pays aient une meilleure compréhension de la gestation du cadre réglementaire international. Les pays en développement doivent être tenus informés des faits nouveaux relatifs à ces questions et intégrer ces considérations à leur politique touchant la facilitation du commerce et des transports, ainsi qu'à l'élaboration de leurs stratégies de développement durable.

48. En raison du manque de connectivité des transports et des effets des coûts de transport sur la structure et le volume des échanges commerciaux, les pays en développement sans littoral sont particulièrement exposés au risque de marginalisation par rapport aux réseaux internationaux d'échanges et de transport. Améliorer la connectivité des transports constitue donc la réponse aux préoccupations des pays en développement et, surtout, des pays en développement sans littoral. La CNUCED poursuivra ses recherches sur la connectivité des transports dans ses rapports avec la géographie du commerce. La CNUCED contribue aussi à l'élaboration de solutions pratiques concernant le commerce de transit, en particulier dans le cadre de son programme relatif au système douanier automatisé SYDONIA.
