



Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement

Distr.
GENERALE

TD/B/LDC/AC.1/10
7 avril 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DEVELOPPEMENT

Réunion d'experts gouvernementaux de pays
en développement sans littoral et de pays
en développement de transit ainsi que
de représentants de pays donateurs
et d'organismes de financement
et de développement

New York, 18-20 juin 1997

Point 3 de l'ordre du jour provisoire

EXAMEN DES PROGRES REALISES DANS LE DEVELOPPEMENT
DES SYSTEMES DE TRANSIT ET PROPOSITIONS D'ACTION

Rapport du secrétariat de la CNUCED

TABLE DES MATIERES

	<u>Paragraphe</u> s
INTRODUCTION	1 - 3
I. LES CONTRAINTES DU TRANSPORT EN TRANSIT ET LEURS INCIDENCES SUR LA STRUCTURE DES ECHANGES : EVOLUTION RECENTE	4 - 5
II. EVOLUTION RECENTE DANS DES SECTEURS CLEFS DES SYSTEMES DE TRANSPORT EN TRANSIT	6 - 34
A. Réforme des politiques relatives au transport en transit	7 - 9
B. Evolution par secteur	10 - 23
a) Trafic de transit ferroviaire	10 - 13
b) Trafic de transit routier	14 - 18
c) Voies de navigation intérieure	19
d) Ports	20 - 22
e) Fret aérien	23
C. Cadre juridique applicable au transit sous-régional et international	24 - 30
D. Rôle de l'assistance extérieure	31 - 34
III. PROPOSITIONS D'ACTION	35 - 58
A. Cadre directif du transport en transit	36 - 38
B. Aspects sectoriels	39 - 54
C. Orientation future des mesures d'appui au niveau international	55
D. Mécanismes institutionnels de suivi	56 - 58

INTRODUCTION

1. Au paragraphe 11 de la résolution 50/97 de l'Assemblée générale, le Secrétaire général a été prié de convoquer une autre réunion d'experts gouvernementaux de pays en développement sans littoral et de transit et de représentants de pays donateurs, d'institutions financières et d'organismes de développement, y compris les organisations et commissions économiques régionales et sous-régionales compétentes, qui serait chargée d'examiner les progrès réalisés dans le développement des systèmes de transit des pays en développement sans littoral et de transit, en vue d'étudier la possibilité de définir des mesures spécifiques et pragmatiques ¹. Cette réunion devrait tenir compte des résultats des travaux des groupes consultatifs de pays en développement sans littoral et de transit concernant les domaines prioritaires d'action définis aux niveaux national et sous-régional et les programmes d'action convenus ². Les questions à examiner à cette occasion sont énoncées dans le Cadre global de coopération dans le domaine du transport en transit entre les pays en développement sans littoral et de transit et la communauté des donateurs, recommandé par la deuxième Réunion et approuvé par l'Assemblée générale en décembre 1995.

2. Ce Cadre global, qui propose tout un éventail de mesures concrètes, a ouvert la voie à l'établissement de systèmes efficaces de transport en transit. Ainsi qu'il y est souligné, les systèmes de transport en transit, qui font depuis de nombreuses années l'objet de débats dans diverses instances internationales, notamment l'Assemblée générale et la CNUCED, présentent trois principaux aspects. Premièrement, le problème consiste à mettre en place un dispositif institutionnel, juridique et directif permettant de promouvoir des opérations et des services de transit d'un bon rapport coût-efficacité. Deuxièmement, il s'agit d'aménager des infrastructures efficaces et coordonnées de transport en transit. Troisièmement, les opérations de transit doivent être administrées, notamment à l'aide de mesures propres à faciliter un acheminement sûr, rapide et économique des marchandises. A la réunion, la façon dont ces trois aspects complémentaires ont été pris en compte dans le cadre de la coopération triangulaire devra faire l'objet d'un examen, auquel le présent rapport a pour objet de contribuer.

¹Les résultats des deux précédentes réunions sont présentés dans : "Rapport de la Réunion d'experts gouvernementaux de pays en développement sans littoral et de pays en développement de transit, ainsi que de représentants de pays donateurs et d'organismes de financement et de développement", TD/B/40(1)/2-TD/B/LDC/AC.1/4, 1993; "Rapport de la deuxième Réunion d'experts gouvernementaux de pays en développement sans littoral et de pays en développement de transit ainsi que de représentants de pays donateurs et d'organismes de financement et de développement", TD/B/42(1)/11-TD/B/LDC/AC.1/7, 1995.

²Des dispositions ont été prises pour tenir des consultations avant la réunion, et les résultats en seront communiqués aux participants.

3. Ce rapport est divisé en trois sections. La première montre comment les difficultés rencontrées dans le domaine du transport en transit ont pesé sur la situation économique des pays en développement sans littoral, concernant en particulier la structure des échanges. La deuxième passe en revue les mesures prises récemment aux niveaux national, sous-régional et international pour améliorer les systèmes de transit dans différents secteurs clefs, y compris les problèmes concrets qui se sont posés à cet égard. La troisième, enfin, présente les principaux éléments du futur programme d'action prioritaire envisagé.

I. LES CONTRAINTES DU TRANSPORT EN TRANSIT ET LEURS INCIDENCES SUR LA STRUCTURE DES ECHANGES : EVOLUTION RECENTE

4. Le commerce international des pays en développement sans littoral pâtit à maints égards de leur situation géographique. L'absence d'accès à la mer, à quoi s'ajoutent l'éloignement des ports maritimes³ et le fait que ces pays se trouvent en marge du système commercial mondial, entraînent d'importants surcoûts au titre des transports extérieurs. Dans le domaine des transports, il existe bien entendu d'autres facteurs de risque liés au manque d'accès souverain et exclusif à l'océan, qui tendent à accroître les coûts de transport et limitent les débouchés commerciaux des pays concernés. Ces coûts supplémentaires tiennent, entre autres, aux dispositions particulières à prendre en matière de sécurité et de douane pour les marchandises en transit, à la nécessité de conserver des stocks plus importants et d'entretenir des installations plus vastes d'entreposage temporaire en raison des aléas des services de transport, et à l'entretien d'"itinéraires de repli".

5. L'ampleur des coûts de transport varie selon les résultats obtenus par les pays dans leurs efforts visant à améliorer l'efficacité des opérations de transit. Il reste que, de manière générale, la plupart des pays sans littoral supportent encore actuellement des frais de transport sensiblement plus élevés que leurs voisins ayant une façade maritime, ce qui accroît le coût de leurs importations et réduit leurs recettes d'exportation⁴. Par ailleurs, la balance

³Si l'on mesure la plus courte distance séparant la capitale ou toute autre grande agglomération du pays du port le plus proche, ce sont les républiques d'Asie centrale qui se révèlent être les plus éloignées de la mer, la distance la plus longue se trouvant au Kazakhstan (3 750 km). L'Afghanistan, la Mongolie, le Tchad, le Niger, la Zambie et le Zimbabwe en sont éloignés de 2 000 km ou plus. Seuls l'Arménie, la Bolivie et le Swaziland affichent des distances inférieures à 300 km. Les autres itinéraires utilisés par les pays enclavés sont nettement plus longs, et peuvent même atteindre 10 000 km pour certains pays d'Asie centrale utilisant le chemin de fer transsibérien pour atteindre Vladivostok; les itinéraires allant de la Bolivie orientale vers les ports atlantiques dépassent 2 000 km.

⁴On estime qu'en 1994, le rapport du coût du fret et de l'assurance à la valeur des importations était supérieur à 20 % dans huit pays africains sans littoral, et à 30 % pour quatre d'entre eux, chiffre sept fois plus élevé que pour les pays développés. Les comparaisons avec les pays côtiers voisins montrent clairement que, pour ceux-ci, les coûts liés au fret et à l'assurance

des paiements des pays sans littoral se ressent également de la part excessive des recettes en devises absorbées par les paiements effectués au profit d'entreprises étrangères pour des services de transport ⁵. Une étude récente de la Banque mondiale sur les obstacles extérieurs et la marginalisation de l'Afrique subsaharienne a confirmé que ces paiements avaient absorbé 15 % des recettes d'exportation des pays africains en 1990. Comme le montrent les ratios applicables aux pays en développement sans littoral, la ponction exercée sur les recettes en devises de ces pays est nettement plus élevée, ce qui affaiblit considérablement leur compétitivité ⁶.

II. EVOLUTION RECENTE DANS DES SECTEURS CLEFS DES SYSTEMES DE TRANSPORT EN TRANSIT

6. Ces dernières années, les pays en développement sans littoral et de transit ont enregistré certains progrès dans le règlement du problème du transit, qui fait également l'objet d'un engagement politique plus affirmé. L'appui de la communauté internationale a joué un rôle important dans une telle entreprise. Les résultats obtenus récemment et les contraintes se manifestant dans des secteurs clefs des systèmes de transit sont brièvement passés en revue ci-après.

A. Réforme des politiques relatives au transport en transit

7. Les gouvernements de la plupart des pays en développement sans littoral et de transit ont longtemps considéré le secteur du transport comme leur domaine de compétence exclusif et freiné toute participation du secteur privé. Les pouvoirs publics intervenaient librement dans l'établissement d'orientations et la planification des opérations de transport et fixaient les normes et objectifs applicables au développement de ce secteur, en ne prêtant guère attention à la viabilité commerciale des organismes de transport relevant de l'Etat. Cependant, la situation évolue rapidement depuis quelques années. Les progrès réalisés dans les réformes de marché et la participation du secteur privé ont des effets positifs sur le développement et la modernisation du transport en transit. Le commerce des services de transit

sont dans la plupart des cas nettement plus faibles. Les exportations par habitant restent également beaucoup moins importantes dans les pays sans littoral que dans l'ensemble des pays en développement, et les exportations continuent de représenter une part relativement modeste du PIB. Pour la plupart des pays sans littoral, la valeur des exportations par habitant en 1994 a représenté moins de la moitié de la moyenne de celle des pays en développement non producteurs de pétrole, soit 260 dollars E.-U. Cette même année leurs exportations ont été inférieures à 20 % du PIB, contre 24 % pour les pays en développement en tant que groupe.

⁵En 1994, ces paiements ont dépassé 10 % de la valeur des exportations de biens et de services pour 13 des pays concernés et 25 % pour 9 pays. Pour l'ensemble des pays en développement, la moyenne a été de l'ordre de 5 %.

⁶Voir Amjadi, U. Reineke et A. Yeats, "Did external barriers cause the marginalization of sub-Saharan Africa in World Trade?", document de travail No 15086 consacré à la recherche sur les politiques, Banque mondiale, 1996.

ne cesse de se libéraliser dans bon nombre de pays en développement sans littoral et de transit qui encouragent la concurrence entre les fournisseurs de services de ce type.

8. La concurrence entre différents modes et itinéraires de transport joue en faveur des utilisateurs dans les pays sans littoral, mais incite également les pays de transit à adopter un comportement plus commercial et plus "offensif" de façon à rendre leurs installations de transit attrayantes pour les milieux d'affaires. Même si ce processus ne fait que débiter, le monopole d'Etat dont faisait l'objet la fourniture de services de transit est désormais contesté. Autre avantage, les donateurs prêtent désormais plus volontiers leur concours.

9. Toujours dans le domaine de la politique générale, des efforts sont faits pour encourager le commerce régional, en vue de réduire la forte dépendance à l'égard des marchés d'outre-mer. En 1995, sur un échantillon de 18 pays en développement sans littoral, 3 seulement achetaient moins de 25 % de leurs produits d'importation aux pays en développement voisins. Cette évolution observée dans l'orientation des échanges des pays en développement sans littoral donne à penser à priori que ces pays s'appliquent à réduire les frais de transport. Cependant, dans les nombre de cas, il leur sera sans doute difficile de réaliser des économies dans ce domaine, car les fournisseurs régionaux sont tentés d'exploiter l'avantage de leur emplacement et de gonfler les prix à l'importation dans une proportion équivalant au surcoût des importations en provenance des marchés d'outre-mer. On trouvera ci-dessous des renseignements plus détaillés sur les mesures prises dans les différentes branches du trafic de transit.

B. Evolution par secteur

a) Trafic de transit ferroviaire

10. Le transport par rail, qui était naguère le principal mode de transport dans les couloirs de transit de plusieurs régions, notamment les parties méridionale, orientale et occidentale/centrale de l'Afrique, subit depuis plusieurs années la pression des services routiers, essentiellement à cause de l'inefficacité des réseaux ferroviaires. Cette situation résulte d'un ensemble de facteurs : insuffisance de matériel roulant et d'équipements, vieillissement du parc qui entraîne fréquemment des avaries et des retards dans l'acheminement des marchandises, piètre état des voies et modes de gestion peu performants. En Afrique australe, les opérations ferroviaires ont en outre pâti de l'insécurité régnant dans la région. Les services ferroviaires reliant la Bolivie aux ports du Chili se heurtent également à des problèmes techniques et opérationnels similaires, mais le rail reste le principal mode de transit en raison de l'état peu satisfaisant des routes. Dans plusieurs couloirs de transit, les marchandises doivent faire l'objet d'un transbordement de la route au rail, et inversement, ce qui contribue à ralentir le trafic ferroviaire.

11. Même si les problèmes mentionnés ci-dessus sont encore importants dans plusieurs pays, des efforts ont été entrepris ces dernières années pour y remédier. Du fait des réformes d'orientation engagées, la protection accordée aux chemins de fer par certains gouvernements, notamment dans les parties

occidentale et centrale, orientale et australe du continent africain, fait place à une concurrence accrue du transport routier. Dans ces régions d'Afrique, tout comme en Amérique latine et en Inde, les opérations ferroviaires s'orientent en outre, de plus en plus, vers une exploitation commerciale, s'accompagnant de stratégies plus offensives en matière de marketing. La gestion des chemins de fer jouit d'une plus grande autonomie opérationnelle, et certaines opérations ferroviaires sont confiées en sous-traitance à des entreprises privées. D'autres mesures concrètes visant à améliorer l'efficacité des transports ferroviaires sur le plan pratique ont également été prises dans différentes régions. L'Afrique du Sud a mis en place, par exemple, une formule de facturation directe pour le trafic ferroviaire et un système régional d'information sur le matériel roulant (RSIS). Sur ce dernier point, il est à noter que la CNUCED collabore en la matière avec des Etats d'Afrique australe en vue d'installer le dispositif SIAM (système d'informations anticipées sur les marchandises) dans deux pays de la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), à savoir la République-Unie de Tanzanie et la Zambie, les efforts portant surtout sur le suivi du matériel roulant et des marchandises (RailTracker). Au bout du compte, l'objectif est de pouvoir contrôler l'ensemble du matériel roulant et du fret sur les chemins de fer de la SADC, soit par le système SPRINT du réseau ferroviaire d'Afrique australe, soit par le module RailTracker de la CNUCED, ce qui permettra aux clients de localiser leurs marchandises dans toute la région.

12. Le système SIAM de suivi ferroviaire a été installé dans d'autres pays, dont le Burkina Faso, le Cameroun, la Côte d'Ivoire, le Ghana, le Mali et le Sénégal. Il a également été mis en place en 1995 au Kenya, en Ouganda, en République-Unie de Tanzanie et en Zambie dans le cadre du Marché commun des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA). Dans le cas des trois réseaux est-africains, le SIAM a notablement contribué à l'intégration sous-régionale, car les compagnies de chemin de fer ont pu étendre leurs capacités de surveillance et les possibilités d'accès à leurs services au-delà des frontières nationales grâce à l'interconnexion informatisée des trois établissements. L'installation du PortTracker a également été achevée en 1995 dans les ports de Tema (Ghana) et Mombasa (Kenya). Dans ces deux ports, l'ensemble du trafic maritime est désormais suivi par le système SIAM, ce qui facilite beaucoup les opérations.

13. Par ailleurs, des accords ont été conclus dans la quasi-totalité des régions en vue de mieux harmoniser les régimes et documents douaniers. Il reste cependant à résoudre quelques problèmes d'application. La lettre de voiture ferroviaire destinée à remplacer la plupart des documents douaniers traditionnels en Afrique australe et en Afrique de l'Est, par exemple, n'est toujours pas utilisée. En revanche, des progrès ont été réalisés en ce qui concerne les accords sous-régionaux entre compagnies ferroviaires dans des domaines tels que la mise en commun des wagons, leur entretien, la normalisation du matériel et l'échange d'informations en matière de gestion. Tel est le cas en particulier en Afrique de l'Est et en Afrique australe, ainsi qu'en Amérique latine.

b) Trafic de transit routier

14. Dans les différentes régions, notamment en Afrique et en Asie, des efforts considérables ont été déployés ces dernières années pour développer et moderniser l'infrastructure routière, le plus souvent avec l'appui de la communauté des donateurs. Une attention particulière a été accordée aux projets d'aménagements routiers dans le cadre de programmes soutenus par des bailleurs de fonds, actuellement exécutés au titre des plans des Nations Unies relatifs au transport et aux communications en Asie et en Afrique. Même si le réseau des couloirs de transit routier peut être considéré comme satisfaisant, son état s'est nettement détérioré au cours des cinq dernières années faute d'entretien, ce qui a fortement endommagé les routes.

15. En Afrique de l'Est et en Afrique australe, on s'est attaqué à ce problème avec détermination. Une redevance d'entretien des routes a été instituée et les limites de charge par essieu, contrôlées sur des ponts-bascules, commencent à produire leurs effets dans la maîtrise des problèmes de surcharge. Dans d'autres régions, des règlements relatifs à la charge par essieu sont également en vigueur, mais il est encore difficile de les faire respecter de manière systématique. D'autres mesures ont été prises récemment pour faciliter le trafic de transit par la route, qu'il s'agisse d'accords relatifs à la simplification de la documentation et des formalités douanières ou de l'harmonisation des droits de transit. Concernant les accords précités, d'importants problèmes d'application restent à résoudre et la lourdeur des procédures de passage des frontières continue de provoquer des retards considérables.

16. En Afrique de l'Ouest, les failles du régime de transit ont souvent entraîné des détournements illégaux de marchandises à l'intérieur des pays traversés et, partant, un manque à gagner non négligeable du fait du non-acquittement des droits de douane. Il a fallu introduire un système d'accompagnement des véhicules relativement complexe à mettre en place sur le plan pratique, ce qui a suscité des retards supplémentaires dans l'acheminement des marchandises en transit. Cependant, toutes les régions ont, à des degrés divers, déployé des efforts pour améliorer l'efficacité du trafic de transit routier en trouvant des terrains d'entente sur l'harmonisation de la réglementation routière, l'amélioration des normes de sécurité et l'établissement de systèmes d'assurance responsabilité civile pour les véhicules à moteur, l'harmonisation des horaires d'ouverture des postes de douane et la simplification des formalités de police des frontières.

17. Concernant le cadre institutionnel et l'action des pouvoirs publics, les politiques de libéralisation ont, dans toutes les régions, donné une forte impulsion aux transports en transit par la route. Des entreprises de camionnage autrefois détenues par l'Etat - comme KENATICO au Kenya, TRANSOCEAN en Ouganda et OTREMBO au Burundi - ont été dissoutes, laissant une plus large marge de manoeuvre aux exploitants privés. Leur réussite dépendra bien entendu de leurs compétences en matière de gestion et de leur surface financière. La réduction de la protection accordée aux chemins de fer ne peut que renforcer cette tendance. Cependant, la mise en place d'une industrie viable des transports routiers suscite actuellement de sérieux problèmes au Botswana, au Lesotho, au Swaziland et au Bhoutan.

18. L'évolution dans le sens d'une participation accrue du secteur privé aux transports par la route revêt désormais un caractère irréversible, mais, dans

certaines régions, la portée de cette nouvelle orientation soulève encore des controverses qu'il s'agit de surmonter. Tel est le cas en particulier en Afrique de l'Ouest où la politique consistant à répartir les marchandises entre les transporteurs nationaux des pays sans littoral et ceux des pays côtiers selon un rapport 2/3-1/3 reste en vigueur. Ces dispositions, destinées à encourager l'industrie des transports routiers dans les pays sans littoral sont à présent contestées, l'argument invoqué étant qu'il serait préférable de laisser les mécanismes du marché déterminer le mode de répartition du fret entre chargeurs et transitaires, ce qui, à terme, favoriserait la croissance de l'économie dans l'ensemble de la région.

c) Voies de navigation intérieure

19. Les voies de navigation intérieure constituent toujours un maillon de la chaîne de transit pour plusieurs pays sans littoral : Bolivie, Burundi, Malawi, Mali, Niger, Ouganda, Paraguay, République centrafricaine et République démocratique populaire lao. Bien que le coût des opérations fluviales et lacustres soit généralement très inférieur à celui d'autres modes de transit, le piètre état de l'infrastructure demeure une contrainte majeure, en raison notamment des capacités limitées des navires, de moyens inadaptés d'aide à la navigation et de télécommunication, ainsi que de l'insuffisance de matériel de manutention. Dans de nombreux cas, les dispositifs de coopération multinationale applicables aux opérations conjointes sont encore dépourvus de bases juridiques, sauf au Paraguay où de véritables instruments juridiques régissant la navigation fluviale ont été mis en place. Dans ce pays, les moyens matériels ont aussi été sensiblement améliorés, les couloirs de transit fluvial devenant ainsi l'itinéraire le plus important après la route. La liaison lacustre entre l'Ouganda et la zone ferroviaire kényenne dans le couloir de transit menant à Mombasa a récemment été remise en état : un projet CNUCED/PNUD relatif au transport en transit dans cette région a permis de fournir une assistance technique pour l'élaboration d'un accord sous-régional sur les voies de navigation intérieures dont l'adoption reste cependant en suspens. Il convient également de mentionner la mise en place d'une liaison lacustre/routière entre le Malawi et le port de Dar es-Salaam. Ce couloir a joué un rôle vital pour le Malawi lorsque les troubles civils au Mozambique ont entraîné la fermeture des accès traditionnels aux ports mozambicains.

d) Ports

20. De manière générale, l'infrastructure des principaux ports desservant les pays sans littoral est satisfaisante, bien que des aménagements soient nécessaires dans certains d'entre eux pour y accueillir des navires de plus fort tonnage. Des investissements considérables ont été réalisés afin de moderniser le matériel de manutention des marchandises. Dans le cadre du processus global de libéralisation, quelques ports ont pris diverses mesures tendant à améliorer la qualité de leur gestion : contrats-plans conclus avec l'Etat, contrats d'entretien du matériel, contrats de gestion ou location des terminaux à des exploitants privés et octroi d'une autonomie opérationnelle accrue au personnel de direction. C'est là une évolution récente, notamment à Mombasa et dans certains ports d'Afrique australe. Cependant, dans de nombreux ports de transit, le rendement des opérations de manutention reste médiocre en raison du manque d'informations sur les arrivées de navires et de

marchandises, des retards liés aux formalités documentaires, de la fréquence des contrôles de sécurité, d'une coordination insuffisante avec les services des douanes, les entreprises de transport intérieur, les commissionnaires de transport et les agents en douane, les sociétés d'assurance et le personnel de sécurité, et aussi parce que la main-d'oeuvre n'est pas suffisamment responsabilisée et motivée.

21. Dans bon nombre de ports desservant les pays sans littoral, les installations d'entreposage ont été bien aménagées et, dans bien des cas, elles sont directement gérées par des entreprises de ces pays. C'est le cas à Calcutta et dans la plupart des ports à l'ouest, à l'est et au sud de l'Afrique et en Amérique latine. Alors qu'en Afrique orientale et australe, ainsi qu'en Amérique latine, les installations de stockage ont été en grande partie confiées à des exploitant privés, en Afrique de l'Ouest elles sont encore administrées par des organismes gouvernementaux (entrepôts d'Etat). Cependant, on se demande à présent s'il ne serait pas dans l'intérêt des chargeurs de privatiser ces organismes.

22. Une des autres tendances importantes observées dans le secteur portuaire concerne la mise en place de ports secs dans les pays sans littoral, où sont accomplies toutes les formalités de dédouanement, ce qui contribue à accélérer sensiblement l'acheminement des marchandises en transit vers l'intérieur. Grâce à cela, les temps de transit ont sensiblement diminué et des économies ont pu être réalisées. Des ports secs fonctionnent désormais dans plusieurs pays sans littoral d'Afrique australe et d'Amérique latine. Ceux du Kenya, à proximité de la frontière ougandaise, ont aussi grandement facilité le trafic de transit de l'Ouganda et du Rwanda.

e) Fret aérien

23. En matière de transit, le recours au transport aérien de préférence aux transports de surface se limite encore dans l'ensemble à l'importation d'articles manufacturés de valeur élevée et à l'exportation de marchandises périssables faisant l'objet d'une demande suffisante sur les marchés d'outre-mer (fleurs, fruits, légumes, viande) et de produits relativement chers. La plupart des pays sans littoral disposent d'infrastructures aéroportuaires bien développées, mais les filières de collecte et de distribution du fret ainsi que les installations d'entreposage laissent encore à désirer dans de nombreux cas, ce qui entraîne souvent des déperditions et des dommages importants de marchandises. Cependant, des progrès sensibles ont été récemment réalisés dans le regroupement des opérations de transport aérien au niveau sous-régional. En Afrique australe et orientale, des coentreprises faisant intervenir plusieurs pays sont en plein essor. L'Afrique du Sud, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie ont à présent une compagnie aérienne commune pleinement opérationnelle qui assure également des services de fret. Les trois pays d'Afrique orientale (Kenya, Ouganda et République-Unie de Tanzanie) ont entrepris de relancer l'entreprise conjointe East African Airways. Le Rwanda étant en passe d'adhérer au dispositif de coopération est-africain, il participera probablement aussi à cette entreprise. En outre, plusieurs compagnies aériennes nationales de la région ont récemment conclu d'autres accords contractuels bilatéraux, par exemple pour l'entretien conjoint des appareils et le partage des capacités de fret, facilitant ainsi les opérations de transport aérien.

C. Cadre juridique applicable au transit sous-régional et international

24. Les progrès accomplis par les pays sans littoral et de transit dans la mise en place de cadres réglementaires sous-régionaux pour compléter les accords bilatéraux régissant divers arrangements de transit sont fort encourageants. En Afrique australe, les éléments nouveaux comprennent la renégociation du Traité portant création de la Zone d'échanges préférentiels (ZEP) - devenue en 1994 le Marché commun des Etats de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) - puis en 1996 la signature du protocole relatif aux transports et à la météorologie par les gouvernements de ces Etats. Les nouvelles structures juridiques ainsi mises en place, de même que la SADC qui regroupe uniquement les Etats d'Afrique australe, ont pris des engagements fermes visant notamment à renforcer et à améliorer les systèmes de transport en transit. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, la mise en application de ces mesures a été relativement lente dans certains domaines, mais l'avenir de semblables dispositifs au plan institutionnel semble prometteur. Concernant le transport routier, les pays BLS (Botswana, Lesotho et Swaziland) et l'Afrique du Sud sont conjointement liés par un mémorandum d'accord qui autorise les pays BLS à prendre en charge une plus large part des transports de marchandises en transit par la route. Sa mise en oeuvre a toutefois été retardée par les capacités limitées de transport routier de ces pays : en tout état de cause, vu que l'ensemble de ce secteur s'oriente désormais vers un mode d'exploitation de type commercial, il semblerait qu'un dispositif réglementaire de ce type se révèle prochainement caduc.

25. En Afrique de l'Est, l'Accord de transit du couloir septentrional ⁷ reste un important instrument pour promouvoir certains des dispositifs de coopération susmentionnés relatifs au transport en transit. Pour ce qui est de mettre en oeuvre et de faire respecter les diverses dispositions de cet accord, les carences constatées sont dues en grande partie aux troubles civils qui, au Rwanda et au Burundi, ont entravé le processus de surveillance. Le Traité est-africain de coopération ⁸, récemment signé, a grandement contribué à renforcer ces mécanismes sur le plan juridique. L'accord de Belbase régissant les opérations de transit entre le Burundi, le Rwanda, le Zaïre et le port tanzanien de Dar es-Salaam, assurées par une entreprise privée (l'Agence maritime internationale, AMI), a fait dernièrement l'objet de négociations bilatérales. Il est envisagé de remplacer l'AMI par un organe de coordination qui comprendrait des institutions publiques et privées chargées de s'occuper des politiques et des opérations de trafic de transit conformément aux dispositions de l'Accord de transit du couloir septentrional.

26. En Afrique de l'Ouest, la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) ⁹, l'Union douanière et économique de l'Afrique centrale

⁷Cet accord dont les signataires sont le Burundi, le Kenya, l'Ouganda, le Rwanda et le Zaïre a été renouvelé en octobre 1996 pour dix années supplémentaires.

⁸Les parties au Traité sont le Kenya, l'Ouganda et la République-Unie de Tanzanie.

⁹La CEDEAO est composée des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cap-Vert, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Libéria, Mali, Mauritanie, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

(UDEAC)¹⁰ et la Conférence ministérielle des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre sur les transports maritimes (CONMINMAR)¹¹ constituent des cadres juridiques sous-régionaux particulièrement adaptés pour promouvoir un transit efficace au niveau sous-régional. Ces entités ont été complétées par des conventions de portée plus spécifique, telles la convention régissant le transport routier inter-Etats (TRI), la convention sur le transit routier inter-Etats (TRIE), la convention internationale pour faciliter le franchissement des frontières aux marchandises transportées par voie ferrée (TIF) et le TIPAC (Transit inter-Etats des pays de l'Afrique centrale), accord douanier visant à faciliter le trafic de transit inter-Etats. Comme on l'a vu, des résultats appréciables ont été obtenus à divers niveaux du transit, et tous ces accords et conventions ont joué un rôle déterminant dans les progrès accomplis. Cependant, des contraintes fondamentales persistent encore, dont il conviendra de venir à bout. L'application globale des décisions adoptées par la CEDAO et l'UDEAC, par exemple, est du ressort des différents Etats dont la politique tend à être tournée vers l'intérieur : des questions de portée multinationale comme les dispositifs de coopération en matière de transit ne bénéficient donc que d'un rang de priorité relativement peu élevé.

27. L'Amérique latine compte également des dispositifs efficaces d'intégration régionale, dont l'Association latino-américaine d'intégration (ALADI)¹², le Marché commun du Sud (MERCOSUR)¹³ et le Traité du bassin du Rio de la Plata¹⁴. Ils comportent des dispositions détaillées visant à développer et à réglementer les opérations de transport et de transit inter-Etats, ce dont la Bolivie et le Paraguay ne peuvent que bénéficier. L'autre institution plus spécialement chargée des questions de transit est l'Administration autonome des entrepôts sous douane (AADAA), qui doit être prochainement remplacée par l'Administration des services portuaires boliviens (ASP-B). Cet organisme, qui collaborera étroitement avec les chambres de commerce et d'industrie, a pour mission de superviser et de gérer sur le plan pratique les opérations de transit en consultation avec le secteur privé qui a, à présent, le contrôle de tous les entrepôts sous douane. Les processus récents et à grande échelle de privatisation et de gestion commerciale des nombreuses opérations de transit en Amérique latine ont grandement contribué à l'application efficace des dispositifs régionaux de transit. Par ailleurs, les accords bilatéraux de transit conclus dans la région, en particulier entre

¹⁰Les membres de l'UDEAC sont le Cameroun, le Congo, le Gabon, la Guinée équatoriale, la République centrafricaine et le Tchad.

¹¹La CONMINMAR comprend les pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Cap-Vert, Congo, Côte d'Ivoire, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Libéria, Mali, Mauritanie, Nigéria, République centrafricaine, Sénégal, Sierra Leone, Tchad, Togo et Zaïre.

¹²Ces membres sont l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, l'Equateur, le Mexique, le Paraguay, le Pérou, l'Uruguay et le Venezuela.

¹³Ces membres sont l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

¹⁴Les pays parties à ce traité sont l'Argentine, la Bolivie, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay.

la Bolivie et le Chili, semblent être plus orientés vers l'action que bon nombre des accords et conventions en vigueur en Afrique.

28. En Asie, l'Organisation de coopération économique (OCE)¹⁵ traite des questions relatives aux transports inter-Etats, mais les modalités de transit font plutôt l'objet d'accords bilatéraux. Cependant, les républiques enclavées d'Asie centrale se sont récemment employées avec détermination à mettre en place un cadre juridique sous-régional. L'objectif est de fournir une assise à leurs efforts visant à diversifier leurs itinéraires de transit et à réduire leur dépendance à l'égard des liaisons traditionnelles passant par la Fédération de Russie, de façon à faciliter leur commerce extérieur avec les marchés d'outre-mer. Un accord-cadre relatif au transport en transit doit être négocié avec les pays de transit, à savoir la République islamique d'Iran, la Turquie, l'Afghanistan, la Géorgie, l'Azerbaïdjan, la Chine, la Fédération de Russie, le Pakistan et l'Arménie. Des consultations préliminaires conjointes se sont déjà tenues à Ankara (Turquie) et à Issyk-Yul (Kirghizistan) au titre d'un projet composite CNUCED/PNUD, et des travaux ont été entrepris pour élaborer le projet d'accord qui sera examiné lors d'une réunion prévue pour mai 1997. Les résultats seront ensuite présentés fin 1997 à une réunion ministérielle, pour adoption. Cet accord aidera à promouvoir les arrangements de coopération au niveau sous-régional et à mieux intégrer les pays d'Asie centrale au système commercial mondial.

29. En résumé, des progrès louables ont été accomplis ces dernières années en ce qui concerne la volonté politique manifestée tant par les pays sans littoral que par les pays de transit d'améliorer le cadre réglementaire applicable aux arrangements sous-régionaux de coopération en matière de transit. Il reste que, dans bon nombre de cas, l'exécution de ces accords laisse encore à désirer. Cela est dû en grande partie aux faiblesses des dispositifs institutionnels de surveillance et d'application. Cependant, il est à espérer que les processus en cours de privatisation et de gestion commerciale des services de transit constitueront un moyen d'incitation suffisamment efficace pour que des progrès supplémentaires soient réalisés dans ce domaine, à mesure que toutes les parties concernées prendront mieux conscience des coûts.

30. S'agissant des textes internationaux relatifs au transit, les pays sans littoral et de transit ne semblent toujours pas manifester un grand enthousiasme pour adhérer aux conventions en vigueur en matière de transit et de transport¹⁶. Cela est d'autant plus regrettable que bon nombre de ces

¹⁵Ses membres sont l'Afghanistan, l'Azerbaïdjan, le Kazakstan, l'Ouzbékistan, le Pakistan, la République islamique d'Iran, le Tadjikistan, le Turkménistan et la Turquie.

¹⁶Les principales conventions internationales relatives aux opérations de trafic de transit sont les suivantes : Convention de New York relative au commerce de transit des Etats sans littoral (1965), communément appelée Convention de transit de New York; article V de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce; Convention des Nations Unies sur le droit de la mer; Convention TIR (1975); Convention de Kyoto; Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (1982); Convention douanière relative aux conteneurs (1972); Convention internationale concernant le transport des marchandises par chemin de fer (1961); et

dernières constituent d'importants instruments juridiques qui pourraient s'avérer extrêmement bénéfiques à ces pays, non seulement en renforçant leurs propres accords bilatéraux et sous-régionaux de transit, mais également en servant de référence juridique, fort utile pour régler les conflits inter-Etats touchant les questions de transit. Des consultations récentes avec certains pays ont montré que les avantages de ces conventions ne sont pas encore suffisamment perceptibles et que les organismes internationaux compétents n'ont pas pris les mesures nécessaires pour lever les doutes à ce sujet par de véritables efforts de promotion. Ce problème doit de toute évidence être réexaminé et résolu.

D. Rôle de l'assistance extérieure

31. Ainsi qu'il a été noté, la communauté des donateurs a joué, ces dernières années, un rôle important en appuyant le développement des systèmes de transport en transit dans les différentes régions et sous-régions. L'aide fournie a été pour l'essentiel axée sur l'aménagement des infrastructures de transit. En Afrique australe, des moyens de financement non négligeables ont été consacrés à la remise en état et à l'élargissement du réseau routier des principaux couloirs de transit dans le cadre d'une assistance spéciale visant à reconstruire l'infrastructure matérielle dévastée par des années d'instabilité politique. Des efforts similaires ont également été déployés dans d'autres parties de l'Afrique subsaharienne. Cependant, une attention accrue est accordée depuis peu à l'entretien des routes. Les chemins de fer ont également bénéficié de mesures particulières de soutien pour l'achat d'équipements et de matériel roulant et l'entretien des voies. Des aides considérables ont aussi été consenties en faveur de l'agrandissement des principaux ports. L'Afrique australe et l'Afrique de l'Est ont largement profité de ces programmes d'assistance. Plusieurs bailleurs de fonds ont fourni des concours techniques à l'intention de la plupart des pays sans littoral et de transit pour améliorer la qualité des opérations de transport en transit.

32. Même si de nombreux donateurs multilatéraux et bilatéraux ont participé à de tels programmes d'assistance, certaines interventions récentes méritent plus particulièrement d'être signalées. La Banque mondiale a, par exemple, fourni une aide pour améliorer le fonctionnement du port de Mombasa et les méthodes de gestion dans le cadre des réformes institutionnelles en cours. Dans les pays de l'UDEAC, elle a également mis sur pied un important projet qui devrait contribuer à renforcer et à réorganiser les mécanismes d'intégration régionale, notamment les régimes de transit. En Afrique australe, USAID, le Canada et des pays nordiques bailleurs de fonds jouent un rôle de premier plan au sein de programmes d'assistance technique visant à exploiter plus efficacement les infrastructures qui viennent d'être remises en état. Ces actions sont menées en grande partie par le truchement de l'unité technique compétente de la Commission des transports et des communications de l'Afrique australe (SATCC). La Banque mondiale appuie aussi actuellement un vaste projet de transport multimodal au Népal qui contribuera notablement à améliorer les liaisons avec le réseau de transport indien. Par ailleurs, la

Convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (1956).

Banque européenne pour la reconstruction et le développement et la Banque mondiale s'emploient activement à développer les liaisons dans les républiques d'Asie centrale. La solidarité entre la communauté des donateurs et les pays sans littoral et de transit s'accroît de toute évidence : les politiques relatives au transport en transit et les réformes institutionnelles en cours d'application dans ces pays ne peuvent que favoriser cette évolution.

33. Pour sa part, la CNUCED a récemment fourni un appui aux nouvelles républiques indépendantes d'Asie centrale, également avec des fonds du PNUD. Ainsi qu'il a été mentionné ci-dessus, l'objectif est d'aider les pays sans littoral de cette région à mettre en place un accord sous-régional de transit pour promouvoir l'utilisation d'itinéraires de rechange vers les marchés d'outre-mer.

34. La CNUCED a entrepris plusieurs activités d'assistance technique dont un certain nombre de pays en développement sans littoral et de transit continuent de bénéficier, dans la mesure où elles se rapportent directement à leurs besoins en matière de transit. Une attention particulière doit être accordée au système douanier informatisé de gestion SYDONIA, qui englobe la plupart des procédures du commerce extérieur. Ce système traite les manifestes et déclarations en douane, les opérations comptables et les formalités de transit. Il fournit des renseignements détaillés sur les transactions commerciales, qui peuvent être utilisés aux fins de l'analyse et de la planification économiques, et il tient compte de tous les codes et normes en vigueur au niveau international concernant les services des douanes. Quant au système SIAM dont il a déjà été question plus haut, il propose de nouvelles techniques pour faciliter la circulation d'informations pratiques dans les couloirs de transit.

III. PROPOSITIONS D'ACTION

35. Les éléments présentés ci-dessus font clairement apparaître un changement fondamental d'orientation, tant dans les pays sans littoral que dans les pays de transit, ainsi que chez les donateurs, à l'égard des problèmes de transit. L'on se rend compte désormais que les politiques interventionnistes ont freiné l'amélioration de l'efficacité des opérations de transit et de la qualité des prestations et contribué à renchérir les transports. Cette prise de conscience semble gagner du terrain, notamment en Amérique latine et en Afrique orientale et australe. En outre, la volonté politique d'encourager les mécanismes de coopération entre pays sans littoral et pays de transit s'étend progressivement aux échelons opérationnels. Cela est dû en partie à la confiance accrue manifestée par les responsables du transport en transit du fait de l'introduction récente de politiques de gestion commerciale des entreprises du secteur public et de l'autonomie accordée au personnel de direction. La communauté des donateurs a perçu cette évolution et se montre plus disposée à soutenir des programmes relatifs au transport en transit qui lui semblent désormais davantage susceptibles d'aboutir à des résultats concrets. De surcroît les bailleurs de fonds offrent leur appui avec d'autant plus d'assurance qu'ils peuvent fournir à leurs mandants des preuves de l'utilisation efficace de leur aide. Cependant, il ressort aussi de l'analyse ci-dessus qu'en dépit des tendances positives constatées, il reste d'importants défis à affronter en vue d'améliorer encore les systèmes de transit. Ces défis devront être relevés en tenant mieux compte

des priorités et en faisant preuve d'esprit d'innovation, comme le montrent les propositions brièvement présentées ci-dessous.

A. Cadre directif du transport en transit

36. Créer un cadre directif adéquat sur le plan commercial reste au centre de tous les efforts visant à introduire des améliorations supplémentaires dans les systèmes de transport en transit. Les gouvernements des pays sans littoral et de transit devraient renforcer les mesures qu'ils ont déjà prises pour appliquer des critères de gestion commerciale aux entreprises du secteur public assurant des services de transit. Il faut pour cela laisser au personnel de direction beaucoup plus d'autonomie sur le plan opérationnel, introduire des plans d'incitation liés aux résultats pour favoriser la rentabilité des entreprises, et encourager la sous-traitance de certaines activités d'exploitation et de gestion par des sociétés privées. L'intervention du secteur privé devrait avoir un caractère ouvert et souple, permettant à celui-ci de participer également aux processus décisionnels relatifs au transit. Il importe de poursuivre les initiatives tendant à privatiser complètement certaines activités essentielles dans lesquelles les compagnies privées ont plus de poids et d'expérience et peuvent offrir des services d'un meilleur rapport qualité-prix.

37. Il faudrait aussi que les pouvoirs publics remédient au manque de coordination des activités de toutes les parties concernées par le transport en transit. Si ce secteur s'oriente désormais vers la recherche du profit et s'attache à réduire au minimum les coûts de transit, il est impératif que soient mis en place les mécanismes nécessaires à une bonne coordination des activités de tous les intervenants des pays sans littoral et de transit (décideurs, autorités douanières, transporteurs, personnel de sécurité, autorités portuaires, direction des chemins de fer, agents en douane et commissionnaires de transport, banquiers et sociétés d'assurance). Ces mécanismes doivent s'appliquer aux niveaux de la politique générale, de l'encadrement et de l'exécution. Même si les modalités varient en fonction des conditions propres à la région ou sous-région considérée, les éléments décrits ci-dessous pourraient servir de base à de tels mécanismes.

38. Les pays sans littoral et les Etats voisins de transit pourraient envisager de créer à un échelon relativement élevé des comités sous-régionaux ou bilatéraux de coordination, comprenant des représentants du secteur privé, qui se réuniraient périodiquement pour définir des directives et des procédures de planification et d'orientation. Au niveau de l'exécution, les responsables des questions de transit devraient tenir des consultations régulières pour examiner au jour le jour le processus d'application. Un mode de coordination similaire pourrait être institué à l'échelon national dans chaque pays sans littoral et dans chaque pays de transit. Il faudrait prendre les dispositions voulues pour que les responsables de l'exploitation et les utilisateurs des installations de transit puissent tenir des consultations de façon à résoudre promptement les problèmes courants. De telles dispositions ont déjà été prises à des degrés divers au niveau des régions et sous-régions, mais elles ont généralement été mises en place de manière ponctuelle à seule fin de désamorcer des conflits en cas de crise. Elles devraient être institutionnalisées pour conférer un caractère durable au mécanisme de coordination.

B. Aspects sectoriels

39. Trafic ferroviaire : La réfection du réseau ferroviaire et l'acquisition de matériel roulant et d'équipements supplémentaires requièrent des moyens de financement non négligeables dans les diverses régions et sous-régions, et le maintien d'une assistance dans ce domaine est d'une grande importance. Cela étant, la priorité devra être accordée dans les années à venir aux programmes connexes d'entretien. L'autre aspect essentiel de l'amélioration du fonctionnement des compagnies ferroviaires est la gestion. Dans de nombreux pays, l'administration des chemins de fer, où prédominait généralement un esprit bureaucratique, fait l'objet d'une véritable révolution. Les mesures prises pour lui conférer une plus grande autonomie devraient être étendues. Il faudra pour cela procéder à une restructuration rigoureuse des systèmes actuels de gestion. D'autres mesures devront être appliquées plus énergiquement, qu'il s'agisse d'orienter les chemins de fer vers un mode de fonctionnement de type commercial ou d'examiner périodiquement les paramètres d'exploitation, les structures d'organisation et la gestion des ressources financières. Il conviendra aussi d'encourager la concurrence avec d'autres modes de transport, ainsi que la privatisation de certains services ferroviaires.

40. L'application des accords bilatéraux et sous-régionaux entre compagnies ferroviaires devra faire l'objet d'un meilleur suivi dans des secteurs clés tels que les modalités de paiement du matériel loué et des services fournis en contrepartie, la normalisation du matériel ferroviaire, l'entretien des wagons et les procédures d'arbitrage. La simplification et l'harmonisation des formalités documentaires sont également un important sujet de préoccupation si l'on veut faciliter les opérations ferroviaires transfrontières. Les programmes de formation à l'échelon régional et sous-régional, y compris l'échange de personnel entre compagnies ferroviaires, devraient bénéficier d'une attention particulière. Parmi les autres domaines d'action prioritaires, il convient de mentionner le développement et la mise en application du Système d'information anticipée sur les marchandises, le renforcement des systèmes normalisés d'inspection, la mise au point de formules de marketing interréseaux, l'adhésion aux conventions internationales relatives au rail et la mise en place de dispositifs institutionnels permettant de surveiller les incidences des transports ferroviaires sur la sécurité et l'environnement.

41. Transit routier : Il faudrait continuer de mettre l'accent sur l'entretien des routes. Cependant, ce problème ne pourra être résolu que si les utilisateurs respectent les règlements relatifs aux limites de charge par essieu. Les gouvernements devraient s'engager à consacrer exclusivement à l'entretien des routes les ressources disponibles dans les fonds créés à cet effet grâce au prélèvement de droits de transit. Ils devraient également se doter des moyens voulus pour faire appliquer la réglementation relative aux limites de charge par essieu. Il faudrait que les gouvernements des pays sans littoral et de transit appliquent des normes compatibles pour la voirie et les caractéristiques techniques des véhicules, les divergences dans ce domaine ayant des conséquences tout aussi négatives sur l'état des routes.

42. D'autres secteurs doivent continuer de mobiliser l'attention, notamment l'adoption d'instruments sous-régionaux relatifs à l'assurance responsabilité civile pour les véhicules à moteur, la responsabilité des transporteurs, les

régimes douaniers internationaux et les normes communes concernant la sécurité routière, le contrôle des véhicules et des conducteurs, les permis de circulation et la délivrance des permis de conduire.

43. Il faudrait revoir le système de contingentement permettant de répartir le transport des marchandises en transit - toujours appliqué en Afrique de l'Ouest et du Centre - car il pèse sur le libre jeu des mécanismes du marché dans l'industrie des transports routiers. Le problème du renforcement des capacités de transport par route, que la formule du contingentement visait à résoudre, devrait être traité dans le cadre des programmes bénéficiant de l'aide de donateurs ou au moyen d'une intervention du secteur privé, comme cela s'est fait avec succès au Malawi et en Ouganda. Il conviendrait aussi d'inciter le secteur privé à compléter les aides des bailleurs de fonds en participant davantage à la mise en place de bases de données régionales sur le transit routier afin d'en faciliter la gestion et la planification opérationnelle. Il faudrait aller plus avant dans la libéralisation des services de transit par la route en autorisant les transporteurs routiers à concurrencer librement le chemin de fer. Les gouvernements devraient également être invités à adhérer aux conventions internationales relatives aux transports routiers.

44. Installations et services portuaires : L'entretien des installations portuaires reste un secteur important pour l'action future des pouvoirs publics. En outre, diverses mesures doivent encore être prises en matière d'exploitation et de gestion pour améliorer le rendement des ports.

45. Il serait nécessaire que les gouvernements poursuivent leurs réformes institutionnelles pour orienter davantage les ports vers le marché, par exemple en accordant des contrats de gestion ou de location de terminaux à des sociétés d'économie mixte fonctionnant selon des critères commerciaux, ou à des entreprises privées. Dans le port proprement dit, les pouvoirs publics devraient encourager et améliorer la coopération entre les divers partenaires (autorités portuaires, administration douanière, agents en douane et commissionnaires de transport, exploitants de terminaux et entreprises de transport intérieur) dans le cadre de comités de facilitation ou d'autres organes de représentation chargés de promouvoir au niveau du port des services commerciaux et de transport efficaces. Les gouvernements devraient également favoriser la mise en place de réseaux d'information à l'intention de la communauté portuaire et le recours à l'échange de données informatisé (EDI), pour faire circuler des renseignements susceptibles de faciliter l'acheminement et le contrôle des marchandises en transit.

46. L'utilisation de l'informatique devrait être développée, notamment pour l'échange d'informations, ce qui permettra aux exploitants du port et aux entreprises de transport de planifier leurs opérations et entraînera une simplification et une harmonisation des procédures de remise des marchandises, d'où une diminution des retards et une meilleure utilisation des installations. Il faudrait promouvoir la formule des contrats d'entretien et coordonner les formalités douanières et les procédures de sécurité afin de réduire les pertes de temps. Par ailleurs, la sécurité devrait être renforcée dans les ports pour prévenir par divers moyens les vols de marchandises : meilleur contrôle de l'accès au terminal, y compris pour le personnel, pose de clôtures autour du terminal, système de surveillance automatique,

vérifications régulières et système suffisamment dissuasif de sanctions. Des ponts-bascules devraient aussi être installés dans les ports pour vérifier le poids des conteneurs et contrôler les charges par essieu afin d'éviter les dommages occasionnés au revêtement.

47. Il faudrait en outre que soient apportées les améliorations nécessaires aux zones de stationnement, aux moyens de communication, aux logements et aux installations de douche, ainsi qu'aux possibilités de restauration offertes aux transporteurs à proximité de la zone portuaire. Les gouvernements devraient sérieusement envisager de permettre aux autorités portuaires de conserver une part de leurs recettes en devises pour faire face ne serait-ce que partiellement à leurs besoins d'entretien courant du matériel.

48. Les organismes d'assurance devraient étudier attentivement la possibilité de généraliser la clause "entrepôt à entrepôt" afin d'abaisser le montant des primes. Il faudrait continuer de promouvoir activement les ports secs dans les pays sans littoral de façon à assurer un acheminement rapide et efficace des marchandises. Par ailleurs, s'agissant des engins portuaires, il vaudrait mieux éviter d'acquérir toutes sortes de marques et veiller en l'occurrence à une meilleure collaboration entre le personnel de direction et les donateurs, ce qui permettrait de simplifier l'entretien et de réduire les dépenses de pièces de rechange.

49. Voies de navigation intérieure : Un rang de priorité élevé devrait être accordé à l'amélioration de l'infrastructure lacustre et fluviale qui laisse actuellement à désirer, notamment lorsque ces couloirs de transit constituent un débouché d'importance primordiale. Les dispositifs juridiques sous-régionaux applicables aux opérations de transport lacustre ou fluvial, qui, jusqu'à présent, n'ont guère été pris en compte, devraient aussi bénéficier d'une attention particulière.

50. Fret aérien : Même si les activités de fret aérien restent limitées par le marasme actuel de la demande de services de ce type, d'importantes possibilités s'offrent à cet égard à certains pays sans littoral, en particulier au niveau sous-régional. Les politiques de libéralisation qui ont été engagées vont aiguïser la concurrence dans ce secteur. Il faudrait donc renforcer les efforts en cours visant à favoriser les accords de pool en matière de transport aérien. Ceux-ci contribueront grandement à résoudre le problème du déséquilibre des courants de fret et de la faiblesse du trafic et, partant, à rendre les pays plus compétitifs. Il faudrait également s'attacher davantage à améliorer les installations terrestres, notamment les filières de collecte, d'entreposage et de distribution des marchandises. Le secteur privé a un rôle important à jouer dans ce domaine. Par ailleurs, il serait souhaitable de continuer à libéraliser l'octroi de droits de trafic pour le transport des marchandises sur les vols réguliers.

51. Les pouvoirs publics devraient faciliter le développement des transports de marchandises à la demande, surtout là où la demande de fret, peu fréquente et très fluctuante, ne peut guère être satisfaite par des services réguliers.

52. Enfin, les pouvoirs publics devraient s'attacher à recenser et à exploiter les possibilités de favoriser le développement du trafic en abaissant les tarifs de manière sélective pour certains produits, secteurs,

lieux de destination ou périodes. De telles réductions pourraient viser à développer de nouveaux types de trafic et, en particulier, à corriger certains déséquilibres.

53. Communications : Les efforts déployés par les gouvernements pour améliorer les moyens de communications ont eu des effets très positifs sur les liaisons opérationnelles entre les ports et les importateurs et exportateurs des pays sans littoral. Ces progrès devraient néanmoins être consolidés en exploitant les services des postes et des télécommunications selon des critères strictement commerciaux et en encourageant une plus grande participation du secteur privé, qui reste actuellement limitée.

54. Gestion et formation : Il faudrait appuyer énergiquement des programmes diversifiés de formation : ateliers, séminaires, activités de formation en cours d'emploi et stages de durée plus longue à l'intention des gestionnaires et des intervenants de niveau intermédiaire et subalterne, dans les ports, les chemins de fer, les transports routiers, le transport aérien et les opérations de dédouanement et d'expédition de marchandises. Les pouvoirs publics devraient à cet égard mettre en place des moyens de formation dans les établissements existants. Une participation accrue du secteur privé dans tous ces domaines d'activité permettrait de créer un environnement plus propice au renforcement de l'efficacité des opérations commerciales.

C. Orientation future des mesures d'appui au niveau international

55. L'appui fourni ces dernières années par la communauté des donateurs a sensiblement contribué à remédier aux fortes contraintes pesant sur le transport en transit, en particulier sur le plan des infrastructures. Vu que les pays sans littoral et de transit ne sont pas pleinement à même d'entretenir ces installations, les donateurs devraient continuer d'apporter leur concours dans ce domaine, y compris sous la forme de matériel de transport. Cela étant, toutes sortes de mesures directives et opérationnelles méritent également d'être soutenues par les bailleurs de fonds. A cet égard, ceux-ci devraient envisager à l'avenir :

- . De soutenir les réformes institutionnelles et les réformes d'orientation visant à encourager les opérations de transport en transit tournées vers le marché;
- . De promouvoir les programmes d'exploitation commerciale et de privatisation dans le secteur du transport en transit, notamment en contribuant à recenser les possibilités de partenariat avec le secteur privé;
- . De soutenir les dispositifs visant à améliorer la coordination des activités de transport en transit au niveau national et sous-régional;
- . D'élaborer de nouveaux projets relatifs aux transports sous-régionaux pour éliminer les goulets d'étranglement actuels des couloirs de transit;

- . D'appuyer des programmes de formation, tout particulièrement à l'échelon sous-régional;
- . De soutenir d'autres projets multinationaux qui favorisent le commerce sous-régional.

D. Mécanismes institutionnels de suivi

56. Vu le rôle important qui incombe désormais aux organisations sous-régionales pour promouvoir l'application effective des accords sous-régionaux de coopération en matière de transport en transit, les donateurs, y compris le PNUD, devraient sérieusement envisager de soutenir les efforts déployés au niveau national pour créer au sein de ces organisations des groupes techniques chargés des tâches suivantes :

- . Aider les gouvernements à élaborer des politiques sous-régionales de transport en transit;
- . Réaliser des études techniques qui servent de base à des propositions de projets communs à l'échelon sous-régional;
- . Assurer la liaison avec le secteur privé pour déterminer les domaines prioritaires auxquels il devrait participer;
- . Servir d'interlocuteurs aux organismes donateurs dans leurs programmes d'appui aux politiques d'exploitation commerciale et de privatisation;
- . Servir d'interlocuteurs aux organismes donateurs dans la mise en oeuvre de programmes sous-régionaux de formation liés au transport en transit;
- . Contribuer à organiser des réunions consultatives au niveau sous-régional entre pays sans littoral et pays voisins de transit afin d'examiner l'application des accords actuels de coopération bilatérale et sous-régionale et de les adapter s'il y a lieu à l'évolution de la situation en matière de transit;
- . Aider les gouvernements à instituer des mécanismes de coordination à l'échelon sous-régional pour encourager une collaboration plus efficace entre tous les intervenants dans le secteur du transport en transit.

57. C'est surtout en Afrique, région dans laquelle les carences institutionnelles sont encore très prononcées, que des groupes techniques de ce type s'avèrent indispensables. Vu que la Commission des transports et des communications de l'Afrique australe de la SADC dispose déjà d'une telle unité administrative, créée avec l'appui des donateurs, il serait souhaitable que les bailleurs de fonds apportent leur concours, à titre prioritaire, à l'établissement d'unités similaires dans les parties occidentale et orientale de l'Afrique centrale par l'intermédiaire des deux autres institutions sous-régionales compétentes, à savoir le Secrétariat permanent du couloir septentrional au Kenya et la Conférence ministérielle des Etats de l'Afrique

de l'Ouest et du Centre sur les transports maritimes (MINCONMAR) en Côte d'Ivoire.

58. Pour servir de cadre à un examen global des progrès réalisés dans le développement des systèmes de transport en transit, il faudrait envisager de convoquer en 1999 une autre réunion d'experts gouvernementaux de pays en développement sans littoral et de transit, ainsi que de représentants de pays donateurs et d'organismes de financement et de développement.
