



FACILITATION DU COMMERCE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX RÉGIONAUX

Serie No. 3
sur le transport
et la facilitation
du commerce



NATIONS UNIES

Facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux

Les dispositions relatives aux procédures douanières et à la facilitation du commerce contenues dans les accords commerciaux régionaux (ACR) ont vu leur nombre augmenter au fil du temps. Actuellement, la plupart des ACR qui ont été notifiés à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) contiennent des engagements dans ces domaines et reflètent ainsi l'importance croissante des mesures facilitant les échanges à l'échelon régional. Dans le même temps, les négociations à l'OMC portent aussi sur la facilitation du commerce, d'où la nécessité d'examiner les liens entre les futures dispositions de l'accord en cours de négociation à l'OMC et les engagements de facilitation du commerce qui figurent dans les accords régionaux. La présente étude décrit et examine les problèmes que posent aux membres de l'OMC la discrimination et les disparités entre les engagements pris en matière de facilitation du commerce aux échelons régional et multilatéral. Dans le présent rapport sont également envisagées les mesures à prendre afin de réduire autant que faire se peut les éventuels effets négatifs.



NATIONS UNIES
New York et Genève, 2012

Note

Les appellations employées dans la présente publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

UNCTAD/DTL/TLB/2011/1

© Copyright United Nations 2012
All rights reserved

Remerciements

La présente étude a été rédigée par la Section de la facilitation du commerce du Service de la logistique commerciale de la Division de la technologie et de la logistique. De précieuses contributions ont été apportées par des évaluateurs externes de l'Organisation mondiale du commerce, de la Banque asiatique de développement, de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) de l'Organisation des Nations Unies, et de la Banque mondiale. D'éminents intervenants et participants à la Réunion spéciale d'experts sur la facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux (30 et 31 mars 2011, Genève) ont également apporté leur précieuse contribution.

Table des matières

Introduction	1
1. Règles de l'OMC et engagements régionaux en matière de facilitation du commerce	2
1.1 Les ACR dans le cadre des règles de l'OMC.....	2
1.2 Dispositions des ACR relatives à la facilitation du commerce ayant ou non un effet discriminatoire	3
2. Facilitation des échanges dans les accords commerciaux régionaux	4
3. Mesures de facilitation du commerce comparables à celles de l'OMC contenues dans les ACR	7
3.1 Dédouanement et facilitation (81 accords).....	8
3.2 Coopération et échange d'informations (76 accords).....	10
3.3 Publication et points d'information (55 accords)	10
3.4 Décision anticipée (29 accords).....	11
3.5 Gestion des risques (24 accords)	12
3.6 Guichet unique et automatisation (22 accords).....	12
3.7 Application de normes internationales (20 accords).....	13
3.8 Transit (16 accords)	14
3.9 Mainlevée des marchandises (17 accords).....	15
3.10 Envois exprès (14 accords).....	16
3.11 Redevances et impositions (4 accords).....	17
4. Observations finales et moyens d'action	18
4.1 Facilitation du commerce: une démarche concertée.....	18
4.2 Solutions au problème de la multiplicité des accords.....	18
4.3 Solutions au problème de la discrimination.....	20
4.4 Coopération à la mise en œuvre des meilleures pratiques	20
4.5 Application de normes internationales	20
Annexe 1. Accords commerciaux régionaux contenant des mesures de facilitation du commerce	22
Annexe 2. Dispositions détaillées sur la facilitation des échanges de certains accords commerciaux régionaux, par région	26
a) Amériques	26
b) Accords de partenariat économique entre l'UE et les pays ACP	28
c) Accords bilatéraux conclus par l'Association européenne de libre-échange.....	29
d) Afrique	29
e) Asie-Pacifique	30
f) Dispositifs interrégionaux	32
Références bibliographiques	34

Sigles

ACAP	Accord commercial de l'Asie et du Pacifique
ACR	Accord commercial régional
AELE	Association européenne de libre-échange
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIE	Accord d'intégration économique
ALE	Accord de libre-échange
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
APE	Accord de partenariat économique
APEC	Association de coopération économique Asie-Pacifique
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est
BAoD	Banque asiatique de développement
CAFTA	Accord de libre-échange entre l'Amérique centrale et les États-Unis
CARIFORUM	Forum des Caraïbes
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique de l'Organisation des Nations Unies
COMESA	Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe
EDI	Échange de données informatisées
GATT	Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce
NPF	Nation la plus favorisée
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
SACU	Union douanière d'Afrique australe
SYDONIA	Système douanier automatisé
UD	Union douanière
UE	Union européenne
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TPP	Trans-Pacific Partner Agreement (Accord de partenariat stratégique transpacifique)

Introduction

Depuis 2004, dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, les États membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ont pris part à des négociations visant à faciliter le commerce multilatéral grâce à des règles qui clarifieraient et amélioreraient les articles V, VIII et X de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994.

Après sept années de progrès significatifs, les négociations au sein de l'OMC ont abouti à l'élaboration d'un projet d'accord sur la facilitation des échanges commerciaux. Aux yeux de nombreux observateurs, cet accord offrirait d'importants avantages à la communauté commerciale mondiale et serait un aboutissement important des négociations qui se déroulent actuellement au sein de l'OMC et qui seraient, sinon, en danger. Même si ce cadre multilatéral n'est pas mis en place aussi vite que prévu, le contenu de l'accord en attente de finalisation à Genève a été en partie intégré, sous des formes différentes, dans des accords régionaux.

Pratiquement toutes les nations participant au commerce international sont parties à un ou plusieurs accords commerciaux régionaux (ACR). Aux fins de la présente étude, le terme «accord commercial régional» correspond à une intégration des échanges commerciaux à tous les niveaux, qu'il s'agisse de zones de libre-échange bilatérales ou plurilatérales ou d'unions douanières appliquant des tarifs extérieurs communs. La présente étude couvre les ACR notifiés à l'OMC et conclus entre pays en développement, ou entre ces pays et les pays développés. Au 31 mai 2011, environ 489 accords régionaux (les notifications relatives aux biens et aux services étant comptabilisées séparément) avaient été notifiés à l'OMC¹. Ainsi, sur les 202 accords sur des biens ou des services notifiés jusqu'à présent, environ 118 (soit 58 %) contiennent des dispositions sur les procédures douanières et des mesures de facilitation des échanges. Cet état de fait reflète clairement l'importance croissante de la facilitation du commerce au niveau régional et, par conséquent, la nécessité d'examiner les liens existant entre les engagements pris dans ce domaine et d'éventuelles futures dispositions adoptées à l'OMC.

En effet, cette multiplication de règles visant à faciliter le commerce régional crée peut-être aussi des chevauchements et des incompatibilités. La présente étude cherche à mieux comprendre la situation à laquelle les États membres de l'OMC risquent de se retrouver confrontés dans le domaine de la facilitation des échanges, en particulier si un accord multilatéral est adopté et que les accords commerciaux régionaux se multiplient.

Le présent rapport analyse les procédures douanières et d'autres mesures de facilitation du commerce contenues dans les 118 accords régionaux en vigueur en Afrique, en Asie, dans les Amériques et en Europe, ainsi que dans les accords interrégionaux. Les dispositions des ACR qui sont examinées portent sur les règles régissant les échanges commerciaux, sur les procédures douanières et sur la liberté de transit. Ces mesures, qui s'apparentent à celles qui ont été intégrées dans le projet d'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, c'est-à-dire le document TN/TF/W/165, sont qualifiées ci-après de mesures «comparables à celles de l'OMC».

La première partie de la présente étude est consacrée à l'analyse des relations entre, d'une part, les mesures de facilitation du commerce contenues dans les accords régionaux et, d'autre part, le principe fondamental de l'OMC du traitement de la nation la plus favorisée (NPF) et des exceptions à ce principe. Dans la deuxième partie sont répertoriés les différents types de facilitation

¹ http://www.wto.org/french/tratop_f/region_f/region_f.htm.

des échanges contenus dans les accords examinés. Dans la troisième partie sont analysés les différences et les chevauchements entre certaines dispositions de facilitation relevant de différents accords régionaux. Enfin, la quatrième partie contient les conclusions et des observations sur les avantages et les risques liés à l'adhésion à de multiples accords régionaux.

1. Règles de l'OMC et engagements régionaux en matière de facilitation du commerce

1.1 Les ACR dans le cadre des règles de l'OMC

La clause de la nation la plus favorisée (NPF) prévoit que tout avantage, faveur, privilège ou immunité accordé par un État membre à un autre doit être étendu à tous les États membres de l'OMC pour tout produit ou service similaire². Par définition, les parties à un ACR bénéficient d'un traitement plus favorable que les autres membres de l'OMC. Par conséquent, ces accords s'écartent de l'un des principes essentiels du commerce multilatéral.

Certaines règles de l'OMC prévoient toutefois des exceptions au principe du traitement de la NPF dans le cas de certains accords commerciaux régionaux sur le commerce de marchandises³:

- L'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) de 1994 autorise le traitement préférentiel lié à la création d'une union douanière ou d'une zone de libre-échange;
- La décision d'accorder un traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement, appelée «clause d'habilitation», permet aux pays développés d'appliquer des droits de douane plus modiques à des produits provenant de pays en développement. En outre, cette clause facilite aussi les accords régionaux sur le commerce de marchandises entre pays en développement.

L'article XXIV du GATT définit les conditions de dérogation à la clause de la nation la plus favorisée en précisant que les accords régionaux ne doivent pas faire obstacle aux échanges avec d'autres partenaires commerciaux non parties à l'accord régional (par. 4). Dans le paragraphe 5 a), il est par ailleurs précisé que les droits et les autres réglementations nés de la création d'une union douanière:

«[...] ne seront pas, dans leur ensemble [...], d'une incidence générale plus élevée [...] ni plus rigoureux que ne l'étaient les droits et les réglementations en vigueur dans les territoires constitutifs de cette union avant l'établissement de l'union [...]».

De même, le paragraphe 5 b) prévoit que, dans le cas d'une zone de libre-échange:

«[...] les droits de douane maintenus dans chaque territoire constitutif [...] ne seront pas plus élevés, ni les autres réglementations commerciales plus rigoureuses que ne l'étaient les droits et réglementations correspondants en vigueur dans les mêmes territoires avant l'établissement de la zone [...]».

La question est donc de savoir dans quelle mesure une décision de traitement préférentiel, censée faciliter les échanges entre partenaires d'un accord, ne constitue pas un obstacle pour d'autres partenaires non parties à un tel accord.

² Le traitement de la nation la plus favorisée s'appliquant aux marchandises fait l'objet de l'article premier du GATT. En ce qui concerne les services, cette disposition fait l'objet de l'article II de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

³ L'article V de l'AGCS autorise la création d'ACR dans les services.

Le paragraphe 2 c) de la clause d'habilitation, en particulier, prévoit de déroger à la clause de la NPF dans les cas suivants:

«Arrangements régionaux ou mondiaux conclus entre Parties contractantes peu développées en vue de la réduction ou de l'élimination de droits de douane sur une base mutuelle et, conformément aux critères ou aux conditions qui pourraient être prescrits par les Parties contractantes, en vue de la réduction ou de l'élimination, sur une base mutuelle, de mesures non tarifaires, frappant des produits que ces Parties contractantes importent en provenance les unes des autres».

Quoi qu'il en soit, en vertu du paragraphe 3 a) de la clause d'habilitation, *«tout traitement différencié et plus favorable accordé au titre de la présente clause sera conçu pour faciliter et promouvoir le commerce des pays en voie de développement et non pour élever des obstacles ou créer des difficultés indues au commerce de toutes autres parties contractantes».* Bien que le langage employé soit plus modéré que celui de l'article XXIV:4 du GATT, cette disposition semble refléter l'objectif général de facilitation des échanges commerciaux sans que cela ne crée des obstacles s'opposant aux échanges avec les pays non parties à ces accords régionaux.

1.2 Dispositions des ACR relatives à la facilitation du commerce ayant ou non un effet discriminatoire

Les engagements de facilitation du commerce contenus dans les ACR possèdent une caractéristique unique, qui se distingue des autres obligations de fond de ces accords. Certains de ces engagements peuvent en effet s'appliquer, dans la pratique, à tous les partenaires commerciaux, y compris à ceux n'étant pas parties à l'accord régional. Par conséquent, toutes les mesures de facilitation ne sont pas discriminatoires vis-à-vis des États membres de l'OMC non parties à un accord régional. Au contraire, certaines de ces dispositions peuvent même leur profiter.

On peut par exemple citer les dispositions sur la transparence, sur la publication des lois, des règlements et des décisions administratives relatifs au commerce ou sur la simplification des procédures et des documents par le biais d'instruments internationaux. Il est plus efficace et plus simple de disposer d'un portail Internet sur lequel toutes les informations commerciales nécessaires sont à la disposition de tous les partenaires commerciaux, plutôt que de publier ces informations de façon sélective, à l'intention de certains opérateurs seulement. Un autre exemple est la dématérialisation de l'environnement commercial ou la création d'un guichet national unique, deux dispositifs qui s'appliquent en général, dans la pratique, de façon égale aux flux commerciaux entre tous les partenaires et pas uniquement à ceux des parties d'un accord régional.

Certes, compte tenu de la nature même des accords commerciaux régionaux, certaines dispositions de facilitation sont appliquées de manière préférentielle, c'est-à-dire qu'elles concernent uniquement les parties à l'ACR en question. Cela entraîne une discrimination vis-à-vis de tiers. Cette discrimination revêt deux formes différentes:

- a) Mesures de facilitation du commerce s'appliquant exclusivement aux parties à un ACR. Il s'agit par exemple des dispositions régissant les décisions anticipées, l'harmonisation des procédures douanières, certaines redevances et impositions ou l'application de normes régionales. Ces mesures sont discriminatoires envers les partenaires tiers car elles les empêchent d'accéder à ces dispositifs;
- b) Facilitation du commerce à des degrés différents, selon les mesures préférentielles contenues dans les différents ACR. Cette situation se produit lorsque certains pays ou groupements régionaux sont parties à différents accords qui appliquent des mesures similaires de facilitation du commerce mais avec un champ d'application, un degré de détail et une phraséologie différents. Un exemple à cet égard concerne la procédure

et l'administration des décisions anticipées qui varient par leur champ d'application, leur degré de détail et la phraséologie employée. Cette question est étudiée en détail dans la seconde partie du présent rapport.

Comme cela est indiqué plus haut et énoncé à l'article XXIV du GATT, les accords régionaux établissent un traitement préférentiel discriminatoire à l'égard des États membres de l'OMC non parties à l'accord. En d'autres termes, lorsque des mesures de facilitation sont contenues dans un accord commercial régional, le traitement préférentiel peut se justifier en vertu de l'article XXIV du GATT.

L'analyse peut alors s'orienter dans différentes directions. Premièrement, en cas de litige, la question peut se poser de la légitimité des mesures de facilitation contenues dans l'accord et conformes à l'article XXIV du GATT, mais qui favorisent certains partenaires commerciaux. Deuxièmement, le lien entre les dispositions de facilitation contenues dans les accords régionaux et les dispositions dans les accords de l'OMC mène aussi à des hypothèses différentes concernant la discrimination. Il s'agit notamment de savoir quand il est possible d'étendre les préférences sur la facilitation du commerce à des partenaires non parties à l'accord, alors que les États membres de l'OMC doivent s'engager à «faire tout leur possible» pour respecter leurs engagements dans le cadre de cette organisation. Par exemple, lorsqu'un pays signataire d'un accord régional n'étend pas une préférence de facilitation à ses autres partenaires commerciaux, ces derniers peuvent demander que le pays respecte ses obligations futures, issues de l'article VIII du GATT, qui prévoit: *«Les parties contractantes reconnaissent également la nécessité de réduire au minimum les effets et la complexité des formalités d'importation et d'exportation et de réduire et de simplifier les exigences en matière de documents requis à l'importation et à l'exportation.»*. Cette hypothèse est évoquée parce que, dans l'article VIII du nouveau projet d'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, les États membres peuvent s'engager à «réduire au minimum» certaines exigences. Il convient de noter que le terme «réduire au minimum» est difficile à quantifier et, par conséquent, qu'il est difficile de démontrer qu'un pays peut simplifier encore les formalités. Toutefois, si ce pays a déjà mis en place des formalités réduites (par exemple pour ses partenaires régionaux), ceux qui n'ont pas conclu d'accord de ce type chercheront à démontrer qu'une simplification supplémentaire est possible.

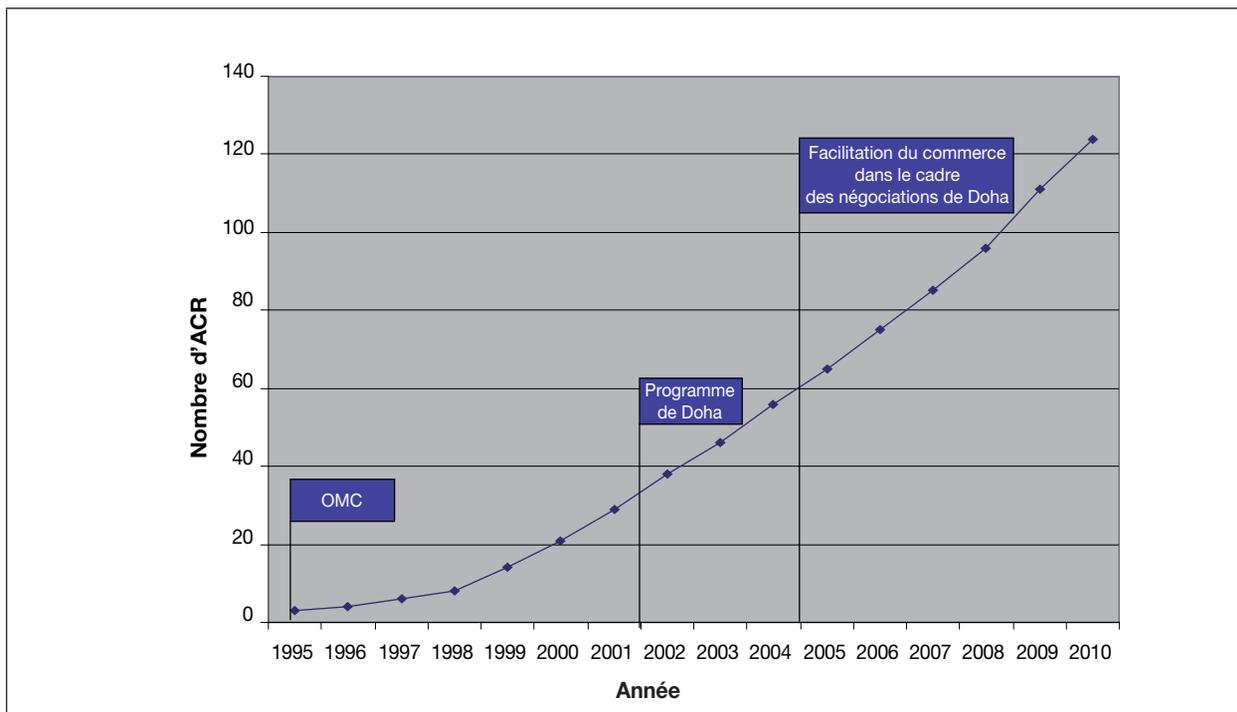
2. Facilitation des échanges dans les accords commerciaux régionaux

Entre 1995 et 2010, le nombre d'accords régionaux contenant des dispositions relatives à la facilitation des échanges a augmenté de façon sensible, en particulier depuis le lancement des négociations dans ce domaine dans le cadre du Programme de Doha pour le développement (voir fig. 1). Les dispositions dans ce sens contenues dans les ACR font parfois partie des principes généraux, ou bien figurent dans un chapitre sur les procédures douanières ou dans un chapitre séparé. Leur portée a considérablement évolué au cours des années.

Au départ, les dispositions de ce type dans les ACR portaient surtout sur les procédures douanières. Plus récemment, elles ont été étendues à la transparence, la simplification et l'harmonisation des documents commerciaux, et à la coordination entre organismes présents aux frontières, ainsi qu'à la coordination avec les milieux économiques. Les dispositions sur les questions douanières ont également évolué et recouvrent désormais une vaste gamme de questions, dont la gestion des risques, le droit de recours, les décisions anticipées, la mainlevée de marchandises, l'admission temporaire et les envois exprès.

Parmi les accords commerciaux régionaux contenant des dispositions détaillées sur les procédures douanières et d'autres mesures de facilitation du commerce, il convient de citer l'Accord de partenariat économique (APE) entre le Japon et la République de Singapour, les APE entre l'Union européenne et les pays ACP, les accords bilatéraux entre l'Association

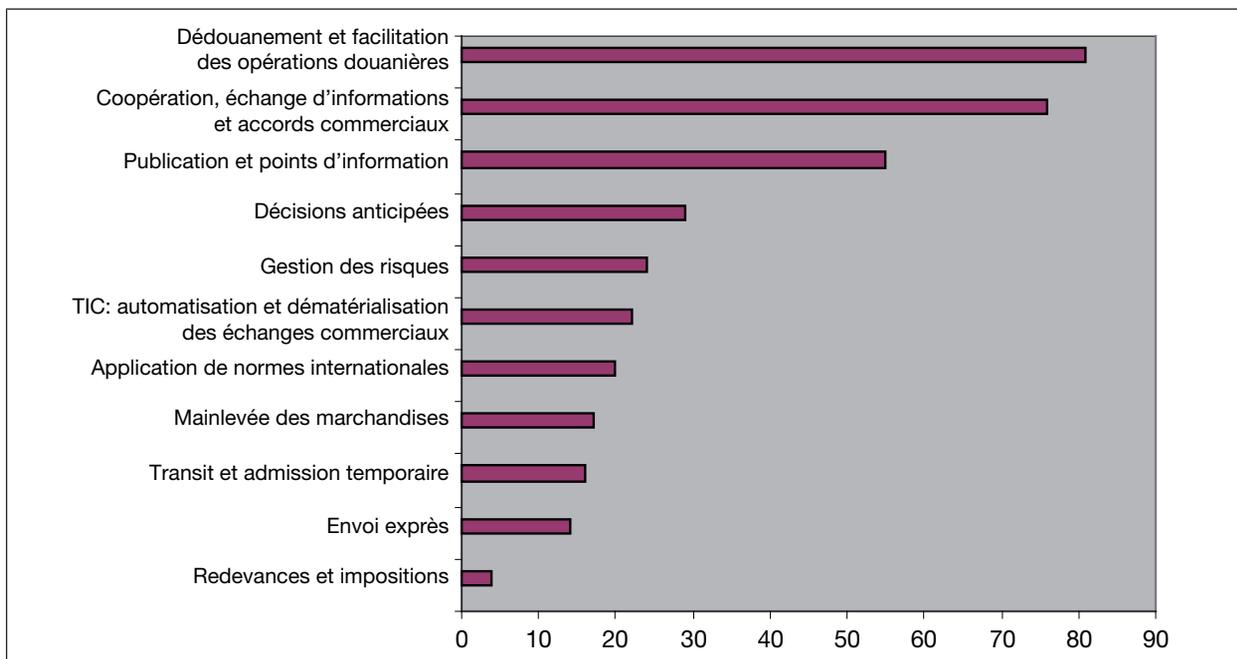
Figure 1. Nombre d'ACR contenant des dispositions sur les procédures douanières et d'autres mesures de facilitation du commerce



Source: Secrétariat de la CNUCED, tiré de la base de données de l'OMC sur les ACR.

européenne de libre-échange (AELE) et certains pays en développement, certains accords conclus par l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN), les ACR entre États-Unis et pays tiers, l'Accord commercial Asie-Pacifique et l'Accord de partenariat stratégique transpacifique. L'ensemble de ces accords est répertorié à l'annexe 1 du présent rapport. (Voir aussi la figure 2, qui récapitule les mesures comparables à celles de l'OMC contenues dans les ACR.)

Figure 2. Ventilation des dispositions relatives à la facilitation du commerce «comparables à celles de l'OMC» contenues dans les ACR



Source: Secrétariat de la CNUCED, tiré des ACR analysés.

Parmi les facteurs qui peuvent avoir façonné les mesures de facilitation du commerce dans les ACR, il convient de citer:

- a) Les spécificités et les intérêts communs des partenaires commerciaux: lorsqu'un accord régional est conclu par un pays sans littoral, ses dispositions portent sur le transit et parfois sur le développement d'une infrastructure et d'une logistique de transport. La liberté de transit, le fret routier et les ports maritimes dans les États côtiers de transit revêtent une importance vitale pour le commerce extérieur des pays en développement sans littoral. Parmi les exemples intéressants d'ACR contenant des dispositions détaillées sur le transit, les politiques de transport et le développement d'infrastructures dans ce domaine, il convient de citer les traités du Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA) et de l'Union douanière d'Afrique australe (SACU). Certains ACR contiennent aussi des dispositions en faveur des TIC, comme le commerce et les transactions électroniques. On trouve des dispositions sur l'archivage et le transfert, par voie électronique, d'informations commerciales, mais aussi sur la dématérialisation de documents (lettres de transport, factures, lettres de crédit et certificats d'assurance) dans les accords bilatéraux entre le Japon et les Philippines, Singapour et la Thaïlande.
- b) Des normes internationales qui apparaissent plus souvent: les accords les plus récents, notamment les accords de partenariat économique entre l'Union européenne et les pays ACP, l'Accord commercial de l'Asie et du Pacifique (ACAP), les associations bilatérales de libre-échange auxquelles l'AELE est partie et l'Accord de partenariat stratégique transpacifique (TPP) ou encore l'accord entre le Pérou et la Chine, se réfèrent souvent à des normes internationales de facilitation du commerce élaborées par l'Organisation mondiale des douanes (OMD)⁴. La Convention de Kyoto révisée⁵ contient un ensemble exhaustif de normes et de lignes directrices permettant la mise en œuvre de procédures douanières simplifiées et harmonisées. Ces idées sont reprises dans de nombreux accords régionaux, dans les chapitres consacrés aux procédures et à l'administration. L'adhésion à ces normes internationales permet aux pays de se mettre en conformité avec des repères internationalement convenus, favorisant ainsi une convergence entre ACR;
- c) Négociations sur la facilitation du commerce au sein de l'OMC et mesures comparables à celles de l'OMC: la majorité des ACR conclus après le lancement des négociations de l'OMC sur la facilitation du commerce, en juillet 2004, contiennent des mesures très similaires, ou identiques, par leur contenu, à celles étudiées à l'OMC, que l'on qualifie de «mesures de facilitation du commerce comparables à celles de l'OMC».

La convergence entre engagements régionaux et efforts multilatéraux au sein de l'OMC est donc claire. Les engagements en vue de faciliter les échanges commerciaux contenus dans les accords régionaux existants ont alimenté les propositions élaborées à l'OMC, tandis que les textes de l'OMC ont inspiré les dispositions intégrées aux ACR conclus après 2004.

On en trouve par exemple la preuve dans la méthode couramment utilisée par les États-Unis, qui consiste à intégrer, dans les accords de libre-échange, des dispositions sur l'envoi exprès

⁴ Il s'agit notamment du Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (Cadre SAFE), de la Convention ATA pour l'admission temporaire et du modèle de données de l'OMD.

⁵ La Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto) est entrée en vigueur en 1974 et a été révisée et actualisée afin de répondre aux exigences des gouvernements et du commerce. Le Conseil de l'OMD a adopté la Convention de Kyoto révisée en juin 1999, celle-ci devant servir de modèle moderne et efficace aux procédures douanières au XXI^e siècle. Pour plus de détails, voir http://www.wcoomd.org/home_pfoverviewboxes_tools_and_instruments_pfrevisedkyotoconv.htm.

que l'on retrouve dans le texte du projet d'accord négocié à l'OMC. Le même phénomène concerne les opérateurs économiques agréés de l'Union européenne. Les dispositions régissant ces opérateurs figurent dans la plupart des accords de partenariat économique et sont défendues par l'UE à l'OMC. Enfin, un examen plus précis de l'accord-cadre de facilitation du commerce, de l'Accord commercial de l'Asie et du Pacifique (ancien Accord de Bangkok), montre que les mesures de facilitation qu'il contient ressemblent beaucoup à celles négociées à l'OMC. Les dispositions comparables à celles de l'OMC qui figurent dans les accords régionaux peuvent ainsi être divisées en trois grandes catégories:

- a) Mesures de transparence: elles assurent la fiabilité de l'administration et de l'application des règles et des procédures. En renforçant la fiabilité des règles commerciales, on diminue les incertitudes, ce qui se répercute directement sur les coûts. Ces mesures portent sur la publication de lois, de règlements et de procédures commerciales, les points d'information et l'administration des décisions anticipées;
- b) Mesures de simplification et d'harmonisation: ces mesures, qui permettent de rationaliser et d'alléger les procédures et les documents commerciaux, reposent sur des normes internationales recommandées par l'OMD ou la CEE-ONU. Plusieurs propositions de ce type présentées à l'OMC se trouvent dans les ACR. Elles portent notamment sur les procédures douanières et de facilitation du commerce, les envois exprès, la gestion des risques, l'application de normes internationales, l'utilisation d'un guichet unique et l'automatisation des procédures de dédouanement, les redevances et impositions, et les questions relatives au transit;
- c) Mesures de collaboration: compte tenu de leur nombre important, les acteurs des secteurs public et privé engagés dans les mesures de facilitation du commerce doivent collaborer. Il est important de créer des mécanismes nationaux de collaboration, comme des comités ou des groupes de travail entre organismes nationaux, mais aussi au delà des frontières, de nouer des partenariats internationaux. Les mesures de ce type, surtout celles qui portent sur une collaboration transnationale et la coordination des parties à un accord régional, concernent différents intervenants, comme les services douaniers et d'autres organismes publics de pays partenaires, sans oublier les milieux économiques.

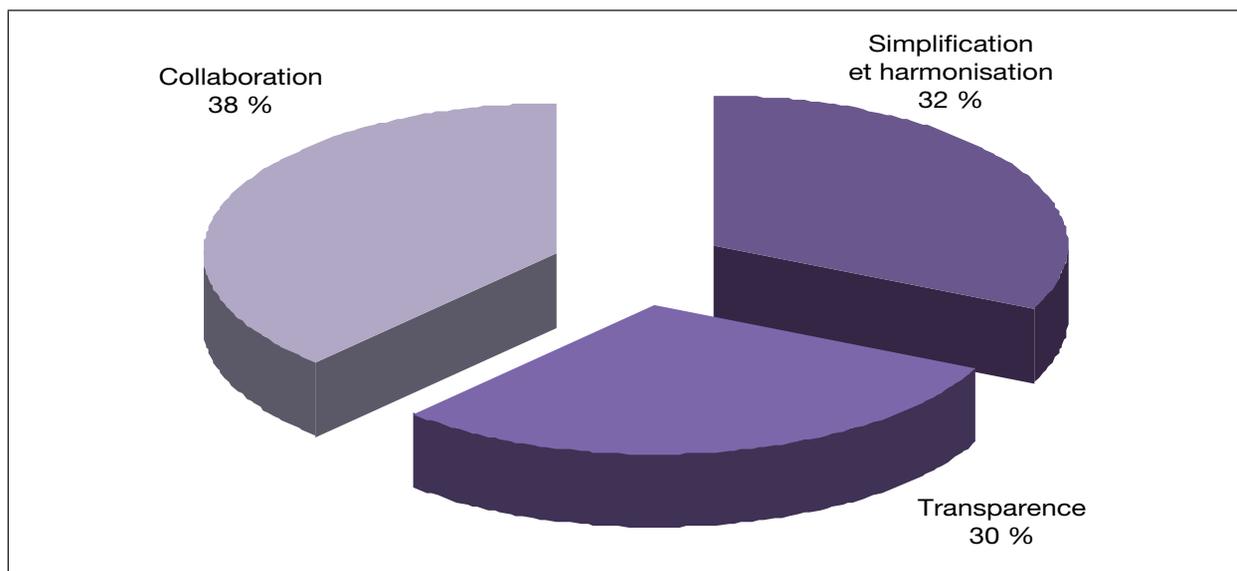
La part des mesures relevant de chaque catégorie est plutôt équilibrée (fig. 3).

3. Mesures de facilitation du commerce comparables à celles de l'OMC contenues dans les ACR

Au cours des années, les normes et les meilleures pratiques conseillées pour faciliter les échanges ont été intégrées aux accords conclus dans toutes les régions du monde; aujourd'hui, ces dispositions figurent dans le projet de texte récapitulatif de l'accord sur la facilitation des échanges de l'OMC. Un examen plus précis des dispositions «comparables à celles de l'OMC» sur les procédures douanières et la facilitation du commerce contenues dans les accords régionaux montre que celles-ci varient considérablement par leur champ d'application et leur degré de détail.

Rangées par ordre décroissant d'occurrence dans les 118 accords examinés, ces mesures ACR comparables à celles de l'OMC sont rapidement passées en revue plus loin (voir aussi la figure 2, plus haut). L'annexe 1 fournit la liste des accords analysés. L'annexe 2 donne des informations détaillées, par région, des accords sélectionnés, notamment ceux comprenant des dispositions visant à faciliter le commerce.

Figure 3. Part des mesures analysées dans les ACR et relevant des trois catégories définies plus haut



Source: Secrétariat de la CNUCED, tiré des ACR analysés.

3.1 Dédouanement et facilitation (81 accords)

La plupart des accords qui ont été examinés mentionnent, sous une forme ou une autre, les procédures de dédouanement et la simplification des formalités administratives. Les dispositions sur les douanes varient selon les ACR: ainsi celui entre le Pakistan, l'ASEAN et le Japon se distingue de celui passé entre le Canada et le Costa Rica, qui évoque la «facilitation des échanges», tandis que le traité du COMESA mentionne la «simplification et l'harmonisation des procédures et des documents en usage dans le commerce international».

Dans trois accords régionaux conclus par l'ASEAN, on constate des différences en matière de champ d'application, de degré de détail et de phraséologie. Ainsi, l'accord entre l'ASEAN et la République de Corée⁶ se limite à reconnaître l'importance de la «coopération entre autorités sur les questions douanières»; l'ACR entre l'ASEAN et le Japon⁷ contient des dispositions générales sur les procédures de dédouanement, la phraséologie de l'«effort maximal» étant employée. L'accord entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande⁸ contient des dispositions détaillées sur les définitions, les objectifs et le champ d'application des procédures de dédouanement, mais aussi sur la coopération, le recours à des systèmes automatisés, les décisions anticipées, la gestion des risques, la confidentialité, les points d'information et la procédure d'examen et de recours.

Les dispositions sur les procédures douanières contenues dans les accords régionaux entre le Japon et l'Indonésie, la Malaisie, les Philippines, la Thaïlande et le Chili, se ressemblent par leur champ d'application et leur degré de détail. La majorité de ces accords mentionnent les technologies de l'information et de la communication, la simplification des procédures douanières, l'harmonisation de ces dernières avec les normes internationales (en particulier celles du Conseil de coopération douanière de l'Organisation mondiale des douanes) et la promotion de la coopération, aussi bien entre les douanes et d'autres autorités nationales, qu'entre les douanes et les milieux économiques. Par ailleurs, les accords entre le Japon et Singapour et entre le Japon et le Mexique se limitent à certaines de ces mesures seulement (procédures simplifiées et conformité aux normes et pratiques internationales sous les auspices du CCC (OMD) uniquement).

⁶ <http://www.akfta.net>.

⁷ <http://www.mofa.go.jp/policy/economy/fta/asean.html>.

⁸ <http://www.asean.fta.govt.nz>.

Encadré 1. Des différences modiques mais concrètes dans les ACR entre l'ASEAN et ses partenaires

Accord de libre-échange entre l'ASEAN et la République de Corée, annexe sur la coopération économique, article premier relatif aux procédures de dédouanement:

Reconnaissant que la coopération entre les autorités de leur pays sur les questions douanières est un moyen important de faciliter le commerce international, dans le respect de leur législation intérieure et conformément aux politiques et procédures en vigueur, les Parties, s'engagent à:

- a) Partager leur expertise sur la rationalisation et la simplification des procédures douanières;
- b) Échanger des informations sur les meilleures pratiques relatives aux procédures douanières et à l'application et à la gestion des risques techniques, à l'exception des informations confidentielles;
- c) Faciliter la coopération et l'échange d'expériences dans l'utilisation des technologies de l'information et dans l'amélioration des systèmes de surveillance et d'inspection des procédures douanières;
- d) Veiller, dans la mesure où elles l'estiment utile, à ce que la législation et la réglementation en vigueur en matière douanière soient rendues publiques et à ce que les informations sur les procédures douanières soient échangées, le cas échéant, par le biais de points de contact.

Accord de libre-échange entre l'ASEAN et le Japon, article 22 relatif aux procédures douanières:

1. Chaque Partie fait tout son possible pour mettre en œuvre ses procédures douanières de façon prévisible, cohérente et transparente.
2. Reconnaissant l'importance d'améliorer la transparence des procédures douanières, chaque Partie, dans le respect de sa législation et de sa réglementation nationales, et des ressources dont elle dispose, fait tout son possible pour fournir des informations sur des questions précises, relatives à sa législation sur les douanes, posées par les représentants des autres Parties. Chaque Partie fait tout son possible pour fournir non seulement ces informations, mais toute autre information pertinente qu'elle considère être de son devoir de notifier aux intéressés.
3. Afin de permettre un dédouanement rapide des marchandises échangées, chaque Partie, reconnaissant le rôle important des autorités douanières, mais aussi l'importance des procédures douanières dans la facilitation des échanges, fait tout son possible pour:
 - a) Simplifier ses procédures douanières;
 - b) Harmoniser dans la mesure du possible ses procédures douanières avec les normes internationales pertinentes et les pratiques recommandées, telles que celles mises en œuvre sous les auspices du Conseil de coopération douanière.

Accord de libre-échange entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, chapitre 4 relatif aux procédures douanières, article 4 (procédures douanières et facilitation des échanges):

1. Chaque Partie veille à ce que ses procédures et pratiques douanières soient fiables, cohérentes et transparentes, et qu'elles facilitent ainsi les échanges commerciaux, y compris grâce à un dédouanement rapide des marchandises.
2. Les procédures douanières de chaque Partie se conforment, dans la mesure du possible et sous réserve d'application de la législation sur les douanes, aux normes et pratiques recommandées par l'Organisation mondiale des douanes.
3. L'administration douanière de chaque Partie examine ses procédures douanières dans le but de les simplifier afin de faciliter les échanges commerciaux.

Source: ACR entre l'ASEAN et la République de Corée, l'ASEAN et le Japon, et l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Des différences importantes se révèlent aussi dans la phraséologie employée. Ainsi, dans les accords entre le Japon et l'Indonésie et entre le Chili et le Japon, il est prévu que «les Parties appliquent leurs procédures douanières respectives de façon fiable, cohérente et transparente», ce qui va dans le sens d'un engagement contraignant. De même, en vertu de l'accord entre le Japon et Singapour, «les Parties veillent à ce que leurs procédures douanières soient prévisibles, cohérentes et transparentes, mais aussi à ce qu'elles facilitent les échanges commerciaux [...]».

Par ailleurs, les ACR Japon-Malaisie, Japon-Philippines, Japon-Thaïlande et Japon-Mexique utilisent une phraséologie moins contraignante, comme «fait tout son possible pour» ou «s’efforce de coopérer».

3.2 Coopération et échange d’informations (76 accords)

La majorité des accords régionaux analysés contiennent des dispositions plus ou moins complexes sur la coopération entre services douaniers. Certains prévoient la coopération entre ces services et les milieux économiques (accord Canada-Costa Rica, accords de partenariat économique de l’UE, accord Japon-Malaisie), ou entre ces services et les pays non partie à un accord (Japon-Viet Nam) de façon à étendre la collaboration à tous les partenaires commerciaux.

La coopération et les échanges d’informations s’appliquent à des domaines qui varient considérablement selon l’accord, mais couvrent généralement les domaines suivants (pour plus de détails, voir l’encadré 2):

- Mesures douanières;
- Fourniture d’une assistance technique et renforcement des capacités;
- Élaboration de programmes de travail conjoints;
- Application de normes et d’instruments internationaux.

3.3 Publication et points d’information (55 accords)

Cinquante-cinq accords analysés contiennent des dispositions sur la transparence, les exigences de publication ou les points d’information. Ces questions sont abordées soit dans les dispositions générales, soit dans les chapitres consacrés aux procédures douanières et à la facilitation du commerce. Le champ d’application de ces dispositions varie quelque peu. Dans la plupart des accords, elles portent sur le type d’informations publiées et les supports utilisés: papier, Internet ou autre réseau informatique de télécommunications. Toutefois, le type d’informations

Encadré 2. Domaines de coopération et d’échange d’informations précisés dans les ACR

La coopération porte généralement sur les questions douanières:

Formation; évaluation des risques; prévention et détection de la contrebande et d’activités illégales; mise en œuvre de l’accord d’évaluation en douane; audits et autres vérifications; laboratoires des douanes; systèmes électroniques d’échange d’informations; simplification des procédures douanières; renforcement du recours aux technologies pour le respect de la législation et de la réglementation; décisions anticipées, procédures simplifiées pour l’entrée et la mainlevée de marchandises, contrôles de dédouanement a posteriori et méthodes d’audit des entreprises; instauration de procédures et de pratiques qui reflètent, autant que faire se peut, les normes et les instruments internationaux; automatisation des procédures douanières et d’autres procédures commerciales.

L’échange d’informations entre les parties est souvent mentionné dans les contextes suivants:

Lois et procédures douanières; nom et adresse de l’importateur, de l’exportateur, du fabricant, de l’acheteur, du vendeur, du courtier ou du transporteur; en cas de transport maritime, nombre et taille des conteneurs, port de chargement avant l’arrivée, port de destination après le départ, nom du bâtiment et du transporteur, pays d’origine, lieu d’exportation, mode de transport, port d’entrée des marchandises; description des marchandises; numéro de classification, quantité, unité de mesure, valeur déclarée et tarif appliqué; nouvelles mesures de surveillance à l’efficacité avérée; tendances, méthodes ou moyens nouveaux d’infraction ou de tentatives d’infraction à la législation douanière; marchandises dont on sait qu’elles sont associées à des infractions ou à des tentatives d’infraction de la législation douanière, et transports.

Source: Textes juridiques contenus dans divers accords commerciaux régionaux.

publiées est plus ou moins similaire entre les différents accords; il englobe la législation douanière, la réglementation et les procédures administratives générales comme les procédures administratives appliquées ou exécutées par l'administration douanière nationale. En outre, certains accords bilatéraux souscrits par les États-Unis mentionnent la publication et contiennent des observations relatives à des règlements nouveaux ou modifiés avant leur adoption.

Un certain nombre d'accords (Thaïlande-Australie, Thaïlande-Nouvelle-Zélande, Pakistan-Malaisie, accord de partenariat transpacifique (TPP), accords de partenariat économique de l'UE) prévoient l'établissement de points d'information destinés à répondre aux demandes des «parties intéressées» sur des questions commerciales. Dans certains cas, il est demandé de publier ces informations sur Internet.

Les dispositions sur la transparence, qui portent notamment sur la publication d'informations, relèvent de l'article X du GATT. Plus particulièrement, la mise en place de points d'information est devenue un enjeu majeur des négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Sous réserve de leur mise en œuvre effective dans les accords régionaux, ces dispositions peuvent créer des conditions préalables favorables à l'établissement de mesures similaires à l'OMC. Les mesures sur la transparence, comme la publication sur Internet des lois, règlements et procédures en vigueur dans les pays, ou encore la création et l'utilisation de points d'information sur les questions douanières, bénéficient généralement à tous les partenaires commerciaux, et pas uniquement à ceux qui font l'objet d'un traitement de préférence.

3.4 Décision anticipée (29 accords)

Parmi les accords analysés, environ 29 contiennent des dispositions relatives aux décisions anticipées, contenues dans les chapitres consacrés aux procédures ou à l'administration douanières. Ces dispositions régissent le procédé par lequel les importateurs, les exportateurs ou les producteurs peuvent, à leur demande et avant une opération d'importation, obtenir des informations auprès de l'administration des douanes. En renforçant la certitude et la fiabilité des transactions commerciales extérieures, les systèmes de décision anticipée permettent aux opérateurs de planifier leurs opérations en fonction des informations obtenues.

Les dispositifs de décision anticipée recouvrent des éléments divers, selon les accords: a) classement tarifaire; b) critères d'évaluation en douane; c) ristourne de droits de douane; d) origine des marchandises; e) marchandises réadmissibles. Ainsi, les accords États-Unis-Chili et États-Unis-Colombie couvrent ces quatre domaines, tandis que celui passé entre les États-Unis et l'Australie ne concerne que les points a), b) et d). Le TPP prévoit des décisions anticipées sur les points a), b), d) et e). Dans les accords Thaïlande-Australie et Thaïlande-Nouvelle-Zélande, les décisions anticipées ne concernent que le «préclassement» ou le «classement» des marchandises: deux termes différents sont donc employés dans deux accords régionaux souscrits par la Thaïlande.

Des différences importantes sont également constatées sur le délai dans lequel la décision anticipée doit être rendue. Ce délai est de trente jours (Thaïlande-Australie et Thaïlande-Nouvelle-Zélande), soixante jours (TPP), cent vingt jours (États-Unis-Australie, Canada-Costa Rica) ou cent cinquante jours (majorité des accords conclus par les États-Unis). Dans l'accord entre l'ASEAN, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, la décision anticipée est notifiée rapidement à l'opérateur qui en fait la demande dans le délai prévu par la loi, le règlement ou la décision administrative en vigueur dans le pays.

Des différences du même ordre concernent la durée de validité d'une décision anticipée: cette durée varie entre trois ans (Thaïlande-Nouvelle-Zélande, ASEAN-Australie-Nouvelle-Zélande, États-Unis-Chili) et cinq ans (Thaïlande-Australie). Dans certains cas, l'accord ne prévoit aucune disposition particulière sur la question (États-Unis-Colombie et États-Unis-Australie).

Certaines différences apparaissent dans la gestion et la publication de décisions anticipées, ainsi que dans la procédure de modification ou de révocation de ladite décision.

On trouve également des différences entre les accords régionaux et le futur accord de facilitation du commerce de l'OMC concernant le champ d'application et le délai de validité d'une décision anticipée rendue par les autorités nationales.

3.5 Gestion des risques (24 accords)

Les organismes présents aux frontières ne sont pas en mesure de contrôler la totalité des marchandises. Des vérifications et des contrôles trop nombreux entraînent des retards et des coûts inutiles, et nuisent à l'objectif de facilitation des échanges. Par conséquent, l'instauration et l'utilisation de systèmes de gestion des risques sont importantes en vue d'équilibrer surveillance et facilitation. Vingt-quatre accords prévoient des mesures de gestion des risques dans des termes relativement proches. En règle générale, il est demandé aux parties d'adopter et d'utiliser des systèmes de gestion des risques qui permettent à leurs services douaniers respectifs d'axer leurs efforts sur les marchandises à risque élevé et de simplifier le dédouanement et le mouvement des marchandises présentant un risque faible. Certains accords régionaux désignent les mesures de gestion des risques et apparentées sous l'appellation «techniques douanières modernes», c'est-à-dire moins susceptibles de perturber et davantage de faciliter les échanges commerciaux.

Certains accords contiennent des dispositions supplémentaires qui assurent la confidentialité des informations traitées dans le cadre de l'analyse du risque (par exemple, accord États-Unis-Colombie) ou qui autorisent le traitement préalable de telles informations (accord États-Unis-Australie ou États-Unis-Singapour). Ces mesures ne figurent pas dans d'autres accords bilatéraux auxquels les États-Unis ont adhéré (États-Unis-Chili, États-Unis-Pérou ou États-Unis-Oman). Dans certains accords régionaux, les parties doivent aussi échanger des informations, notamment sur leurs meilleures pratiques et sur les techniques de gestion des risques, dans le cadre de leurs procédures (accord Pérou-Singapour, Pakistan-Malaisie).

Dans l'accord de partenariat économique CARIFORUM-UE, il est rappelé que la législation et les procédures commerciales et douanières doivent uniquement se fonder sur «la nécessité d'appliquer des techniques douanières modernes, comme l'évaluation des risques, les procédures simplifiées d'importation et d'exportation, les contrôles de dédouanement a posteriori et les procédures objectives pour les opérateurs agréés»⁹.

3.6 Guichet unique et automatisation (22 accords)

Vingt-deux des ACR analysés prévoient l'utilisation d'un guichet unique, l'automatisation des procédures douanières ou le commerce sans papier. Tandis que l'automatisation figure en général dans le chapitre sur les procédures ou l'administration des douanes et la facilitation du commerce, le commerce sans papier fait souvent l'objet d'un chapitre ou d'un article séparé (TPP, ACR Thaïlande-Australie, Thaïlande-Nouvelle-Zélande et Japon-Thaïlande) ou fait partie du chapitre sur le commerce électronique.

En ce qui concerne l'utilisation des technologies de l'information, l'objectif est d'accélérer les procédures. Dans certains accords sont également prévus la soumission et le traitement électroniques d'informations et de données avant l'arrivée des marchandises, afin de permettre leur dédouanement à l'arrivée. Les systèmes informatiques doivent aussi servir à gérer le risque et faciliter les échanges de données sur le commerce international entre gouvernements (États-Unis-Pérou et États-Unis-Colombie).

⁹ Chap. 4, Régime douanier et facilitation des échanges, art. 31 (Législation et procédures douanières).

Les technologies de l'information sont généralement perçues comme facilitant les échanges, dans la mesure où elles simplifient et accélèrent le traitement des données commerciales. À cet effet, certains accords régionaux se réfèrent aux normes internationales et régionales concernées, notamment celles défendues par l'OMD et l'Association de coopération économique Asie-Pacifique (APEC) (ACR Thaïlande-Australie et Thaïlande-Nouvelle-Zélande). Les accords États-Unis-Pérou et États-Unis-Colombie prévoient que les parties travaillent sur des éléments et des processus communs de données, conformément au modèle de données douanières de l'OMD et aux directives de l'APEC.

3.7 Application de normes internationales (20 accords)

Parmi les accords analysés, 20 contenaient des dispositions sur l'application de normes, de conventions et de pratiques internationales. Ces mesures peuvent considérablement faciliter les échanges commerciaux dans la mesure où elles prévoient l'harmonisation internationale des procédures, des pratiques et des documents relatifs au commerce et aux douanes entre partenaires commerciaux.

Les normes et instruments internationaux les plus souvent cités (accords de partenariat économique de l'UE, ACAP, accord entre l'ASEAN et la Nouvelle-Zélande, TPP, accord Pérou-Chine) dans les accords régionaux sont certains instruments de l'OMD comme la Convention de Kyoto révisée, le Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (OMD), le modèle de données émanant de la même organisation et la Convention internationale sur le système harmonisé de désignation et de codification de marchandises. Certains de ces accords mentionnent aussi les règles de l'OMC sur la valeur en douane, ainsi que les articles V, VIII et X du GATT.

Certains accords régionaux, comme celui entre le Canada et le Costa Rica, le Pakistan et la Malaisie, ainsi que ceux auxquels le Japon est partie, prévoient une flexibilité plus importante vis-à-vis des instruments internationaux. Ils indiquent en effet que les parties doivent harmoniser dans la mesure du possible leurs procédures douanières sur les normes et les pratiques internationales recommandées.

Au chapitre 9 du COMESA, intitulé «Simplification and Harmonization of Trade Documents and Procedures» (Simplification et harmonisation des documents et des procédures en usage dans le commerce), un article entier est consacré à la normalisation de l'information et des documents commerciaux, l'exploitation de ces éléments par des systèmes informatiques tels que le Système douanier automatisé pour la saisie, le contrôle et la gestion (SYDONIA) étant prévue. Cette clause semble être liée à d'autres mesures de facilitation du commerce traitées dans ce même chapitre et à l'établissement d'organismes nationaux de facilitation des échanges¹⁰.

De même, l'accord entre le Pérou et la Chine prévoit l'établissement d'un comité sur la facilitation des échanges «afin d'adopter des pratiques et des normes douanières qui facilitent les échanges commerciaux entre les Parties dans le respect des normes internationales» (chap. 4 sur les procédures douanières et la facilitation du commerce, art. 54 consacré à la facilitation).

¹⁰ COMESA, art. 71, normalisation des documents et des informations en matière de commerce

1. Les États membres s'engagent à concevoir et à normaliser leurs documents de commerce et les informations figurant sur ces documents suivant les normes, directives et principes internationalement reconnus en tenant compte de leur informatisation éventuelle et d'autres systèmes automatisés de programmation des données.

2. La simplification, l'harmonisation et la normalisation des réglementations, des documents et des procédures de commerce, et leur informatisation seront facilitées par le centre régional du Système automatisé de données douanières situé au siège du Marché commun.

3. Aux fins de la mise en application des dispositions du présent chapitre, les États membres conviennent de créer des organes nationaux chargés de faciliter le commerce.

Les accords tels que ceux conclus entre la province chinoise de Taiwan et le Nicaragua ou entre le Canada et le Costa Rica énoncent une fois de plus les droits et les obligations des parties en vertu des articles V (Liberté de transit), VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et X (Publication et administration de règlements commerciaux) du GATT. En d'autres termes, en cas de conflit entre les parties, les règles de l'OMC prévalent sur celles des accords régionaux.

L'intégration de normes et d'instruments internationaux dans les accords garantit plus sûrement que les pays travaillent selon les mêmes critères de référence convenus. Cela réduit aussi le risque de discrimination envers des parties tierces en raison d'une divergence de normes et de pratiques, et contribue de façon importante à une convergence formelle entre accords régionaux dont les dispositions se chevauchent.

3.8 Transit (16 accords)

Seize accords commerciaux régionaux contiennent des dispositions assez différentes sur le transit.

Ainsi, certains accords en Asie (ACR du Japon avec la Malaisie, les Philippines, Singapour, la Thaïlande et le Viet Nam, et ACR République de Corée-Singapour), relient l'admission temporaire de marchandises au transit de marchandises. Ces accords disposent, dans un article à part, que les procédures d'admission temporaire de marchandises échangées entre les parties doivent être facilitées, en vertu de la Convention ATA¹¹ mais aussi que les marchandises en transit en provenance ou à destination du territoire de l'autre partie, doivent bénéficier de cette facilité. L'utilisation de carnets ATA pour l'admission temporaire peut être considérée par les partenaires bénéficiant d'un traitement préférentiel comme une mesure de convergence qui confère une dimension multilatérale aux accords préférentiels existants, puisque les procédures et les documents d'admission temporaire reposent sur la convention internationale correspondante de l'OMD.

On trouve des dispositions plus détaillées sur le transit dans les accords de partenariat économique entre l'UE et la Côte d'Ivoire, et entre l'UE et le Cameroun, notamment sur la liberté de transit, la non-discrimination, le traitement national, les régimes de transport sous douane, la promotion d'arrangements de transit régionaux, l'application de normes internationales et la promotion de la coopération et de la coordination nationale et transnationale entre organismes concernés.

Les dispositions les plus détaillées sur le transit se trouvent dans le traité sur le COMESA¹², dont les membres sont des pays sans littoral et des pays de transit. Ce traité contient plusieurs articles spécifiques et un protocole sur le commerce et les services de transit (Protocol on Transit Trade and Transit Facilities, voir encadré 3). Ce protocole contient des définitions de termes et du champ d'application, mais aussi des dispositions sur l'octroi de licences de transport, le traitement national, l'agrément de moyens de transport, les garanties et les cautions, les documents de transit du Marché commun, la dispense de visites et l'exonération de taxes de douanes, les procédures de transit, les obligations des États membres et les cautions, ainsi que d'autres dispositions. En particulier, les mesures de transit sont beaucoup plus détaillées et elles couvrent un champ d'application nettement plus large que l'article V du GATT et que le projet de texte de négociation

¹¹ «Le régime ATA permet la libre circulation des marchandises par-delà les frontières et leur admission temporaire, en franchise de droits et de taxes, sur un territoire douanier. Les marchandises sont transportées sous le couvert d'un seul document, dénommé carnet ATA, inscrit dans un système international de garantie. Le sigle "ATA" est la combinaison des premières lettres des mots français et anglais "Admission temporaire" et "Temporary Admission".» Pour plus de détails, voir http://www.wcoomd.org/home_pfoverviewboxes_tools_and_instruments_pfatasystemconven.htm.

¹² http://www.worldtradelaw.net/fta/agreements/COMESA_Protocol1.pdf.

Encadré 3. Mesures choisies du protocole sur le commerce de transit et les services de transit du COMESA

Le traité du COMESA contient un protocole exhaustif dans lequel les questions de transit sont abordées de façon à la fois plus vaste et plus approfondie que dans le projet de texte de négociation récapitulatif de l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges:

L'article premier définit les termes employés, notamment les termes «trafic de transit», «marchandises» et «moyens de transport»;

L'article 2 contient les dispositions générales;

L'article 3 définit le champ d'application du protocole, en précisant qu'il s'applique à tous les biens en transit quel que soit le moyen de transport utilisé, à l'exception du transport aérien, fluvial et ferroviaire, pour lesquels le bateau ou le train en transit sont exclus;

L'article 4 est consacré à l'octroi de licences de transport;

L'article 5 porte sur les dispositions d'agrément du moyen de transport;

L'article 6 concerne les garanties et les cautions;

L'article 7 prévoit l'utilisation d'un document de transit propre au Marché commun qui couvre tous les moyens de transport visés au protocole;

L'article 8 énumère les dispenses de vérification douanière et l'exonération des droits de douane lorsque les biens sont transportés dans des moyens de transport ou des emballages scellés;

L'article 9 contient des dispositions détaillées sur les procédures de transit couvertes par le document de transit du Marché commun garanti par les cautions appropriées. Pour éviter les abus, l'article prévoit de faire escorter les moyens de transport sur le territoire de transit et de faire procéder à des contrôles en cours de route, si nécessaire;

L'article 10 porte sur l'administration des garants;

L'article 11 contient des dispositions diverses, notamment l'engagement d'accomplir les formalités douanières vingt-quatre heures sur vingt-quatre et de ne pas facturer de redevance, sauf lorsque l'intervention du personnel des douanes a lieu en-dehors des jours, heures et lieux normalement prévus pour de telles opérations.

Source: Traité du COMESA, Protocole sur le commerce de transit et les facilités de transit.

récapitulatif de l'OMC. Si la formulation actuelle du projet d'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges commerciaux dans le domaine du transit prévaut, ces obligations régionales pourraient être considérées discriminatoires au regard des règles multilatérales.

3.9 Mainlevée des marchandises (17 accords)

Environ 17 des accords analysés contiennent des règles sur les points suivants: procédures, délais, mainlevée au port d'entrée sans transfert provisoire vers des entrepôts ou d'autres sites, et garanties sous forme de caution, de dépôt ou de tout autre instrument adapté, en vue de couvrir le règlement final des droits, taxes et redevances douanières ayant trait à l'opération.

Ainsi, dans certains accords entre les États-Unis et ses partenaires commerciaux – Chili, Pérou, Colombie, Singapour, Australie, République d'Oman et Maroc – le délai de mainlevée est plus long, sans dépasser toutefois quarante-huit heures à partir de l'heure d'arrivée, afin de garantir le respect des lois et règlements nationaux en matière de douanes. Cette mesure pourrait devenir la norme, étant donné qu'elle a également été intégrée dans d'autres accords régionaux, comme le TPP (Brunei-Darussalam, Chili et Nouvelle-Zélande) et l'accord Pérou-Singapour.

Des règles plus complexes, qui consistent pour les douanes à offrir aux importateurs la possibilité d'apporter une garantie financière (sous quelque forme que ce soit – caution, garantie

ou instrument financier autre que des espèces) n'apparaissent que dans deux accords régionaux, celui entre les États-Unis et l'Australie et celui entre les États-Unis et Singapour. La garantie financière est calculée sur les droits de douane prévus par la législation nationale et le droit international, et sur la valeur en douane, conformément à l'accord sur l'évaluation en douane de l'OMC.

Dans l'accord entre le Canada et le Costa Rica, la mainlevée est traitée dans le chapitre consacré à la facilitation des échanges et non dans celui sur les douanes. Il est demandé aux parties de procéder rapidement à la mainlevée des biens, en particulier de ceux qui ne font l'objet d'aucune restriction ou d'aucun contrôle. Cette opération s'effectue à l'entrée, sur présentation de la documentation avant ou à l'arrivée des marchandises. Les douanes se réservent le droit d'exiger une documentation plus détaillée sous forme de données comptables ou de procéder à des vérifications après l'entrée, que l'on qualifie de contrôle en douane a posteriori. Dans l'accord Canada-Costa Rica, les parties confirment leurs droits et obligations visés à l'article VIII (Redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation) et à l'article X (Publication et application des règlements relatifs au commerce) du GATT de 1994.

3.10 Envois exprès (14 accords)

Quatorze des accords analysés contiennent des dispositions sur les envois exprès. Ces accords ont tous été conclus par les États-Unis ou leurs partenaires commerciaux des Amériques. Dans la plupart des ACR conclu par les États-Unis, les parties doivent adopter ou maintenir des procédures accélérées distinctes pour les envois exprès, tout en conservant des mesures adaptées de contrôle et de sélection. Pour l'essentiel, l'information doit être présentée à l'avance par des manifestes uniques couvrant la totalité des marchandises, tandis que la documentation requise pour le dédouanement de ces envois doit être réduite au minimum possible. Ces dispositions fixent également le délai des opérations de dédouanement sur les envois exprès – celui-ci étant de six heures après la présentation des documents de douane requis – sous réserve de l'arrivée de la marchandise. En outre, les accords entre les États-Unis et la Colombie et les États-Unis et le Pérou disposent que, dans des conditions normales, la marchandise de faible valeur est exonérée de droits de douane et de taxes et qu'aucun document officiel d'entrée n'est requis pour les envois exprès d'une valeur inférieure ou égale à 200 dollars des États-Unis.

Dans l'ACR Canada-Costa Rica, cette mesure se limite à l'application des principes contenus dans les Directives sur le dédouanement des envois exprès de l'OMD. En outre, les produits de faible valeur font l'objet de procédures simplifiées à l'entrée lorsque la partie qui applique les formalités estime que ces produits ne rapportent que des recettes douanières modiques.

Une autre différence se situe dans la phraséologie et le champ d'application des dispositions contenues dans les ACR États-Unis-Pérou et Pérou-Singapour. Dans le premier accord, les parties sont liées par l'obligation d'«adopter ou de maintenir» des procédures accélérées pour les envois exprès tout en conservant des mesures adaptées de contrôle et de sélection. Une liste de mesures apparentées que les deux parties doivent adopter figure également dans l'accord. En ce qui concerne l'accord entre le Pérou et Singapour, il est demandé aux parties de «veiller à un dédouanement efficace de tous les chargements» sans opérer de distinction entre envois exprès et autres types d'envois. En outre, les dispositions sont formulées dans la phraséologie de l'effort maximal et il est précisé qu'«au cas où le système de dédouanement en vigueur sur le territoire de l'une des parties ne serait pas efficace, cette dernière doit adopter des procédures permettant d'accélérer les envois exprès».

3.11 *Redevances et impositions (4 accords)*

Des dispositions dans ce domaine figurent dans quatre accords régionaux: ACAP, accord Chine-Pakistan, accord de partenariat économique entre l'UE et le Cameroun, et entre l'UE et la Côte d'Ivoire. Ces dispositions varient, par leur champ d'application et leur phraséologie, bien qu'elles ne semblent pas contradictoires. En outre, étant donné qu'elles s'inscrivent dans l'esprit de l'article VIII du GATT, elles pourraient offrir un fondement utile à la mise en œuvre du futur accord de l'OMC sur la facilitation des échanges.

L'accord de partenariat économique entre l'UE et la Côte d'Ivoire se contente de réaffirmer l'engagement des parties vis-à-vis de l'article VIII du GATT de 1994. Les trois autres accords disposent que les redevances et impositions perçues à l'importation et à l'exportation, ou à l'occasion de l'importation et de l'exportation, doivent être limitées au coût approximatif des services rendus et ne pas constituer un moyen indirect de protection des produits nationaux, ou une taxe de caractère fiscal.

Dans l'ACR Chine-Pakistan¹³, il est précisé que chaque partie doit mettre à la disposition de l'autre, via Internet ou tout autre réseau de télécommunications informatique, une liste des redevances et impositions perçues par les autorités centrales et fédérales. Dans le cas de la Chine, cette obligation ne concerne pas les redevances et impositions pouvant être perçues par le canton. L'ACAP (à laquelle la Chine est partie) utilise la phraséologie de l'article VIII du GATT, en demandant aux pays de limiter les redevances au «coût approximatif des services rendus», mais ne traite pas la question de la disponibilité des informations sur ces redevances (voir encadré 4).

Encadré 4. Règles différentes, mais non contradictoires, appliquées par la Chine dans deux accords régionaux

Accord commercial de l'Asie et du Pacifique, accord-cadre relatif à la facilitation des échanges, article 5 (Mesures de simplification et d'efficacité):

Les États parties:

Regroupent, rationalisent et réduisent au minimum le nombre et la diversité des redevances et impositions perçues à l'importation et à l'exportation ou à l'occasion de ces opérations:

- a) Les redevances et impositions ne sont perçues que pour les services rendus directement en relation avec l'opération d'importation ou d'exportation considérée, et elles ne dépassent pas le coût approximatif des services rendus;
- b) Chaque État partie réexamine périodiquement ses redevances et impositions en vue de les regrouper et d'en réduire le nombre et la diversité.

Accord de libre-échange Pakistan-Chine, chapitre III – Traitement national et accès aux marchés, article 9 (Redevances et formalités administratives):

1. Conformément à l'article VIII:1 du GATT de 1994 et à ses notes explicatives, chaque Partie veille, à ce que toutes les redevances et impositions, de quelque nature qu'elles soient (autre que les droits à l'importation, les taxes équivalentes à une taxe intérieure ou à une autre redevance interne appliquée conformément à l'article III:2 du GATT de 1994, et aux droits antidumping et compensateurs) imposées à l'occasion des opérations d'importation ou d'exportation, soient limitées au coût approximatif des services rendus et qu'elles ne constituent pas une protection indirecte des produits nationaux ou des taxes de caractère fiscal à l'importation ou l'exportation;

2. Chaque Partie met à la disposition de l'autre, via Internet ou tout autre réseau de télécommunications informatique, une liste des redevances et impositions perçues par les autorités centrales ou fédérales, à l'occasion d'une importation ou d'une exportation.

Source: Extraits de l'ACAP et de l'ACR Pakistan-Chine.

¹³ http://www.commerce.gov.pk/?page_id=202.

4. Observations finales et moyens d'action

4.1 *Facilitation du commerce: une démarche concertée*

Tandis que le premier objectif de la facilitation des échanges est de réduire les formalités rigides et coûteuses liées au commerce international, la prolifération d'instruments régionaux et bilatéraux a parfois suscité un imbroglio de procédures douanières et de mesures de facilitation. Une telle situation produit de multiples effets contreproductifs au niveau administratif, en raison du dédale de procédures qui s'appliquent aux différents partenaires avec lesquels des accords ont été conclus. Elle peut également donner lieu à une discrimination envers les pays non parties à l'ACR et entrer en conflit avec les futures règles de facilitation des échanges de l'OMC.

Une solution sous forme de règles multilatérales offrira une norme commune et rendra l'administration des règles commerciales plus efficace aux niveaux national et régional. Toutefois, tant que cette solution universelle ne s'est pas concrétisée, les responsables de l'élaboration des politiques et des négociations doivent faire tout ce qui est en leur pouvoir pour adopter et conserver une démarche cohérente dans la négociation et la mise en œuvre d'engagements bilatéraux, régionaux et multilatéraux de facilitation du commerce.

Ce faisant, les pays et les régions vont être confrontés à deux principales difficultés. Il leur faudra, d'une part, éviter les complexités et les incompatibilités issues de la multiplicité des règles et, d'autre part, conserver l'esprit et l'objectif premier de la facilitation, qui est de rendre les échanges avec tous les partenaires commerciaux plus faciles, sans discrimination envers aucun pays. Ces deux difficultés peuvent être traitées de concert, grâce à une démarche cohérente et à plusieurs niveaux, abordée ci-après.

4.2 *Solutions au problème de la multiplicité des accords*

L'examen des dispositions de 118 accords relatives à la facilitation des échanges révèle que dans de nombreux accords conclus au fil des années entre pays ou groupements de pays, les règles de fond sur la facilitation du commerce sont traitées différemment. Tandis que les accords conclus par des pays ou des groupements régionaux (par exemple, accords conclus par le Japon, l'UE, l'AELE, les États-Unis ou l'ASEAN) ont, pour l'essentiel, adopté un schéma similaire, ils se distinguent parfois par leur champ d'application, mais aussi par leur degré de détail et de précision.

Cette situation a souvent entraîné des difficultés administratives concrètes d'importance variable. Les responsables de l'action politique et des réformes administratives peuvent y remédier en agissant à deux niveaux.

Harmonisation réalisable à l'échelon national

Les administrations nationales doivent concevoir, adopter et mettre en œuvre des procédures harmonisées qui répondent aux différentes prescriptions en s'appuyant sur les engagements les plus exigeants et les processus les plus efficaces. L'avantage évident d'une telle démarche est qu'il est plus efficace pour l'administration d'appliquer des mesures de facilitation de façon égale entre tous les partenaires commerciaux plutôt que de les adapter aux différents partenaires, selon qu'ils bénéficient ou non d'un traitement préférentiel.

Au moment de prendre de nouveaux engagements, les responsables devraient procéder à une analyse rigoureuse des textes figurant dans les instruments adoptés précédemment afin de garantir que les engagements à venir s'appuient effectivement sur les procédures en vigueur et les améliorent, sans être entravés par les règles et les procédures existantes. Par exemple, si le délai dans lequel une décision anticipée doit être rendue est fixé à quatre-vingt-dix jours et que les pratiques existantes,

appliquées sur le territoire, sont conçues pour un délai de soixante jours, un nouvel engagement sur quatre-vingt-dix jours n'améliorerait pas les pratiques en vigueur, mais serait acceptable, puisque la pratique en vigueur de soixante jours respecterait le nouveau délai. À l'inverse, si le texte nouvellement négocié prévoit de réduire ce délai, l'efficacité administrative peut s'en trouver améliorée, mais cela nécessite des arrangements que les pratiques en vigueur peuvent empêcher.

Une analyse coûts-avantages d'un nouvel engagement entraînera la décision, soit de conserver les procédures existantes et de s'opposer aux propositions d'autres parties à la négociation, soit d'accepter ces propositions et de s'engager dans les réformes correspondantes. Dans un cas comme dans l'autre, l'intention stratégique est de rendre les transactions plus gérables et, pour les administrations, d'améliorer leur efficacité. Les opérateurs ont aussi intérêt, pour des raisons de fiabilité et de clarté, à réduire les coûts de transaction grâce à des procédures et des délais de traitement sûrs et plus clairs.

Vers l'élaboration de règles multilatérales plus ambitieuses

Il est désormais établi que les procédures douanières et les autres mesures de facilitation du commerce adoptées dans les accords commerciaux régionaux ont permis la création d'un environnement favorable au développement de capacités dans le domaine de la facilitation du commerce, aux échelons national et régional. Il s'agit d'un facteur très pertinent au regard du contenu des ACR en matière de facilitation des échanges et des moyens pratiques d'obtenir un résultat final plus ambitieux dans les négociations à l'OMC.

Concernant les avantages liés à la facilitation des échanges commerciaux, la plupart des dispositions des accords régionaux vont effectivement plus loin que les dispositions actuelles de l'OMC au titre des articles V, VIII et X du GATT. Très exhaustives et détaillées, ces dispositions sont cohérentes avec les dispositions de l'OMC et ont d'ailleurs inspiré certaines mesures proposées au niveau multilatéral.

Dans le mandat défini en novembre 2001 à Doha, il a été décidé que les discussions sur la facilitation des échanges tiendraient compte des besoins et des priorités des États membres de l'OMC. Lorsque les négociations ont démarré, en 2004, le mandat s'était transformé, la conception étant désormais fondée sur les réalités existantes et non sur les nécessités envisagées. Ce changement est apparu suite aux propositions présentées par certains États membres comme des réussites en matière de facilitation du commerce, au cours des années, à Genève. En 2011, le texte exhaustif, constitué de l'ensemble des propositions, reprend 37 de ces solutions existantes, ou meilleures pratiques.

Les besoins et les priorités des États membres de l'OMC en matière de facilitation, d'abord considérés comme des sources d'inspiration, sont devenus les conditions à remplir pour atteindre un objectif: la mise en œuvre des meilleures pratiques pertinentes. Ce changement de facto de démarche a facilité les négociations, mais celles-ci ont perdu de leur ambition. L'objectif n'était plus de partir de zéro, mais au contraire d'éviter de «réinventer la roue» et de se mettre d'accord sur le fait que les pays qui n'étaient pas encore en conformité devaient «aligner» leurs procédures administratives sur les meilleures pratiques en vigueur dans des pays membres de l'OMC plus en avance sur la question.

Ces pays, parties aux accords régionaux les plus perfectionnés dans le domaine de la facilitation des échanges, sont désormais en mesure de convaincre d'autres États membres de l'OMC des avantages liés à une ambition plus forte et pourraient travailler avec des pays moins préparés. Cette question importante de la coopération fait partie des aspects liés au traitement spécial

et différencié, qui sont extrêmement pertinents dans le cadre de l'OMC¹⁴. Une telle ambition, plus grande, aboutirait à l'élaboration de règles communes détaillées qui contribueraient elles aussi à harmoniser davantage les pratiques administratives à tous les échelons, y compris national.

4.3 Solutions au problème de la discrimination

Les futures règles de l'OMC, construites sur les meilleures pratiques existantes, peuvent garantir l'efficacité et la solidité des disciplines proposées. Elles permettent également de s'assurer que, lorsqu'elles sont correctement mises en œuvre et qu'elles ne donnent pas lieu à un traitement préférentiel dans les accords commerciaux régionaux, elles peuvent bénéficier à toutes les nations participant au commerce international, sans discrimination.

Toutefois, il ne faudrait pas oublier que nombre de ces solutions ont été conçues principalement par et pour les États membres développés. Elles ont été créées et mises en œuvre dans les années 1960, aux échelons national et régional en Europe, avec des partenaires en Amérique du Nord et au Japon. Elles ont ensuite été adoptées, dans les années 1970 et 1980, par des organismes multilatéraux de normalisation, comme la CEE-ONU, l'OMD et l'ISO, et se sont diffusées par le biais des accords régionaux et de l'assistance technique fournie par les organisations internationales, mais aussi dans le cadre de la coopération bilatérale. Elles ont rapidement été adoptées dans toutes les régions du monde, dans les années 1990 et 2000.

4.4 Coopération à la mise en œuvre des meilleures pratiques

Certaines des solutions les plus récentes en matière de facilitation des échanges et d'automatisation des procédures douanières nécessitent des capacités institutionnelles dont certains pays en développement sont encore dépourvus et qui devront être créées ou renforcées, le cas échéant. Grâce à la coopération, des mesures de facilitation du commerce peuvent être mises en œuvre de façon normalisée et cohérente, sans faire de différence entre partenaires bénéficiant ou non d'un traitement préférentiel.

Les pays dont la législation nationale contient déjà une mesure proposée dans le projet de texte de l'OMC ont une longueur d'avance dans la mise en œuvre de cet engagement dans le cadre de l'OMC. Comme cela est évoqué plus haut, les accords régionaux contribuent de façon significative aux capacités actuelles des États membres de l'OMC à mettre en œuvre la facilitation. Il s'agit également d'une occasion de collaborer avec d'autres partenaires au niveau multilatéral afin d'éliminer les pratiques discriminatoires existantes par le respect de règles et de pratiques communes. À l'image du processus national d'harmonisation évoqué plus haut, un tel processus à l'échelon international peut être, dans les faits, rendu plus facile dans le cadre des accords régionaux existants, sous réserve que les responsables de l'action publique et de la planification des réformes acceptent de se conformer à des meilleures pratiques largement reconnues.

4.5 Application de normes internationales

Parmi ces références universelles, les normes et les conventions internationales sur les procédures douanières et les autres mesures de facilitation du commerce semblent les plus pertinentes. En adhérant à de tels instruments internationaux, les pays mettent leurs procédures et leurs documents en conformité avec les critères convenus à l'échelon international. Le recours à des instruments internationaux réduit aussi le risque de s'engager dans des accords discriminatoires

¹⁴ La question est abordée de façon complète dans le document «Réflexions dans l'optique d'un futur accord sur la facilitation des échanges, Mise en œuvre des obligations dans le cadre de l'OMC: comparaison des dispositions internes existantes» (UNCTAD/DTL/TLB/2010/2) Genève, 2011.

envers des pays qui n'ont pas adhéré aux accords régionaux, par le biais de normes et de pratiques préférentielles. On a constaté une diminution des divergences entre les nombreux accords qui ont clairement privilégié les normes internationales.

En adhérant à ces normes internationales et en les mettant en œuvre, comme prévu dans les négociations en cours à l'OMC sur la facilitation des échanges commerciaux, les responsables de l'action politique et ceux chargés des réformes administratives ouvrent la voie à l'utilisation de normes plus efficaces en faveur de meilleures pratiques non discriminatoires.

En fin de compte, les dispositions sur la facilitation contenues dans les accords commerciaux en vigueur sont nées de la nécessité pour certains partenaires commerciaux de s'accorder des conditions privilégiées facilitant leurs échanges commerciaux. Toutefois, ces dispositions restent, à n'en pas douter, la conséquence de l'absence de cadre multilatéral solide, offrant toutes les facilités et les garanties requises. Au moment voulu, l'accord de l'OMC sur la facilitation des échanges aura bénéficié de toutes les expériences positives et des capacités réelles développées dans le cadre des accords commerciaux régionaux. Il apportera également une solution définitive à la fois au problème de l'empilement inutile de règles multiples et aux préférences redondantes, ayant des effets discriminatoires et contrevenant à l'esprit de la facilitation des échanges commerciaux.

Annexe 1. Accords commerciaux régionaux contenant des mesures de facilitation du commerce

Accord	Objet des échanges	Type d'accord	Notification
Arménie-Moldova	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Arménie-Ukraine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Accord commercial de l'Asie et du Pacifique (ACAP)-Accord-cadre de facilitation du commerce	Biens	Accord partiel	Clause d'habilitation
Australie-Chili	Biens et services	ALE & AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Brunéi Darussalam-Japon	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CAFTA-États-Unis-République dominicaine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Canada-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Canada-Costa Rica	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Canada-Israël	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Canada-Pérou	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-Chine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-Colombie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-Costa Rica (Chili-Amérique centrale)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-El Salvador (Chili-Amérique centrale)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-Inde	Biens	Accord partiel	Clause d'habilitation
Chili-Japon	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chili-Mexique	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chine-Hong Kong, Chine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chine-Macao, Chine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Chine-Nouvelle-Zélande	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe (COMESA)	Biens	ALE	Clause d'habilitation
Costa Rica-Mexique	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Communauté d'Afrique de l'Est (CAE)	Biens	UD	Clause d'habilitation
CEE-Albanie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CEE-Andorre	Biens	UD	Art. XXIV du GATT
CEE-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CEE-Croatie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS

Accord	Objet des échanges	Type d'accord	Notification
CEE-ex-République yougoslave de Macédoine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CEE-Israël	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
CEE-Jordanie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
CEE-Mexique	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CEE-Monténégro	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
CEE-Maroc	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
CEE-Tunisie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
CEE-Turquie	Biens	UD	Art. XXIV du GATT
Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)	Biens	UD	Clause d'habilitation
Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)	Biens	UD	Clause d'habilitation
AELE-Canada	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
AELE-Croatie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-Égypte	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-ex-République yougoslave de Macédoine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-Israël	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-Jordanie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-République de Corée	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
AELE-Mexique	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
AELE-Maroc	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-SACU	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
AELE-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
AELE-Tunisie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Égypte-Turquie	Biens	ALE	Clause d'habilitation
UE-Cameroun	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
UE-CARIFORUM	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
UE-Côte d'Ivoire	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Îles Féroé-Norvège	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Géorgie-Arménie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Géorgie-Ukraine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Inde-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Inde-Sri Lanka	Biens	ALE	Clause d'habilitation
Israël-Mexique	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Japon-Indonésie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Malaisie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS

Accord	Objet des échanges	Type d'accord	Notification
Japon-Mexique	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Philippines	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Suisse	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Thaïlande	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Japon-Viet Nam	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Jordanie-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
République de Corée-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
République de Corée-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
République kirghize-Arménie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
République kirghize-Moldova	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
République kirghize-Ukraine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Mexique-El Salvador (Mexique-Triangle commercial du Nord)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Mexique-Guatemala (Mexique-Triangle commercial du Nord)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Mexique-Honduras (Mexique-Triangle commercial du Nord)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Mexique-Nicaragua	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Nouvelle-Zélande-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Nicaragua et Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Accord de libre-échange nord-américain (ALENA)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Pakistan-Chine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Pakistan-Malaisie	Biens et services	ALE et AIE	Clause d'habilitation et art. V de l'AGCS
Pakistan-Sri Lanka	Biens	ALE	Clause d'habilitation
Panama-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Panama-Costa Rica (Panama-Amérique centrale)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Panama-El Salvador (Panama-Amérique centrale)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Panama-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Panama et Territoire douanier distinct de Taiwan, Penghu, Kinmen et Matsu	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS

Accord	Objet des échanges	Type d'accord	Notification
Pérou-Chine	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Pérou-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Singapour-Australie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Union douanière d'Afrique australe (SACU)	Biens	UD	Art. XXIV du GATT
Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC)	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Thaïlande-Australie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Thaïlande-Nouvelle-Zélande	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Accord de partenariat stratégique transpacifique (TPP)	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Turquie-Albanie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Croatie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-ex-République yougoslave de Macédoine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Géorgie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Israël	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Monténégro	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Maroc	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Serbie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Turquie-Tunisie	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Ukraine-ex-République yougoslave de Macédoine	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
Ukraine-Moldova	Biens	ALE	Art. XXIV du GATT
États-Unis-Australie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Chili	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Colombie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Jordanie	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Maroc	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Oman	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Pérou	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-République de Corée	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
États-Unis-Singapour	Biens et services	ALE et AIE	Art. XXIV du GATT et art. V de l'AGCS
Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)	Biens	UD	Clause d'habilitation

Annexe 2. Dispositions détaillées sur la facilitation des échanges de certains accords commerciaux régionaux, par région

a) Amériques

ACR Canada-Costa Rica¹⁵

Cet accord, signé en décembre 2001, est entré en vigueur en 2002. En plus des procédures douanières, il s'agit de l'un des premiers accords à aborder précisément la facilitation des échanges dans un article séparé, l'article IX.

L'article IX.1 dispose en effet qu'«en vue de faciliter le commerce conformément au présent accord et de coopérer à la mise en place d'initiatives de facilitation du commerce à l'échelle multilatérale et hémisphérique, [les Parties] sont convenu[e]s d'administrer leurs processus d'importation et d'exportation des produits visés par le présent accord». L'article IX.2 confirme les droits et les obligations des parties visés aux articles VIII et X du GATT. Il porte aussi sur les questions suivantes: mainlevée des marchandises, décisions anticipées, échange de données informatisé et application de normes internationales, dans la mesure du possible.

En outre, l'article IX.4 est particulièrement encourageant du fait qu'il prévoit l'établissement d'un programme de travail afin de faciliter le commerce entre les parties (voir encadré A.1).

Accord de libre-échange nord-américain

L'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) entre le Canada, le Mexique et les États-Unis est entré en vigueur en 1994. L'ALENA a servi de modèle à des accords de commerce régional conclus ultérieurement par ses parties. Si l'ALENA ne contient pas de dispositions distinctes sur la facilitation du commerce, il aborde bien les procédures douanières et la transparence.

Le chapitre 5 sur les procédures douanières décrit les procédures et les mesures juridiques permettant à un importateur de bénéficier de l'admission en franchise appliquée aux produits provenant d'un autre pays de l'ALENA¹⁶. Le chapitre porte sur les prescriptions relatives aux règles d'origine, les procédures d'harmonisation des décisions anticipées et la procédure générale de recours en matière douanière¹⁷. L'article 513 porte aussi création d'un groupe de travail sur les règles d'origine et d'un sous-groupe des questions douanières, chargé de l'application et de l'administration efficaces de ces questions.

Le chapitre 18 traite des exigences de transparence au stade de la publication, de la notification et de l'application des lois applicables à toutes les parties, mais aussi de l'examen et de l'appel de décisions. Ces obligations sont plus larges que celles qui relèvent de l'article X du GATT et contiennent une exigence supplémentaire de «point de contact», qui permet aux acteurs privés dont il pourrait être porté atteinte aux intérêts d'obtenir l'identité du bureau ou de l'officiel chargé de leur dossier.

Deux autres initiatives de l'ALENA ayant un impact sur la facilitation des échanges sont l'Accord du Canada et des États-Unis sur leur frontière commune¹⁸ et la Conférence des chefs

¹⁵ <http://www.international.gc.ca/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/costarica/CR-back.aspx?lang=fra&view=d>.

¹⁶ Gantz, 2009, p. 115.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Signé en 1995, cet accord offre aux Gouvernements des États-Unis et du Canada une plate-forme de travail sur des initiatives conjointes visant à renforcer et à rationaliser leurs échanges commerciaux. Un exemple d'initiative conjointe est le programme EXPRES (Expéditions rapides et sécuritaires). Dans l'optique de la facilitation des échanges, le programme

**Encadré A.1 Exemple de programme de travail sur la facilitation du commerce,
relevant de l'article IX.4 de l'ACR entre le Canada et le Costa Rica**



1. En vue de la mise en place d'autres mesures visant à faciliter le commerce conformément au présent accord, les Parties établissent le programme de travail suivant:

a) Élaborer le Programme de coopération visé à l'article IX.3 afin de faciliter la conformité aux obligations énoncées dans le présent accord;

b) Selon qu'il sera approprié, identifier et soumettre à l'examen de la Commission de nouvelles mesures destinées à faciliter le commerce entre les Parties, en prenant pour base les objectifs et les principes exposés à l'article IX.1 du présent chapitre, notamment sur les points suivants:

- i) Processus communs;
- ii) Mesures générales de facilitation du commerce;
- iii) Contrôles officiels;
- iv) Transports;
- v) Promotion et utilisation des normes;
- vi) Utilisation des systèmes automatisés et de l'échange de données informatisé (EDI);
- vii) Disponibilité de l'information;
- viii) Procédures officielles, notamment douanières, concernant les moyens et le matériel de transport, y compris les conteneurs;
- ix) Prescriptions officielles relatives aux produits importés;
- x) Simplification des renseignements nécessaires pour le dédouanement des produits;
- xi) Dédouanement des exportations;
- xii) Transbordement des produits;
- xiii) Transit international des marchandises;
- xiv) Pratiques commerciales;
- xv) Formalités de paiement.

Source: ACR Canada-Costa Rica.

des administrations douanières, deux dispositifs issus de la négociation et de la mise en œuvre de l'ALENA; la Conférence offre aux parties un espace de discussion et un lieu où poursuivre leur coopération sur des questions douanières communes et améliorer les mouvements transfrontaliers de marchandises¹⁹.

EXPRES comprend des mesures telles que l'accélération des opérations de dédouanement pour les transporteurs et les importateurs ayant adhéré au Partenariat douanes-commerce contre le terrorisme (C-TPAT-Customs-Trade Partnership Against Terrorism) des États-Unis, ou au programme canadien Partenaires en protection (PEP). Un problème qui risque de se poser pour les deux pays réside dans le fait que tous les transporteurs doivent présenter une autorisation préalable dans les deux pays, mais que les prescriptions dans ce domaine ne sont pas toutes harmonisées entre les deux pays. On s'inquiète aussi sur l'insuffisance des ressources disponibles dans les organismes aux frontières durant la haute saison touristique et les périodes de grande circulation, mais aussi sur l'absence d'un système unique d'exigences relatives aux déclarations d'importation et d'exportation. Voir A Canada-US Border Vision, Chambre de commerce du Canada (2008), disponible à l'adresse: <http://www.chamber.ca/images/uploads/Reports/a-canada-u.s.border-vision.pdf> (dernière consultation le 29 novembre 2011).

¹⁹ Voir «La relation entre les accords commerciaux régionaux et le système commercial multilatéral», publication de l'OCDE TD/TC/WP(2002)17/FINAL, p. 9, disponible à l'adresse: www.oecd.org/trade (consulté le 29 novembre 2011).

République dominicaine CAFTA-États-Unis

Cet accord de libre-échange a été conclu en 2006 entre les pays suivants d'Amérique centrale: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, États-Unis et République dominicaine.

Le chapitre 5 du traité CAFTA concerne la facilitation des échanges. Le champ d'application du traité est fidèle à l'esprit des obligations énoncées à l'article X du GATT; sont couverts les engagements relatifs à la publication des lois et des règlements sur les douanes, les prescriptions relatives aux audiences administratives et judiciaires, l'automatisation, la gestion des risques et les décisions anticipées. Ce chapitre porte aussi sur les envois exprès et le renforcement des capacités, et il fixe un calendrier de mise en application de ces dispositions. En plus de l'ensemble détaillé d'objectifs énoncés à l'article 5.3, l'article 5.11, consacré à la mise en œuvre, établit un calendrier de mise en place de systèmes automatisés précis et compatible entre les parties.

b) Accords de partenariat économique entre l'UE et les pays ACP

Les accords de partenariat économique de l'Union européenne sont des accords généraux qui contribuent à développer une zone de libre-échange entre l'UE et le groupe des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique (ACP)²⁰. Les pays africains du groupe se répartissent en cinq sous-groupes: Afrique de l'Ouest, CEMAC, SADC, Afrique de l'Est et Afrique australe, et CAE. Les pays des Caraïbes et la République dominicaine forment le groupe CARIFORUM, tandis que les pays du Pacifique sont regroupés sous l'appellation «îles du Pacifique».

i) L'Accord de partenariat économique régional a été signé dans son intégralité en 2008 (fin 2009 pour Haïti) avec le groupe CARIFORUM. Alors que les négociations se poursuivent en vue de finaliser les accords régionaux avec les pays d'Afrique et du Pacifique, l'UE a d'ores et déjà conclu un accord de partenariat économique provisoire avec la Côte d'Ivoire en novembre 2008 et avec le Cameroun en janvier 2009.

UE-CARIFORUM, UE-Cameroun et UE-Côte d'Ivoire

Dans ces trois accords de partenariat, les procédures douanières et la facilitation du commerce font l'objet de chapitres séparés. Par leur structure, ces accords sont toutefois très similaires, même si l'on constate quelques différences concernant le degré de détail de certaines dispositions. Eu égard aux normes douanières et commerciales, les trois accords appellent à l'harmonisation la plus étroite possible entre législation, réglementations et procédures douanières, et respect des normes et instruments internationaux définis par des accords internationaux (comme la Convention de Kyoto révisée).

Les trois accords préconisent le renforcement de la transparence, l'harmonisation de la publication des règles commerciales et des échanges avec la communauté économique²¹. De même, ces accords incitent tous les parties à améliorer la publication de renseignements, de lois et de redevances et impositions par voie électronique dans la mesure du possible, et à recourir davantage à des normes internationales comme celles de l'OMD. Cet appel à un renforcement de la transparence, tout à fait conforme à l'article X du GATT, aurait toute sa pertinence dans des négociations multilatérales sur la question.

Les accords de partenariat économique contiennent également des dispositions sur la liberté de transit²². Tandis que celles de l'Accord UE-Côte d'Ivoire sont un peu plus détaillées que celles contenues dans les deux autres accords, les trois accords prescrivent l'application de normes

²⁰ Le groupe se compose actuellement de 48 États africains, 16 États caribéens et 15 États asiatiques.

²¹ Art. 32 de l'Accord instaurant un partenariat économique plus étroit; art. 30 de l'APE UE-Côte d'Ivoire; art. 37 de l'APE UE-Cameroun.

²² Art. 29 de l'APE UE-Côte d'Ivoire; art. 36 de l'APE UE-Cameroun.

et d'instruments internationaux pertinents pour le transit, et la promotion de la coopération et de la coordination entre toutes les instances concernées, sur leur territoire respectif, afin de faciliter le transit de marchandises. La coopération entre les instances est particulièrement importante pour faciliter le commerce, le but étant d'englober les services des douanes et les autorités chargées des questions commerciales. Dans tous les accords de partenariat économique, il est précisé qu'il faut faciliter les procédures douanières et les échanges commerciaux, et conserver, dans la mesure du possible, des normes douanières conformes à celles de l'OMC et de l'OMD. Plus précisément, il est considéré, dans tous ces accords, que l'élaboration de la législation des pays concernés sur les questions douanières et commerciales s'inspire de la Convention de Kyoto révisée, du Cadre de normes visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial (Cadre SAFE de l'OMD), de la Convention relative au Système harmonisé (SH) et des données douanières de l'OMD.

c) Accords bilatéraux conclus par l'Association européenne de libre-échange

L'Association européenne de libre-échange (AELE) réaffirme son engagement vis-à-vis de la facilitation du commerce dans la plupart de ses accords commerciaux bilatéraux. En particulier, dans l'Accord de libre-échange avec l'Albanie, le Canada, la Colombie, le Pérou ou la Serbie, la facilitation des échanges fait l'objet d'un article séparé, les principes et les mesures correspondants étant détaillés dans des annexes.

La plupart de ces accords préconisent l'ensemble des principes suivants: a) transparence, efficacité, simplification, harmonisation et cohérence des procédures commerciales; b) promotion des normes internationales; c) cohérence avec les instruments multilatéraux; d) meilleure utilisation possible des technologies de l'information; e) normes rigoureuses en matière de service public, dans l'intérêt des communautés économiques respectives; f) contrôles des pouvoirs publics fondés sur les principes de la gestion des risques; g) coopération entre autorités douanières et services des frontières; h) consultations avec les communautés économiques respectives (voir l'article premier de l'Accord AELE-Albanie, l'article premier de l'Accord AELE-Canada et l'article premier de l'Accord AELE-Serbie). En ce qui concerne les mesures de fond sur la facilitation du commerce, les engagements prennent la forme d'un certain nombre de mesures comparables à celles de l'OMC et couvrent les conventions et les normes internationales, la publication et l'information, la gestion des risques, les redevances et impositions, les décisions anticipées et la coopération.

d) Afrique

Marché commun de l'Afrique de l'Est et de l'Afrique australe

Créé en 1981, le Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA) a créé sa première zone de libre-échange en 2000 et s'est constitué en union douanière en 2009, regroupant 19 pays africains, dont des pays en développement sans littoral²³. Le COMESA attache une grande importance aux politiques de facilitation des échanges, de transit et de transport, ainsi qu'au développement des infrastructures. Les mesures correspondantes se trouvent dans les dispositions suivantes du traité du COMESA:

Le chapitre IX intitulé «Simplification et harmonisation des documents et des procédures en usage dans le commerce», dispose qu'il faut réduire au minimum le nombre de documents commerciaux et d'exemplaires de ces documents, mais aussi les renseignements qu'ils contiennent, tout en les mettant en conformité avec les normes internationales (art. 69). Des dispositions particulières sur la «facilitation du commerce» (art. 70) prévoient l'adoption de normes communes

²³ Membres du COMESA: Burundi*, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie*, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi*, Maurice, Rwanda*, Seychelles, Soudan, Swaziland, Ouganda*, Zambie* et Zimbabwe* (*: pays en développement sans littoral).

pour les procédures commerciales, lorsque les normes internationales ne sont pas adaptées. Il est également précisé, dans cet article, qu'une coordination suffisante est assurée entre facilitation du commerce et facilitation des transports, à l'intérieur du Marché commun, et que les États membres élaborent et adoptent des solutions communes face aux problèmes ayant trait à la facilitation du commerce entre eux. Les mesures consacrées à la normalisation des procédures et des documents commerciaux (art. 71) prévoient notamment que la «simplification, l'harmonisation et la normalisation des réglementations, des documents et des procédures de commerce et leur informatisation sont facilitées par le centre régional du Système automatisé de données douanières situé au siège du Marché commun».

Cela n'a rien de surprenant, étant donné que la majorité des pays membres du COMESA utilisent le système douanier automatisé SYDONIA, développé et tenu à jour par la CNUCED.

Le chapitre XI, «Coopération dans le développement des transports et des communications», l'article 85 «Routes et transport routier» et l'article 86 «Chemins de fer et transport ferroviaire» portent sur les mesures visant à faciliter, harmoniser et rationaliser le transport routier et ferroviaire, notamment pour les documents et les péages.

Le Protocole sur le commerce de transit et les facilités de transit, à l'annexe 1 du traité, contient des dispositions visant à faciliter à la fois le mouvement physique des marchandises et les procédures douanières de transit (pour plus de détails, voir la partie 2.1, sect. I, «Transit», du présent rapport).

Union douanière d'Afrique australe

L'Union douanière d'Afrique australe (SACU) est formée des pays suivants: Afrique du Sud, Botswana, Lesotho, Swaziland et Namibie. Le Botswana, le Lesotho et le Swaziland sont des pays sans littoral dont les marchandises importées et exportées doivent transiter par d'autres pays de la région. Par conséquent, la liberté de transit a toujours fait partie intégrante du cadre opérationnel et institutionnel de la SACU.

En 2004, afin de réduire les coûts de transaction et de rendre l'environnement plus transparent et plus fiable, dans l'objectif de la facilitation accrue du commerce avec les pays de la région SACU, le Conseil a adopté un programme d'initiatives douanières. Ce programme couvre les domaines suivants:

- Création d'un document administratif unique en vue d'une déclaration en douane commune;
- Établissement de dispositifs frontaliers à guichet unique;
- Mise en place de contrôles conjoints aux frontières;
- Échange de données informatisé entre les services douaniers;
- Mise en place d'un programme de renforcement des capacités²⁴.

e) Asie-Pacifique

Accord-cadre de facilitation du commerce de l'Accord commercial de l'Asie et du Pacifique

L'Accord commercial de l'Asie et du Pacifique (ACAP) a été conclu en 1975, sous l'appellation «Accord de Bangkok», la version modifiée et rebaptisée étant entrée en vigueur en 2006. L'ACAP est un accord commercial préférentiel entre le Bangladesh, la Chine, l'Inde, la République de Corée, la République démocratique populaire lao et Sri Lanka.

²⁴ Site Internet de la SACU: <http://www.sacu.int/tradef.php?include=about/tradef/5customs.html>.

En 2009, les pays membres de l'ACAP ont conclu un Accord-cadre de facilitation du commerce. Cet accord-cadre aborde les questions de la transparence et de la cohérence, de la simplicité et de l'efficacité, mais aussi celles liées à l'harmonisation, à la normalisation et à la coopération. Il contient des dispositions supplémentaires sur les dispositifs et l'assistance des institutions aux États membres faisant partie des pays les moins avancés.

Le champ d'application de cet accord est assez large, bien que certaines de ses dispositions puissent encore être améliorées. Ainsi, l'article 5.1(b) prévoit que les États parties «*consolident, rationalisent et réduisent au minimum le nombre et la diversité des redevances et impositions perçues à l'occasion de l'importation et de l'exportation, et [qu'elles] examinent régulièrement ces redevances et impositions dans le but de réduire leur nombre et leur diversité*», sans pour autant fixer de calendrier à ces activités. L'article 5.2 dispose que les États parties travaillent à l'établissement d'un guichet unique permettant la présentation en une seule fois des données et des documents nécessaires aux opérations d'importation ou d'exportation, sans que cet objectif ne soit soumis à aucun calendrier et ne fasse l'objet d'aucun engagement précis.

L'harmonisation avec les normes internationales et un futur système multilatéral est considérée sous un angle favorable. L'article 6, consacré à l'harmonisation et à la normalisation, montre clairement que l'ACAP s'efforce d'harmoniser ses pratiques sur les systèmes internationaux et de se mettre en conformité avec un système multilatéral. Dans le même temps, l'article 8 sur les dispositifs institutionnels est prometteur. Il prescrit la mise en place d'un système détaillé de contrôle de la mise en œuvre de l'Accord et la création d'un groupe de travail sur la facilitation commerciale directement rattaché au Comité permanent et dont le secrétariat est le secrétariat de la CESAP.

L'ASEAN et ses accords commerciaux régionaux bilatéraux

L'ASEAN, l'un des blocs d'intégration régionale les plus perfectionnés d'Asie, approfondit toujours davantage son intégration intrarégionale pour faire avancer son objectif de création de communauté économique à l'horizon 2015. Cette organisation était axée, au départ, sur l'abaissement des barrières douanières, puis a élargi son champ d'application aux barrières non douanières, à l'harmonisation des normes et à la transparence, entre autres. La facilitation du commerce en est venue à représenter une part importante de ces efforts. Dans le contexte de la zone de libre-échange des pays de l'ASEAN, l'accent a été mis, en général, sur la modernisation et la normalisation des opérations de douane, mais aussi sur les règlements techniques.

L'ASEAN a également pris plusieurs mesures visant à faciliter les échanges commerciaux: Accord sur les questions douanières, Accord-cadre sur la facilitation du transit de marchandises, Accord-cadre sur le transport multimodal, mise en œuvre de l'Accord-cadre sur les dispositifs de reconnaissance mutuelle et accord sur le guichet unique. Ce dernier vise à établir un système régional de guichet unique pour l'échange électronique de renseignements commerciaux entre pays de l'ASEAN. Des guichets uniques nationaux seront mis en place avant l'entrée en vigueur du dispositif régional, en 2012.

En outre, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est a conclu ou négocie actuellement un certain nombre d'accords avec des partenaires commerciaux de la région, c'est-à-dire avec l'Australie, la Chine, l'Inde, le Japon, la République de Corée et la Nouvelle-Zélande, sous la dénomination «ASEAN-plus». Les accords régionaux avec le Japon, la République de Corée et l'Australie-Nouvelle-Zélande contiennent des dispositions détaillées, mais très divergentes, sur les procédures douanières ou d'autres mesures de facilitation du commerce. En outre, il convient de garder à l'esprit que, dans ce domaine, il subsiste un maquis d'accords bilatéraux et plurilatéraux conclus indépendamment par des pays membres de l'ASEAN, soit dans la région asiatique, soit avec des pays d'autres régions.

Accords bilatéraux entre le Japon et ses partenaires commerciaux en Asie

Les accords régionaux conclus entre le Japon et ses partenaires en Asie sont à la fois vastes et détaillés. Les dispositions sur la facilitation du commerce se limitent essentiellement aux opérations de dédouanement, à l'admission temporaire et au transit de marchandises, à l'échange d'informations et à la mise en place d'un comité mixte sur les procédures douanières. Certains accords contiennent des dispositions supplémentaires sur le commerce sans papier.

Ces accords illustrent clairement la diversité des champs d'application et de la phraséologie. Par exemple, l'accord Japon-Malaisie est le seul qui contienne une clause sur le renforcement des capacités, et seul un accord sur les trois ACR japonais analysés (avec les Philippines, Singapour et la Thaïlande) traite du commerce électronique. De même, les dispositions sur la transparence varient selon les accords, celui entre le Japon et les Philippines étant le seul à exiger que la législation sur la douane soit traduite dans une langue mutuellement compréhensible.

f) Dispositifs interrégionaux

Accord de partenariat stratégique transpacifique

L'Accord de partenariat stratégique transpacifique (également appelé «accord de partenariat transpacifique» et désigné par les sigles TPP ou P4²⁵) est un accord régional plurilatéral d'intégration économique de la région de l'Asie et du Pacifique. Cet accord est exhaustif, puisqu'il couvre les procédures et la coopération douanières, le transit et le transport de marchandises, l'harmonisation par l'application de normes internationales, le commerce sans papier, et qu'il contient une partie consacrée à la facilitation des échanges commerciaux. Cet accord conclu en 2005 entre le Brunéi-Darussalam, le Chili, la Nouvelle-Zélande et Singapour, est entré en vigueur en mai 2006. L'Australie, la Malaisie, le Pérou, les États-Unis et le Viet Nam négocient actuellement leur adhésion à cet instrument.

Si l'article consacré à la facilitation des échanges commerciaux est assez large et ne contient aucune obligation précise, les domaines qu'il mentionne sont traités avec plus de détails dans d'autres parties de l'accord. Ainsi, l'article 8.7 sur les normes internationales précise:

«Les parties se fondent sur les normes internationales ou sur les parties pertinentes de celles-ci dans l'élaboration de leurs règlements techniques et leurs procédures correspondantes d'évaluation de la conformité, lorsque des normes internationales pertinentes existent ou qu'elles sont sur le point d'être finalisées, sauf lorsque ces normes ou leurs parties pertinentes sont inefficaces ou qu'elles ne peuvent pas satisfaire des objectifs légitimes.»

L'article 5.14 sur la mainlevée de marchandises, énonce:

«Chaque partie adopte ou maintient des procédures qui permettent, dans toute la mesure possible, de procéder à la mainlevée des marchandises a) dans un délai de quarante-huit heures suivant leur arrivée et b) au point d'arrivée, sans qu'il soit procédé à un transfert provisoire vers des entrepôts ou d'autres sites.»

ACR bilatéraux entre les États-Unis et ses partenaires commerciaux en Asie et dans le Pacifique, en Afrique et au Moyen-Orient

Les ACR bilatéraux entre les États-Unis²⁶ et ses partenaires commerciaux en Asie et dans le Pacifique, en Afrique et au Moyen-Orient contiennent, dans leur majorité, des dispositions sur les procédures et l'administration douanières, et la facilitation du commerce, traitées dans

²⁵ Le sigle TPP est également utilisé dans le présent rapport.

²⁶ <http://export.gov/FTA/index.asp>.

des chapitres distincts. Les mesures de facilitation contenues dans ces chapitres adoptent en général le même schéma (voir encadré A.2). En revanche, la phraséologie et le degré de précision peuvent varier. Ainsi, l'accord entre les États-Unis et le Maroc et celui entre les États-Unis et la République d'Oman sont très proches de l'Accord CAFTA États-Unis République dominicaine. Ces accords contiennent aussi des dispositions sur le commerce électronique et la transparence, dans le but de faciliter les échanges commerciaux, mais le champ d'application de ces dispositions est assez limité.

Les accords de libre-échange entre les États-Unis et Singapour et entre la République de Corée et les États-Unis contiennent des dispositions encore plus détaillées sur la facilitation du commerce. Cela pourrait s'expliquer du fait qu'à l'époque où les États-Unis ont lancé les négociations avec Singapour, cet État avait déjà entamé la négociation et la ratification des accords commerciaux avec le Japon, le Canada, la Chine et la République de Corée. L'ALE États-Unis-Singapour s'est donc inspiré de ces autres accords plus détaillés. En plus d'un engagement fort sur l'administration douanière, cet accord contient des dispositions sur la transparence.

Encadré A.2 ACR bilatéraux conclus par les États-Unis: exemple d'approche unifiée des chapitres consacrés aux procédures douanières, contenant des engagements vastes et détaillés

Les ACR bilatéraux conclus entre les États-Unis et la majorité de leurs partenaires commerciaux contiennent des dispositions types sur les procédures douanières et d'autres mesures de facilitation, dans des chapitres consacrés à ces questions. Ces chapitres portent généralement sur les mesures suivantes: publication, mainlevée de marchandises, automatisation, gestion des risques, coopération, confidentialité, envois exprès, procédure d'examen et de recours, pénalités, décisions anticipées et mise en œuvre.

Source: ACR divers auxquels les États-Unis sont partie.

Références bibliographiques

- ADB-ESCAP (2009). Designing and Implementing Trade Facilitation in Asia and the Pacific (conception et mise en œuvre de mesures de facilitation du commerce en Asie et dans le Pacifique), Manille, Philippines.
- Asia-Pacific Trade and Investment Database (APTIAD), <http://www.unescap.org/tid/aptiad/>.
- Chia S. (2010). Regional Trade Policy Cooperation And Architecture in East Asia, ADBI Study Series, no 191, disponible à l'adresse: <http://www.adbi.org/files/2010.02.02.wp191.regional.trade.policy.east.asia.pdf>.
- Crawford J., Fiorentino V. (2005), The Changing Landscape Of Regional Trade Agreements, document de travail de l'OMC, disponible à l'adresse: http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/discussion_papers8_e.pdf.
- Draper P., Qobo M. (2007). «Rabbits Caught in the Headlights? Africa and the “Multilateralizing Regionalism” Paradigm». Article présenté à la Conférence sur le thème «Multilatéraliser le régionalisme», parrainée et organisée par l'OMC et l'IUHEI, du 10 au 12 septembre, Genève.
- Feaver D., Wilson K. (2005). Preferential Trade Agreements and their Implications for Customs Services, disponible à l'adresse: http://www.zu.ac.ae/research_old/images/05-03-web.pdf.
- Finger J. M. (2010). Free Trade Agreements as an Effective Tool for Trade Facilitation, Forum sur les ALE organisé par la Banque asiatique de développement, du 8 au 10 décembre 2010. Beijing, République populaire de Chine.
- Gantz D. (2009). Regional Trade Agreements: Law, Policy, and Practice.
- Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (1947).
- Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (1994).
- Accord général sur le commerce des services (1994).
- Irfan H. et Marceau G. (2009). Is there a necessity test within Article XXIV of the GATT 1994? and if so, is it applicable to RTAs among developing countries, covered by the Enabling Clause? Disponible à l'adresse: <http://www.docstoc.com/docs/17222761/Is-there-a-necessity-test-within-Article-XXIV-of-the-GATT-1994>.
- Hamanaka S. *et al.* (2010). Trade Facilitation Measures Under Free Trade Agreements: Are They Discriminatory Against Non-Members? ADB Study Series on Regional Economic Integration, Banque asiatique de développement, Manille.
- Lang R. (2005). Renegotiating GATT Article XXIV – a priority for African countries engaged in North-South trade agreements, Commission économique pour l'Afrique des Nations Unies, Addis-Abeba.
- Layton B. (2007). Trade Facilitation: A Study In the Context of the ASEAN Economic Community Blueprint, disponible à l'adresse: <http://www.eria.org/research/images/pdf/PDF%20No.1-2/No.1-2-part2-5.pdf>.
- Marceau G. (2009). News from Geneva on RTAs and WTO-Plus, WTO-More, and WTO-Minus, compte rendu de la 103^e réunion de l'America Society of International Law, Washington, États-Unis.

- Mathis J. (2002). *Regional trade Agreements in the GATT/WTO, Article XXIV and the Internal Trade Requirement*, La Haye.
- Mikic M. (2009). *Multilateral Rules for Regional trade Agreements: Past, Present and Future*, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique des Nations Unies, Bangkok.
- Moise E. (2002). *Les relations entre les accords commerciaux régionaux et le système commercial multilatéral*, Groupe de travail du Comité des échanges de l'OCDE, TD/TC/WP(2002)17/FINAL, disponible à l'adresse: [http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=td/tc/wp\(2002\)17/finaletdoclanguage=fr](http://www.oecd.org/officialdocuments/displaydocumentpdf/?cote=td/tc/wp(2002)17/finaletdoclanguage=fr).
- Morison C. E., Pedrosa E. (2007). *An APEC Trade Agenda? The Political Economy of a Free Trade Area of the Asia-Pacific. A Joint Study by the Pacific Economic Cooperation Council and the APEC Business Advisory Council*, Institute of Southeast Asian Studies, Singapour.
- Pauwellyn J. (2007). *Legal Avenues to «Multilateralizing Regionalism»: Beyond Article XXIV*, Article présenté à la Conférence sur le thème «Multilatéraliser le régionalisme», parrainée et organisée par l'OMC et l'IUHEI, du 10 au 12 septembre, Genève.
- Peng B., Misovicova M (2007). *Trade Facilitation Provisions in Regional Trade Agreements in Asia and the Pacific*, Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique des Nations Unies, article présenté au Forum interrégional sur la facilitation du commerce et les accords commerciaux régionaux, 14 et 15 décembre, Amman, Jordanie.
- Rizwanul I. (2010). *An Appraisal of the South Asian Free Trade Agreement and Its Consistency with the WTO Rules on Preferential Trade Agreements*, *Journal of World Trade*, pp. 1187-1206.
- Sewadeh M. (2003). *General Background on Regional Trade Agreements in Latin America*, disponible à l'adresse: <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/LACAgreementsBkgrd.pdf>.
- Sohn C., Yang J. (2003). *Trade Facilitation in the WTO and Implications for Developing Countries*, publication de la CESAP disponible à l'adresse: http://www.unescap.org/tid/publication/chap8_2278.pdf.
- CNUCED (2010). *Étude sur les transports maritimes*. Publication des Nations Unies, numéro de vente: F.10.II.D.4. New York et Genève. Chapitre 7, Examen de l'évolution au niveau régional: région Asie-Pacifique, partie E, Accords commerciaux régionaux et facilitation du commerce: situation actuelle, p. 161 et suiv.
- CNUCED (2010). *Notes techniques sur les mesures de facilitation du commerce*, disponible à l'adresse: http://unctad.org/fr/PublicationsLibrary/dtltlb20101_fr.pdf.
- CNUCED (2007). *Coopération régionale pour le transport en transit: solutions pour les pays en développement sans littoral et les pays en développement de transit*. Note du secrétariat. TD/B/COM.3/EM.30/2. Genève, 10 juillet.
- Teh R. *et al.* (2007). *Trade Remedy Provisions in Regional Trade Agreements*, WTO Economic Research and Statistics Division Staff Study, Genève, Suisse, disponible à l'adresse: http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ersd200703_e.pdf.
- Décision du 28 novembre 1979 sur le traitement différencié et plus favorable, la réciprocité et la participation plus complète des pays en voie de développement (L/4903).
- Trade and Facilitation: *Trade Facilitation in ASEAN*, disponible à l'adresse: <http://www.aseansec.org/Fact%20Sheet/AEC/AEC-01.pdf> (dernière consultation le 2 décembre 2011).

Mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce de 1994.

Wille P. et Redden J. (2006). A Comparative Analysis of Trade Facilitation in Selected Regional and Bilateral Trade Agreements and Initiatives: 27-76, chapitre II, ESCAP – Trade facilitation beyond the multilateral trade negotiations: Regional practices, customs valuation and other emerging issues – A study by the Asia-Pacific Research and Training Network on Trade, disponible à l'adresse: http://www.unescap.org/tid/artnet/pub/tipub2466_chap2.pdf.

Banque mondiale (2011). Border Management Modernization, Washington, États-Unis.

Système d'information sur les accords commerciaux (SI-ACR) de l'OMC, disponible à l'adresse: <http://rtais.wto.org/>.