



COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

Series No. 6
Sur le transport
et la facilitation
du commerce
Facilitation



Comités nationaux de la facilitation des échanges à travers le monde



NATIONS UNIES

New York et Genève, 2014

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.

Le texte de la présente publication peut être cité ou reproduit sans autorisation, sous réserve qu'il soit fait mention de ladite publication et de sa cote et qu'un justificatif soit adressé au secrétariat de la CNUCED.

UNCTAD/DTL/TLB/2014/1

© Copyright United Nations 2014

Tous droits réservés

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 la CNUCED. De précieuses contributions ont été apportées par des analystes de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique et de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes.

TABLE DES MATIÈRES

NOTE.....	2
REMERCIEMENTS.....	3
TABLE DES MATIÈRES.....	4
LISTE DES FIGURES.....	6
LISTE DES TABLEAUX.....	7
SIGLES.....	8
AVANT-PROPOS.....	9
RÉSUMÉ ANALYTIQUE.....	10
INTRODUCTION.....	17
I. Champ d'étude et méthode de travail.....	17
CHAPITRE 1: RAISON D'ÊTRE ET PROFILS DES ORGANES NATIONAUX DE FACILITATION DU COMMERCE.....	21
I. La facilitation du commerce.....	21
II. Les acteurs de la facilitation du commerce.....	23
III. Les organes nationaux de facilitation du commerce: bref historique.....	23
De la recommandation à l'obligation.....	23
Les raisons de créer des organes de facilitation du commerce.....	26
IV. Type d'organe national de facilitation du commerce.....	27
Comités PRO.....	28
Comités nationaux de facilitation du commerce.....	28
Comités nationaux de facilitation du commerce et des transports.....	28
Groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.....	29
CHAPITRE 2: ANALYSE EMPIRIQUE DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES ORGANES DE FACILITATION DU COMMERCE.....	30
I. Objectifs et champ d'action.....	30
Objectifs.....	30
Champ d'action.....	31

II. Cadre Institutionnel	33
Degré d'institutionnalisation	33
Mandat.....	35
Instance de coordination et secrétariat permanent.....	35
Régularité des réunions	39
III. Composition	40
IV. Communication et promotion	43
Principales voies de communication avec les parties prenantes.....	44
Interaction avec d'autres groupes	44
Information du public.....	45
V. Financement.....	46
VI. Résultats et effets	48
CHAPITRE 3: PARTAGER LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE	51
I. Principaux facteurs de réussite.....	51
II. Principaux obstacles	53
III. Principaux enseignements tirés	54
CONCLUSIONS	58
ANNEXE: QUESTIONNAIRE À L'INTENTION DES ORGANES NATIONAUX DE FACILITATION DU COMMERCE.....	60
RÉFÉRENCES.....	62

LISTE DES FIGURES

Figure 1. Carte interactive des informations disponibles dans le répertoire en ligne de la CNUCED en janvier 2014	20
Figure 2. Nombre des organes nationaux de facilitation du commerce existants	25
Figure 3. Motivations pour la création d'organismes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	27
Figure 4. Les trois principaux objectifs d'un organe de facilitation du commerce.....	30
Figure 5. Champs d'action des organismes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	32
Figure 6. Cas les plus courants d'instances de coordination des organes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	36
Figure 7. Instances de coordination selon le type d'organe de facilitation du commerce (Données fondées sur les réponses de 47 pays).....	37
Figure 8. Existence d'un secrétariat permanent selon le niveau de développement (Pourcentage).....	38
Figure 9. Existence d'un secrétariat permanent selon le type d'organe de facilitation du commerce (Pourcentage).....	38
Figure 10. Nombre moyen des membres d'un organe de facilitation du commerce selon le niveau de développement	41
Figure 11. Proportion moyenne d'organismes publics par rapport aux organismes privés par type d'organe de facilitation du commerce (Pourcentage).....	42
Figure 12. Proportion moyenne d'organismes publics par rapport aux organismes privés selon la région (Pourcentage)	43
Figure 13. Résultats et effets des organismes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	49
Figure 14. Principaux facteurs de réussite des organismes de facilitation du commerce (Pourcentage)	52
Figure 15. principaux obstacles rencontrés par les organismes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	54
Figure 16. Principaux enseignements tirés par les organismes de facilitation du commerce (Pourcentage).....	55

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1. Carte des organismes de facilitation du commerce considérés, selon le type d'institution	18
Tableau 2. Mécanismes de coordination des mesures de facilitation du commerce selon le type d'organe de facilitation du commerce, le niveau de développement et la répartition géographique	19
Tableau 3. Degré d'institutionnalisation des organes de facilitation du commerce selon le niveau de développement (Pourcentage)	34
Tableau 4. Existence d'un mandat selon le type d'organisme de facilitation du commerce (Pourcentage)	35
Tableau 5. Fréquence des réunions (Pourcentage fondé sur les réponses de 29 pays)	39
Tableau 6. Organismes de facilitation du commerce qui communiquent avec le public et les différentes parties prenantes, selon la région et le type d'organisme (Pourcentage)	45
Tableau 7. Source de financement selon le type d'organisme de facilitation du commerce (Pourcentage) ...	47
Tableau 8. Source de financement selon le niveau de développement (Pourcentage)	47
Tableau 9. Les trois principaux facteurs de réussite selon le niveau de développement.....	52

SIGLES

CEE	Commission économique pour l'Europe
CESAP	Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
OMC	Organisation mondiale du commerce
PMA	Pays les moins avancés

AVANT-PROPOS

La mise en place d'un mécanisme national est l'une des mesures de facilitation du commerce les plus importantes pour s'assurer que les principaux acteurs publics et privés soient consultés et participent à l'élaboration et la mise en œuvre des réformes nationales de facilitation du commerce. Au cours des dernières décennies, les organismes nationaux et internationaux qui s'occupent de facilitation du commerce y ont prêté beaucoup d'attention.

Il ne fait pas de doute que pour les groupes de travail sur la facilitation du commerce, la situation a changé depuis 2006 lors de la publication de la brochure de la CNUCED « *Trade Facilitation Handbook Part I – National Facilitation Bodies: Lessons from Experience* ». La facilitation du commerce a aujourd'hui une place primordiale dans les politiques commerciales internationales et les groupes de travail qui se penchent sur la question bénéficient désormais d'un appui national, régional et international plus marqué. Comme le montrent de récents travaux de recherche de la CNUCED, les dispositions relatives aux procédures douanières et à la facilitation du commerce qui figurent dans les accords commerciaux régionaux, y compris celles qui encouragent ou prescrivent la création d'organismes de facilitation du commerce, ont vu leur nombre augmenter.

En outre, il aura fallu près de dix ans après leur lancement, pour que les négociations sur la facilitation des échanges menées dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce aboutissent en décembre 2013. Les membres de l'OMC se sont engagés à établir ou maintenir un comité national de la facilitation des échanges, comme le dispose l'article 23.2 (sect. III) de l'Accord sur la facilitation des échanges.

Dans ce contexte, la présente publication de la CNUCED, fondée sur l'analyse approfondie de 50 organismes de facilitation du commerce dans le monde, ne pouvait être diffusée à un moment plus opportun. Elle présente pour la première fois une analyse quantitative des organes nationaux de facilitation du commerce existants et un ensemble de recommandations tiré de l'expérience des acteurs concernés. L'étude débouche sur des conclusions sur les politiques à adopter, qui ont pour but d'aider les pays qui cherchent à créer ou à renforcer leurs groupes de travail nationaux sur la facilitation du commerce.

Par ailleurs, la CNUCED a publié à l'automne 2013 une nouvelle version du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce. Doté d'une interface plus interactive et plus facile d'emploi, ce répertoire présente des informations provenant des pôles de facilitation du commerce de plus de 80 pays et permet d'aider les États membres de la CNUCED à créer ou renforcer leurs propres organes de facilitation du commerce en les informant utilement au sujet de la création et de la gestion d'organismes de ce type dans des pays de différentes régions.

Depuis plus de quarante ans, la CNUCED encourage la création de comités nationaux de facilitation du commerce et des transports, qui sont un moyen pour les pays en développement de participer plus activement au commerce mondial. Maintenant que le caractère indispensable de ces organismes a été largement reconnu, la CNUCED continuera à remplir cette mission de longue date.

Anne Miroux

Directrice, Division de la technologie et de la logistique, CNUCED

RÉSUMÉ ANALYTIQUE

La présente étude s'ajoute aux récents travaux de recherche de la CNUCED sur la facilitation du commerce, y compris les ouvrages *The New Frontier of Competitiveness in Developing Countries: Implementing Trade Facilitation* (La nouvelle frontière de la compétitivité dans les pays en développement: mise en œuvre de la facilitation du commerce), publié en 2013, et *Facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux*, publié en 2011, ainsi que plusieurs notes techniques publiées depuis 2007, en particulier la note concernant les groupes de travail multi-institutions sur la facilitation du commerce, publiée en 2011. Elle enrichit ces travaux en présentant une analyse des organes nationaux de facilitation du commerce existant dans le monde, qui s'appuie sur les données du répertoire en ligne de ces organes établi par la CNUCED (<http://unctad.org/tfc>), ainsi que des lignes directrices et des recommandations pour la création ou le renforcement d'un organe national de facilitation du commerce.

Au cours des quarante dernières années, les organismes de facilitation du commerce se sont multipliés. Quel que soit leur type, le plus grand défi que les groupes de travail sur la facilitation du commerce doivent relever est celui de leur viabilité. La présente étude montre qu'il n'y a pas un unique élément déterminant, mais de nombreux facteurs qui influent sur cette viabilité. L'importance relative de chaque élément dépend de la culture administrative de chaque pays. Cependant, l'analyse montre que le niveau de développement d'un pays est le facteur qui a le plus d'influence sur la viabilité d'un groupe. Le type d'organisme et la région géographique peuvent aussi être des éléments déterminants.

PRINCIPALES CONCLUSIONS DE L'ÉTUDE

- **Raisons de créer des organes nationaux de facilitation du commerce** (p. 26):

La création de plus d'un tiers des organes nationaux de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête a été motivée par des facteurs externes.

Les motivations externes peuvent être considérées comme une arme à double tranchant. Elles sont à l'origine de la création d'un organe national de facilitation du commerce qui, autrement, n'aurait pas vu le jour. Cependant, dans le cas où la raison de créer cet organe serait dû à un facteur externe, la viabilité dudit organe pourrait être mise en danger. Une fois la motivation externe disparue (par exemple du fait qu'un donateur n'offre plus son soutien), l'organe de facilitation du commerce pourrait être dissous.

- **Objectifs et champ d'action** (p. 30):

Promouvoir la facilitation du commerce en simplifiant, normalisant ou harmonisant les procédures commerciales est l'objectif le plus souvent cité, quel que soit le niveau de développement d'un pays.

Les réponses au questionnaire adressé aux organes nationaux de facilitation du commerce ont été regroupées sous les trois fonctions principales de ces organes, qui sont de négocier, de coordonner et de promouvoir la facilitation du commerce. Les objectifs liés à l'encouragement de la facilitation du commerce par la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures commerciales ont été le plus fréquemment cités, quel que soit le niveau de développement d'un pays. Pour les comités PRO¹, les comités

¹ PRO correspond à procédures.

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

nationaux de facilitation du commerce et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports, il s'agit de la fonction la plus importante d'un organisme de facilitation du commerce. Les recherches montrent que les pays développés aspirent à mettre en place des méthodes générales de facilitation du commerce, comme la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures. La négociation (c'est-à-dire l'amélioration de la position d'un pays dans les négociations sur la facilitation des échanges) est la deuxième fonction d'un organe national de facilitation du commerce la plus souvent citée, mais elle a été mentionnée principalement par les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. La troisième fonction principale d'un organisme de facilitation du commerce, à savoir la coordination, a été citée presque aussi souvent que la négociation. Elle a été jugée plus importante par les pays en développement et les pays les moins avancés que par les pays développés.

- **Degré d'institutionnalisation** (p. 33):

Moins un pays est développé, plus le niveau de l'autorité qui institutionnalise l'organe national de facilitation du commerce est élevé.

L'institutionnalisation et l'assise juridique d'un organisme peuvent être des éléments cruciaux, mais les données recueillies dans le cadre de la présente étude montrent qu'il n'y a pas de relation intrinsèque entre le niveau d'institutionnalisation et l'efficacité d'un organisme. Les groupes de travail qui ne sont pas institutionnalisés peuvent être efficaces si la motivation est forte et si les ressources nécessaires sont mises à leur disposition. Les données font apparaître une relation entre le niveau de développement d'un pays et le degré d'institutionnalisation: moins le pays est développé, plus le niveau de l'autorité qui institutionnalise l'organisme de facilitation du commerce est élevé.

- **Mandat** (p. 35):

Le facteur le plus susceptible d'influer sur l'adoption d'un mandat est le type d'organe national de facilitation des échanges.

L'existence d'un mandat est moins fréquente parmi les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Cela peut s'expliquer par le fait que ce type de groupe incarne un effort collectif de réaction, et non d'anticipation, et que ses actions sont déterminées par l'évolution et le contenu des mesures négociées dans le cadre de l'Accord sur la facilitation des échanges. Les groupes de soutien ont été créés pour répondre à un besoin particulier, à savoir le suivi des négociations multilatérales. La structure de travail et la fréquence d'action d'un groupe de soutien, de même que les fonctions et les délibérations d'un tel groupe, sont déterminées par un acteur externe, qui n'est autre que le Groupe de négociation de l'OMC sur la facilitation des échanges. Le mandat d'un groupe de soutien et les résultats qu'on attend de lui sont donc considérés comme inhérents à sa fonction et n'ont pas besoin d'être définis autrement.

- **Instance de coordination et secrétariat permanent** (p. 35):

Le Ministère du commerce joue le rôle d'instance de coordination dans la majorité des cas.

Dans un nombre de cas limité, d'autres entités comme les chambres de commerce ou les autorités douanières jouent le rôle d'instance de coordination. L'analyse montre que le niveau de développement d'un pays est étroitement lié à l'instance de coordination: moins un pays est développé, plus grande est la probabilité que le Ministère du commerce assume le rôle de coordination. La probabilité qu'un organisme de facilitation du commerce dispose d'un secrétariat permanent augmente avec le niveau de développement du pays. Cela peut s'expliquer par la disponibilité des ressources nécessaires associées à la création d'un secrétariat permanent. La majorité des organismes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête ont affirmé ne pas avoir de secrétariat permanent.

- **Régularité des réunions** (p. 39):

La majorité des organes nationaux de facilitation du commerce se réunit régulièrement.

Les résultats de l'étude ne montrent pas de relation particulière entre le type d'organe et la régularité des réunions des instances de facilitation du commerce. Cependant, les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et la régularité des réunions: moins un pays est développé, moins fréquentes sont les réunions de l'organe de facilitation du commerce.

- **Composition** (p. 40):

Plus un pays est développé, plus les membres de l'organe national de facilitation du commerce sont nombreux et plus la participation du secteur privé est importante.

Les organes nationaux de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête comptent en moyenne 17 membres. Les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et le nombre de membres: plus un pays est développé, plus l'organe de facilitation du commerce compte un nombre important de membres. Cela peut s'expliquer par le fait que les pays développés disposent en général de ressources plus importantes pour gérer et encourager une large ouverture. En outre, tous les pays développés qui ont fait l'objet de la présente étude disposent de mécanismes de consultation qui sont établis et régis par la loi. Les résultats montrent qu'il n'y a pas de modèle clair de participation équilibrée entre le secteur public et le secteur privé. Il ressort des réponses au questionnaire que 57 % des organismes participants sont des institutions publiques ou quasi publiques, tandis que les 43 % restants sont des associations ou des entités privées. Le type d'organisme, le niveau de développement du pays et la région géographique peuvent avoir une forte influence sur le rapport acteurs publics/acteurs privés. En fait, dans les pays développés, le nombre d'organismes privés enregistrés comme membres d'organes de facilitation du commerce est sensiblement plus élevé que celui des organismes publics. Le secteur privé est plus fortement représenté dans les comités PRO (73 %) que dans tout autre type d'organisme de facilitation du commerce. Les comités PRO ont principalement été créés dans les pays développés d'Europe et, par conséquent, la proportion d'organismes publics par rapport aux organismes privés dans les pays où de tels comités existent est très similaire à la proportion qu'on relève dans les pays développés.

- **Communication et promotion** (p. 43):

La capacité et la volonté d'informer le public et les différentes parties prenantes dépendent du type d'organe national de facilitation du commerce, du niveau de développement du pays et de la région géographique.

La moitié seulement des organismes de facilitation du commerce qui ont répondu au questionnaire ont déclaré qu'ils communiquaient des informations sur leurs activités au public ou à certaines autres parties prenantes. Si l'on considère le type d'organe de facilitation du commerce, les comités PRO et les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges ont tendance à communiquer davantage que les comités nationaux de facilitation du commerce et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports. Le niveau de développement du pays est étroitement lié aux stratégies de communication des différents organismes de facilitation du commerce en direction du public: moins un pays est développé, moins il communique avec le public. Si l'on considère les régions géographiques, l'Europe compte un plus grand nombre d'organismes de facilitation du commerce qui communiquent avec le public.

- **Financement** (p. 46):

Le pourcentage d'organes nationaux de facilitation du commerce financés uniquement par les pouvoirs publics est inversement proportionnel au niveau de développement des pays.

La source de financement varie selon le type d'organisme et le niveau de développement du pays. Si l'on considère la source de financement par rapport au type d'organisme, seuls les comités PRO bénéficient d'un financement privé. Les pouvoirs publics, parfois aidés par des bailleurs bailleurs, sont la source la plus courante de financement des autres types d'organismes de facilitation du commerce. Si l'on considère la source de financement par rapport au niveau de développement, on peut noter que le pourcentage d'organismes de facilitation du commerce financés uniquement par les pouvoirs publics est inversement proportionnel au niveau de développement des pays.

- **Résultats et effets** (p. 48):

Le type d'organe et le niveau de développement d'un pays influent sur les résultats et les effets mis en avant.

Les effets mentionnés le plus souvent par les comités PRO sont la sensibilisation des parties prenantes à la facilitation du commerce et aux sujets connexes et l'échange d'informations dans ce domaine entre les parties prenantes. Les comités nationaux de facilitation du commerce et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports ont noté que l'élaboration de projets concrets était pour eux le résultat le plus important. Permettre une meilleure participation du pays au système commercial multilatéral est l'effet cité le plus souvent dans les pays en développement par les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Les pays les moins avancés ont mentionné l'élaboration de projets concrets comme résultat fréquent des organismes de facilitation du commerce. Pour les pays développés, où se trouvent la plupart des comités PRO, l'effet le plus important de leurs organismes de facilitation du commerce est la sensibilisation et l'échange d'informations.

- **Principaux facteurs de réussite** (p. 51):

Les principaux facteurs de réussite sont liés aux membres de l'organe national de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe.

Les éléments que peuvent apporter les bailleurs bailleurs, comme la formation et le renforcement des capacités, des plans de travail appropriés et des ressources financières suffisantes, sont importants, mais pas autant que le fait de pouvoir compter sur les membres d'un organe de facilitation du commerce pour soutenir celui-ci et œuvrer, à la réalisation de ses objectifs. Cependant, le soutien et l'assistance technique que fournissent les bailleurs bailleurs peuvent être des facteurs déterminants pour les pays les moins avancés.

- **Principaux obstacles** (p. 53):

La majorité des obstacles cités sont liés aux membres de l'organe national de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe.

Alors qu'une minorité des pays sur lesquels porte la présente étude a estimé que les ressources financières étaient un facteur essentiel de réussite, le manque de ressources financières a été mis en avant dans près d'un quart des réponses au questionnaire comme étant l'obstacle le plus important. La participation du secteur privé a été considérée comme le principal facteur de réussite, mais à l'inverse l'absence de participation du secteur privé n'a pas été vue comme un obstacle.

- **Principaux enseignements tirés** (p. 54):

Les organes nationaux de facilitation du commerce peuvent se révéler utiles pour établir et maintenir une voie de communication entre les pouvoirs publics et le secteur privé, ainsi que pour assurer la coordination entre toutes les institutions publiques.

Les organes nationaux de facilitation du commerce ont été reconnus en tant que pôles de partage des connaissances et de formation.

DIX RECOMMANDATIONS ESSENTIELLES:

- Recommandation 1:

Respecter certains critères lors de la définition des objectifs et du champ d'action d'un organe national de facilitation du commerce.

Les objectifs et le champ d'action d'un organisme de facilitation du commerce détermineront les buts poursuivis lors de la création du groupe ainsi que les principales fonctions assignées à celui-ci. Les objectifs visés par l'organisme de facilitation du commerce devraient être à la fois durables, mesurables, atteignables, réalistes et limités dans le temps et ne pas se présenter sous forme de mesures à prendre, comme c'est aujourd'hui souvent le cas (Doran, 1981). Pour être viable et utile, il est essentiel qu'un organisme de facilitation du commerce soit en mesure – au-delà de l'application de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges – d'établir l'ordre de priorité des réformes visant à faciliter le commerce avant d'en suivre l'exécution.

- Recommandation 2:

Institutionnaliser l'organe national de facilitation du commerce – lui conférer une solide assise juridique.

La facilitation du commerce étant un domaine d'action qui rassemble différents acteurs publics, l'institutionnalisation au niveau des administrations publiques peut être bénéfique pour ce qui est de prévenir les conflits d'intérêts, accroître la participation et assurer un engagement politique de haut niveau. L'incorporation de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges dans la législation nationale peut être un bon point de départ.

- Recommandation 3:

Fixer clairement les règles du jeu – définir un mandat de manière exhaustive et globale.

Le mandat devrait être défini et utilisé comme un moyen de contribuer à la viabilité et à l'efficacité de l'organisme de facilitation du commerce. Il devrait être concret mais flexible et être approuvé par tous les acteurs concernés.

- Recommandation 4:

Doter l'organe national de facilitation du commerce d'un secrétariat permanent.

Les pays devraient se poser la question de savoir si le Ministère du commerce devrait assumer le rôle d'instance de coordination ou si ce rôle peut être partagé avec d'autres institutions publiques (par exemple les autorités douanières) dont l'action dans le domaine de la facilitation du commerce est essentielle ou avec le secteur privé (par exemple les chambres de commerce). Des ressources devraient être consacrées à la mise en place d'un secrétariat permanent. Celui-ci devrait recevoir le soutien de bailleurs bailleurs et d'organismes internationaux, en particulier dans le cas des pays les moins avancés.

- Recommandation 5:

Se réunir régulièrement.

La régularité et la fréquence des réunions peuvent contribuer à la viabilité d'un organisme de facilitation du commerce. Prévoir que celui-ci se réunira le premier mercredi de chaque trimestre, par exemple, aidera les membres à organiser leur calendrier sur la base de dates fixes et garantira leur présence à chaque session du groupe de travail. La régularité des réunions est un élément essentiel de la conduite et du suivi des activités de l'organisme de facilitation du commerce. Cet élément est considéré dans les réponses au questionnaire comme un important facteur de réussite.

- Recommandation 6:

Être ouvert – la facilitation du commerce est une entreprise transversale et intersectorielle.

Les pays en développement et les pays les moins avancés devraient s'efforcer d'accroître le nombre de participants, notamment des représentants du secteur privé, dans leurs organes de facilitation du commerce.

- Recommandation 7:

Saisir chaque chance de faire mieux connaître la facilitation du commerce.

La création d'un site Web peut être un moyen utile de renforcer l'organe de facilitation du commerce en tant qu'espace de dialogue avec le secteur privé et d'assurer la coordination, la sensibilisation et l'échange d'informations. Les bailleurs désireux d'aider les pays les moins avancés dans cette tâche devraient tenir compte de difficultés potentielles, comme le niveau élevé d'ignorance en matière d'informatique parmi les membres des organismes de facilitation du commerce ou l'absence d'accès à Internet dans nombre de ces organismes. Pour surmonter ces éventuelles difficultés, il faudrait renforcer la formation et octroyer des ressources supplémentaires. Les réformes visant à faciliter le commerce peuvent avoir de profondes conséquences pour le public et pour certaines parties prenantes. Les organismes de facilitation du commerce devraient donc envisager d'adopter le cas échéant une stratégie de communication avec ces interlocuteurs. Par exemple, des événements supplémentaires peuvent être organisés pour informer les parties prenantes qui, sans être nécessairement membres de l'organisme, pourraient néanmoins être concernées par les réformes prévues en matière de facilitation du commerce.

- Recommandation 8:**Octroyer à l'organe national de facilitation du commerce les ressources nécessaires.**

Étant donné que le manque de ressources financières peut influencer fortement sur la viabilité d'un organisme de facilitation du commerce, il est spécialement recommandé que les pays en développement et les pays les moins avancés fassent figurer systématiquement la répartition des tâches de ces organismes et l'allocation des crédits budgétaires correspondants dans les demandes de financement international de projets concrets relatifs à la facilitation du commerce. Le partage des coûts entre institutions publiques et institutions privées peut aussi être une solution à cet égard.

- Recommandation 9:**Mettre en place des mécanismes de contrôle et d'évaluation afin de mesurer les résultats.**

Il est jugé essentiel qu'un organisme de facilitation du commerce qui fonctionne bien présente des résultats concrets et des indicateurs de suivi. Cependant, seuls quelques-uns de ces organismes utilisent ce type d'outils de façon systématique. Il est donc nécessaire de mettre au point des techniques d'évaluation et de contrôle adaptées aux besoins des organismes de facilitation du commerce.

- Recommandation 10:**Toujours associer le secteur privé.**

La majorité des obstacles auxquels se heurtent les organismes de facilitation du commerce est liée aux membres de l'organisme et à leur comportement à l'égard du groupe. Le président du groupe devrait être choisi avec soin et, si besoin est, suivre une formation spécifique, par exemple dans le domaine des techniques de négociation et de résolution des problèmes posés par certains membres. Cela aidera le chef du groupe à transformer d'éventuelles contraintes en atouts.

Le secteur public et/ou la direction de l'organisme de facilitation du commerce devraient faire participer de manière active le secteur privé aux travaux du groupe, car c'est là le facteur de réussite le plus important pour ce dernier. Le secteur public devrait veiller à ce que la participation du secteur privé soit plurielle et représentative. Il ne suffit pas d'inviter le secteur privé aux réunions du groupe. Il faudrait plutôt que le secteur privé participe aussi à la formulation du mandat. Le secteur public devrait employer les techniques nécessaires pour encourager et promouvoir la participation du secteur privé. Partager la présidence ou la direction par alternance entre le secteur public et le secteur privé est une possibilité à envisager.

INTRODUCTION

La présente étude s'ajoute aux récents travaux de recherche de la CNUCED sur la facilitation du commerce, y compris les ouvrages *The New Frontier of Competitiveness in Developing Countries: Implementing Trade Facilitation* (La nouvelle frontière de la compétitivité dans les pays en développement: mise en œuvre de la facilitation du commerce), publié en 2013, et *Facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux*, publié en 2011, ainsi que plusieurs notes techniques publiées depuis 2007, en particulier la note concernant les groupes de travail mult-institutions sur la facilitation du commerce, publiée en 2011. Elle enrichit ces travaux en présentant une analyse des organes nationaux de facilitation du commerce existant dans le monde, ainsi que des lignes directrices et des recommandations pour la création ou le renforcement d'un organe national de facilitation du commerce.

Le chapitre 1 examine le contexte et les circonstances qui ont conduit à entreprendre cette étude et les divers types d'organismes de facilitation du commerce considérés.

Le chapitre 2 présente une analyse de 50 organismes de facilitation du commerce, y compris leurs objectifs et leur champ d'action, leur cadre institutionnel, leur composition, leurs activités de communication et de promotion et leurs sources de financement, ainsi que les résultats et effets de chaque type de mécanisme de coordination analysé.

Le chapitre 3 récapitule les enseignements tirés par les 50 organismes de facilitation du commerce, tels que ceux-ci les ont mentionnés, en ce qui concerne leur création et leur renforcement.

Cette étude s'appuie sur les données du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce établi par la CNUCED (<http://unctad.org/tfc>). Ce répertoire, qui est régulièrement mis à jour, contient des informations provenant des organes nationaux de facilitation du commerce de plus de 80 pays.

I. CHAMP D'ÉTUDE ET MÉTHODE DE TRAVAIL

La présente étude porte essentiellement sur les organismes qui regroupent différentes parties prenantes afin d'examiner de façon coordonnée les questions relatives à la facilitation du commerce. Ces organismes peuvent prendre plusieurs formes tels que comités, commissions ou groupes de travail. Seuls font l'objet de cette recherche les organismes de facilitation du commerce mis en place au niveau national, à l'exclusion de ceux qui ont une dimension régionale ou internationale, comme Europro pour l'ensemble des comités PRO d'Europe, Secipro pour les comités PRO d'Europe du Sud-Est et l'Association européenne de libre-échange.

Les informations qui ont servi à cette étude ont été recueillies en août 2013 auprès de 50 pays au moyen d'un questionnaire type élaboré par la CNUCED (p. 59), qui comporte les 10 sections différentes suivantes: contexte; cadre institutionnel; financement; objectifs et centres d'intérêt; nombre de membres et/ou composition; participation; communication et promotion; résultats; enseignements tirés; projets.

Tableau 1
Carte des organismes de facilitation du commerce considérés, selon le type d'institution

Comité PRO	Comité national de facilitation du commerce et des transports	Groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges	Comité national de facilitation du commerce
Albanie	Azerbaïdjan	Bangladesh	Bahreïn
Autriche	Jordanie	Burkina Faso	Bhoutan
Bosnie-Herzégovine	Kirghizistan	Cabo Verde	Botswana
Brésil	Mongolie	Chine	Cambodge
Bulgarie	Népal	Colombie	Dominique
Croatie	Pakistan	Cuba	Grèce
Finlande		Égypte	Grenade
France		Équateur	Guatemala
Hongrie		Honduras	Namibie
Irlande		Kenya	Paraguay
Islande		Mali	Philippines
Italie		Mexique	République centrafricaine
Japon		Nicaragua	République dominicaine
Malte		Niger	Saint-Kitts-et-Nevis
Norvège		Nigéria	Saint-Vincent-et-les Grenadines
Pays-Bas		Ouganda	Sierra Leone
République de Corée		Sainte-Lucie	Soudan
République de Moldova		Sénégal	Thaïlande
République islamique d'Iran		Togo	Zambie
République tchèque		Turquie	
République-Unie de Tanzanie		Zimbabwe	
Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord			
Sri Lanka			
Suède			
Viet Nam			

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Compte tenu des spécificités de leurs mandats respectifs, les organismes qui ont fait l'objet de l'enquête ont été classés dans l'une des quatre catégories suivantes: comité PRO; comité national de facilitation du commerce; comité national de facilitation du commerce et des transports; groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Ces quatre catégories sont décrites plus en détail au chapitre 1, section IV (p. 27)².

En analysant la structure et le mandat des organismes inclus dans l'ensemble de données, on peut observer des tendances et des constantes dans l'évolution des organismes de facilitation du commerce. L'analyse peut aussi fournir des indicateurs et des lignes directrices utiles à la mise en place de futurs organismes, ainsi que des instruments permettant de renforcer les organismes existants.

² Quatre pays, à savoir le Bénin, l'Italie, la République dominicaine et le Viet Nam, ont mentionné l'existence de plusieurs types d'organe de facilitation du commerce. Aux fins de la présente étude, seul a été inclus dans la recherche l'organisme le plus pertinent compte tenu des informations disponibles, de la façon suivante: groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges au Bénin; comité national de facilitation du commerce en Italie et en République dominicaine; comité PRO au Viet Nam.

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

Les études de cas par pays peuvent être examinées sur le site du répertoire en ligne, qui contient des informations sur plus de 80 mécanismes de coordination des mesures de facilitation du commerce. La CNUCED continue de rassembler des études de cas et le répertoire est constamment mis à jour et complété.

Tableau 2

Mécanismes de coordination des mesures de facilitation du commerce selon le type d'organe de facilitation du commerce, le niveau de développement et la répartition géographique

Type d'organe de facilitation du commerce	Nombre de pays	Pourcentage
Comité national de facilitation du commerce et des transports	5	10
Comité national de facilitation du commerce	11	22
Comité PRO	12	24
Groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges	22	44
Total	50	100
Niveau de développement	Nombre de pays	Pourcentage
Pays développé	11	22
Pays en développement	22	44
Pays parmi les moins avancés	14	28
Pays en transition	3	6
Total	50	100
Répartition géographique	Nombre de pays	Pourcentage
Afrique	15	30
Amérique	8	16
Asie	16	32
Europe	11	22
Total	50	100

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Comme le montre le tableau 2, 10 %, soit cinq pays, ont un comité national de facilitation du commerce et des transports, 22 % (soit 11 pays) un comité national de facilitation du commerce et 24 % (soit 12 pays) un comité PRO. Le modèle prédominant est celui du groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges, qui correspond à 44 % (soit 22 pays).

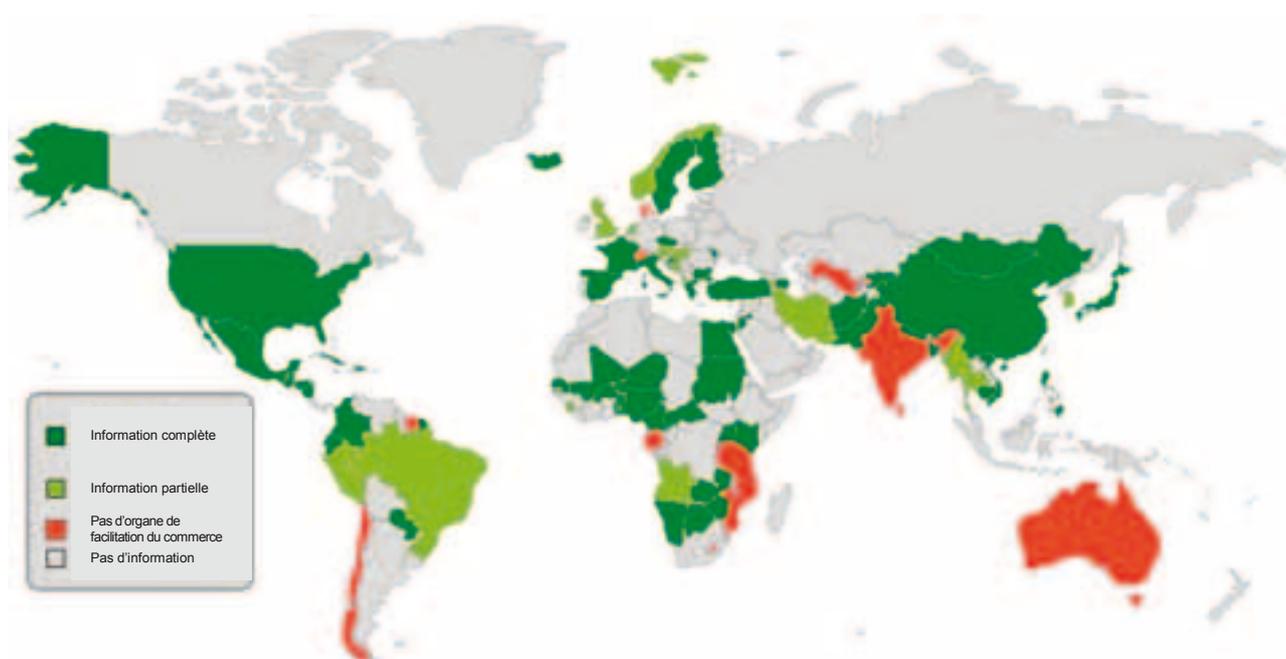
Parmi les organismes de facilitation du commerce qui ont été analysés, 44 % se trouvent dans des pays en développement. Pour tirer des conclusions fondées sur le niveau de développement, la présente étude mettra l'accent sur les pays développés, les pays en développement et les pays les moins avancés (PMA), sachant que les pays en transition sont sous-représentés dans les études de cas considérées, avec seulement trois pays.

Les fonctions des organismes de facilitation du commerce et les résultats qu'ils obtiennent peuvent varier largement en fonction de leur répartition géographique et de leurs différences économiques et culturelles (CNUCED, 2006). La répartition géographique des pays considérés dans la présente étude peut donc aussi être un facteur déterminant. Par exemple, les régions d'Afrique et d'Asie sont mieux représentées dans l'ensemble de données.

La figure 1 montre le domaine couvert par les informations disponibles dans le répertoire en ligne de la CNUCED en janvier 2014.

Figure 1

Carte interactive des informations disponibles dans le répertoire en ligne de la CNUCED en janvier 2014



Les appellations employées et les données présentées sur cette carte 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 (ST/AI/189/Add.25/Rev.1).

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

CHAPITRE 1: RAISON D'ÊTRE ET PROFILS DES ORGANES NATIONAUX DE FACILITATION DU COMMERCE

I. LA FACILITATION DU COMMERCE

La facilitation du commerce est devenue un élément non négligeable du paysage commercial international. Les pays qui ont inscrit des réformes visant à faciliter le commerce à l'ordre du jour de leur politique commerciale ont vu leur nombre augmenter au fil des ans et le contenu de ces réformes a évolué avec le temps.

Plusieurs organisations internationales et régionales ont établi des définitions et des descriptions de la facilitation du commerce. Le *Trade Facilitation Handbook* de la CNUCED indique que les mesures de facilitation du commerce visent à rendre l'environnement des transactions internationales transparent, cohérent et prévisible en simplifiant et en normalisant les procédures et les pratiques douanières, les exigences en matière de documentation, les opérations de manutention et de transit et les conventions et arrangements concernant le commerce et le transport (CNUCED, 2006). Le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques définit la facilitation du commerce comme étant «la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures et des flux d'informations associés nécessaires pour transporter des marchandises du vendeur à l'acheteur et pour procéder au paiement» (Commission économique pour l'Europe (CEE), 2012). L'OMC utilise la définition initiale de la CEE qui décrit la facilitation du commerce comme étant «une simplification et une harmonisation des procédures commerciales internationales, et notamment des pratiques et formalités qu'impliquent la collecte, la présentation, la communication et le traitement des données nécessaires pour assurer le mouvement des marchandises dans les échanges internationaux» (OMC, 2003).

Mener à bien des réformes visant à faciliter le commerce exige beaucoup de coordination et de coopération entre les divers acteurs publics et privés, comme les ministères du commerce, du transport, de la santé, de l'agriculture ou des affaires étrangères, les autorités douanières, les courtiers en douane, les négociants, les transporteurs et les transitaires. Ce n'est pas une tâche aisée, car il est probable que des acteurs différents auront à défendre des intérêts et des points de vue individuels différents et parfois divergents. Les utilisateurs peuvent ne pas rechercher les mêmes résultats que les fournisseurs, les négociants ne pas avoir les mêmes préoccupations que les consommateurs et les organismes publics ne pas envisager les problèmes ni les solutions de la même manière que le secteur privé. En outre, certaines mesures de facilitation du commerce, comme le guichet unique ou les mesures impliquant une gestion des risques, peuvent être extrêmement complexes dans leur conception et leur application et requérir la participation d'acteurs publics et privés. Un manque de coopération peut être un obstacle à la mise en œuvre harmonieuse des réformes correspondantes.

L'application de mesures de facilitation du commerce suppose généralement d'engager des réformes à différents stades du processus administratif et fait intervenir plusieurs institutions publiques. À leur tour, ces nouveaux processus auront une incidence sur la manière dont les utilisateurs, en particulier dans les secteurs du commerce et du transport, exerceront leurs activités dans le cadre du nouveau système. Pour que de telles réformes aient de réelles chances d'aboutir, il faut que des consultations préalables aient lieu et qu'une compréhension mutuelle s'établisse entre les institutions publiques chargées de mettre en œuvre ces réformes et les milieux d'affaires appelés à se conformer aux nouveaux processus. Une telle formule de

partenariat public-privé est l'élément moteur de la création d'organes de facilitation du commerce et de l'action de ces organes.

Aux fins de la présente étude, un organe de facilitation du commerce est considéré comme un pôle multi-institutions permanent au sein duquel les acteurs compétents des secteurs public et privé examinent et coordonnent les mesures de facilitation du commerce au niveau national.

Selon le type de comité, certains objectifs et certaines fonctions peuvent varier en fonction des besoins spécifiques d'un pays, comme on le verra au chapitre 2 (p. 30). Cependant, l'objectif central reste l'existence d'un forum de propositions, de discussions, de consultations, de coordination et, le cas échéant, de recherche d'un consensus entre tous les acteurs publics et privés qui afin de mettre en œuvre des solutions en matière de facilitation du commerce.

Depuis longtemps déjà, l'ONU élabore des directives sur les meilleures pratiques à suivre pour mettre en place des mécanismes de coordination des mesures de facilitation du commerce. On peut citer par exemple la Recommandation n° 4 de la CEE sur les organismes nationaux de facilitation du commerce, adoptée en 1974 et révisée en 2001, le document de la CNUCED intitulé *Création d'un environnement efficace pour le commerce et les transports: directives relatives à la Recommandation n° 4 – Organismes nationaux de facilitation du commerce*, publié en 2000, le *Trade Facilitation Handbook* de la CNUCED, publié en 2006, l'étude de la Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique (CESAP) intitulée *Study on National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the UNESCAP Region*, publiée en 2007, et le document de la CESAP intitulé *Guidelines on Establishing and Strengthening National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the ESCAP Region*, publié en 2011.

Les institutions des Nations Unies ne sont pas seules à soutenir les organismes de facilitation du commerce. Après près de dix ans de travail intensif, les membres de l'OMC ont achevé les négociations sur l'Accord sur la facilitation des échanges en décembre 2013. Conformément à cet accord, ils s'engagent à créer des organes nationaux de facilitation du commerce. Au moment de l'élaboration de la présente étude, l'Accord sur la facilitation des échanges devait encore être ratifié par chaque pays membres avant d'entrer en vigueur et d'être appliqué. La création de mécanismes de coordination des mesures de facilitation du commerce et leur renforcement deviendront dès lors une obligation.

Dans ce contexte, la présente étude vise à présenter aux acteurs de la facilitation du commerce, ainsi qu'à toutes les parties intéressées par la création et la gestion d'organismes de facilitation du commerce, une vue comparative d'ensemble des organismes existants, en mettant l'accent sur certains aspects du mode de fonctionnement de ces organismes, comme le contexte de leur création et leur raison d'être, le mandat et les pouvoirs qui leur sont conférés par les organes décisionnels, leurs objectifs et leur champ d'action, leur structure et leur composition, leurs programmes de travail, de communication et de promotion et leurs sources de financement.

Cette étude peut servir à tous les projets d'assistance technique et de renforcement des capacités ayant une incidence sur la facilitation du commerce, y compris les initiatives en matière de sécurité des chaînes d'approvisionnement et les programmes de modernisation des services douaniers. S'appuyant sur des expériences pratiques, elle met en lumière les principales étapes de la mise en place et de la gestion d'organismes de facilitation du commerce efficaces et viables. Enfin, cette étude signale certains des principaux obstacles que ces comités doivent surmonter et met en avant les pratiques les plus concluantes.

II. LES ACTEURS DE LA FACILITATION DU COMMERCE

Les organismes de facilitation du commerce devraient inclure des acteurs publics et privés ayant différents niveaux de compétence professionnelle technique ou managériale. On peut distinguer les trois grandes catégories suivantes:

- a) **Acteurs publics:** les ministères, les organismes et les fonctionnaires qui interviennent dans les processus d'exportation, d'importation et de transit. En outre, les responsables de l'élaboration des politiques et les législateurs sont aussi considérés comme des acteurs importants en matière de conception et d'application des politiques, lois et règlements nationaux visant à assurer une circulation fluide des marchandises et des informations dans le cadre du commerce international.
- b) **Acteurs privés:**
- Les utilisateurs de services commerciaux – négociants (ou commerçants) individuels ou groupés au sein d'une chambre de commerce ou d'une association professionnelle et toutes les parties concernées qui interviennent dans la chaîne logistique;
 - Les prestataires de services – fournisseurs de services commerciaux ou de services de transport, y compris les commissaires en douane, les transitaires, les transporteurs, les agents maritimes, les entreprises de manutention et d'entreposage, les exploitants de terminaux, les banques commerciales et les compagnies d'assurances;
 - La société civile – syndicats, associations de consommateurs, organisations non gouvernementales, milieux universitaires et toutes autres entités qui soutiennent les acteurs publics et privés qui conçoivent et appliquent les réformes visant à faciliter le commerce.
- c) **Partenaires du développement:** institutions nationales, régionales et internationales, y compris les banques de développement, l'OMC, les commissions régionales de l'ONU et la CNUCED et autres institutions des Nations Unies, y compris les chefs de groupes techniques sectoriels et les responsables de projets.

III. LES ORGANES NATIONAUX DE FACILITATION DU COMMERCE: BREF HISTORIQUE

La présente section retrace l'évolution des organes de facilitation du commerce depuis leur première apparition jusqu'à aujourd'hui et indique les principales raisons pour lesquelles ces organes ont été créés.

De la recommandation à l'obligation

La notion de mécanisme de coordination des mesures de facilitation du commerce a d'abord vu le jour au niveau national, avant de s'imposer sur la scène internationale sous forme de recommandations ou de directives. Tout récemment, la création de comités de facilitation du commerce est devenue une obligation légale au niveau multilatéral.

La généralisation de l'emploi d'appareils de reproduction et d'impression papier dans les années 1950 a fait naître l'idée d'une normalisation des documents commerciaux et a créé de ce fait un besoin de coordination³. La Suède a été le premier pays à conceptualiser les organismes de facilitation du commerce, mettant en place un groupe consultatif à cet effet en 1955. Ce groupe a été rebaptisé Conseil suédois des procédures commerciales en 1995 et est toujours en activité (CNUCED, 2014).

Dans les années 1960, le sujet a été examiné pour la première fois par la communauté internationale. La Convention visant à faciliter le trafic maritime international a recommandé aux parties contractantes d'établir un comité national de facilitation du transport maritime ou un organe national de coordination similaire chargé d'examiner plus particulièrement l'adoption et l'application de mesures de facilitation⁴. Ces organismes devraient être composés de représentants des ministères, institutions et autres entités publiques concernées par les divers aspects du trafic maritime international ou responsables en la matière, ainsi que des autorités portuaires et des armateurs (Organisation maritime internationale, 2011).

Au début des années 1970, quelques organes de facilitation des échanges ont été créés pour servir d'instances de concertation entre les ministères et les milieux d'affaires, afin d'assurer la cohérence dans la formulation des politiques par la coordination et la coopération (CESAP, 2011). De tels organes ont ainsi été établis dans les pays développés d'Europe et d'Asie, par exemple l'Office français de développement par l'automatisation et la simplification du commerce extérieur (1972), l'Agence nationale finlandaise pour la simplification des procédures commerciales (1973) et l'Association japonaise pour la simplification des procédures du commerce international (1974).

En 1974, devant le succès de ces pratiques, la CEE a adopté la Recommandation n° 4 pour conseiller aux pays d'établir des organes nationaux de facilitation des échanges (les comités PRO), afin d'harmoniser les documents commerciaux, le traitement automatisé des données douanières et le codage de l'information, et de nombreux comités PRO ont été établis tant dans des pays développés que dans des pays en développement. Cependant, nombre de ces comités ont depuis été dissous.

Entre les années 1980 et le début des années 2000, le nombre d'organes nationaux chargés de la facilitation du commerce n'a que modestement augmenté, mais leur importance a souvent été mise en lumière au niveau international. Par exemple, la Recommandation n° 4 a été révisée en 2001 afin d'encourager une nouvelle fois l'établissement de tels organes en application des recommandations préconisant la simplification des procédures relatives au commerce international. Le Programme d'action d'Almaty a invité les pays en développement sans littoral et de transit à envisager de créer des conseils ou des comités nationaux dans les domaines du commerce et des transports où seraient représentées les principales parties concernées, notamment le secteur privé, ou de renforcer les conseils ou comités existants (ONU, 2003)⁵. Pendant cette période, la CNUCED et la Banque mondiale ont lancé plusieurs projets d'assistance technique qui ont contribué à la création de comités nationaux de facilitation du commerce et des transports.

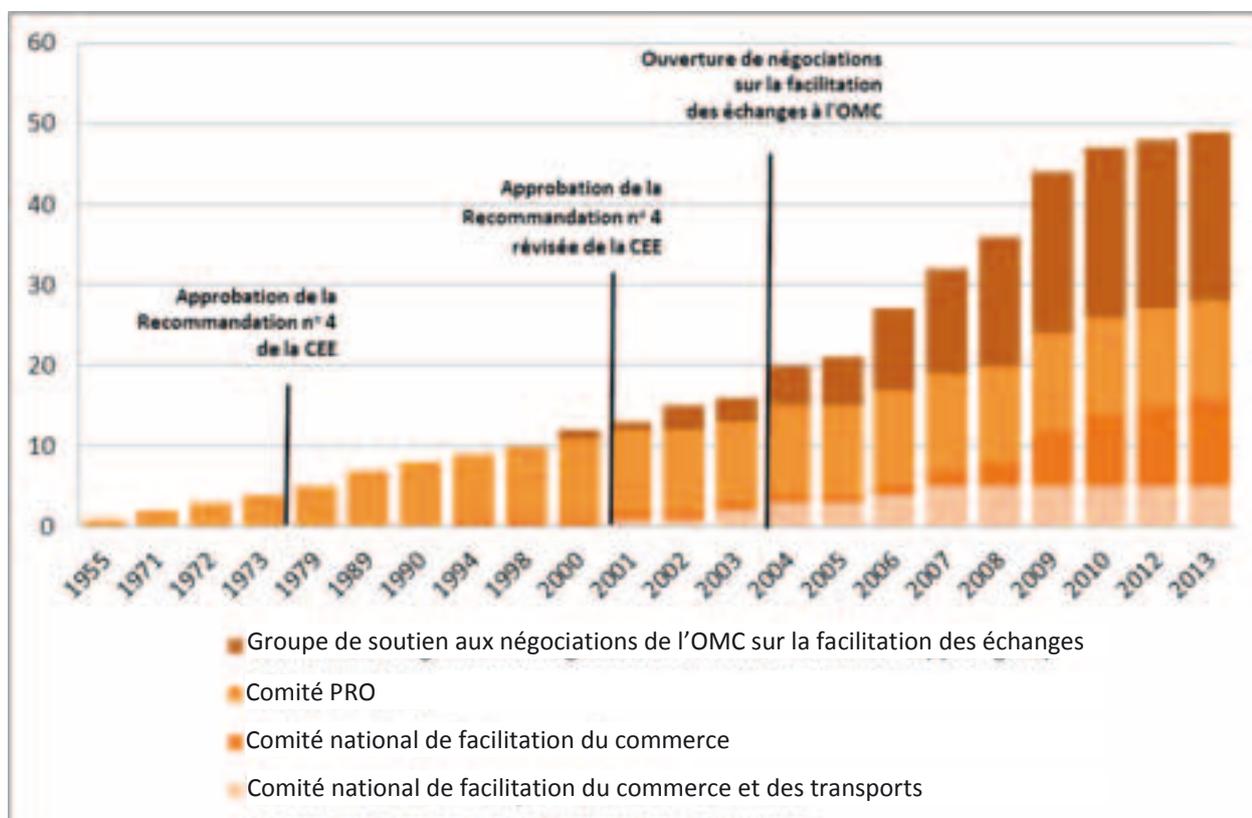
³ Le Comité pour le développement du commerce de la CEE a pris le relais de cette initiative dans les années 1960. Ses travaux ont ensuite servi de base à la Recommandation n° 1 adoptée par le Groupe de travail de la facilitation des procédures du commerce international, selon laquelle les organes de facilitation du commerce devraient jouer un rôle consultatif approprié dans l'harmonisation des documents commerciaux (CEE, 1981).

⁴ La Convention visant à faciliter le trafic maritime international a été adoptée le 9 avril 1965 et est entrée en vigueur le 5 mars 1967. Ses principaux objectifs sont de réduire le nombre des déclarations requises par les administrations publiques, de prévenir les retards inutiles dans le trafic maritime, de promouvoir la coopération entre les parties contractantes et d'assurer le plus haut degré possible d'uniformité dans les formalités et autres procédures (Organisation maritime internationale, 2011).

⁵ La priorité n° 3 du Programme d'action d'Almaty porte sur les besoins particuliers des pays en développement sans littoral dans un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport en transit entre les pays en développement sans littoral et de transit.

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

Figure 2
Nombre des organes nationaux de facilitation du commerce existants



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Comme le montre la figure 2, l'augmentation du nombre d'organes de facilitation du commerce s'est poursuivie après 2004, relancée par les négociations sur la facilitation des échanges ouvertes en juillet 2004 dans le cadre du Programme de Doha pour le développement (OMC)⁶. Les mécanismes nationaux de coordination visant à appuyer les négociations se sont multipliés dans toutes les régions, comme le montre le tableau 1. Sur les 50 organes de facilitation du commerce examinés dans la présente étude, 35 ont été créés après 2004.

En dépit de l'intérêt croissant pour les organes de facilitation du commerce, la création de ces instances restait une simple recommandation. Ce n'est qu'avec l'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges que les comités nationaux de facilitation du commerce sont devenus une obligation pour les membres de l'OMC.

⁶ Ces négociations visaient à préciser et améliorer les aspects pertinents de l'Accord général de 1994 sur les tarifs douaniers et le commerce, y compris l'article V sur la liberté de transit, l'article VIII sur les redevances et formalités se rapportant à l'importation et à l'exportation et l'article X sur la publication et l'application des règlements relatifs au commerce, en vue d'accélérer encore le mouvement et le passage en douane des marchandises, notamment des marchandises en transit (CNUCED, 2006).

Les raisons de créer des organes de facilitation du commerce

La présente sous-section met en évidence les principales raisons qui président à la création d'organes de facilitation du commerce. La figure 3 montre les 10 motivations les plus fréquemment évoquées par les pays considérés dans la présente étude.

Les motivations peuvent être externes ou internes. Les motivations externes peuvent être considérées comme une arme à double tranchant. Elles sont à l'origine de la création d'un organe national de facilitation du commerce qui, autrement, n'aurait pas vu le jour. Cependant, la raison de créer cet organe étant un facteur externe, la viabilité dudit organe pourrait être mise en danger. Une fois la motivation externe disparue (par exemple du fait qu'un donateur n'offre plus son soutien), l'organe de facilitation du commerce pourrait être dissous, comme cela s'est produit par exemple avec plusieurs comités nationaux de facilitation du commerce et des transports mis en place avec un soutien extérieur entre les années 1980 et 1990.

Des facteurs externes sont à l'origine de la création d'au moins 37 % des organes de facilitation du commerce considérés dans la présente étude. Les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges et le processus d'évaluation des besoins mis en place par cette organisation ont été responsables de la création d'au moins 27 % des groupes. Cette constatation est corroborée par le fait que la création d'organes de facilitation du commerce s'est amplifiée considérablement à partir de 2004, année de l'ouverture des négociations de l'OMC (voir la figure 2). Les autres motivations externes mentionnées sont notamment la Recommandation n° 4 de la CEE (6 %) et l'encouragement par des bailleurs bailleurs(4 %).

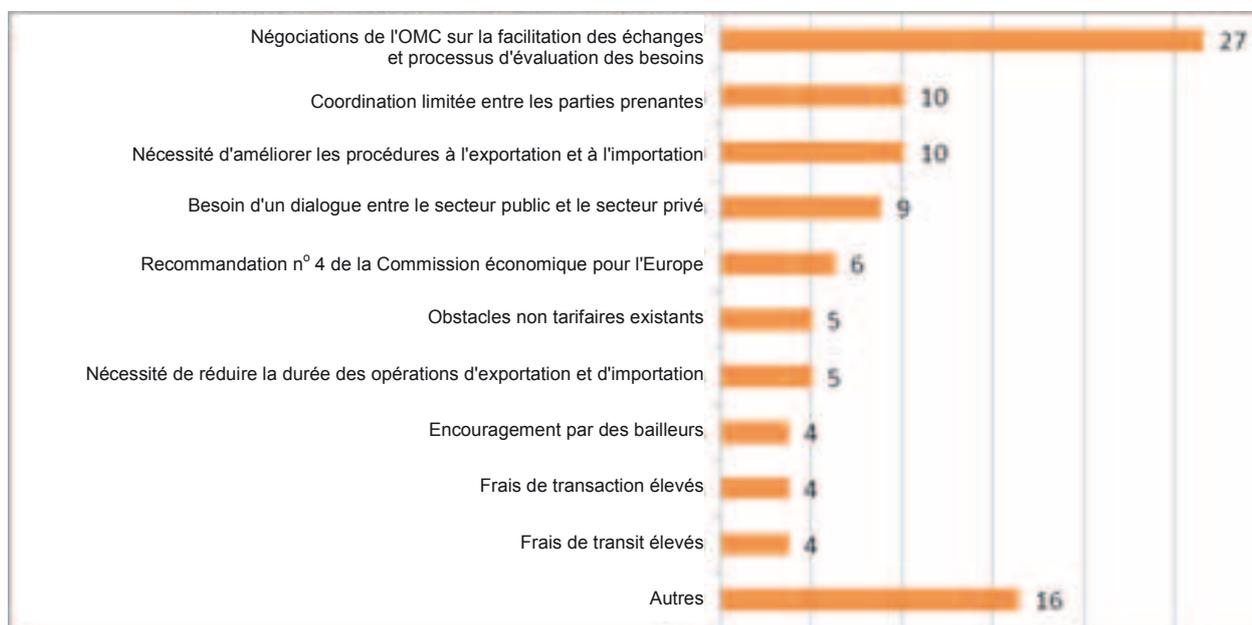
Dans son *Étude*, la CESAP note que les processus administratifs aux frontières peuvent comprendre jusqu'à 20 procédures distinctes qui sont imposées par des administrations publiques distinctes dont le nombre peut aller jusqu'à huit et qui doivent être achevées avant que les véhicules de transport de marchandises et le personnel des services de transport puissent franchir les frontières nationales (CESAP, 2007). Dans ce contexte, les motivations internes sont principalement liées à un besoin urgent de remédier au manque d'efficacité et d'améliorer la coordination.

Le rôle de coordination que jouent les pôles nationaux de facilitation du commerce est reconnu depuis quarante ans⁷. Il n'est donc pas surprenant que près d'un pays sur cinq ait mentionné le besoin d'un dialogue entre le secteur public et le secteur privé et la coordination limitée entre les parties prenantes comme raisons de créer un organe national de facilitation du commerce. Plusieurs pays ont estimé que la nécessité d'améliorer les procédures (10 %) et de réduire la durée (5 %) et le coût des transactions à l'exportation et à l'importation (8 %) représentait d'autres motivations internes, comme le montre la figure 3⁸.

⁷ «Il convient d'aborder les activités de facilitation de manière coordonnée afin que les solutions apportées en un point de la chaîne des transactions ne génèrent pas de problèmes en un autre point. Les besoins de toutes les parties, tant du secteur public que du secteur privé, doivent être identifiés avant que des solutions puissent être trouvées, et les mieux placées pour expliquer leurs besoins sont ceux qui sont directement impliqués dans la chaîne des transactions. Ceci nécessite l'existence d'un mécanisme efficace au sein duquel responsables du secteur privé, administrateurs du secteur public et décideurs puissent œuvrer ensemble à l'application effective de mesures de facilitation adoptées en commun. Les organismes nationaux de facilitation du commerce remplissent cette fonction importante» (CEE, 2001).

⁸ Certains pays ont indiqué en outre les motivations suivantes pour la création d'un organe national de facilitation du commerce: l'importance croissante de la facilitation du commerce; la nécessité d'appliquer les normes internationales; la nécessité de faire face au développement du commerce électronique; l'absence d'infrastructure adéquate pour faciliter le commerce; le manque de formation des agents de la police des frontières; la nécessité d'améliorer la transparence des services publics, leur qualité et leur adaptation aux besoins des usagers; la simplification des procédures informatisées; l'Initiative de coopération pour l'Europe du Sud-Est et le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est; l'idée née dans les années 1950 selon laquelle les appareils de reproduction et d'impression pourraient être utilisés pour normaliser les documents commerciaux; le désir d'adhérer à la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers.

Figure 3
Motivations pour la création d'organismes de facilitation du commerce
 (Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Si l'on considère la motivation la plus fréquemment citée en fonction du niveau de développement, on remarque que les pays développés ont surtout créé des organes de facilitation du commerce en réponse à une motivation interne, comme la nécessité d'améliorer les procédures à l'exportation et à l'importation, alors que la création des pôles de facilitation du commerce des pays en développement et des PMA a répondu à des motivations externes, en particulier les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges et le processus d'évaluation des besoins mis en place par cette organisation.

En signant l'Accord sur la facilitation des échanges, les membres de l'OMC, qui représentent la plupart des pays du monde, s'engagent à établir ou maintenir un comité national de la facilitation des échanges, comme le dispose l'article 23.2 (sect. III) de l'Accord. Nombre de nouveaux organismes de facilitation du commerce seront donc établis par suite d'une motivation externe. Les pays et les bailleurs doivent être conscients de la singularité de cette situation et s'efforcer, par des initiatives dans le domaine de la formation et de la sensibilisation, de transformer cette motivation externe en motivation interne. Ce n'est qu'en agissant ainsi qu'ils renforceront la motivation des membres du groupe qui, comme le démontre la présente étude, constitue un important facteur de réussite.

IV. TYPE D'ORGANE NATIONAL DE FACILITATION DU COMMERCE

Comme nous l'avons dit dans l'introduction (p. 17), les organes de facilitation du commerce ont été classés, dans le répertoire en ligne et aux fins de la présente étude, dans l'une des quatre catégories suivantes: comité PRO; comité national de facilitation du commerce; comité national de facilitation du commerce et des transports; groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Comités PRO

La plupart des comités PRO ont été créés en Europe, certains en Asie. Ces organismes sont souvent des entités juridiques de droit public et ils bénéficient généralement d'un financement public direct et/ou indirect. La structure et le rôle des comités PRO sont précisés dans la Recommandation n° 4 de la CEE.

Les comités PRO s'intéressent à la simplification des procédures applicables à tous les modes de transport et, afin de promouvoir des solutions, recensent les goulets d'étranglement qui entravent le commerce. Le terme PRO (abréviation de procédures), exprime les objectifs de ces comités (CEE, 2012).

Le but des comités PRO est de conseiller non seulement les administrations, mais aussi les entreprises, sur les mesures pertinentes de facilitation du commerce, les meilleures pratiques commerciales et les obstacles non tarifaires au commerce (CESAP, 2011). Ils axent donc leurs travaux sur les partenariats public-privé plutôt que sur la coordination entre institutions.

En général, les comités PRO encouragent l'adoption des normes internationales relatives à la facilitation du commerce dans leurs pays respectifs en intervenant auprès des pouvoirs publics. En outre, ils constituent un point focal national pour la collecte et la diffusion d'informations sur les meilleures pratiques en matière de facilitation du commerce international. Dans la plupart des pays, les comités PRO sont le principal moteur de l'application des Règles des Nations Unies concernant l'échange de données informatisées pour l'administration, le commerce et le transport (Apostolov, 2009).

Comités nationaux de facilitation du commerce

Les comités nationaux de facilitation du commerce, qui sont en principe différents des comités PRO et des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports, répondent généralement à un besoin de mise en conformité avec des accords commerciaux bilatéraux ou régionaux. Les gouvernements choisissent de créer de tels comités afin que ceux-ci servent de pôles de collaboration pour la rationalisation des procédures commerciales et l'application de mesures de facilitation du commerce à l'échelle nationale. Sur le plan du développement et de la géographie, il n'y a pas de forte corrélation entre les comités nationaux de facilitation du commerce et un niveau spécifique de développement ou une région particulière du monde.

Comités nationaux de facilitation du commerce et des transports

Dans le cadre de leurs projets d'assistance technique, la CNUCED et la Banque mondiale ont soutenu la création de comités nationaux de facilitation du commerce et des transports dans plus de 30 pays. Bien que le modèle soit fondé sur la Recommandation n° 4 de la CEE, la plupart de ces comités ont dans la pratique un champ d'action plus large, qui s'étend à la facilitation des transports.

Les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports servent de mécanisme de consultation en vue de promouvoir la facilitation, d'examiner les réglementations en matière d'échanges commerciaux et de transports internationaux, de proposer des orientations, d'élaborer des recommandations et des règlements et de promouvoir la transparence administrative au sujet des principales questions relatives au commerce et au transport. Le but recherché est d'encourager la modernisation des pratiques en matière de commerce et de transport afin de soutenir le commerce extérieur (CEE, 2012).

Une caractéristique fréquente des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports est leur structure à deux niveaux. Une commission permanente d'environ 10 membres est responsable de l'élaboration des documents, du suivi des décisions et du soutien de la mise en œuvre du programme

de travail. À un plus haut niveau, le comité *stricto sensu* se compose d'un grand nombre de représentants des deux secteurs. Une telle structure permet d'examiner en détail les propositions (CESAP, 2007).

La majorité des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports ont été créés entre 1980 et 2000 à l'initiative de partenaires du développement et ont fait partie des résultats concrets escomptés de projets de facilitation du commerce et des transports. À l'achèvement de ces projets, un grand nombre de ces comités ont été dissous. Cependant, certains sont encore actifs, par exemple en Jordanie et au Pakistan (CNUCED, 2014).

Groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges

Les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges ont été créés à la suite de l'ouverture, dans le cadre du Programme de Doha pour le développement, de négociations concernant l'Accord sur la facilitation des échanges. Soutenus dans de nombreux cas par le processus d'évaluation des besoins mis en place par l'OMC, de nombreux pays ont créé ces organismes afin d'aider les équipes de négociation en leur apportant une expertise technique et un retour d'information sur les propositions soumises. Ces groupes de travail sont organisés comme un réseau coopératif rassemblant les parties intéressées du secteur public et du secteur privé (CEE, 2012).

Les groupes avaient pour but d'appuyer les négociations de l'OMC, même si dans de nombreux cas ils n'ont pas été établis en tant que comités temporaires, mais ont, dans une certaine mesure, été officialisés, comme on le verra au chapitre 2, section II (p. 33). En outre, nombre de ces comités avaient préalablement défini la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges comme faisant partie de leurs futures fonctions, ainsi qu'il est précisé au chapitre 2, section I (p. 30).

ÉTUDE DE CAS SUR LES SERVICES DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS DU GROUPE HONDURIEN DE SOUTIEN AUX NÉGOCIATIONS DE L'OMC SUR LA FACILITATION DES ÉCHANGES

Depuis 2004, la CNUCED fournit des services de renforcement des capacités dans les pays en développement et les PMA afin d'aider ces pays à participer effectivement aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Les activités de la CNUCED au Honduras ont eu pour principal objectif de créer une équipe spéciale nationale de la facilitation du commerce et d'en renforcer les moyens, ce qui s'est traduit par une amélioration des capacités institutionnelles et du dialogue entre les parties prenantes. Le renforcement des capacités a aussi consisté à fournir des services consultatifs à l'équipe spéciale nationale et à aider celle-ci dans ses travaux, notamment en ce qui concerne la préparation, la réalisation et la tenue à jour d'une auto-évaluation nationale des besoins et des priorités en matière de facilitation du commerce.

Un exemple d'expérience sur l'aide pour le commerce, publié par l'Organisation de coopération et de développement économiques, contient des informations détaillées sur les questions examinées, les objectifs poursuivis, la conception et la mise en œuvre, les problèmes rencontrés, les facteurs de réussite et d'échec, les résultats obtenus et les enseignements tirés.

Source: CNUCED, 2010.

CHAPITRE 2: ANALYSE EMPIRIQUE DES PRINCIPAUX ÉLÉMENTS DES ORGANES DE FACILITATION DU COMMERCE

Le présent chapitre est consacré à une analyse comparative empirique des organes nationaux de facilitation du commerce existants, axée sur les six principaux aspects suivants: objectifs et champ d'action; cadre institutionnel; composition; communication et promotion; financement; résultats et effets.

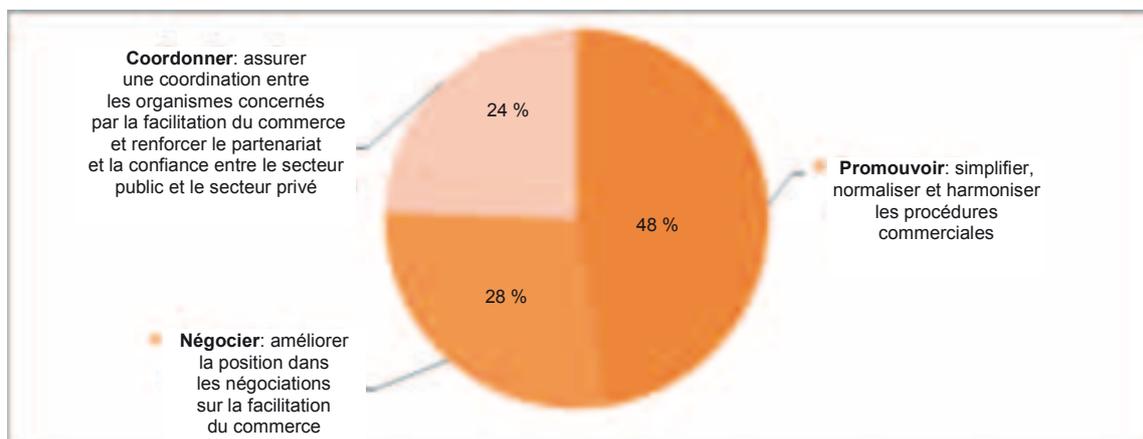
I. OBJECTIFS ET CHAMP D'ACTION

Les objectifs et le champ d'action d'un organe de facilitation du commerce détermineront les buts poursuivis lors de la création du groupe ainsi que les principales fonctions assignées à celui-ci⁹. Selon la CESAP, «les fonctions d'une institution de coordination devraient être déterminées en fonction du programme national de facilitation du commerce et des transports. Chaque pays aura des priorités différentes en matière de facilitation du commerce et des transports selon l'environnement institutionnel, la capacité du secteur commercial et la volonté politique de faciliter le commerce et les transports» (CESAP, 2011).

Objectifs

Les réponses au questionnaire ont été regroupées sous les trois fonctions principales des organismes de facilitation du commerce, qui sont de négocier, de coordonner et de promouvoir la facilitation du commerce, comme le montre la figure 4.

Figure 4
Les trois principaux objectifs d'un organe de facilitation du commerce



Note: Les pourcentages sont fondés sur le nombre de réponses et non sur le nombre d'organismes de facilitation du commerce.

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

⁹ L'analyse des données montre que la différence entre les objectifs et le champ d'action d'un organe de facilitation du commerce donne lieu à de multiples interprétations. En conséquence, les réponses au questionnaire concernant à la fois les objectifs et le champ d'action ont été réorganisées comme suit: les aspects liés à un but visé ou recherché ont été considérés comme des objectifs, tandis que les descriptions relatives à l'étendue d'un sujet ont été considérées comme relevant du champ d'action.

Les objectifs liés à l'encouragement de la facilitation du commerce par la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures commerciales ont été le plus fréquemment cités (48 %), quel que soit le niveau de développement. Pour les comités PRO, les comités nationaux de facilitation du commerce et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports, il s'agit de la fonction la plus importante d'un organisme de facilitation du commerce. La recherche montre que les pays développés aspirent à mettre en place des méthodes générales de facilitation du commerce, comme la simplification, la normalisation et l'harmonisation des procédures. Divers objectifs concrets ont été groupés sous cette fonction, tandis que certains pays (15 %) ont mentionné l'encouragement de la facilitation du commerce en tant qu'objectif général sans donner plus de précisions.

La négociation (c'est-à-dire l'amélioration de la position d'un pays dans les négociations sur la facilitation des échanges) est la deuxième fonction d'un organe national de facilitation du commerce la plus souvent citée (28 %), mais elle a été mentionnée principalement par les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges (92 %).

La troisième fonction principale d'un organisme de facilitation du commerce, à savoir la coordination, a été mentionnée presque aussi souvent que la négociation (24 %). Elle a été jugée plus importante par les pays en développement et les pays les moins avancés que par les pays développés. En fait, l'expérience a montré que la coordination était l'un des atouts les plus tangibles des organismes de facilitation du commerce (CNUCED, 2006). De plus amples détails sont donnés au chapitre 3, section I (p. 51).

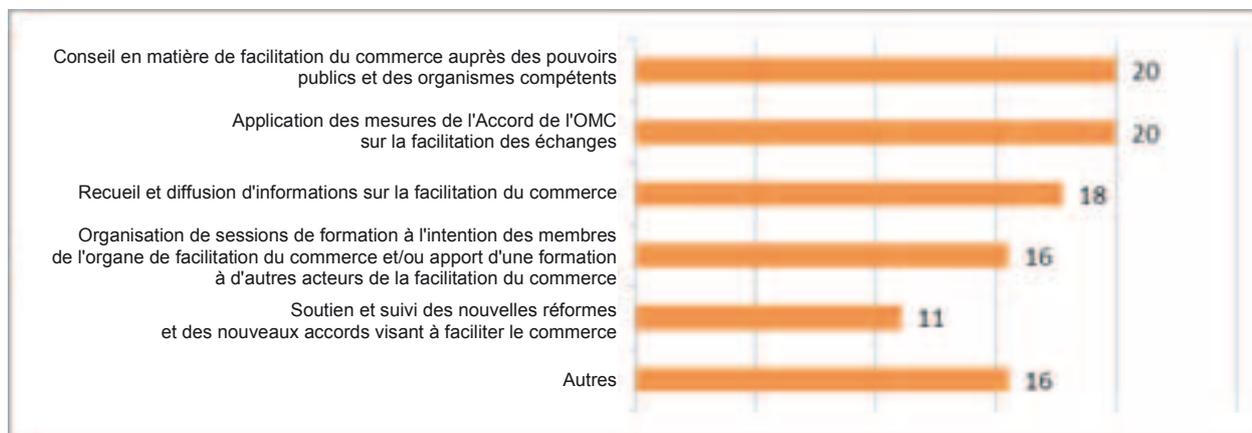
Certains pays ont mentionné d'autres objectifs, à savoir entre autres: élaborer et mettre en œuvre une politique nationale du commerce extérieur; améliorer la qualité des services publics et leur adaptation aux besoins des usagers; accroître la sécurité des transports et du commerce; améliorer les services logistiques; élargir le rôle régional du pays dans la facilitation du commerce et des transports; promouvoir la compétitivité du pays sur le marché mondial.

Dans les réponses au questionnaire, les objectifs ont parfois été décrits en termes généraux, comme promouvoir la facilitation du commerce et assurer une coordination entre les organismes concernés, parfois aussi dans des termes plus concrets, comme supprimer les obstacles non tarifaires, réduire les coûts des activités commerciales, réduire les délais de traitement et développer les exportations et le commerce. Comme il est noté au chapitre 3 (p. 51), l'importance d'un suivi des réalisations du groupe a été mentionnée à plusieurs reprises. À l'évidence, pour qu'il soit possible de contrôler les résultats, il faut que les objectifs soient mesurables.

Champ d'action

Les réponses au questionnaire ont été classées en fonction de 10 champs d'action. Cinq champs d'action ont été mentionnés par au moins cinq des 50 pays considérés dans la présente étude, comme le montre la figure 5. Les champs d'action mentionnés le plus souvent ont été le conseil en matière de facilitation du commerce auprès des pouvoirs publics et des organismes compétents (20 %), l'application des dispositions de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (20 %), le recueil et la diffusion d'informations sur la facilitation du commerce (18 %), l'organisation de sessions de formation à l'intention des membres de l'organe de facilitation du commerce et/ou l'apport d'une formation à d'autres acteurs de la facilitation du commerce (16 %) et le soutien et le suivi des nouvelles réformes et des nouveaux accords visant à faciliter le commerce (11 %).

Figure 5
Champs d'action des organismes de facilitation du commerce
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Les autres champs d'action mentionnés ont été notamment le recensement des besoins et des priorités du pays en matière de facilitation du commerce, la mise en lumière des procédures commerciales qui freinent l'activité industrielle, l'obtention d'une assistance technique, la mise en cohérence des réformes visant à faciliter le commerce et des projets d'assistance technique et l'optimisation de l'utilisation des technologies de l'information.

Le type d'organisme déterminera en partie le champ d'activité du groupe. Dans trois des principaux types, les avis sur le principal champ d'activité concordent, de la façon suivante:

- Comités PRO – Recueil et diffusion d'informations sur la facilitation du commerce, par exemple sur les meilleures pratiques en la matière;
- Comités nationaux de facilitation du commerce – Conseil en matière de facilitation du commerce auprès des pouvoirs publics et des organismes compétents, par exemple en ce qui concerne la formulation de propositions et de recommandations;
- Groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges – Application des dispositions de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Le comité national de facilitation du commerce et des transports est le seul type d'organisme au sein duquel aucun consensus ne s'est dégagé clairement¹⁰.

¹⁰ Dans leurs réponses au questionnaire, les membres des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports ont uniquement cité les champs d'action suivants: conseil en matière de facilitation du commerce auprès des pouvoirs publics et des organismes compétents; recueil et diffusion d'informations sur la facilitation du commerce; organisation de sessions de formation à l'intention des membres de l'organe de facilitation du commerce et/ou apport d'une formation à d'autres acteurs de la facilitation du commerce; soutien et suivi des nouvelles réformes et des nouveaux accords visant à faciliter le commerce.

Recommandation 1: Respecter certains critères lors de la définition des objectifs et du champ d'action d'un organe national de facilitation du commerce.

Les objectifs et le champ d'action d'un organisme de facilitation du commerce détermineront les buts poursuivis lors de la création du groupe ainsi que les principales fonctions assignées à celui-ci. Les objectifs visés par l'organisme de facilitation du commerce devraient être à la fois durables, mesurables, atteignables, réalistes et limités dans le temps et ne pas se présenter sous forme de mesures à prendre ou d'activités, comme c'est aujourd'hui souvent le cas (Doran, 1981). Pour être viable et utile, il est essentiel qu'un organisme de facilitation du commerce soit en mesure – au-delà de l'application de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges – d'établir l'ordre de priorité des réformes visant à faciliter le commerce avant d'en suivre l'exécution.

II. CADRE INSTITUTIONNEL

Sont examinés dans la présente section les quatre aspects principaux suivants du cadre institutionnel des organismes de facilitation du commerce: le degré d'institutionnalisation; l'existence d'un mandat; le rôle de l'instance de coordination et du secrétariat permanent; la régularité des réunions.

Degré d'institutionnalisation

Il ressort de précédentes études sur les organismes de facilitation du commerce qu'une forte corrélation existe entre le degré d'institutionnalisation et l'efficacité et la viabilité de ces organismes. D'après les indications de la CESAP, les initiatives en matière de facilitation du commerce et des transports peuvent se traduire par une redistribution, voire une perte, des pouvoirs de certains organismes sur certains processus, d'où un conflit d'intérêts et des tentatives pour bloquer la mise en œuvre de ces initiatives. L'existence d'une assise juridique appropriée peut empêcher un tel blocage par des groupes d'intérêts. En outre, l'expression d'une forte volonté politique par l'octroi d'un statut juridique à l'institution de coordination montre clairement aux parties prenantes du pays et de l'extérieur du pays l'importance accordée à la facilitation du commerce et des transports et garantit la continuité des efforts dans ce domaine (CESAP, 2011).

L'institutionnalisation et l'assise juridique d'un organisme peuvent être des éléments cruciaux. Cependant, les données recueillies dans le cadre de la présente étude montrent qu'il n'y a pas de relation intrinsèque entre le niveau d'institutionnalisation et l'efficacité d'un organisme. Les groupes de travail qui ne sont pas institutionnalisés peuvent être efficaces si la motivation est forte et si les ressources nécessaires sont mises à leur disposition. S'ils souffrent en revanche d'un manque général de soutien, d'intérêt et de dynamisme, l'institutionnalisation peut leur apporter la motivation et les ressources nécessaires.

La majorité (76 %) des organes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude était, dans une certaine mesure, institutionnalisée. Les 24 % restants ont déclaré que le pôle de coordination n'était pas institutionnalisé ou n'ont pas répondu à la question.

Chaque pays détermine en fonction de sa propre culture administrative et de ses priorités politiques quel degré d'institutionnalisation est bénéfique pour un organe de facilitation du commerce. Aux fins de la présente étude, les réponses au questionnaire ont été regroupées dans les trois catégories suivantes selon

le niveau de l'autorité qui a approuvé la création de l'organe: niveau gouvernemental¹¹, niveau ministériel ou initiative privée, par exemple les initiatives soutenues et accueillies par une chambre de commerce. La majorité (58 %) des organes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude ont été institutionnalisés au niveau gouvernemental, par exemple par décision du Conseil des ministres ou par décret présidentiel. Étant donné que les organes de facilitation du commerce ont aussi un rôle de coordination entre les organismes publics, une base juridique au niveau gouvernemental peut aider à régler les conflits d'intérêts potentiels mentionnés plus haut. L'institutionnalisation de 32 % des organes était de niveau ministériel. Les résultats montrent que les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges sont généralement institutionnalisés au niveau ministériel par décision du Ministère du commerce. Dans la plupart des cas, cela est dû au fait que le ministère responsable de l'organe de facilitation du commerce est aussi responsable au premier chef de l'élaboration et du soutien des positions de négociation concernant l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges. Enfin, 10 % seulement des organes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude résultaient d'une initiative privée et tous étaient des comités PRO.

Les données font apparaître une relation entre le niveau de développement d'un pays et le degré d'institutionnalisation: moins le pays est développé, plus le niveau de l'autorité qui institutionnalise l'organisme de facilitation du commerce est élevé, ainsi que le montre le tableau 3. Dans les PMA, les parties prenantes étant moins bien informées au sujet de la facilitation du commerce, seule une autorité de plus haut niveau et mieux informée pourrait considérer la facilitation du commerce et la création d'un organisme à cet effet comme un objectif politique.

Tableau 3
Degré d'institutionnalisation des organes de facilitation du commerce selon le niveau de développement
 (Pourcentage)

Degré d'institutionnalisation	Pays développés	Pays en développement	Pays les moins avancés
Niveau gouvernemental/décision du Conseil des ministres/décret présidentiel	27	41	50
Niveau ministériel	27	23	29
Initiative privée	37	0	0
Sans réponse/pas d'institutionnalisation	9	36	21

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Recommandation 2: Officialiser l'organe national de facilitation du commerce – lui conférer une solide assise juridique.

La facilitation du commerce étant un domaine d'action qui rassemble différents acteurs publics, l'institutionnalisation au niveau des administrations publiques peut être bénéfique pour ce qui est de prévenir les conflits d'intérêts, d'accroître la participation et d'assurer un engagement politique de haut niveau. L'incorporation de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges dans la législation nationale peut être un bon point de départ.

¹¹ Le niveau gouvernemental est celui des décisions qui ne sont pas prises par un unique ministère mais font intervenir l'ensemble de la branche exécutive, y compris les décisions prises par le Conseil des ministres, par décret présidentiel, etc.

Mandat

Le mandat est un document qui définit les bases d'une communauté de vues entre les parties concernées, regroupées au sein d'un organisme de facilitation du commerce. Dans l'idéal, il énonce entre autres les objectifs, le champ d'action et la structure de travail du comité. Ce document, à partir duquel s'instaurent la confiance et le dialogue au sein du groupe, est élaboré en concertation avec les membres du groupe qui le valident.

Près des deux tiers (64 %) des organes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude avaient défini un mandat, comme le montre le tableau 4¹². Le facteur qui influe le plus sur l'adoption d'un mandat est le type d'organisme. L'existence d'un mandat est moins fréquente parmi les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges (45 %). Cela peut s'expliquer par le fait que ce type de groupe incarne un effort collectif de réaction, et non d'anticipation, et que ses actions sont déterminées par l'évolution et le contenu des mesures négociées dans le cadre de l'Accord sur la facilitation des échanges. Les groupes de soutien ont été créés pour répondre à un besoin particulier, à savoir le suivi des négociations multilatérales. La structure de travail et la fréquence d'action d'un groupe de soutien, de même que les fonctions et les délibérations d'un tel groupe, sont déterminées par un acteur externe, qui n'est autre que le Groupe de négociation de l'OMC sur la facilitation des échanges. Le mandat d'un groupe de soutien et les résultats qu'on attend de lui sont donc considérés comme inhérents à sa fonction et n'ont pas besoin d'être définis autrement.

Tableau 4
Existence d'un mandat selon le type d'organisme de facilitation du commerce
(Pourcentage)

Type d'organisme	Avec mandat (64 %)	Sans mandat (36 %)
Comité PRO	78	22
Comité national de facilitation du commerce	82	18
Comité national de facilitation du commerce et des transports	80	20
Groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges	45	55

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Recommandation 3: Fixer clairement les règles du jeu – définir un mandat de manière exhaustive et globale.

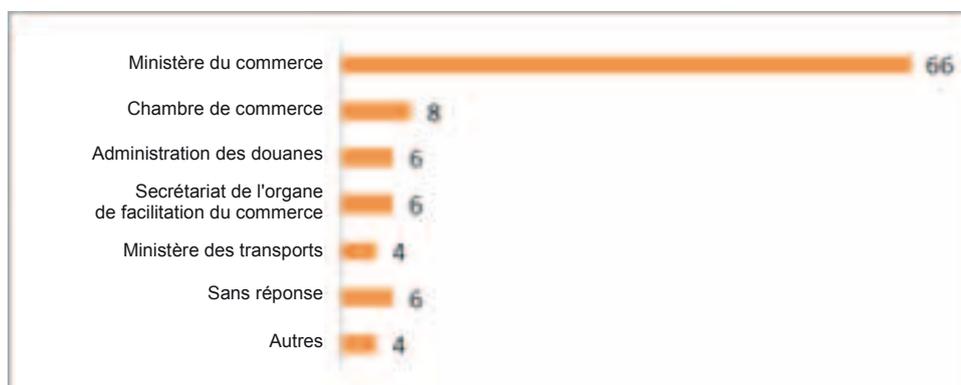
Le mandat devrait être défini et utilisé comme un moyen de contribuer à la viabilité et à l'efficacité de l'organisme de facilitation du commerce. Il devrait être concret mais flexible et être approuvé par tous les acteurs concernés.

Instance de coordination et secrétariat permanent

Dans le questionnaire, les pays ont été interrogés sur l'instance de coordination de leurs organes de facilitation du commerce. Comme le montre la figure 6, le Ministère du commerce assume le rôle d'instance de coordination dans la majorité des cas (66 %). La chambre de commerce arrive en deuxième position (8 %), suivie par l'administration des douanes (6 %), le secrétariat de l'organe de facilitation du commerce lui-même (6 %) et le Ministère des transports (4 %).

¹² En l'absence de réponse, on a supposé que l'organe de facilitation du commerce n'avait pas de mandat.

Figure 6
Cas les plus courants d'instances de coordination des organes de facilitation du commerce
 (Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

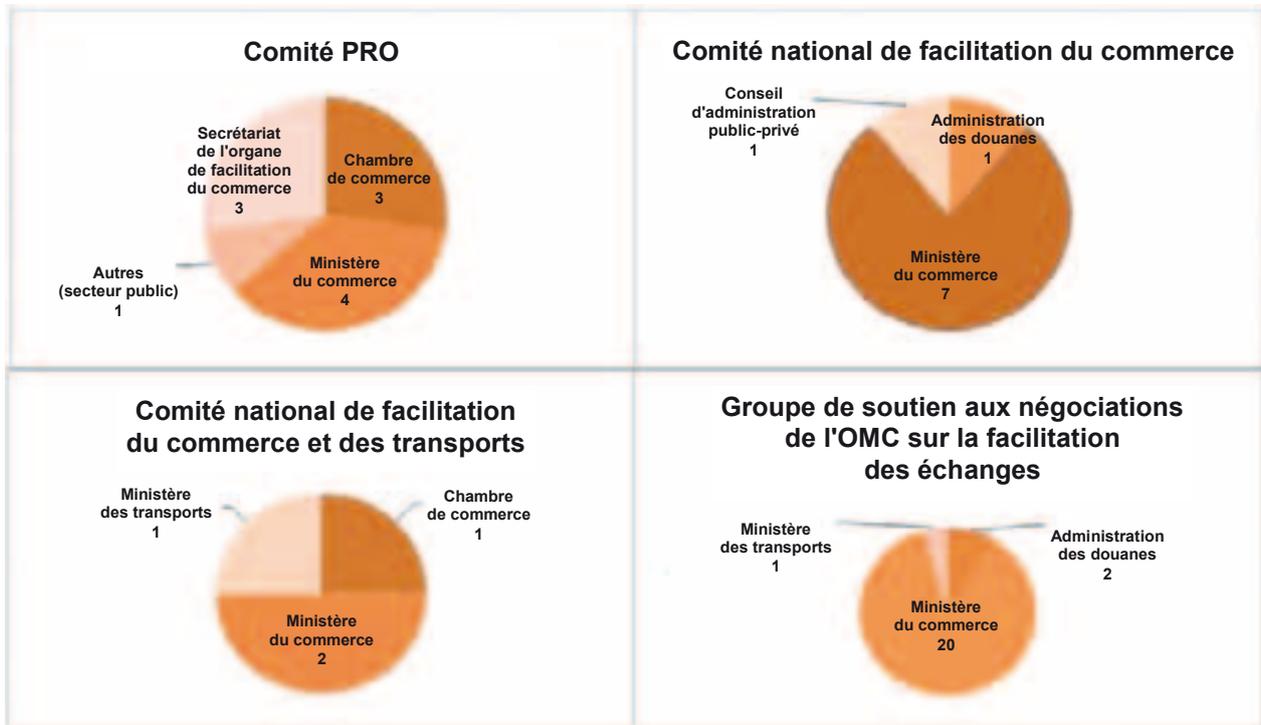
Deux cas particuliers, inclus dans la figure 6 sous la rubrique «autres organismes», peuvent être mis en lumière. L'organe de facilitation du commerce de la République dominicaine est coordonné par le Conseil national de la compétitivité, institution publique dotée d'un conseil d'administration mixte public-privé. En Suède, le Conseil des procédures commerciales est coordonné par la Direction nationale du commerce, institution publique spécialisée chargée des questions de commerce extérieur, de marché intérieur et de politique commerciale.

L'analyse montre que le niveau de développement d'un pays est étroitement lié à l'instance de coordination: moins un pays est développé, plus il est probable que le Ministère du commerce assumera ce rôle de coordination. Le Ministère du commerce est l'instance de coordination dans 79 % des PMA et dans 75 % des pays en développement, mais dans 55 % seulement des pays développés.

Le type d'organe de facilitation du commerce peut aussi avoir une influence sur le choix de l'institution appelée à coordonner les activités du groupe de travail. Par exemple, les organes nationaux de facilitation du commerce et les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges sont le plus souvent coordonnés par le Ministère du commerce, alors que d'autres institutions assument le rôle de coordination au sein des comités PRO, comme le montre la figure 7.

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

Figure 7
Instances de coordination selon le type d'organe de facilitation du commerce
(Données fondées sur les réponses de 47 pays)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Il était aussi demandé dans le questionnaire si l'organe national de facilitation du commerce disposait d'un secrétariat technique permanent. La majorité (60 %) des pays ont répondu par l'affirmative. Comme le montre la figure 8, la probabilité qu'un organe de facilitation du commerce ait un secrétariat permanent augmente avec le niveau de développement du pays. Dans les PMA, 50 % seulement des organes de facilitation du commerce disposent d'un secrétariat permanent, contre 73 % dans les pays développés. Cela peut s'expliquer par la disponibilité des ressources nécessaires associées à la création d'un secrétariat permanent.

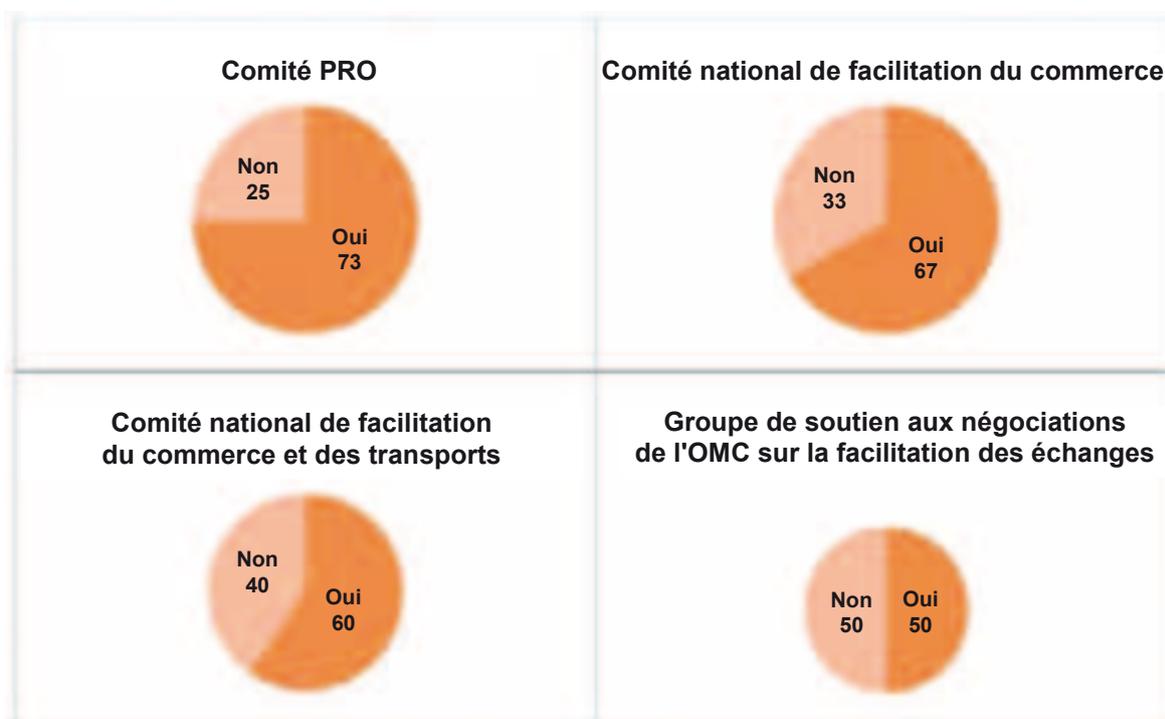
Figure 8
Existence d'un secrétariat permanent selon le niveau de développement
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Comme le montre la figure 9, 75 % des comités PRO ont un secrétariat permanent, contre 50 % seulement des groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Cela peut s'expliquer par le fait que certains de ces derniers groupes ont été constitués en tant qu'organes temporaires spéciaux.

Figure 9
Existence d'un secrétariat permanent selon le type d'organe de facilitation du commerce
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Recommandation 4: Doter l'organe national de facilitation du commerce d'un secrétariat permanent.

Les pays devraient se poser la question de savoir si le Ministère du commerce devrait assumer le rôle d'instance de coordination ou si ce rôle peut être partagé avec d'autres institutions publiques (par exemple les autorités douanières) dont l'action dans le domaine de la facilitation du commerce est essentielle ou avec le secteur privé (par exemple les chambres de commerce). Des ressources devraient être consacrées à la mise en place d'un secrétariat permanent. Celui-ci devrait recevoir le soutien de bailleurs et d'organismes internationaux, en particulier dans le cas des PMA.

Régularité des réunions

En tant qu'institution permanente, un organe de facilitation du commerce est censé se réunir périodiquement. La régularité aide à assurer le suivi nécessaire des différentes questions examinées et à renforcer la motivation des participants. La majorité (78 %) des organes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête ont déclaré qu'ils se réunissaient régulièrement. Les résultats ne montrent pas de relation particulière entre le type d'organe et la régularité des réunions. Cependant, les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et la régularité des réunions. Si la proportion des organes de facilitation du commerce qui ont indiqué qu'ils se réunissaient régulièrement n'est que de 64 % dans les PMA, elle est de 86 % dans les pays en développement autres que les PMA et de 91 % dans les pays développés.

La définition de la régularité des réunions varie d'un pays à l'autre. Parmi les pays qui ont répondu au questionnaire, 29 seulement ont précisé la fréquence des réunions de leur organe de facilitation du commerce, comme le montre le tableau 5. La majorité (87 %) des organes de facilitation du commerce se réunissent une fois par trimestre ou plus souvent.

Tableau 5

Fréquence des réunions

(Pourcentage fondé sur les réponses de 29 pays)

Une fois par an	3
Au moins deux fois par an	10
Au moins quatre fois par an	56
Une fois tous les deux mois	7
Au moins une fois par mois	14
Deux fois par mois	10

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Il est à noter que le calendrier des négociations a une incidence directe sur la fréquence des réunions des groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges. Le Groupe de négociation sur la facilitation des échanges de l'OMC se réunit généralement chaque trimestre, comme la majorité des groupes nationaux de soutien. Sur les 22 groupes de soutien qui ont fait l'objet de la présente étude, 16 (73 %) ont affirmé se réunir régulièrement et une large majorité de ceux-ci (88 %) a déclaré qu'ils se réunissaient quatre fois par an ou plus souvent.

Recommandation 5: Se réunir régulièrement.

La régularité et la fréquence des réunions peuvent contribuer à la viabilité d'un organisme de facilitation du commerce. Prévoir que celui-ci se réunira le premier mercredi de chaque trimestre, par exemple, aidera les membres à organiser leur calendrier sur la base de dates fixes et garantira leur présence à chaque session du groupe de travail. La régularité des réunions est un élément essentiel de la conduite et du suivi des activités de l'organisme de facilitation du commerce, et cet élément est considéré dans les réponses au questionnaire comme un important facteur de réussite.

III. COMPOSITION

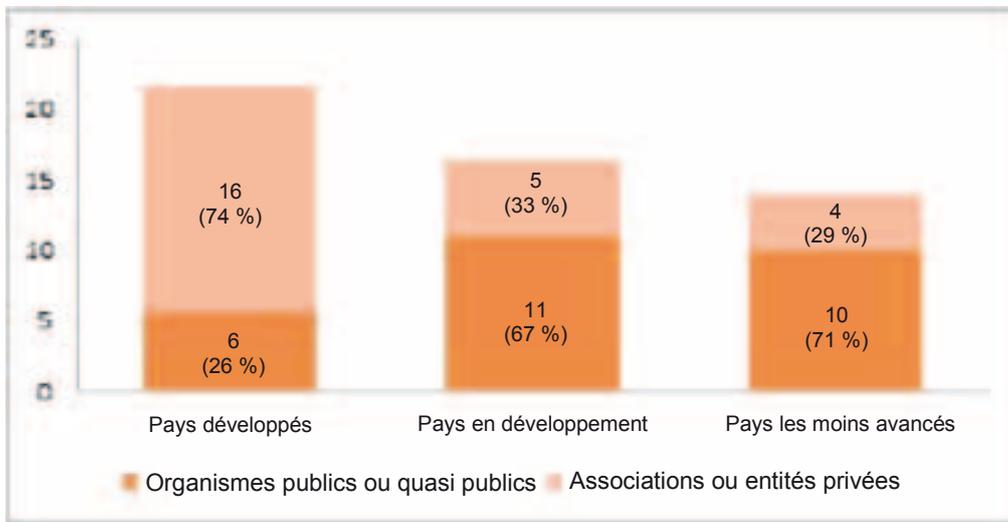
Partageant des objectifs communs, divers membres d'un large éventail d'organisations publiques et privées peuvent prendre part aux activités d'un organe national de facilitation du commerce. La composition de ces organes est la clef de leur réussite, car un problème fréquent consiste à faire passer les propositions de réforme du stade de l'examen en comité à celui de la mise en œuvre. Pour résoudre ce problème, il faut que les représentants des ministères compétents, qui peuvent faciliter cette mise en œuvre, soient investis de pouvoirs décisionnels (CNUCED, 2006).

Les organes nationaux de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête comptent en moyenne 17 membres. En outre, tous les pays développés qui ont fait l'objet de la présente étude disposent de mécanismes de consultation qui sont établis et régis par la loi. Les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et le nombre de membres: plus un pays est développé, plus l'organe de facilitation du commerce compte un nombre important de membres (voir la figure 10). Cela peut s'expliquer par le fait que les pays développés disposent en général de davantage de ressources pour gérer et encourager une large ouverture.

Cependant, les résultats montrent qu'il n'y a pas de modèle clair de participation équilibrée entre le secteur public et le secteur privé. Il ressort des réponses au questionnaire que 57 % des organismes participants sont des institutions publiques ou quasi publiques, tandis que 43 % seulement sont des associations ou des entités privées. Le type d'organisme, le niveau de développement du pays et la région géographique peuvent avoir une forte influence sur le rapport acteurs publics/acteurs privés. En fait, dans les pays développés, le nombre d'organismes privés enregistrés comme membres d'organes de facilitation du commerce est sensiblement plus élevé que celui des organismes publics. Alors qu'au moins les deux tiers de ces membres sont des entités publiques dans les pays en développement (67 %) et les PMA (70 %), 26 % seulement représentent le secteur public dans les pays développés. Le nombre de représentants du secteur privé se réduit à quatre dans les PMA (voir la figure 10). Autrement dit, un organisme de facilitation du commerce comprendra en moyenne 16 associations et entités privées et cinq institutions publiques ou quasi publiques dans un pays développé. En revanche, dans un pays en développement, il comprendra cinq membres du secteur privé et 10 du secteur public.

Figure 10

Nombre moyen des membres d'un organe de facilitation du commerce selon le niveau de développement

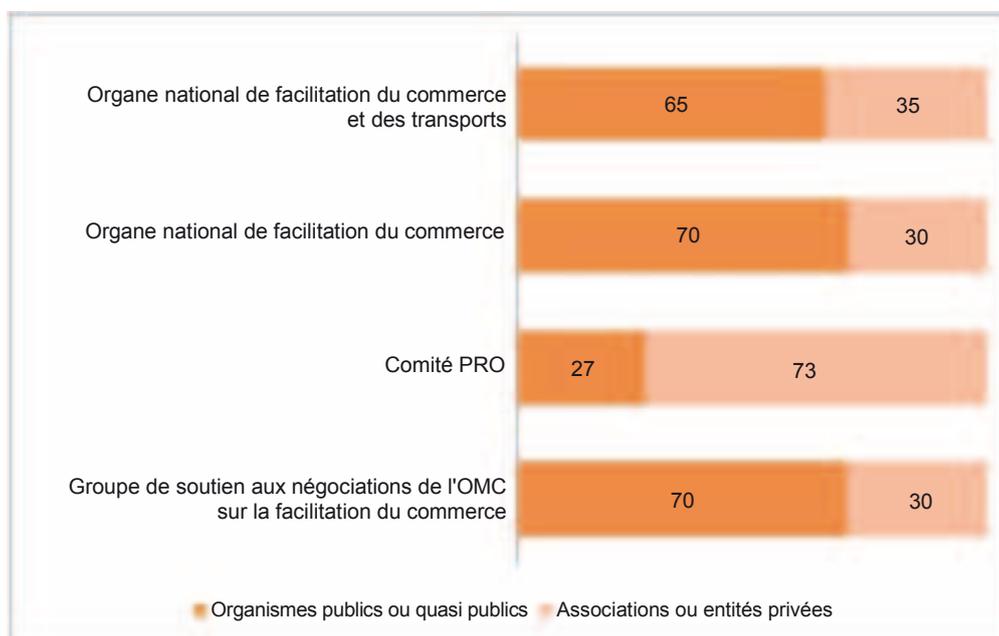


Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Il semble que la contribution du secteur privé à la promotion de la facilitation du commerce soit mieux reconnue dans les pays développés que dans les pays en développement et les PMA. Comme on l'a noté précédemment, la concertation avec le secteur privé est une pratique assez courante dans les pays développés pour toute une série de règles et de politiques publiques, et non seulement en matière de facilitation du commerce, et pourrait même être une pratique imposée par la loi. Inversement, dans les PMA, le secteur privé est le plus souvent moins organisé et sensiblement moins au fait des questions de facilitation du commerce et de l'utilité des organes nationaux de facilitation du commerce. Il est essentiel non seulement d'accorder aux représentants de ce secteur le droit d'exprimer leurs préoccupations et leurs positions, mais aussi de les convaincre et leur donner les moyens de le faire.

La figure 11 indique la proportion moyenne d'organisations publiques et privées selon les différents types d'organe de facilitation du commerce. Le niveau de représentation du secteur privé est plus élevé dans les comités PRO (73 %) que dans tout autre type d'organe de facilitation du commerce. Comme on l'a noté au chapitre 1 (p. 27), les comités PRO axent leurs travaux sur les partenariats public-privé plutôt que sur la coordination entre institutions et un niveau élevé de participation du secteur privé est l'une des caractéristiques de ce type de groupe de travail. La plupart des comités PRO ont été créés dans les pays développés d'Europe et, par conséquent, la proportion d'organismes publics par rapport aux organismes privés dans les pays où de tels comités existent est très similaire à la proportion qu'on relève dans les pays développés. Les niveaux élevés de participation d'entités privées peuvent donc généralement être liés à la mise en place de comités PRO dans les pays développés.

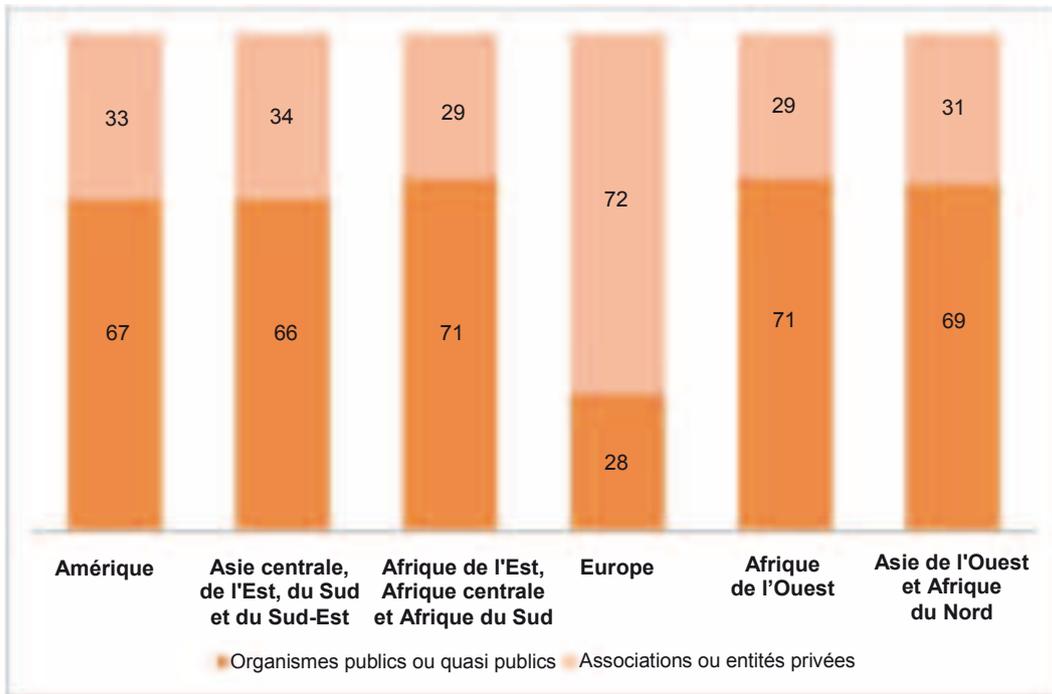
Figure 11
 Proportion moyenne d'organismes publics par rapport aux organismes privés par type d'organe de facilitation du commerce (Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

La majorité des comités PRO et des pays développés qui ont fait l'objet de la présente étude sont situés en Europe, où le rapport public-privé est sensiblement différent en comparaison avec d'autres régions, comme le montre la figure 12.

Figure 12
Proportion moyenne d'organismes publics par rapport aux organismes privés selon la région
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

S'il est plus probable que la proportion de membres du secteur privé soit plus élevée dans un pays développé d'Europe où des comités PRO auront été créés, il y a quelques exceptions, comme la participation inférieure à la moyenne générale d'organismes privés dans quelques pays développés ayant des comités PRO et la participation supérieure à la moyenne générale d'entités privées dans un certain nombre de pays en développement ayant des organes de facilitation du commerce autres que les comités PRO¹³.

Recommandation 6: Être ouvert – la facilitation du commerce est une entreprise transversale et intersectorielle.

Les pays en développement et les PMA devraient s'efforcer d'accroître le nombre de participants, notamment de ceux qui viennent du secteur privé, dans leurs organismes de facilitation du commerce.

IV. COMMUNICATION ET PROMOTION

Dans la présente section sont tout d'abord examinées les principales voies de communication qu'utilisent les organismes de facilitation du commerce pour joindre leurs membres et les parties directement concernées, puis la question de savoir si ces organismes font la promotion de leurs activités auprès d'autres groupes de travail et du public en général.

¹³ Les organes autres que les comités PRO sont notamment les comités nationaux de facilitation du commerce, les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports et les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Principales voies de communication avec les parties prenantes

Une voie de communication peut s'entendre de l'instrument utilisé pour transmettre un message d'un expéditeur à un destinataire. Dans le contexte des organismes de facilitation du commerce, les comités sont les expéditeurs et leurs membres et les parties directement concernées sont les destinataires du message. Il était demandé dans le questionnaire comment toutes les parties prenantes étaient tenues informées des réunions du groupe de travail, des nouveaux documents et des événements à venir. Les réponses ont fait mention d'une grande diversité de voies et de moyens de communication, comme les événements, sites Web, messages électroniques, fac-similés, courrier, rapports et dossiers, communications officielles, comptes rendus de réunions, messages publicitaires, communiqués de presse, bulletins d'information et/ou magazines, télévision, radio, téléphone et SMS. Certains éléments de cette liste sont des voies de communication, comme les sites Web, le courrier, la télévision, la radio, le téléphone et les SMS, alors que d'autres, comme les rapports, les dossiers, les communiqués de presse et les bulletins d'information, peuvent être définis comme des produits de communication à diffuser par une voie déterminée. Les rapports, par exemple, ont représenté 7 % des instruments de communication mentionnés dans les réponses¹⁴.

Les principaux instruments utilisés pour communiquer avec les parties prenantes sont les messages électroniques (26 %), les événements (19 %) et les sites Web (10 %). Étant donné que les organes de facilitation du commerce sont des pôles d'échange d'informations entre les parties prenantes, il est logique que près d'un cinquième des réponses décrive les réunions des groupes de travail comme étant un instrument de communication.

Le site Web est la troisième voie de communication la plus fréquemment citée. Cependant, 82 % des organes de facilitation du commerce qui utilisent Internet pour joindre les parties prenantes sont situés dans des pays développés et il est à noter que 82 % des organes qui utilisent Internet sont des comités PRO. Les sites Web ne sont donc pas nécessairement utilisés comme voie de communication par les organes de facilitation du commerce des pays en développement et les PMA. Cependant, on constate aussi dans ces pays certaines pratiques optimales en matière de communication en ligne¹⁵.

Interaction avec d'autres groupes

Comme on l'a noté précédemment, la facilitation du commerce suppose une étroite et puissante interaction entre de nombreux acteurs différents. Par exemple, l'application de mesures de facilitation du commerce ne peut donner de bons résultats que si les sujets traités ou examinés par les comités nationaux de facilitation du commerce sont liés aux actions d'autres groupes concernés par la facilitation des transports.

Les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges pourraient avoir besoin d'interagir avec d'autres groupes de l'OMC établis dans le cadre de l'organe national de facilitation du commerce afin d'examiner les accords sur les obstacles sanitaires et phytosanitaires ou techniques au commerce, comme c'est le cas par exemple au Bénin et au Botswana. Cependant, l'analyse montre que 83 % des groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges n'interagissent pas avec d'autres groupes.

¹⁴ Il est à noter que 63 % des organes de facilitation du commerce qui utilisent les rapports comme instruments de communication sont situés dans des PMA.

¹⁵ Un exemple de pratique optimale en matière de communication dans un pays en développement est la plate-forme en ligne du Comité national de facilitation du commerce et des transports de Jordanie (<http://www.ttf.gov.jo/ttf/>).

Sur les 50 organismes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude, 78 % ont déclaré qu'ils interagissaient avec d'autres groupes de travail. Un total de 12 % a déclaré que cette interaction leur manquait, tandis que 10 % n'avaient pas connaissance d'une telle interaction ou n'ont pas répondu à la question.

Information du public

Les réformes visant à faciliter le commerce peuvent avoir de profondes conséquences pour le public en général et pour de nombreux acteurs du commerce et du transport. Les organismes de facilitation du commerce devraient donc élaborer une stratégie de communication avec ces interlocuteurs. Par exemple, des réunions peuvent être organisées pour informer les parties prenantes qui, sans être nécessairement membres de l'organisme de facilitation du commerce, peuvent néanmoins être concernées par les réformes prévues en la matière.

Seulement 52 % des organismes de facilitation du commerce ont répondu qu'ils communiquaient des informations sur leurs activités au public en général ou à certaines autres parties prenantes. Par exemple, le Groupe de travail national soudanais de la facilitation du commerce instaure un dialogue avec le public par voie de journaux, de revues spécialisées, de radio et de télévision (CNUCED, 2014).

La capacité et la volonté d'informer le public et les différentes parties prenantes dépendent du type d'organisme de facilitation du commerce, du niveau de développement du pays et de la région géographique. Si l'on considère le type d'organisme, les comités PRO (38 %) et les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges (31 %) communiquent généralement davantage que les comités nationaux de facilitation du commerce (23 %) et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports (8 %), comme le montre le tableau 6. Les négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges sont un sujet qui occupe régulièrement la scène publique internationale depuis dix ans, ce qui explique l'intérêt accru des journalistes et des différentes parties prenantes, qui a eu pour corollaire une volonté d'établir le contact avec le public. Cependant, la majorité des comités PRO sont situés dans les pays développés d'Europe, qui le plus souvent ont déjà des structures et des pratiques bien établies pour tenter de s'adresser à tous les publics et pour communiquer à ce propos. Si l'on considère les régions géographiques, l'Europe compte un plus grand nombre d'organismes de facilitation du commerce qui communiquent avec le public (38 %). Tous les organismes de facilitation du commerce situés dans des pays développés ont déclaré qu'ils communiquaient avec le public en général et les parties prenantes concernées. L'analyse montre que le niveau de développement du pays est étroitement lié aux stratégies de communication des différents organismes de facilitation du commerce en direction du public. Alors que 100 % de ces organismes ont noué le dialogue avec le public dans les pays développés, ils ne sont que 77 % à l'avoir fait dans les pays en développement et 64 % dans les PMA.

Tableau 6

Organismes de facilitation du commerce qui communiquent avec le public et les différentes parties prenantes, selon la région et le type d'organisme
(Pourcentage)

Région	
Amérique	12
Asie centrale, de l'Est, du Sud et du Sud-Est	12
Asie de l'Ouest et Afrique du Nord	12
Afrique de l'Est, Afrique centrale et Afrique du Sud	12
Afrique de l'Ouest	15
Europe	37

Type d'organisme de facilitation du commerce	
Comité national de facilitation du commerce et des transports	8
Comité national de facilitation du commerce	23
Groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges	31
Comité PRO	38

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Recommandation 7: Saisir chaque chance de faire mieux connaître la facilitation du commerce.

La création d'un site Web peut être un moyen utile de renforcer l'organe de facilitation du commerce en tant qu'espace de dialogue avec le secteur privé et d'assurer la coordination, la sensibilisation et l'échange d'informations. Les bailleurs désireux d'aider les PMA dans cette tâche devraient tenir compte de difficultés potentielles, comme le niveau élevé d'ignorance en matière d'informatique parmi les membres des organismes de facilitation du commerce ou l'absence d'accès à Internet dans nombre de ces organismes. Pour surmonter ces éventuelles difficultés, il faudrait renforcer la formation et octroyer des ressources supplémentaires. Les réformes visant à faciliter le commerce peuvent avoir de profondes conséquences pour le public et pour certaines parties prenantes. Les organismes de facilitation du commerce devraient donc envisager d'adopter le cas échéant une stratégie de communication avec ces interlocuteurs. Par exemple, des événements supplémentaires peuvent être organisés pour informer les parties prenantes qui, sans être nécessairement membres de l'organisme, pourraient néanmoins être concernées par les réformes prévues en matière de facilitation du commerce.

V. FINANCEMENT

À condition qu'un budget leur soit alloué, les organismes de facilitation du commerce pourraient répondre à des besoins opérationnels tels que la location de bureaux et l'équipement, les outils logiciels, les services de reproduction et de publication, les téléphones et télécopieurs, les services de traduction, l'organisation de réunions, les sessions de formation, l'information du public et les contacts avec les médias, et même les salaires des employés du secrétariat, si du personnel permanent est employé (CNUCED, 2014).

Dans 26 des 50 pays qui ont fait l'objet de la présente étude, ces dépenses sont partiellement ou entièrement prises en charge par les administrations publiques nationales, ce qui est essentiel pour la viabilité financière d'un organisme de facilitation du commerce, l'expérience ayant montré que le soutien financier des pouvoirs publics, qu'il prenne la forme de contributions budgétaires régulières ou de dons, était indispensable pour assurer la pérennité du comité au début et tout au long de son existence. Cependant, des activités lucratives complémentaires sont nécessaires pour assurer la solidité financière de l'organisme. Ces activités pourraient consister à proposer des cours de formation payants, à organiser des ateliers ou à exploiter une franchise applicable aux organismes internationaux ou à leurs produits (CNUCED, 2006).

Cette série de questions a suscité le moins de réponses et il est à noter que beaucoup de ceux qui ont répondu au questionnaire ont choisi de ne pas répondre à ces questions ou ont estimé qu'elles étaient sans objet.

Le financement des organismes de facilitation du commerce peut être une condition cruciale de viabilité des groupes de travail. Un grand nombre de ces organismes ont été actifs tant que des bailleurs les ont soutenus financièrement, mais ont été dissous lorsque ce financement a cessé, comme par exemple en Afghanistan (CNUCED, 2014). Comme le montrent les tableaux 7 et 8, la source de financement varie selon le type

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

d'organisme et le niveau de développement du pays. Si l'on considère la source de financement par rapport au type d'organisme, seuls les comités PRO bénéficient d'un financement privé (37 %). Les pouvoirs publics, parfois aidés par des bailleurs, sont la source la plus courante de financement des comités nationaux de facilitation du commerce, des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports et des groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges.

Tableau 7
Source de financement selon le type d'organisme de facilitation du commerce
(Pourcentage)

Source	Comité PRO	Comité national de facilitation du commerce et comité national de facilitation du commerce et des transports	Groupe de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges
Bailleurs	9	0	0
Bailleurs et pouvoirs publics	9	18	5
Secteur privé	37	6	0
Pouvoirs publics	18	47	5
Secteur privé et pouvoirs publics	18	0	0
Sans réponse	9	29	36

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Si l'on considère la source de financement par rapport au niveau de développement du pays, on peut noter que le pourcentage d'organismes de facilitation du commerce financés uniquement par les pouvoirs publics est inversement proportionnel au niveau de développement des pays. Seulement 18 % des organismes de facilitation du commerce des pays développés sont financés exclusivement par les pouvoirs publics, contre 71 % dans les PMA. Cela concorde avec le fait noté précédemment que le secteur privé des PMA n'est peut-être pas toujours conscient des avantages, y compris les avantages financiers, que peut présenter la participation aux organes nationaux de facilitation du commerce.

Les bailleurs ne sont responsables que de 7 % du financement des organismes de facilitation du commerce dans les PMA, ce qui corrobore le fait prouvé que bien qu'elle augmente, la part de l'aide consacrée à la facilitation du commerce est plus faible dans les PMA que dans les autres pays en développement (CNUCED, 2013a). En 2011, cette part n'était que de 0,05 % dans les PMA, contre 0,11 % dans les autres pays en développement.

Tableau 8
Source de financement selon le niveau de développement
(Pourcentage)

Source	Pays développés	Pays en développement	Pays les moins développés
Bailleurs	0	0	7
Bailleurs et pouvoirs publics	9	14	0
Secteur privé	37	5	0
Pouvoirs publics	18	45	72
Secteur privé et pouvoirs publics	18	0	0
Sans réponse	18	36	21

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Recommandation 8: Octroyer à l'organe national de facilitation du commerce les ressources nécessaires.

Étant donné que le manque de ressources financières peut influencer fortement sur la viabilité d'un organisme de facilitation du commerce, il est spécialement recommandé que les pays en développement et les pays les moins avancés fassent figurer systématiquement la répartition des tâches de ces organismes et l'allocation des crédits budgétaires correspondants dans les demandes de financement international de projets concrets relatifs à la facilitation du commerce. Le partage des coûts entre institutions publiques et institutions privées peut aussi être une solution à cet égard.

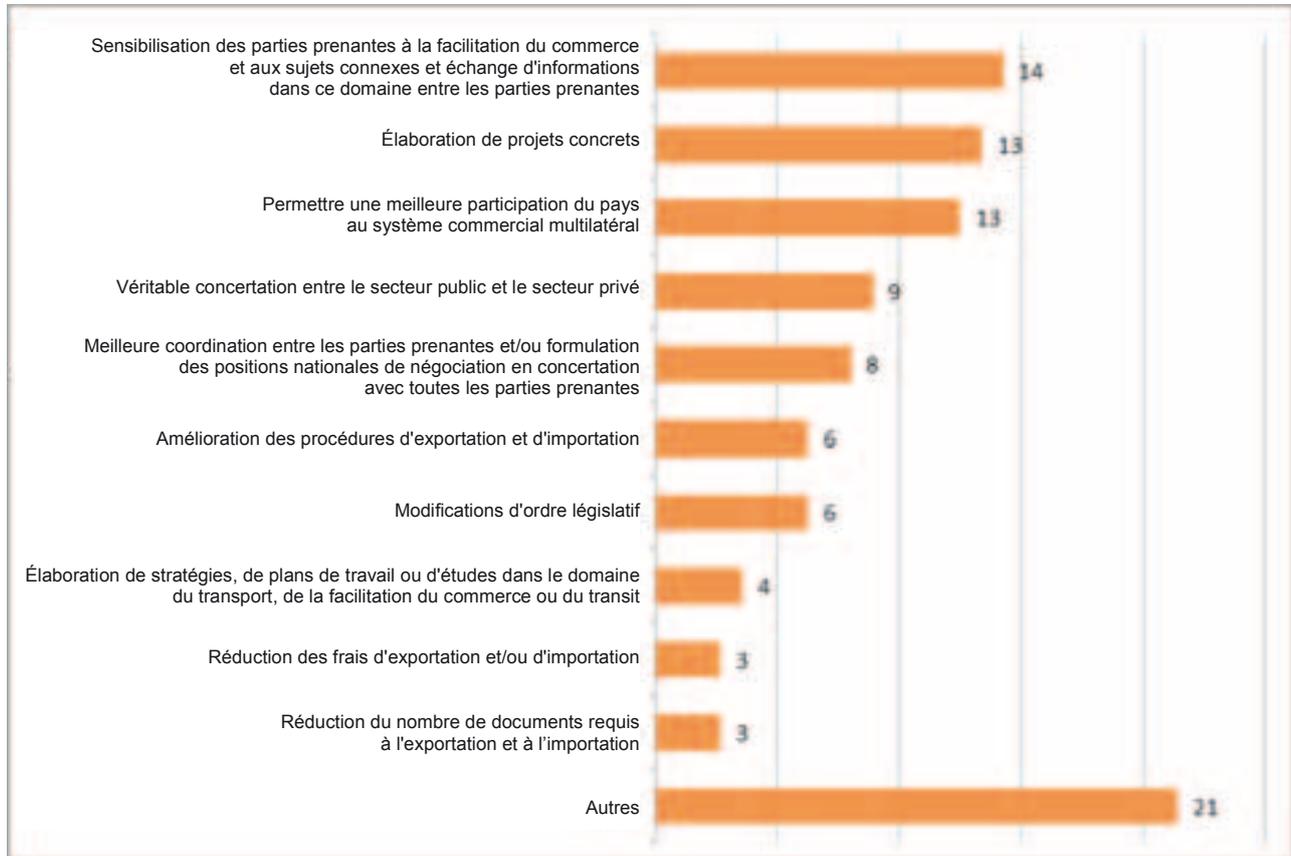
VI. RÉSULTATS ET EFFETS

La présente section est consacrée aux résultats et aux effets indiqués par les 50 organismes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'étude. Les 10 résultats et effets mentionnés le plus souvent sont représentés dans la figure 13. Les trois résultats le plus fréquemment cités sont la sensibilisation des parties prenantes à la facilitation du commerce et aux sujets connexes et l'échange d'informations dans ce domaine entre les parties prenantes (14 %), l'élaboration de projets concrets (13 %) et le fait de permettre une meilleure participation du pays au système commercial multilatéral (13 %). Les autres résultats qui ont été mentionnés sont la publication de textes et de procédures concernant le dédouanement, la détermination des besoins et des priorités du pays en matière de facilitation du commerce, la création de centres logistiques et la mise en place de postes frontière à guichet unique¹⁶.

¹⁶ Les autres effets qui ont été mentionnés sont la facilitation du transit, la réduction des contrôles de police, l'amélioration de la sécurité des transports, la réduction des obstacles non tarifaires à l'activité des entreprises, la réduction des obstacles illicites au commerce, l'optimisation des conditions d'activité des entreprises, la simplification des procédures administratives afférentes à la constitution d'une entreprise, l'augmentation de la capacité de lever des fonds pour la conception de projets, l'augmentation de la capacité de formuler des propositions, la protection des intérêts économiques du pays, la normalisation du recours au commerce électronique et la normalisation des procédures.

COMITÉS NATIONAUX DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES À TRAVERS LE MONDE

Figure 13
Résultats et effets des organismes de facilitation du commerce
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Le type d'organisme de facilitation du commerce et le niveau de développement d'un pays influent sur les résultats et effets mis en lumière. La sensibilisation et l'échange d'informations sont l'effet le plus souvent mentionné par les comités PRO. À la fois les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports ont noté que l'élaboration de projets concrets était pour eux l'effet bénéfique le plus important. Dans les pays en développement, les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges ont mentionné le plus souvent, comme on pouvait s'y attendre, le fait de permettre une meilleure participation du pays au système commercial multilatéral, tandis que les PMA ont mentionné l'élaboration de projets concrets comme fréquent résultat des organismes de facilitation du commerce. Dans les pays développés, où se trouvent la majorité des comités PRO, la sensibilisation et l'échange d'informations sont l'effet le plus important des organes nationaux de facilitation du commerce.

Recommandation 9: Mettre en place des mécanismes de contrôle et d'évaluation afin de mesurer les résultats.

Il est jugé essentiel qu'un organisme de facilitation du commerce qui fonctionne bien présente des résultats concrets et/ou des résultats de suivi. Cependant, seuls quelques-uns de ces organismes utilisent ce type d'outils de façon systématique. Il est donc nécessaire de mettre au point des techniques d'évaluation et de contrôle adaptées aux besoins des organismes de facilitation du commerce.

CHAPITRE 3: PARTAGER LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE

Dans une série de questions groupées sous l'intitulé «Enseignements tirés», il était demandé aux organismes de facilitation du commerce ce qu'ils considéraient comme leurs principaux facteurs de réussite, les principaux obstacles qu'ils rencontraient et les principaux enseignements qu'ils avaient tirés. La culture administrative d'un pays a une incidence considérable dans ces trois domaines. L'analyse révèle d'autres similitudes et caractéristiques, en particulier lorsque l'on considère des paramètres tels que le type d'organisme de facilitation du commerce considéré et le niveau de développement du pays.

I. PRINCIPAUX FACTEURS DE RÉUSSITE

Les facteurs de réussite sont les éléments qui contribuent positivement à la réalisation des objectifs fixés par un organisme de facilitation du commerce et qui aident celui-ci à développer véritablement ses activités. Comme le montre la figure 14, les principaux facteurs de réussite qui ont été mentionnés sont liés pour la plupart aux membres de l'organisme de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe, de la façon suivante: le groupe devrait comprendre des représentants du secteur privé (13 %); les membres du groupe devraient travailler d'une manière coordonnée (12 %); l'organisme de facilitation du commerce doit être soutenu par un engagement politique fort (9 %); la participation devrait être qualitative (8 %); les membres devraient être des experts de la facilitation du commerce et connaître les questions connexes ou être informés à ce sujet (7 %); la participation devrait se caractériser par l'adhésion au groupe et l'engagement envers celui-ci (7 %). A aussi été mentionné le fait que pour soutenir les travaux du groupe, la formation et/ou le renforcement des capacités (5 %), un plan de travail approprié (5 %) et les ressources financières nécessaires (4 %) étaient des éléments essentiels¹⁷.

Ces constatations sont fondamentales, car elles montrent que si les éléments qui peuvent être apportés par des bailleurs, comme la formation et le renforcement des capacités, des plans de travail appropriés et des ressources financières, sont importants, ils ne le sont pas autant que le fait de pouvoir s'appuyer sur les membres de l'organisme de facilitation du commerce pour aider celui-ci à atteindre ses objectifs.

¹⁷ Les autres facteurs de réussite qui ont été mentionnés sont l'esprit d'initiative, les liens étroits avec les institutions internationales de facilitation du commerce, l'assistance technique, l'actualisation régulière et le suivi des mesures de facilitation du commerce, l'existence d'un secrétariat permanent, la confiance et le respect, la communication, la souplesse d'organisation, l'officialisation du groupe, la méthodologie appliquée à la structure de travail du comité, l'établissement du comité et du secrétariat en un même lieu, la régularité des réunions, la stabilité des participants (c'est-à-dire que ce sont généralement les mêmes fonctionnaires qui participent), la viabilité, la synergie et la transparence.

CHAPITRE 3: PARTAGER LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE

Figure 14
Principaux facteurs de réussite des organismes de facilitation du commerce
(Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Comme le montre le tableau 9, l'examen des trois principaux facteurs de réussite selon le niveau de développement d'un pays révèle que l'aide des bailleurs et l'assistance technique peuvent être des éléments essentiels pour les PMA, qui ont mentionné les ressources financières comme premier facteur de réussite, suivi par la participation qualitative et l'élaboration d'un plan de travail. Si cela était prévisible, sachant que les PMA ne peuvent pas atteindre des objectifs souhaitables sans disposer des moyens nécessaires, des stratégies de promotion appropriées peuvent aussi aider à mobiliser des ressources intérieures, que celles-ci proviennent du secteur public ou de celui des entreprises. L'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges aidera à placer cet objectif à un meilleur rang sur la liste des priorités nationales pour toutes les sources potentielles, y compris extérieures, mais des résultats concrets devraient inciter le secteur des entreprises et les institutions publiques à affecter des ressources aux programmes et aux organismes de facilitation du commerce.

Les parties prenantes publiques et privées peuvent soutenir les organismes de facilitation du commerce en détachant du personnel à temps plein ou à temps partiel ou en fournissant des ressources, un financement ou des bureaux, et cela est également vrai dans les PMA. Bien que la disponibilité d'un financement soit le facteur de réussite qui a été le plus fréquemment cité, il est également possible d'obtenir un appui sous forme de savoir-faire et de technologie en mettant en valeur les avantages de la facilitation du commerce auprès du secteur des entreprises. Ces avantages peuvent aussi être mis en avant auprès des administrations publiques, auxquelles la facilitation du commerce peut permettre de faire des économies, qu'elles pourront réaffecter partiellement au financement du fonctionnement durable d'un organe national de facilitation du commerce.

Tableau 9
Les trois principaux facteurs de réussite selon le niveau de développement

Pays développés
1. Connaissance des questions relatives à la facilitation du commerce et/ou informations à ce sujet
2. Participation du secteur privé
3. Coordination

Pays en développement
1. Participation du secteur privé
2. Coordination
3. Engagement politique fort
Pays les moins avancés
1. Ressources financières
2. Participation qualitative
3. Plan de travail

Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

II. PRINCIPAUX OBSTACLES

Les obstacles sont les éléments qui pourraient freiner ou retarder l'application de mesures et, partant, la réalisation des objectifs fixés par un organisme de facilitation du commerce. Ils contrarieront le développement effectif des activités de l'organisme. Si l'un des facteurs de réussite décrits dans la section précédente fait défaut, cela peut être considéré comme un obstacle important et ce manque a de fait été mentionné dans les réponses au questionnaire. Cependant, il est à noter que la valeur attribuée à ces éléments varie selon qu'ils sont classés parmi les facteurs de réussite ou les obstacles, comme le montrent les deux exemples qui suivent.

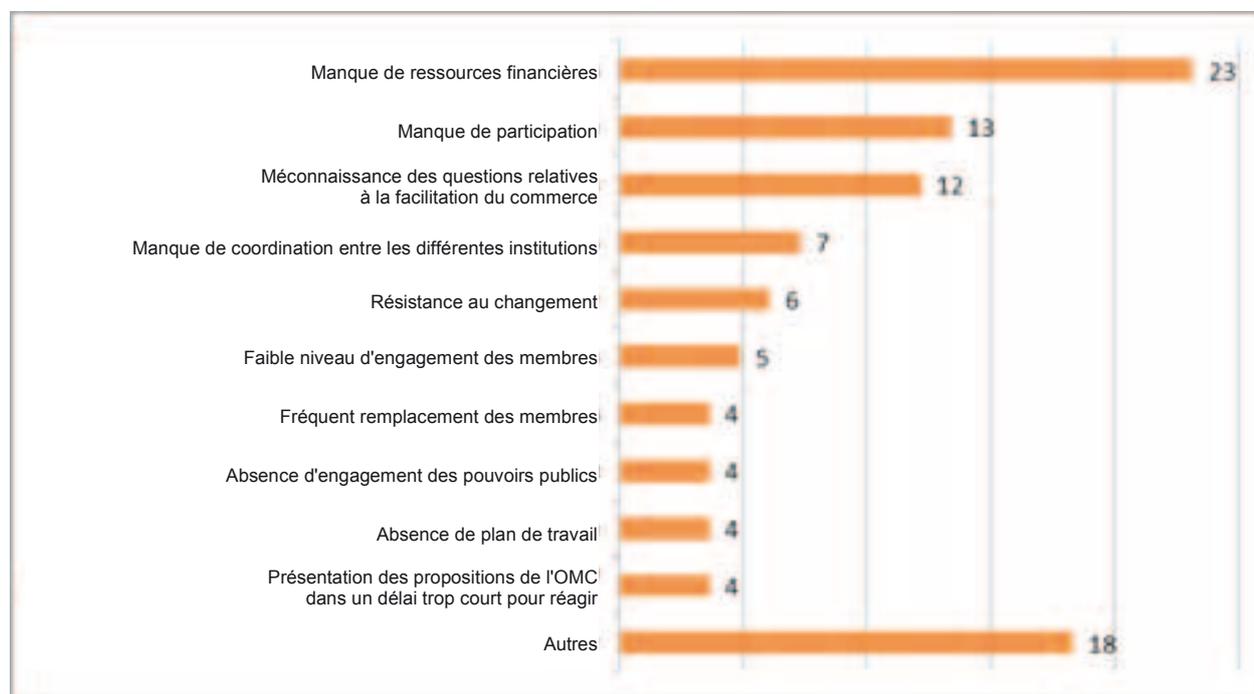
Les ressources financières n'ont été considérées comme un facteur décisif de réussite que par 4 % des pays qui ont fait l'objet de la présente étude (cinq pays). Cependant, le manque de ressources financières a été mis en avant comme représentant le plus gros obstacle par 23 %, soit près d'un quart des pays (19 pays). Dix de ces pays sont des PMA, les autres des pays en développement ou en transition.

En ce qui concerne la participation du secteur privé, celle-ci est toujours positive et a été mentionnée en tant que facteur de réussite le plus décisif, et non en tant qu'obstacle, ce qui confirme que le fait d'associer activement le secteur privé au secteur public influera positivement sur les travaux des organismes de facilitation du commerce et devrait donc être fortement encouragé et soutenu.

En dépit des exceptions qui précèdent, les obstacles mentionnés le plus fréquemment sont souvent, comme le montre la figure 15, l'absence des éléments mêmes qui ont été mentionnés en tant que facteurs de réussite. Les aspects relatifs aux membres de l'organisme de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe sont fortement représentés. Le manque de participation est le deuxième obstacle le plus souvent cité (13 %), suivi de près par la méconnaissance des questions relatives à la facilitation du commerce (12 %). D'autres obstacles que rencontrent les organismes de facilitation du commerce, parmi les 10 les plus fréquemment cités, sont le manque de coordination entre les différentes institutions (7 %), le faible niveau d'engagement des membres (5 %), le fréquent remplacement des membres (4 %) et l'absence d'engagement des pouvoirs publics (4 %).

Deux obstacles qui ont été mentionnés n'ont pas d'équivalent dans la liste des facteurs de réussite, à savoir la présentation des propositions de l'OMC dans un délai trop court pour réagir (4 %) et la résistance au changement (6 %). Ce dernier obstacle a été considéré comme le plus important pour les organismes de facilitation du commerce des pays développés.

Figure 15
Principaux obstacles rencontrés par les organismes de facilitation du commerce
 (Pourcentage)



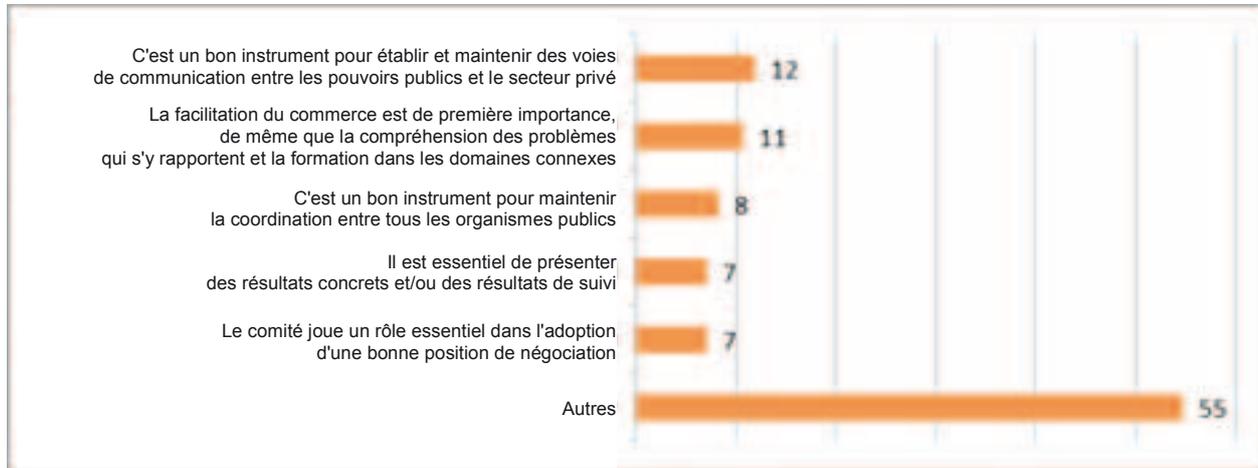
Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

Les autres obstacles mentionnés dans une ou plusieurs réponses au questionnaire sont notamment les suivants: manque de secrétariat permanent et/ou de personnel; absence de communication des résultats; conflits d'intérêts entre les différents organismes publics; obstacles liés au contenu; crise économique; niveau de bureaucratie élevé dans certaines institutions publiques; absence d'institutionnalisation du comité; manque d'intérêt de la part du secteur privé; imprécision des responsabilités de chaque membre; manque de régularité des réunions; absence de transparence; instabilité politique; objectifs irréalistes.

III. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS TIRÉS

La disparité des types des organismes de facilitation du commerce qui ont répondu au questionnaire s'est traduite par une grande diversité de réponses concernant les enseignements tirés. Les cinq enseignements le plus souvent cités sont indiqués dans la figure 16.

Figure 16
Principaux enseignements tirés par les organismes de facilitation du commerce
 (Pourcentage)



Source: CNUCED, sur la base des données provenant du répertoire en ligne des organes nationaux de facilitation du commerce, disponible à l'adresse <http://unctad.org/tfc>.

La fonction des organismes de facilitation du commerce, mécanismes de coordination dans le cadre desquels un dialogue fructueux peut s'établir entre les acteurs publics et entre le secteur public et le secteur privé, a été mise en lumière. Ces organismes ont été considérés comme un instrument efficace pour établir et maintenir une voie de communication entre les pouvoirs publics et le secteur privé (12 %) et pour assurer la coordination entre toutes les institutions publiques (8 %). Le dialogue entre le secteur public et le secteur privé est l'enseignement le plus important qu'ont cité à la fois les pays développés et les pays en développement, tandis que les PMA ont souligné que les organismes de facilitation du commerce amélioreraient la coordination entre les acteurs publics. L'importance de ces organismes en tant que pôles de dialogue entre le secteur public et le secteur privé est apparue dès la création des premiers comités de facilitation du commerce dans les années 1970 et c'est l'un des aspects essentiels des nombreuses directives et recommandations que l'ONU a formulées sur ce sujet, comme nous l'avons noté au chapitre 1 (p. 21).

Les avantages du dialogue public-privé sont bien connus. Un tel dialogue permet aux parties prenantes d'exprimer leurs points de vue, de demander des éclaircissements, d'instaurer un climat de confiance et de rechercher le consensus. Il contribue à la transparence et à la responsabilité, ce qui conduit à proposer et mettre en œuvre des réformes efficaces en matière de facilitation du commerce. Informer le secteur privé des réformes à venir donne du temps pour préparer les futurs changements d'ordre législatif et procédural et aide à assurer le respect global des dispositions qui seront prises.

Les pays qui ont répondu au questionnaire ont reconnu que les organismes de facilitation du commerce étaient des pôles de partage des connaissances et d'apprentissage. L'un des enseignements les plus souvent mentionnés est que le fait de disposer d'un tel organisme aide à faire prendre conscience de l'importance de la facilitation du commerce, de la compréhension des problèmes correspondants et de la formation dans les domaines connexes (11 %). Il est essentiel qu'un organisme de facilitation du commerce qui fonctionne bien présente des résultats concrets et/ou des résultats de suivi (7 %).

CHAPITRE 3: PARTAGER LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE L'EXPÉRIENCE

Enfin, étant donné que 44 % des organismes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de la présente étude sont des groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges, il était prévisible que l'importance du rôle joué par ces organismes dans l'adoption d'une bonne position de négociation soit notée, et elle a été mentionnée au titre des enseignements tirés dans 7 % des réponses.

Les autres enseignements tirés, qui représentent 55 % de l'ensemble des réponses faites à ce titre, sont présentés par groupe de la façon suivante:

Ressources

- Les ressources financières sont essentielles.
- Il est essentiel de disposer d'un secrétariat et de ressources humaines suffisantes.

Institutionnalisation et structure de travail

- L'institutionnalisation du groupe est de première importance.
- Il est essentiel d'avoir un plan de travail défini.
- Il est indispensable de former des sous-groupes spécialisés dans des domaines spécifiques.
- La régularité des réunions est primordiale.
- Le mandat devrait être flexible et s'adapter à l'évolution des besoins.
- Il est important d'adopter une approche pratique pour susciter l'intérêt des parties prenantes, en particulier dans le milieu des affaires.
- Les réunions avec des hauts fonctionnaires sont utiles pour obtenir de ces derniers qu'ils s'engagent à soutenir les travaux du groupe. L'engagement politique est essentiel.

Participants

- La motivation et la disponibilité des membres du groupe sont essentielles.
- Mettre en œuvre un programme de facilitation du commerce demande de la persévérance et de la conviction.
- L'esprit d'initiative est un élément crucial.
- Il est nécessaire d'augmenter le nombre de représentants à la mission permanente à Genève (Suisse).
- Il est essentiel de créer un esprit d'équipe et d'instaurer un climat de confiance.

Résultats

- Il n'y a pas de règle universelle de simplification, mais le but poursuivi est le même.
- La normalisation présente des avantages majeurs.
- C'est une bonne préparation à la mise en application de l'accord.
- L'organisme peut être d'une grande aide pour la mise en œuvre de projets concrets.
- Le dialogue aide à apaiser les tensions.

- L'exercice d'auto-évaluation est fondamental et motivant.
- Prendre toutes les mesures nécessaires pour informer le comité national des problèmes et des obstacles dans l'application des décisions, ainsi que des mesures correctrices proposées.

Divers

- Il est bon de maintenir le contact avec le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques et la CEE.
- Fixer un calendrier pour la présentation de commentaires ou d'observations.
- L'évolution du droit commercial est essentielle.
- Il est important de faire des études préliminaires sur les besoins du secteur privé afin que le plan de travail tienne compte de ces besoins.
- Ne pas attendre que l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges soit signé pour commencer d'agir en ce sens.
- La diffusion d'informations sur les activités nationales et internationales est essentielle.

Recommandation 10: Toujours associer le secteur privé.

La majorité des obstacles auxquels se heurtent les organismes de facilitation du commerce sont liés aux membres de l'organisme et à leur comportement à l'égard du groupe. Le président du groupe devrait être choisi avec soin et, si besoin est, suivre une formation spécifique, par exemple dans le domaine des techniques de négociation et de résolution des problèmes posés par certains membres. Cela aidera le chef du groupe à transformer d'éventuelles contraintes en atouts.

Le secteur public et/ou la direction de l'organisme de facilitation du commerce devraient activement et véritablement faire participer le secteur privé aux travaux du groupe, car c'est là le facteur de réussite le plus important pour ce dernier. Le secteur public devrait veiller à ce que la participation du secteur privé soit plurielle et représentative. Il ne suffit pas d'inviter le secteur privé aux réunions du groupe. Il faudrait plutôt que le secteur privé participe aussi à la formulation du mandat. Le secteur public devrait employer les techniques nécessaires pour encourager et promouvoir la participation. Partager la présidence ou la direction par roulement entre le secteur public et le secteur privé est une possibilité.

CONCLUSIONS

Un nombre croissant d'organismes de facilitation du commerce ont été créés au cours des quarante dernières années. Certains ont su s'adapter aux nouveaux défis et aux nouvelles chances, alors que d'autres ont été dissous quelques années après leur création. De nouvelles formes d'organismes de facilitation du commerce ont rejoint les comités PRO et les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports qui existaient depuis longtemps. L'importance croissante de la facilitation du commerce a entraîné la création de plusieurs comités nationaux de facilitation du commerce, les comités nationaux de facilitation du commerce et des transports se limitant à ceux qui avaient été créés dans le cadre de projets d'assistance technique. Les groupes de soutien aux négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges sont la forme dominante. Depuis 2004, plus de 30 groupes nationaux ont été créés. Il existe un élan politique en faveur de ces groupes qui, avec l'achèvement des négociations relatives à l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, peuvent avoir à reformuler leur mandat et leur champ d'action ou, dans certains cas, pourraient être dissous et recréés.

Quel que soit le type d'organisme, le principal défi que les groupes de travail sur la facilitation du commerce doivent relever est celui de la viabilité. La présente étude montre qu'il n'y a pas un unique élément déterminant, comme l'institutionnalisation de l'organisme de facilitation du commerce, mais que de nombreux aspects interviennent dans la viabilité du groupe. L'importance relative de chaque élément dépend de la culture administrative du pays. Cependant, l'analyse montre que le niveau de développement d'un pays est le facteur le plus influent pour un organisme de facilitation du commerce. Le type d'organisme et sa région géographique peuvent aussi être des éléments déterminants.

Certaines des principales conclusions de l'étude peuvent être résumées comme suit:

- La création de plus d'un tiers des organes nationaux de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête a été motivée par des facteurs externes, ce qui pourrait compromettre la viabilité du groupe de travail;
- Le type d'organisme de facilitation du commerce détermine largement les fonctions du groupe de travail;
- L'institutionnalisation et l'assise juridique d'un organisme peuvent être des éléments cruciaux, mais les données recueillies dans le cadre de la présente étude montrent qu'il n'y a pas de relation intrinsèque entre le niveau d'institutionnalisation et l'efficacité d'un organisme. Ces données font apparaître une relation entre le niveau de développement d'un pays et le degré d'institutionnalisation: moins le pays est développé, plus le niveau de l'autorité qui institutionnalise l'organisme de facilitation du commerce est élevé;
- Le niveau de développement d'un pays est étroitement lié à l'instance de coordination: moins un pays est développé, plus il est probable que le Ministère du commerce assumera ce rôle de coordination. Dans un nombre de cas limité, d'autres entités comme les chambres de commerce ou les autorités douanières jouent le rôle d'instance de coordination. La probabilité qu'un organisme de facilitation du commerce dispose d'un secrétariat permanent augmente avec le niveau de développement du pays. La majorité des organismes de facilitation du commerce qui ont fait l'objet de l'enquête ont affirmé ne pas avoir de secrétariat permanent.

- Les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et la régularité des réunions: moins un pays est développé, moins les réunions de l'organe de facilitation du commerce sont fréquentes;
- Les données font apparaître une corrélation positive entre le niveau de développement d'un pays et le nombre de membres: plus un pays est développé, plus l'organe de facilitation du commerce compte un nombre important de membres. Le type d'organisme, le niveau de développement du pays et la région géographique peuvent avoir une forte influence sur le rapport acteurs publics/acteurs privés;
- La capacité et la volonté d'informer le public et les différentes parties prenantes dépendent du type d'organisme de facilitation du commerce, du niveau de développement du pays et de la région géographique. Le niveau de développement du pays est étroitement lié aux stratégies de communication des différents organismes de facilitation du commerce en direction du public: moins un pays est développé, moins il communique avec le public;
- La source de financement varie selon le type d'organisme et le niveau de développement du pays. Si l'on considère la source de financement par rapport au niveau de développement, on peut noter que le pourcentage d'organismes de facilitation du commerce financés uniquement par les pouvoirs publics est inversement proportionnel au niveau de développement des pays;
- Les principaux facteurs de réussite qui ont été mentionnés sont liés pour la plupart aux membres de l'organisme de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe. Si les éléments qui peuvent être apportés par des bailleurs, comme la formation et le renforcement des capacités, des plans de travail appropriés et des ressources financières, sont importants, ils ne le sont pas autant que le fait de pouvoir compter sur les membres de l'organisme de facilitation du commerce pour aider celui-ci à atteindre ses objectifs. Cependant, l'aide des bailleurs et l'assistance technique peuvent être des éléments déterminants pour les PMA;
- La majorité des obstacles cités sont liés aux membres de l'organe national de facilitation du commerce et à leur comportement à l'égard du groupe. Alors qu'une minorité des pays sur lesquels porte la présente étude ont estimé que les ressources financières étaient un facteur essentiel de réussite, le manque de ressources financières a été mis en avant dans près d'un quart des réponses au questionnaire comme étant l'obstacle le plus important. La participation du secteur privé a été considérée comme le principal facteur de réussite, mais l'absence de participation du secteur privé n'a pas été vue comme un obstacle;
- Les organes nationaux de facilitation du commerce ont été considérés comme un instrument efficace pour établir et maintenir une voie de communication entre les pouvoirs publics et le secteur privé et pour assurer la coordination entre toutes les institutions publiques. Ils ont aussi été reconnus en tant que pôles de partage des connaissances et de formation.

L'étude formule un certain nombre de recommandations aux organismes de facilitation du commerce (p. 14) concernant le champ d'action, le degré d'institutionnalisation, le mandat, l'instance de coordination, la régularité des réunions, la composition, la communication, le financement, les résultats et les enseignements tirés.

ANNEXE: QUESTIONNAIRE À L'INTENTION DES ORGANES NATIONAUX DE FACILITATION DU COMMERCE

Les questions adressées aux organes nationaux de facilitation du commerce étaient les suivantes:

Contexte

- Quel est l'intitulé officiel du mécanisme national de coordination des mesures de facilitation du commerce?
- Quels ont été les raisons de créer l'organe de facilitation du commerce?
- En quelle année a-t-il été créé?
- Y a-t-il d'autres institutions nationales qui s'intéressent aux questions relevant de l'OMC et/ou à la facilitation du commerce?
- L'organe de facilitation du commerce a-t-il été établi sur la base d'un groupe multiinstitutions et/ou d'un comité préexistant (par exemple un comité de facilitation du commerce et des transports)?
- À quel stade en est l'organe de facilitation du commerce (stade opérationnel, phase pilote ou phase d'étude)?

Cadre institutionnel

- Le groupe de travail a-t-il été créé en tant que groupe spécial ou en tant que personne morale et/ou organisation?
- Quels documents spécifiques ont été nécessaires pour institutionnaliser le groupe et quel organisme a pris les décisions et à quel niveau?
- Quels sont le champ d'action et/ou le mandat du groupe de travail?
- Le groupe de travail a-t-il un mandat?
- Quel est l'instance de coordination?
- Quelle est la structure du groupe (président/coprésident, sous-groupes, etc.)?
- Y a-t-il un secrétariat technique permanent?

Financement

- Y a-t-il un budget ordinaire pour les activités du groupe de travail?
- Dans l'affirmative, quelles en sont les principaux postes?
- Quelles sont les sources de financement?

Objectifs et centres d'intérêt

- Quels sont les objectifs du groupe de travail?

- Le groupe a-t-il un plan de travail ?
- Comment est suivi l'avancement des travaux du groupe?
- Avec quelle périodicité, sous quelle forme et à qui le groupe de travail fait-il rapport?

Nombre de membres et/ou composition

- Quels organismes publics ou quasi publics participent au groupe de travail?
- Quelles associations ou entités privées participent?
- Quel est le niveau de responsabilité des participants?

Participation

- Le groupe de travail se réunit-il régulièrement?
- Quel est le niveau de participation à chacune des réunions?
- Y a-t-il différentes formes de réunion (discussion de groupe, séance de réflexion, jury citoyen, etc.)?

Communication et promotion

- Comment toutes les parties prenantes sont-elles tenues informées des réunions et des nouveaux documents du groupe de travail, des événements à venir, etc. ?
- Comment le groupe entretient-il des relations avec les autres groupes de travail et comités qui s'occupent de questions similaires?
- Des sessions spéciales d'information sont-elles organisées pour le public ou certaines parties prenantes?

Résultats

- Quelle est l'incidence des travaux du groupe?
- Comment ces travaux aident-ils le pays à intervenir dans le processus de négociation de l'OMC?
- Y a-t-il eu des résultats opérationnels concrets?

Enseignements tirés

- Quels sont les facteurs essentiels de réussite?
- Quels sont les plus gros obstacles?
- Quels sont les principaux enseignements tirés?

Projets

- Quels sont les plans de développement ultérieur du groupe de travail?

RÉFÉRENCES

Apostolov M (2009). Background document on sustainable PRO committees. Fifth tranche United Nations development account project on trade facilitation in Central Asia. Disponible à l'adresse <http://www.unece.org/trade/undev-account-project/welcome.html> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

CEE (1981). United Nations Layout Key for Trade Documents. Recommendation n° 1. Disponible à l'adresse http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec01/rec01_ecetrd137.pdf (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2001). National trade facilitation bodies. Recommendation n° 4. Disponible à l'adresse http://www.unece.org/fileadmin/DAM/cefact/recommendations/rec04/rec04_ecetrd242e.pdf (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2012). Trade facilitation implementation guide. Voir <http://tfig.unece.org/> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

CESAP (2007). *Study on National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the UNESCAP Region*. Publication des Nations Unies.

_____ (2011). *Guidelines on Establishing and Strengthening National Coordination Mechanisms for Trade and Transport Facilitation in the ESCAP Region*. Publication des Nations Unies.

CNUCED (2000). *Creating an Efficient Environment for Trade and Transport: Guidelines to Recommendation n° 4 – National Trade Facilitation Bodies*. Genève. Disponible à l'adresse <http://www.unece.org/tradewelcome/areas-of-work/un-centre-for-trade-facilitation-and-e-business-uncefact/national-trade-facilitation-bodies-and-tfwg-repository.html> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2006). *Trade Facilitation Handbook Part I – National Facilitation Bodies: Lessons from Experience*. Publication des Nations Unies. New York et Genève.

_____ (2010). Capacity-building in developing countries and least developed countries to support their effective participation in the WTO negotiations process on trade facilitation: Case study on support provided to Honduras. Organisation de coopération et de développement économiques, exemples d'expériences sur l'aide pour le commerce. Disponible à l'adresse <http://www.oecd.org/aidfortrade/casestories-listofinternationalandotherorganisations.htm> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2011a). *Facilitation du commerce dans les accords commerciaux régionaux*. Publication des Nations Unies. New York et Genève.

_____ (2011b). Multi-agency working group on trade facilitation. Fonds d'affectation spéciale de la CNUCED pour les négociations sur la facilitation du commerce, note technique n° 18. Disponible à l'adresse http://unctad.org/en/Docs/TN18_TransitCooperation.pdf (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2013a). Aid for trade facilitation. Transport Newsletter n° 57. Disponible à l'adresse http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdtl1b2013d1_en.pdf (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2013b). The New Frontier of Competitiveness in Developing Countries: Implementing Trade Facilitation. Transport and Trade Facilitation, Series n° 5. Disponible à l'adresse <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=966> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

_____ (2014). Trade facilitation bodies around the world. Voir <http://unctad.org/tfc> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

Conférence ministérielle internationale des pays en développement sans littoral et de transit, des pays bailleurs et des organismes internationaux de financement et de développement sur la coopération en matière de transport de transit (2003). *Programme d'action d'Almaty: Répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et créer un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport en transit entre les pays en développement sans littoral et de transit*. 29 août. A/CONF.202/3. Disponible à l'adresse http://unctad.org/fr/docs/aconf202d3_fr.pdf (lien vérifié le 4 décembre 2014).

Doran GT (1981). There's a S.M.A.R.T. way to write management's goals and objectives. *Management Review*. 70(11):35.

Grainger A (2008). Customs and trade facilitation: From concepts to implementation. *World Customs Journal*. 2(1):17–30.

OMC (2003). *Rapport sur le commerce mondial*. Genève.

_____ Conférence ministérielle (2013). *Accord sur la facilitation des échanges*. 15 juillet 2014. WT/L/931. Disponible à l'adresse http://www.wto.org/french/tratop_f/tradfa_f/tradfa_f.htm#tradfac (lien vérifié le 4 décembre 2014).

Organisation maritime internationale (2011). Convention de 1965 visant à faciliter le trafic maritime international, telle que modifiée. Disponible à l'adresse <http://www.imo.org/OurWork/Facilitation/ConventionsCodesGuidelines/Pages/Default.aspx> (lien vérifié le 4 décembre 2014).

