



Conseil économique et social

Distr. général
18 septembre 2009
Français
Original: anglais

Commission économique pour l'Europe

Comité du commerce

Centre pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques

Quinzième session

Genève, 9-12 novembre 2009

Point 2 de l'ordre du jour provisoire

Questions découlant des travaux menés depuis la quatorzième session

Plan d'action stratégique CEFACT-ONU visant à renforcer la participation des pays en transition

Note du Bureau du CEFACT-ONU et du secrétariat¹

Résumé

À sa vingt-neuvième réunion, le 27 février 2009, le Comité exécutif de la CEE a adopté un ensemble de recommandations adressées au Centre pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques de l'ONU (CEFACT-ONU) (voir le document ECE/EX/4). Dans ses recommandations, il invitait le CEFACT-ONU à «concevoir un plan d'action stratégique et mettre en œuvre des actions précises, en collaboration avec le secrétariat, en vue de faciliter la participation des pays en transition aux travaux du CEFACT-ONU, et en particulier de permettre à leurs experts de contribuer de façon significative à l'élaboration des normes».

Avec la participation active du secrétariat et des membres intéressés du Comité exécutif, celui-ci a invité le CEFACT-ONU à mettre au point ce plan d'action stratégique au plus tard pour juin 2009. Parallèlement à la rédaction de ce document, des réunions informelles ont eu lieu avec divers membres du Comité exécutif aux fins d'orientation. Dans le travail de préparation devant permettre d'aller de l'avant, l'usage qui pourra être fait des ressources disponibles est passé en revue, et un éventuel apport extrabudgétaire est envisagé. La version originale du document a été présentée au Comité exécutif à sa réunion du 13 juillet 2009. Cette version-ci reflète les observations reçues du Comité exécutif et les conclusions du Président.

¹ Le présent document a été soumis tardivement au Service de traitement de la documentation en raison de contretemps liés à son approbation par les parties intéressées.

Introduction et contexte

1. Le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (CEFACT-ONU) facilite les transactions commerciales nationales et internationales en simplifiant, harmonisant et normalisant les procédés industriels, les procédures et les flux d'informations s'y rapportant. Il met au point tout un ensemble de recommandations, de normes et de spécifications techniques relatives à l'activité économique et au commerce et veille à leur maintien. Ces instruments sont largement utilisés partout dans le monde, et des normes telles que EDIFACT/ONU et la formule-cadre des Nations Unies pour les documents commerciaux sont des normes internationales reconnues par l'Organisation internationale de normalisation.

2. En février 2009, le Comité exécutif de la CEE a invité le CEFACT-ONU à élaborer pour juin 2009 au plus tard, et en collaboration avec le secrétariat, un plan stratégique et intégré de renforcement des capacités portant sur l'utilisation et la mise en œuvre des instruments du CEFACT-ONU, et à engager des actions de soutien en accordant une attention particulière aux besoins des pays en transition. Le secrétariat devrait avoir le rôle principal dans l'application de ce plan et dans l'exécution des activités pertinentes de renforcement des capacités².

3. Le CEFACT-ONU a présenté la version originale de ce rapport au Comité exécutif à sa réunion du 13 juillet.

4. Suite à un échange de vues, les conclusions du Président du Comité exécutif ont été les suivantes:

«a) Le Comité exécutif a remercié le Bureau du CEFACT-ONU et le secrétariat pour leurs rapports et leurs déclarations. Il a salué les progrès accomplis dans l'application des recommandations du Comité exécutif. Il a en outre souligné l'importance de la coopération du CEFACT-ONU avec d'autres organisations compétentes et la nécessité d'éviter les chevauchements et les doublons;

b) Le Comité exécutif a dit reconnaître les rôles et responsabilités respectifs du CEFACT-ONU et du secrétariat, le premier possédant le savoir-faire de l'élaboration de normes concernant la facilitation du commerce et les transactions électroniques, et le second celui de la conception et de la mise en œuvre de programmes de renforcement de capacités. Il a par conséquent demandé que les observations du secrétariat soient prises en considération lorsqu'il s'agira de réviser les deux plans d'action stratégiques à soumettre à la plénière du CEFACT-ONU en novembre, et notamment la distinction nette à faire entre le rôle du secrétariat de la CEE et celui du CEFACT-ONU.».

5. Cette version-ci du document a été rédigée par le secrétariat et le Bureau en réponse aux conclusions du Président du Comité exécutif. Lors de sa soumission à la plénière, les efforts se poursuivaient également entre le secrétariat et le Bureau pour tenter de clarifier leurs rôles et responsabilités respectifs.

I. Défis, objectifs et priorités stratégiques

6. Si le CEFACT-ONU s'est félicité de l'opportunité qui lui était offerte de prendre des mesures visant à mobiliser davantage les experts dans les pays en transition, leur

² ECE/EX/4.

participation est cependant restée relativement modeste. D'un autre côté, les efforts déployés par plus de 300 experts de par le monde, nommés par les chefs de délégation, ont continué à porter principalement sur l'élaboration de recommandations et de normes destinées à soutenir tous les États membres dans le domaine de la facilitation du commerce et des transactions électroniques. Une participation plus large au sein du CEFACT-ONU peut cependant être une source de nombreux avantages, qu'il s'agisse d'une meilleure compréhension des éléments qui contribuent à la facilitation du commerce, des pratiques positives pouvant découler de diverses recommandations et normes, de la manière d'en faire usage ou des suggestions envisageables pour les rendre plus pertinentes et plus efficaces.

7. Lorsqu'il s'est agi de prendre des mesures pour susciter une participation accrue des experts de pays en transition, la liste suivante des difficultés que cela risquait de poser a été dressée:

- a) Une connaissance limitée de l'existence des outils du CEFACT-ONU et de ce qui les relie à d'autres normes;
- b) Les rôles différents des normes volontaires et des normes réglementaires;
- c) La compréhension de la facilitation du commerce, en particulier la prise de conscience de tout l'éventail des phases de facilitation, des premiers balbutiements jusqu'aux phases les plus avancées;
- d) Une information introductive à caractère non technique concernant le CEFACT-ONU;
- e) La disponibilité de la documentation en langue russe;
- f) Le savoir-faire technique;
- g) Le manque d'infrastructures et de base installée;
- h) Les modalités de participation, notamment en termes de réunions et de télécommunications.

8. Formuler et appliquer les étapes stratégiques devant permettre d'aller de l'avant exige un examen attentif des objectifs et des priorités. Pour commencer, le CEFACT-ONU a besoin d'être rassuré sur le fait que la stratégie de communication qui est en train de se mettre en place est suffisamment développée pour encourager aisément ceux qui pourraient ne pas encore être familiers de ce qu'elle permet de faire et de la manière dont elle fonctionne à en prendre conscience d'abord à un niveau élevé et ainsi à se rendre compte de l'impact de cette stratégie sur de plus grandes efficacités au sein des administrations nationales et dans le commerce transfrontière, et à saisir l'essentiel de ce que permettrait la collaboration dans une économie en transition et à l'intérieur de la région. Cela devrait également préparer la voie à un travail d'information et à des directives techniques, détaillées et pratiques sur la manière de procéder à partir de différentes formes d'assistance technique et des enseignements tirés et reflétés dans les recommandations et les normes du CEFACT-ONU. En possession de meilleures connaissances et d'une expérience plus riche, les experts des pays en transition peuvent également contribuer à l'amélioration des instruments du CEFACT-ONU.

9. On observe parfois différents points de vue quant aux besoins qui seraient le mieux satisfaits par le biais de recommandations et de normes internationales. À la toute dernière session annuelle du CEFACT-ONU (novembre 2008), les résultats d'un questionnaire adressé aux délégations de la plénière révélaient les besoins suivants des pays en transition (lesquels étaient parfois partagés par des pays en développement et par des pays développés):

- a) Information destinée à des publics non techniques;
- b) Information promotionnelle, y compris restructuration du site Internet;
- c) Information plus riche en langue russe;
- d) Études de cas sur la mise en œuvre;
- e) Aide à la mise en œuvre;
- f) Information sur l'utilisation des normes CEFACT-ONU par la Commission européenne;
- g) Information sur la coopération avec d'autres organisations internationales.

10. Ceci reflète le besoin d'une application à un niveau élevé et s'accorde avec les conclusions susmentionnées, selon lesquelles les pays en transition tireraient avantage d'une information de base sur l'action et les instruments du CEFACT-ONU et sur la manière dont ils peuvent épauler les efforts déployés dans le domaine de la facilitation du commerce.

11. Sur un plan plus technique, l'expérience acquise par le secrétariat dans ses consultations avec les pays en transition, notamment grâce aux efforts de son conseiller régional, a permis de recenser les thèmes d'intérêt spécifiques ci-après:

- a) Un guichet unique;
- b) Une coopération interorganisations en vue du guichet unique;
- c) Une coopération interorganisations au niveau des frontières et de l'échange d'informations;
- d) L'harmonisation des données (recommandation 34);
- e) Un cadre juridique régissant le guichet unique (recommandation 35);
- f) Un document administratif unique;
- g) La norme EDIFACT-ONU;
- h) Les partenariats public-privé en matière de facilitation du commerce.

12. Dans de nombreux pays où l'économie est en transition, progresser dans les domaines précités peut exiger un travail préliminaire considérable pour remplir les conditions de base à la mise en œuvre de mesures de facilitation des transactions électroniques. Par exemple, le concept même de guichet unique peut donner lieu à des interprétations différentes. Si, dans les pays développés à économie de marché, ce concept est perçu comme désignant une facilité permettant de soumettre des informations normalisées par un point d'entrée unique (y compris sous forme électronique) et donc à satisfaire à l'ensemble des réglementations en vigueur, dans la communauté des États indépendants, en revanche, il est habituellement perçu comme désignant le lieu unique où l'ensemble des documents requis sont physiquement présentés à la frontière, et où ils sont approuvés en une fois. Pour les premiers, le processus suppose d'utiliser un ensemble unique de données qui seront réutilisées (sans duplication des formulaires) par tous les partenaires administratifs; pour les autres, en revanche, il suppose de soumettre de

nombreux formulaires reproduisant les mêmes données à soumettre à un seul guichet commun où ils seront déposés et retirés.

13. En passant, fût-ce de manière graduelle, du concept physique au concept électronique, on pourrait améliorer de manière sensible le fonctionnement des guichets uniques dans ces pays. Si des experts des pays dont l'économie est en transition travaillaient à l'élaboration des instruments électroniques destinés aux guichets uniques, ils comprendraient mieux comment procéder.

14. Pour qu'un dialogue puisse s'instaurer de façon à promouvoir les partenariats et à permettre de meilleurs accords à l'intérieur des pays comme entre les pays, il faut d'abord que ces questions soient bien comprises par les hauts responsables des gouvernements. Le meilleur moyen d'y parvenir, au moins en partie, serait de susciter une prise de conscience accrue chez ceux qui exercent des responsabilités au sein des gouvernements et dans la sphère commerciale, par exemple en créant des comités nationaux de facilitation du commerce et des transports, de façon à mieux cerner les besoins des pays et à les inscrire à l'ordre du jour national. Il existe également de nombreuses formes de collaboration pouvant être poursuivies par l'entremise des douanes et d'autres institutions.

15. Le besoin de faire connaître les opportunités et les avantages que présentent les instruments de facilitation du commerce dans les pays en transition constitue clairement l'objectif stratégique prioritaire, surtout lorsque cela peut se faire par le biais de documents et de consultations en langue russe. À un niveau plus technique, d'autres objectifs secondaires peuvent suivre et mériteront d'être pris en considération chaque fois que possible, ce qui permettra aux experts de bien connaître les instruments du CEFACT-ONU et de prendre part aux efforts qui se poursuivent pour en améliorer les recommandations et les normes.

II. Mesures stratégiques à prendre

16. Afin de renforcer la participation, aux travaux du CEFACT-ONU, des pays dont l'économie est en transition, une approche diversifiée sera adoptée, notamment par une action dans les domaines suivants:

- a) Le recensement des besoins;
- b) Une action de promotion/sensibilisation;
- c) Le renforcement des capacités;
- d) L'encouragement à la mobilisation des experts dans les pays en transition;
- e) La réduction des coûts de participation.

A. Recensement des besoins

17. En consultation avec le Bureau du CEFACT-ONU, le secrétariat établira un cadre modulaire des besoins associé à la facilitation du commerce dans l'ensemble des pays en transition. Ceci suppose de procéder à différentes évaluations des besoins et autres études complémentaires devant permettre la constitution d'un ensemble amélioré de matériels, de brochures et d'outils accessibles par l'Internet, sensés encourager l'action de sensibilisation et de renforcement de capacités. À cet effet, il faudra pouvoir compter sur le soutien actif et l'engagement d'autres secrétariats et de leurs conseillers au sein de différentes divisions de la CEE, d'autres commissions régionales des Nations Unies et autres organisations et agences internationales (par exemple l'Organisation mondiale des douanes, la Banque

mondiale, la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) et le Programme des Nations Unies pour le développement).

18. Il faudra faire davantage également pour explorer l'exploitation possible du Guide pour la mise en application des instruments de facilitation du commerce dans les pays en transition. Ce Guide devrait être prêt au début de 2010.

19. En outre, des mesures seront prises également pour mettre l'accent sur des points clefs, par le biais de séminaires spéciaux et de sessions d'information, à l'occasion de la Plénière et des réunions du Forum. Des questionnaires seront préparés à l'intention des pays en transition, devant servir de cadre à la formulation des problèmes et à la fourniture d'informations concernant les besoins, notamment dans le contexte des préparatifs de la prochaine Plénière de novembre. Il sera alors possible de préciser plus clairement les voies à suivre pour répondre aux besoins des pays en transition.

20. Les pays en transition seront aussi invités à soumettre des notes d'information et des profils sur leur situation propre en matière de facilitation du commerce (à titre de documents officiels soumis à la session annuelle) et à recueillir des informations sur les opportunités offertes par les moyens électroniques, faisant intervenir «d'autres institutions de réglementation», et sur leurs besoins en termes de facilitation du commerce.

21. Au terme de ces efforts d'analyse des besoins et de sensibilisation, le CEFACT-ONU, avec l'appui du secrétariat, fera rapport à la Plénière et incorporera le tout dans son programme de travail, en tenant compte des efforts particuliers à déployer pour répondre aux besoins des pays en transition.

B. Promotion/sensibilisation

22. Avec le soutien actif du secrétariat, le Bureau du CEFACT-ONU contribuera aux efforts déployés pour mettre au point et appliquer une stratégie de communication devant offrir un cadre commun d'informations rendues accessibles dans les documents, sur le Web et lors de séminaires et réunions. Une attention particulière sera accordée aux besoins des pays en transition. Les priorités devront certes être définies, mais on peut d'ores et déjà donner la liste ci-après des mesures possibles à intégrer dans le programme de travail:

- a) Dans toute la mesure du possible, traduire le matériel existant en russe;
- b) Diffuser régulièrement, en russe et en anglais, à l'intention des utilisateurs potentiels, les informations relatives au CEFACT-ONU et à l'action qu'il mène, notamment par l'entremise du Réseau de relais multiplicateurs;
- c) Rédiger des documents d'information sur le CEFACT-ONU et ses outils principaux (notes explicatives pour publics non techniques);
- d) Fournir des informations sur le CEFACT-ONU aux participants des réunions de la CEE organisées à l'intention des pays en transition;
- e) Diffuser des informations à l'adresse de la Communauté des États indépendants quant au rôle possible des instruments du CEFACT-ONU dans le cadre des propositions de facilitation du commerce à l'Organisation mondiale du commerce;
- f) Fournir des informations aux pays en transition concernant les processus d'élaboration des normes au sein du CEFACT-ONU, en particulier le processus d'élaboration ouvert, et indiquer les points d'entrée dans ce processus et les modes possibles de participation par des moyens électroniques, tels que le courrier électronique et la téléconférence;

g) Diffuser des informations à l'adresse des agences gouvernementales des pays en transition concernant les instruments du CEFACT-ONU et les avantages qu'offre la facilitation du commerce;

h) Explorer les possibilités d'accueillir un forum CEFACT-ONU et/ou des réunions de groupes d'experts dans un pays en transition, avec des réunions ou des séminaires spéciaux complémentaires pour promouvoir l'effort de communication et de renforcement de capacités, et contribuer à l'échange d'expériences au sein des partenariats public-privé qui peuvent offrir un modèle utile pour aller de l'avant;

i) Au vu du rôle clef que jouent les partenariats public-privé dans la facilitation du commerce, travailler avec les États membres en transition afin de recenser les associations pertinentes du secteur privé et les experts qui pourraient être intéressés à prendre part aux activités du CEFACT-ONU et aussi à utiliser ses normes.

C. Renforcement des capacités

23. Les efforts déployés pour organiser et mettre en œuvre une stratégie CEFACT-ONU de renforcement des capacités en mettant spécialement l'accent sur les pays en transition font l'objet du Plan stratégique de renforcement de capacités du CEFACT-ONU qui doit également être soumis pour examen à la Plénière. En bref, ce plan vise à un renforcement des moyens de communication, des compétences et de la collaboration faisant intervenir les instruments de facilitation du commerce du CEFACT-ONU. Ce renforcement de capacités s'opère à l'aide de modules et de paquets de mesures communs. Le but principal de ces paquets de mesures est de diffuser des informations au sein des agences gouvernementales des pays en transition concernant la manière dont les produits du CEFACT-ONU peuvent contribuer à résoudre les problèmes de ces pays. Deux des paquets essentiels envisagés sont mentionnés ci-dessous.

1. Paquets de mesures sur le renforcement des capacités de gestion de haut niveau

24. Ciblés sur les décideurs des agences gouvernementales et des sociétés du secteur privé, ces paquets de mesures fournissent des informations à caractère non technique sur le but et les avantages des résultats concrets que l'on peut attendre des projets CEFACT-ONU. Il s'agirait classiquement de notes d'information résumées donnant des explications à propos d'une norme ou d'une recommandation, son utilisation possible, les hypothèses de base, les avantages, les exigences en matière de mise en œuvre et les aléas possibles. Des liens vers davantage d'informations détaillées susceptibles d'intéresser les décideurs seraient également fournis, par exemple sur des projets de vérification concernant la mise en œuvre et sur les enseignements tirés.

2. Paquets de mesures sur le renforcement des capacités techniques

25. De telles mesures s'adressent surtout aux experts techniques et de facilitation du commerce appelés à mettre au point et réaliser des projets à partir de normes relatives à la facilitation du commerce et au commerce électronique. Elles fournissent aux experts du domaine concerné des informations sur la norme ou la recommandation sous l'angle de la mise en œuvre. Grâce à ce matériel, l'expert technique acquiert une meilleure compréhension de la norme, ce qui lui permet de gérer l'adaptation et la mise en œuvre de ladite norme, tout en apportant des informations en retour au CEFACT-ONU. Typiquement, le contenu d'un tel paquet de mesures inclurait (sous réserve, au moins jusqu'à un certain point, de disposer des fonds nécessaires): le guide pour la mise en application des instruments, des exemples annotés, des références à des modèles, une formation en ligne et/ou une formation vidéo.

D. Sensibilisation

26. Une fois ces paquets de mesures aux mains de leurs destinataires, une action de sensibilisation permettra aux experts de passer aux étapes suivantes, notamment à une éventuelle assistance technique. Il est prévu que la fourniture de ces paquets de mesures soit soutenue par le secrétariat, qui se chargerait de nouer des liens entre les experts intéressés des pays en transition et des experts au sein des groupes de travail. Grâce à leurs compétences, les experts du CEFACT-ONU guideraient l'élaboration du contenu de ces paquets de mesures, tandis que les compétences de la CEE faciliteraient leur fourniture, notamment par une éventuelle formation dispensée par l'Internet.

E. Réduction des coûts de participation

27. Le Bureau du CEFACT-ONU et le secrétariat exploreront la possibilité de favoriser la création de «comités miroirs» régionaux/nationaux (et/ou le développement de projets concrets) afin de rendre possible le travail technique à effectuer au niveau national, pour ensuite présenter au CEFACT-ONU un état national consolidé. Ces «comités miroirs» existent par exemple au sein de l'Organisation internationale de normalisation (ISO). Le CEFACT-ONU peut se prévaloir de l'expérience positive de l'un de ses organes régionaux en Asie, à savoir le Conseil Asie-Pacifique pour la facilitation du commerce et le commerce électronique.

28. Le CEFACT-ONU encouragera en outre l'usage continu d'Internet et de Skype en vue de la participation des pays en transition au travail d'élaboration de normes.

III. Étapes suivantes

29. Pour aller de l'avant, le Bureau, en étroite coopération avec le secrétariat, devra préparer une feuille de route plus détaillée. Des informations clefs seront nécessaires pour aligner les étapes suivantes sur le programme de travail, particulièrement en ce qui concerne les ressources existantes et le besoin de financement extrabudgétaire. La mise en œuvre effective de la stratégie proposée nécessitera un certain degré de collaboration au niveau des activités et du savoir-faire à l'intérieur comme à l'extérieur du CEFACT-ONU et du secrétariat. En conséquence, une planification, une gestion et une surveillance attentives de tout un éventail d'activités interdépendantes revêtiront une importance critique pour le succès de la stratégie proposée.

30. Le secrétariat jouera un rôle critique dans l'encouragement des experts des pays en transition à s'engager en prenant la direction des opérations en vue de proposer et de mettre en œuvre des activités, en consultation avec le Bureau. Par ailleurs, en ce qui concerne les questions relatives à un financement extrabudgétaire à l'appui des développements liés au CEFACT-ONU, le secrétariat veillera à ce que les règles et les procédures établies des Nations Unies soient observées et tiendra le Bureau informé.