



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

Distr. générale
13 août 2013
Français
Original: anglais

Conseil du commerce et du développement
Commission du commerce et du développement
Réunion d'experts pluriannuelle sur les transports,
la logistique commerciale et la facilitation du commerce
Première session
Genève, 22-24 octobre 2013
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**Innovation en matière de transport et de logistique en vue
de l'examen du Programme d'action d'Almaty en 2014**

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La présente note a été établie aux fins de l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty et s'inscrit dans le processus préparatoire du cadre d'un nouveau programme de développement de l'Organisation des Nations Unies en faveur des pays en développement sans littoral qui sera soumis pour adoption en 2014. Elle aborde deux questions principales: la pertinence des politiques favorables au transport en transit pour la mise en place de systèmes logistiques efficaces, condition essentielle à la participation de ces pays au commerce mondial, d'une part, et le rôle que l'innovation et la technologie peuvent jouer dans la conception et la mise en œuvre de telles politiques, d'autre part.

La présente note passe brièvement en revue certaines des pratiques qui permettent le mieux d'aplanir les obstacles bien connus à la fluidité des échanges de marchandises qui transitent par des pays côtiers. Bien qu'on comprenne de mieux en mieux le fonctionnement des systèmes de transport en transit, il demeure nécessaire d'adopter des politiques de transit favorisant l'accès aux marchés des transports, prévoyant la mise en place de services logistiques et permettant aux pays sans littoral d'intégrer les chaînes de valeur régionales et mondiales. Le secteur public et le monde des affaires devraient s'entendre sur l'application des composantes de telles politiques, aujourd'hui bien connues, et les moyens financiers et techniques devraient suivre.

Les actions gouvernementales devraient prendre en compte les compétences des opérateurs locaux de l'ensemble des couloirs de transit et favoriser les solutions novatrices afin de concevoir des services logistiques et des infrastructures reposant sur des régimes réglementaires qui permettraient des échanges fiables et sûrs en provenance et à destination des pays sans littoral.

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction.....	3
I. Le point sur les accords de transport en transit	4
A. Les politiques de transport en transit	4
B. Les couloirs de transport en transit en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud	6
C. Quelques exemples de meilleures pratiques	7
D. Observations finales	11
II. La technologie et l'innovation au service des systèmes de transport en transit	12
A. La composante technologique du transport en transit et des ports	12
B. Les systèmes de surveillance du transit douanier	14
C. La sécurité de la chaîne de transport en transit.....	15
D. Observations finales	16
III. La voie à suivre et les questions à examiner	17

Introduction

1. L'adoption, en 2003, du Programme d'action d'Almaty¹ a donné lieu à de très nombreuses recherches et analyses approfondies qui ont permis de mieux comprendre les rouages et les subtilités des systèmes de transport en transit utilisés dans le commerce des pays en développement sans littoral. Cette situation a à son tour incité les donateurs et les organismes de coopération à participer activement à la conception et à la mise en œuvre de solutions opérationnelles fondées sur l'innovation et la technologie. Les négociations de l'Organisation mondiale du commerce sur la facilitation du commerce, qui ont été engagées en 2004 et ont conduit à une augmentation considérable de l'aide destinée à améliorer les procédures régissant le passage des frontières et le commerce de transit, ont également contribué à ces efforts.

2. En conséquence, les pays en développement sans littoral et de transit, notamment ceux d'Afrique, ont bénéficié ces cinq dernières années d'un appui technique et financier supplémentaire² pour des activités visant à améliorer les transports en transit, si bien que les capacités locales, nationales et régionales ont également augmenté de manière significative. La CNUCED a contribué au processus en organisant des réunions gouvernementales entre 2003 et 2013 consacrées aux problèmes rencontrés par les pays en développement sans littoral dans le domaine du transport en transit³. La CNUCED a également fourni une assistance technique pour concevoir et mettre en œuvre des solutions visant à développer des capacités durables dans certains pays en développement sans littoral et de transit⁴.

3. La présente note porte principalement sur deux questions: premièrement, elle fait le point sur les accords de transport en transit et leur pertinence sur les politiques favorables au transport en transit et, deuxièmement, elle examine le rôle que l'innovation et la technologie peuvent jouer dans la conception et l'application de telles politiques.

4. Le mandat confié à la Réunion d'experts pluriannuelle par le Conseil du commerce et du développement prévoit que la première session visera à examiner les possibilités dont disposent les pays en développement sans littoral pour concevoir et mettre en œuvre, en collaboration avec les pays en développement de transit voisins, des solutions gagnant-gagnant en matière de transport et de logistique. Dans le cadre de leur examen des progrès accomplis dans la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty, les experts examineront et évalueront également les nouveaux arrangements en matière de transport et de logistique.

5. Bien que la présente note ne traite pas spécifiquement des facteurs géostratégiques des chaînes de valeur mondiales, il n'en demeure pas moins que des services de transit et des infrastructures efficaces jouent un rôle essentiel pour assurer la participation des pays

¹ Titre complet: Programme d'action d'Almaty: partenariats conçus pour répondre aux besoins particuliers des pays en développement sans littoral et créer un nouveau cadre mondial pour la coopération en matière de transport en transit entre les pays en développement sans littoral et de transit.

² *Le renforcement des capacités commerciales au service de la transformation de l'Afrique: Examen critique de l'Aide pour le commerce*, <http://www.uneca.org/sites/default/files/publications/globalreview-on-aft-2013reportfr.pdf>.

³ Réunion d'experts sur la conception et l'application d'accords de transport en transit, Genève, 24-26 novembre 2004; Réunion d'experts sur la coopération régionale pour le transport en transit: solutions pour les pays en développement sans littoral et les pays en développement de transit, Genève, 27 et 28 septembre 2007; Réunion préparatoire mondiale sur l'examen à mi-parcours de la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty: facilitation du commerce dans les pays en développement sans littoral et les pays en développement de transit, Genève, 8 et 9 juillet 2008; Réunion spéciale d'experts sur les ports de transit desservant les pays en développement sans littoral, 11 décembre 2009.

⁴ République démocratique populaire lao et Thaïlande, Zambie et Namibie, Paraguay et Uruguay (entre 2003 et 2007); Rwanda, Burundi et République-Unie de Tanzanie (2012 et 2013).

en développement sans littoral au commerce et attirer les investissements, avec lesquels les chaînes de valeur mondiales sont intimement liées⁵.

6. Enfin, la présente note vise également à contribuer à l'examen de la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty et au processus préparatoire du cadre d'un nouveau programme de développement en faveur des pays en développement sans littoral qui sera soumis pour adoption en 2014.

I. Le point sur les accords de transport en transit

7. Les principaux obstacles qui empêchent les pays en développement sans littoral d'accéder aux marchés étrangers sont bien connus et ont été largement documentés. Ces obstacles peuvent être qualifiés à la fois de physiques, en raison de l'éloignement des partenaires étrangers, et d'opérationnels, en raison de la dépendance envers les installations et les services commerciaux et de transport des pays côtiers voisins. La mesure dans laquelle ces deux types d'obstacles influent sur la compétitivité commerciale des pays en développement sans littoral dépend à son tour des facteurs institutionnels, réglementaires et technologiques susceptibles d'entraver ou, au contraire, d'améliorer le fonctionnement des systèmes de transit. En conséquence, et selon l'ampleur des coûts de transaction supplémentaires devant être assumés, les pays en développement sans littoral seront plus ou moins en mesure d'effectuer des échanges avec les marchés étrangers.

8. Compte tenu de ce qui précède, toute initiative visant à améliorer les systèmes de transport en transit ne peut être tournée que vers un seul objectif: éliminer tous les obstacles possibles afin que les pays sans littoral puissent avoir accès à des systèmes logistiques au moins équivalents à ceux qui existent dans les pays côtiers.

9. Malgré la simplicité de cet objectif, l'amélioration des chaînes logistiques de transit revêt de multiples dimensions, notamment les suivantes, abordées au chapitre I: le cadre directif en place, les accords de transit établissant les cadres réglementaires et institutionnels, les couloirs de transport en transit en tant que structures de gestion et d'exploitation et certains exemples de bonnes pratiques démontrant qu'une planification appropriée est susceptible de porter fruit.

A. Les politiques de transport en transit

10. La capacité de nombreux pays sans littoral de participer pleinement au commerce maritime international dépend fortement, voire exclusivement, de la bonne volonté des pays côtiers de transit voisins, si bien que les solutions permettant d'améliorer leur commerce de transit incombent au premier chef à ces voisins côtiers. S'il est vrai que la dépendance géographique est manifeste, la responsabilité d'améliorer l'efficacité des opérations de transit est probablement partagée, comme l'indiquent les récentes recherches empiriques et études de terrain. Celles-ci montrent en effet que les temps d'arrêt et les retards de transit sont principalement imputables aux deux extrémités de la chaîne de transit terrestre, à savoir le port de transit du pays côtier mais aussi le point d'origine ou de destination du pays sans littoral⁶. Tant les procédures finales ou initiales de dédouanement et d'expédition des pays sans littoral que celles des pays de transit peuvent entraîner des retards longs et coûteux.

⁵ Voir le *World Investment Report 2013: Global Value Chains: Investment and Trade for Development (Rapport sur l'investissement dans le monde, 2013: Les chaînes de valeur mondiales: l'investissement et le commerce au service du développement)*, chap. 4 (http://unctad.org/en/PublicationChapters/wir2013ch4_en.pdf).

⁶ «Corridor Logistics Initiatives», exposé présenté par Jean Kizito Kabanguka, Réunion spéciale d'experts sur les ports de transit desservant les pays en développement sans littoral, 11 décembre 2009.

11. En outre, les coûts de transport excessifs sont souvent dictés par les cadres réglementaires appliqués dans les pays sans littoral⁷. Par exemple, les systèmes de répartition du fret qui existent en Afrique de l'Ouest – et qui consistent à répartir les marchandises entre divers transporteurs routiers – sont la principale raison de l'absence de concurrence, situation qui se solde par des services de piètre qualité. Ces systèmes empêchent également l'entrée sur le marché de nouveaux venus potentiellement plus efficaces. Dans d'autres cas, les systèmes visant à protéger l'industrie nationale ont conduit à une hausse des taux de fret, d'une part, et à une augmentation du nombre de parcs de camions vétustes et inefficaces, d'autre part.

12. Le trafic de transit peut avoir des effets bénéfiques pour un pays de transit en augmentant le volume des échanges terrestres et portuaires, ce qui se traduit par des économies d'échelle dont les clients nationaux peuvent également bénéficier. Les pays de transit devraient en principe être davantage disposés à promouvoir leurs services de transport et d'appui au commerce et devraient par conséquent élaborer plus volontiers des politiques de transit qui favorisent le développement des secteurs de services de transit. La réalité est cependant tout autre, car les avantages que les décideurs pourraient retirer de l'adoption de politiques de transit ne sont pas suffisamment intéressants, en partie à cause des faibles flux commerciaux et de la part que représentent les échanges des pays sans littoral dans l'ensemble du système de transport.

13. Il existe, bien sûr, des situations dans lesquelles même la politique de transit la mieux conçue peut se révéler inutile. Une étude menée il y a peu de temps en Afrique de l'Ouest indique que les compagnies de transport maritime par conteneurs sont peu enclines à desservir les pays en développement sans littoral en raison de l'instabilité récemment engendrée par les conflits survenus dans les pays côtiers de la région⁸.

14. En général, la plupart des pays sans littoral ont signé des accords commerciaux de transport ou de transit avec les pays côtiers voisins. Ces accords comportent habituellement des dispositions régissant l'accès au transport de marchandises par leurs entreprises nationales respectives, la documentation relative au transit douanier et les systèmes de garantie. Certains prévoient également l'établissement d'installations et de zones spécifiques dans les ports de transit pour permettre aux pays sans littoral de recevoir, d'entreposer et d'expédier les marchandises destinées au commerce de transit entrant et sortant. La plupart de ces instruments répondent à des besoins spécifiques et ont été conçus et négociés afin d'accorder un libre passage en transit aux marchandises des pays voisins sans littoral. S'il est vrai que le droit largement établi de la liberté du transit⁹ ne peut être contesté et qu'il demeurera un élément essentiel de tout instrument bilatéral, il ne devrait pas constituer le seul ou le principal objectif d'un accord de transit.

15. Il existe plusieurs exemples d'accord de transit international non exhaustif. Ainsi, la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention TIR)¹⁰ a initialement été conçue pour soutenir la rapide croissance

⁷ Daniel Saslavsky et Ben Shepherd, *Facilitating International Production Networks: The Role of Trade Logistics, Policy Research Working Paper 6224* (Washington, Banque mondiale, 2012). Disponible à l'adresse <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/12061>.

⁸ Aucun transporteur maritime ne semble avoir pour l'instant mis en place un système permettant de desservir les pays sans littoral, et certains armateurs refusent même de le faire parce qu'ils ne peuvent contrôler le trafic de leurs marchandises. Market Study on Container Terminals in West and Central Africa (MLTC/CATRAM), Final Report, CATRAM Consultants, 23 janvier 2013, p. 63.

⁹ Depuis la Convention et le Statut sur la liberté du transit (1921) et la Convention relative au commerce de transit des États sans littoral (1965).

¹⁰ Adoptée à Genève le 15 janvier 1959, révisée le 14 novembre 1975. Pour en savoir plus sur le transit, consulter l'adresse http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/annex_i_transit_brochure_fr.pdf.

prévue dans les pays européens, après la Seconde Guerre mondiale, d'un commerce des marchandises qui aurait autrement été fortement grevé par de longues et fastidieuses procédures douanières à chaque passage de frontière. En 1968, cette convention a été remplacée au sein de la Communauté européenne par le système de transit commun pour les échanges intracommunautaires. L'Accord sur les transports terrestres internationaux des pays du Cône Sud de l'Amérique du Sud (1989) a également été conçu pour devenir un mécanisme d'intégration¹¹, conduisant à l'établissement du MERCOSUR et par la suite à l'Initiative pour l'intégration de l'infrastructure régionale en Amérique du Sud dans le cadre du Conseil pour la planification et les infrastructures en Amérique du Sud, connu sous le nom de COSIPLAN. L'Accord de transit du couloir nord, reliant le port de Mombasa à l'Ouganda, au Rwanda et au Burundi, constitue un bon exemple de la façon dont un cadre institutionnel approprié peut contribuer à soutenir le développement des opérations effectuées dans des couloirs.

16. Les accords de transport en transit peuvent devenir des instruments de développement puissants et efficaces, car ils peuvent contribuer à donner un réel accès aux marchés des services logistiques et promouvoir l'intégration économique régionale et le développement du commerce. Ces accords devraient également comporter des dispositions pertinentes qui bénéficieront aux milieux d'affaires et aux acteurs du secteur des transports des pays sans littoral comme des pays de transit. Cependant, de nombreux accords de transit existants ont une portée et des objectifs limités pour ce qui est de la gestion des opérations de transport et de transit. Ces accords demeurent alors des arrangements purement opérationnels, souvent destinés à préserver certains intérêts, et ne parviennent pas à améliorer concrètement l'accès aux marchés parce qu'ils sont uniquement axés sur le respect de leurs dispositions plutôt que sur le développement du secteur.

17. L'adoption des normes internationales et des accords de transit existants devrait permettre à de nombreux pays sans littoral et pays de transit de s'aligner plus étroitement sur les normes appropriées en matière de facilitation des transports telles que, notamment, la Convention TIR et la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (1982).

B. Les couloirs de transport en transit en Afrique, en Asie et en Amérique du Sud

18. Conçus et mis en place dans les années 1970, les couloirs, tout comme les systèmes de transport, de transit ou d'échanges, utilisent les infrastructures et les services de transport prévus dans les régimes réglementaires établis pour assurer la circulation des voyageurs et des marchandises entre paires d'origine et de destination. Le développement et l'exploitation des couloirs de transit se retrouvent depuis peu au cœur des préoccupations et des initiatives des organisations internationales. Ces couloirs peuvent désormais s'appuyer sur des structures institutionnelles qui, bien qu'elles relèvent essentiellement d'entités publiques, peuvent également accueillir d'autres parties intéressées. Les autorités en charge des couloirs développent leurs opérations grâce aux efforts concertés accomplis avec les fournisseurs de services de transport publics et privés.

¹¹ Pour le résumé de la «Reunión de Coordinación de las Iniciativas Regionales en las Áreas de Infraestructura para la Integración Física del Transporte, las Telecomunicaciones y la Integración Fronteriza» (Réunion de coordination sur les initiatives régionales dans les domaines de l'infrastructure pour l'intégration physique du transport, des télécommunications et de l'intégration frontalière), Mexico, 24 et 25 mars 2011, consulter l'adresse http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=343&Itemid=85.

19. Les autorités chargées de la gestion des couloirs se sont développées en Afrique, alors qu'elles restent encore à la traîne en Asie et en Amérique latine. Dans ces deux régions, les structures binationales et bilatérales – telles que les comités chargés du passage des frontières – assurent depuis de nombreuses années la coordination du commerce transfrontière en privilégiant la résolution de problèmes plutôt qu'en améliorant les systèmes en place.

20. Le projet Mesoamerica (ancien Plan Puebla-Panama), l'Initiative pour l'intégration de l'infrastructure régionale en Amérique du Sud et le Programme de coopération économique régionale pour l'Asie centrale ont tous pour objet de développer les transports. Ils n'ont toutefois pas été conçus aux fins de la gestion opérationnelle des systèmes d'échanges et de transport mis en place dans des ports desservant des pays sans littoral.

21. En raison de l'approche systémique ou intégrée qu'elles ont adoptée pour améliorer la qualité des services, développer les infrastructures et mettre en place des cadres réglementaires et institutionnels, les autorités en charge des couloirs en Afrique de l'Est, en Afrique de l'Ouest et en Afrique australe sont devenues, entre 2003 et 2013, les homologues naturels des donateurs pour les principales initiatives axées sur la facilitation du commerce et des transports. Les importants donateurs, comme le Ministère du développement international, l'Agency for International Development des États-Unis, la Banque africaine de développement et la Banque mondiale, se sont associés aux autorités en charge des couloirs dans le cadre de leurs programmes de développement régional.

C. Quelques exemples de meilleures pratiques

22. Les exemples qui suivent illustrent comment, à des niveaux différents et sur la base d'approches variées, les systèmes de transport et les systèmes logistiques pourraient contribuer à améliorer les opérations de transit qui sont effectuées aux fins du commerce des pays sans littoral. Le cas du port de Durban met en évidence les problèmes qu'il a fallu surmonter pour désencombrer ce port dans les années 1990. Cet exercice a permis d'accroître l'efficacité des opérations portuaires de manière significative, y compris pour les usagers de pays en développement sans littoral. Le cas de la République démocratique populaire lao montre comment, grâce à une politique nationale favorable au transport en transit, le pays a mis en place un cadre de coopération avec ses voisins et les pays de la région dans le but de devenir un territoire de transit connecté par voie terrestre. Enfin, le cas du Paraguay illustre comment un pays en développement sans littoral qui adopte un plan directeur national associant logistique et transport peut mieux intégrer les chaînes de valeur régionales et servir de modèle pour d'autres pays en développement sans littoral.

Réforme du port de Durban

23. Le port de Durban¹², en Afrique du Sud, offre un bon exemple d'une réforme qui a permis de modifier en profondeur le fonctionnement du terminal à conteneurs et le rôle de toutes les parties intéressées d'une manière bénéfique à la fois pour les opérateurs et les usagers portuaires. Cette réforme consistait à associer d'importants investissements d'infrastructure à la reconfiguration des procédures portuaires et des systèmes de tarification portuaire. Le principal enseignement à tirer de cet exercice est le suivant: s'il est vrai que le temps de séjour des marchandises dans un port dépend en grande partie de la gestion efficace des usagers privés, les acteurs du secteur public tels que les autorités douanières et portuaires peuvent contribuer à réduire ce temps de séjour en respectant

¹² Pour une analyse plus détaillée, voir Tshepo Kgare, Gael Raballand et Hans W. Ittmann, *Cargo Dwell Time in Durban: Lessons for Sub-Saharan African Ports – Policy Research Working Paper 5794* (Washington, Banque mondiale, 2011).

mieux les procédures. Des frais d'entreposage prohibitifs, une application rigoureuse des procédures, la possibilité de dédouaner des expéditions avant l'arrivée des marchandises et la conclusion d'accords de prestation de services liant les parties prenantes figuraient parmi les moyens essentiels de réduire le temps de séjour des marchandises.

24. Le processus de transformation, qui s'est étalé sur plus d'une décennie, reposait sur un objectif clair et simple: réduire à trois jours le temps de séjour moyen des conteneurs transitant par le port de Durban. Ce processus a commencé par un diagnostic précoce, réalisé en 1998 par l'ensemble des parties intéressées, des raisons à l'origine de l'encombrement systématique du port puis par la mise en place de mesures de réforme prioritaires. Un plan d'investissement de cinq ans, lancé en 2001, couvrait les travaux d'infrastructure, le matériel et les systèmes d'information et de communication de pointe servant à surveiller les navires, le transport terrestre et le transbordement des conteneurs. Les procédures douanières ont également été automatisées, pour veiller à ce que le délai de dédouanement ne dépasse pas trois heures. Un nouveau système de tarification pour l'entreposage des conteneurs a également été mis en place afin d'assurer une exploitation optimale du terminal et des équipements à l'intérieur du temps de séjour moyen fixé.

25. Le port de Durban est également un port de transit pour les pays sans littoral voisins, et les gains d'efficacité réalisés ont également bénéficié aux marchandises en provenance ou à destination du Botswana, du Lesotho, du Malawi, du Swaziland, de la Zambie et du Zimbabwe.

Mesures de facilitation du transit prises par la République démocratique populaire lao

26. Au milieu des années 1980, la République démocratique populaire lao a été le premier pays en développement sans littoral à déclarer ouvertement sa volonté de devenir un pays connecté par voie terrestre. Depuis lors, elle a adopté une série de mesures de facilitation du commerce et du transit qui ont notamment permis, récemment, d'automatiser le dédouanement des marchandises grâce à l'adoption du Système douanier automatisé de la CNUCED (SYDONIA). Cet ensemble de politiques de transit, qui pourrait être considéré comme incomplet, comporte désormais un certain nombre d'accords bilatéraux conclus avec des pays voisins, tels que la Thaïlande, le Viet Nam et la Chine, et prévoit une participation active aux programmes régionaux de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) et du Bassin du Mékong (voir l'encadré).

27. Les mesures de renforcement des institutions prises au niveau national incluent la création du Comité national des transports, présidé par le Ministre des travaux publics et des transports et composé de représentants des ministères d'exécution concernés et des secteurs d'activité liés aux services de transport et aux services commerciaux auxiliaires. Le Comité est également chargé d'assurer le suivi de la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty et de faire rapport à ce sujet. Les mesures de facilitation des transports et du commerce adoptées récemment incluent l'automatisation des procédures de dédouanement par le biais du système SYDONIA et l'adoption d'une stratégie de développement d'un port sec pour la création de nouveaux dépôts intérieurs de conteneurs à la gare de Thanaleng, à la frontière entre la Thaïlande et le Viet Nam (couloir économique est-ouest) et à Paksé, dans la province de Champassak.

Principaux accords de transit conclus par la République démocratique populaire lao

Accords bilatéraux et leurs protocoles, conclus avec des pays voisins:

- Accord commercial bilatéral avec le Cambodge (25 mai 1998), la Chine (11 juin 1997), le Myanmar (8 mai 1995), la Thaïlande (20 juin 1991) et le Viet Nam (9 mars 1998).
- Accords et leurs protocoles sur le transport routier avec le Cambodge, la Chine, la Thaïlande et le Viet Nam.

- Mémoires d'accord bilatéraux avec la Thaïlande sur la mise en œuvre initiale d'un tel accord à Savannakhet (République démocratique populaire lao) et à Mukdahan (Thaïlande) (4 juillet 2005) et avec le Viet Nam à Dansavanh (République démocratique populaire lao) et à Lao-Bao (Viet Nam) (25 mars 2005).
- Mémoire d'accord trilatéral avec la Thaïlande et le Viet Nam sur la mise en œuvre initiale d'un tel accord à Savannakhet (République démocratique populaire lao) et à Mukdahan (Thaïlande) et à Dansavanh (République démocratique populaire lao) et à Lao-Bao (Viet Nam) (23 août 2007).
- Arrangement sur le fonctionnement du transport routier touristique avec la Thaïlande et le Viet Nam, conclu à Singapour (2 novembre 2007).
- Protocole de mise en œuvre de l'Accord de 1999 sur le transport routier avec le Cambodge (14 décembre 2007).
- Mémoire d'accord sur la coopération commune pour maximiser l'utilisation du deuxième pont de l'Amitié (Savannakhet-Mukdahan) et sur l'infrastructure de transport du couloir économique est-ouest, conclu avec la Thaïlande et le Viet Nam.

Accords régionaux sur la facilitation des transports

- Accord-cadre de l'ASEAN sur la facilitation du transport des marchandises en transit et certains de ses protocoles, Accord-cadre de l'ASEAN sur le transport multimodal et Accord-cadre de l'ASEAN sur la facilitation du transport inter-États.
- Accord relatif au transport transfrontalier sur la facilitation de la circulation des biens et des personnes dans le Bassin du Mékong ainsi que ses annexes et protocoles entre le Cambodge, la Chine, le Myanmar, la République démocratique populaire lao, la Thaïlande et le Viet Nam.
- Accord intergouvernemental sur le réseau du Chemin de fer transasiatique, conclu à Busan (République de Corée) (10 novembre 2006) et sa ratification.
- Accord intergouvernemental sur le réseau de la Route d'Asie (4 avril 2004), ratifié le 10 avril 2008.

Mesures prévues:

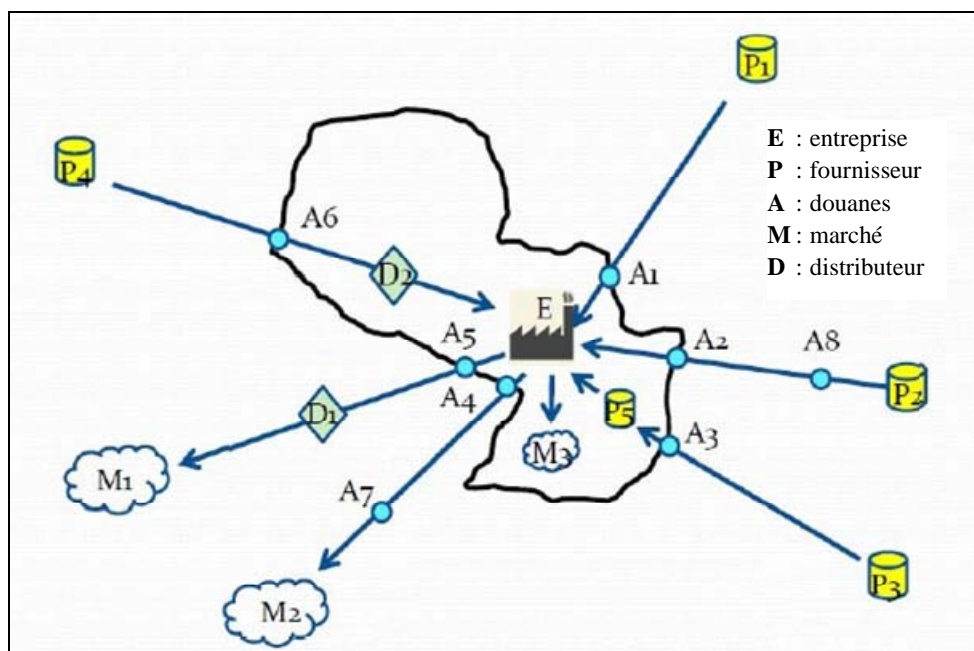
- La République démocratique populaire lao n'a pas encore introduit le régime TIR; le système de transit international a été mis en place dans le cadre d'accords bilatéraux ou multilatéraux, par exemple entre la République démocratique populaire lao et le Viet Nam, entre la République démocratique populaire lao et la Thaïlande ou entre l'ASEAN et le Bassin du Mékong. La République démocratique populaire lao a signé la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (1982). Cependant, aucun de ses pays voisins n'est partie aux 17 conventions et accords internationaux relatifs au transport en transit.

Source: Country paper: Lao People's Democratic Republic – The progress report on the implementation of the Almaty Programme of Action (Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique, 2010). Disponible à l'adresse <http://www.unescap.org/pdd/calendar/EGM-Almaty-POA-Jan2011/CP-LaoPDR.pdf> et à l'adresse <http://www.unescap.org/ttdw/common/Meetings/TFS/2011Regional-Road-Tx/Countries/LaoPDR.pdf>.

Paraguay: plan directeur national sur la logistique et les transports

28. Le plan directeur national sur la logistique et les transports du Paraguay¹³, élaboré entre 2010 et 2012, se compose de deux plans, le premier portant sur le développement des transports, le second, sur la logistique (voir la figure 1). Ce plan a pour but d'aider les chaînes d'approvisionnement nationales à intégrer les chaînes de valeur régionales et de contribuer à réduire la part des coûts de transport nationaux dans le produit intérieur brut de 10 à 9 % entre 2016 et 2030.

Figure 1

Plan directeur national sur la logistique et les transports du Paraguay

29. Alors que de nombreux pays, particulièrement en Amérique latine, ont adopté des plans directeurs nationaux dans le domaine des transports, le plan paraguayen a ceci de différent qu'il traite de logistique internationale. Il concerne également les procédures de passage des frontières, les points de transbordement intermodaux et les liaisons internationales avec les pays voisins et prend en compte les chaînes de valeur nationales et les chaînes d'approvisionnement régionales en place en Argentine, dans l'État plurinational de Bolivie et au Brésil.

30. Le plan directeur prévoit qu'une surveillance institutionnelle doit être effectuée par des observatoires logistiques. Des programmes de renforcement des capacités prévoient également le développement des compétences et la gestion logistique des fabricants et opérateurs de transport nationaux. Bien qu'il soit encore tôt pour le confirmer, le plan directeur semble contenir tous les ingrédients nécessaires pour aider un pays sans littoral comme le Paraguay à résoudre les problèmes liés aux chaînes d'approvisionnement manufacturières et à la gestion logistique.

¹³ Plan Nacional de Logística y Transporte en Paraguay, http://kmpfl.devgateway.org/sites/default/files/observatorio_de_logistica_paraguay_-r.salinas.pdf.

Autres bonnes pratiques dignes d'attention

31. Le cas de Djibouti en tant que pays de transit est exceptionnel en ce sens que plus de 80 % du fret passant par son port principal est destiné à l'Éthiopie. Le pays dispose d'un avantage comparatif dans les domaines de la logistique et des transports en raison de sa situation géographique favorable sur la principale voie commerciale entre l'Orient et l'Occident. Le port bénéficie également de sa situation géostratégique pour fournir des services centralisés de transbordement aux grandes compagnies de transport maritime par conteneurs. Contrairement aux Pays-Bas ou à l'Uruguay, qui jouissent d'une situation similaire, Djibouti n'a pas encore élaboré une politique de transport en transit cohérente. Selon une récente recommandation formulée dans une note de stratégie, Djibouti devrait viser à «desservir efficacement les corridors commerciaux vers la corne de l'Afrique et à maintenir son rôle de première porte d'entrée vers l'Éthiopie»¹⁴. Cette note énonce les priorités suivantes: l'adoption et la mise en œuvre d'une stratégie cohérente en matière d'investissement, «la mise en place de mécanismes institutionnels pour rassembler les acteurs privés et publics de Djibouti et de ses pays voisins enclavés»¹⁵, des mesures pour faciliter le transit et le commerce, ainsi que «le développement de formations pour l'acquisition de compétences spécialisées»¹⁶.

32. L'Éthiopie a également lancé plusieurs initiatives de développement dans les domaines de la logistique et des transports, notamment: une étude stratégique sur la transformation de l'entreprise d'État *Ethiopian Shipping and Logistics Service Enterprise*, effectuée conjointement avec la CNUCED; une stratégie nationale de logistique dans le cadre du Programme des Nations Unies pour le développement; et un projet sur la logistique commerciale des conditions d'investissement, visant à simplifier et à rationaliser les règlements, les processus et les procédures de manière à améliorer les conditions de l'activité commerciale des entreprises privées. Une étude sur le transport intérieur mettant l'accent sur les questions de procédure et de connectivité régionale et internationale connexes est prévue à une date ultérieure.

33. Un exemple notable d'une initiative régionale globale en faveur des pays sans littoral concerne le secrétariat de l'Organisation de coopération économique, dont 7 des 10 Membres n'ont pas accès à la mer. Depuis 2009, l'Organisation a favorisé le développement de services de transport le long des couloirs de transit spécifiquement destinés à desservir les États membres sans littoral d'Asie centrale par le biais de ports de transit situés au Pakistan, en République islamique d'Iran et en Turquie, dont les installations sont particulièrement consacrées au trafic en provenance et à destination des États membres sans littoral.

D. Observations finales

34. Un bref examen de la situation actuelle de différents systèmes régionaux de transport en transit montre qu'on comprend désormais beaucoup mieux les raisons à l'origine du fonctionnement de ces systèmes. Il montre également que quelques solutions exemplaires ont été mises en place à différents niveaux, y compris dans les ports, les pays ou les groupements économiques régionaux. Ce qui semble toutefois faire défaut dans les pays voisins sans littoral et de transit, ce sont des politiques de transport en transit qui ne se contentent pas de simplement reconnaître le droit d'accès à la mer afin d'ouvrir les marchés des transports en développant des services logistiques permettant aux pays sans littoral

¹⁴ Transport et logistique à Djibouti: contribution à la création d'emplois et à la diversification économique, Rapport n° 75145 (Washington, Banque mondiale, février 2013), p. 6.

¹⁵ Ibid., p. 6 et 7.

¹⁶ Ibid., p. 7.

d'intégrer les chaînes de valeur régionales et en créant des chaînes mondiales où seule la distance supplémentaire parcourue par voie terrestre ferait la différence. Les composantes de telles politiques globales et favorables au développement sont maintenant bien connues. Si les pouvoirs publics et les entreprises peuvent s'entendre sur leur application, les moyens financiers et techniques vont suivre, sous la forme d'une aide à l'investissement ou d'une aide publique au développement.

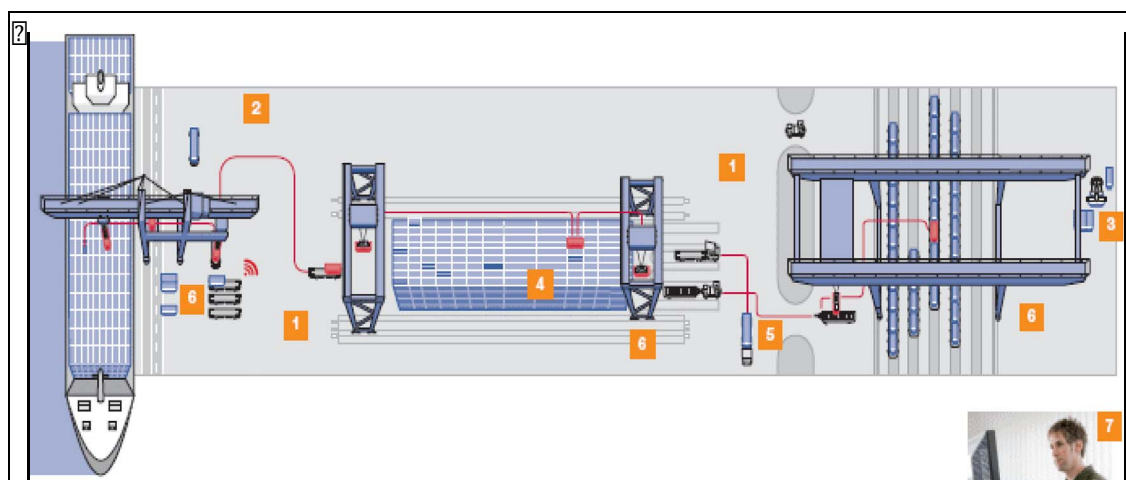
II. La technologie et l'innovation au service des systèmes de transport en transit

35. Les technologies de l'information et des communications mises au point dans les domaines de la logistique, de la facilitation du commerce et de la sécurité de la chaîne d'approvisionnement ont contribué à améliorer les opérations de transport. Bien que différents systèmes d'information aient été mis en place pour répondre aux besoins spécifiques de ces divers secteurs, ces systèmes pourraient dans de nombreux cas gagner en efficacité s'ils étaient interconnectés. Ils sont classés en fonction de trois objectifs principaux: les opérations sur marchandises, la surveillance du transit douanier et la sécurité de la chaîne d'approvisionnement.

A. La composante technologique du transport en transit et des ports

36. Les solutions informatiques novatrices qui sont appliquées dans les ports concernaient principalement la manutention et l'entreposage des marchandises, en particulier la gestion du terminal à conteneurs et du plan de la baie du navire. Alors que le premier type de systèmes informatiques permet de surveiller les conteneurs dans la cour de triage, le second vise à répartir les conteneurs sur un navire de manière à mieux équilibrer la charge et à assurer un chargement et un déchargement efficaces en fonction des ports d'escale. Les deux systèmes, l'un sur la rive et l'autre sur le navire, gagnent à être interconnectés, car ils sont indispensables pour accélérer le transfert navire-terre des marchandises et tirer le meilleur parti du matériel de manutention (fig. 2).

Figure 2
Un logiciel pour une gestion intégrée du terminal



Légende

- | | |
|--|--|
| <p>1 Contrôle du processus</p> <ul style="list-style-type: none"> • Contrôle de l'exécution des tâches • Synchronisation des opérations de déchargement d'un navire par des grues de quai <p>2 Gestionnaire du navire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Interaction avec le système de planification de l'arrimage, réception et traitement des demandes d'intervention • Planification des opérations de chargement et de déchargement, répartition des tâches <p>3 Gestionnaire de l'arrière-pays portuaire</p> <ul style="list-style-type: none"> • Administration, optimisation et attribution des tâches effectuées à terre | <p>4 Contrôle de la cour de triage</p> <ul style="list-style-type: none"> • Capacité de la cour • Optimisation de l'empilage des unités de charge • Manutention des conteneurs vides ou réfrigérés et des marchandises dangereuses <p>5 Contrôle des portes d'accès</p> <ul style="list-style-type: none"> • Horaires des camions venant de l'extérieur, temps de traitement des camions • Changement de lieu pour les camions <p>6 Contrôle du matériel</p> <ul style="list-style-type: none"> • Grues de quai, grues empileuses, véhicules, grues sur rail <p>7 Contrôle des opérations</p> <ul style="list-style-type: none"> • Situation globale de la cour, matériel et données statistiques |
|--|--|

Source: <http://www.terminalstar.eu/application.htm>.

37. Au cours de la décennie 2003-2013, la plupart des ports de transit desservant des pays sans littoral ont introduit de tels systèmes à la pointe du progrès dans leurs opérations maritimes. Dans le cas des opérateurs terrestres, cependant, les liaisons de transport mer-terre reposent beaucoup moins sur les systèmes informatiques. Bien que toutes les administrations douanières soient maintenant dotées de systèmes automatisés de dédouanement, y compris pour les opérations de transit, et que les structures des communautés portuaires reliant tous les acteurs se multiplient rapidement, les transporteurs terrestres, routiers et ferroviaires restent à la traîne de leurs homologues de la chaîne de transport en transit.

38. Les systèmes de navigation par satellite sont de plus en plus abordables et accessibles. Ils se sont développés rapidement ces cinq dernières années pour deux types d'utilisation. Par exemple, en Jordanie, ils ont été utilisés par des organismes publics à des fins de sûreté du transit, pour traiter des marchandises déchargées à Aqaba et destinées à la République arabe syrienne et à l'Iraq. Ils ont plus fréquemment été utilisés par des entreprises de camionnage pour gérer leur flotte. Dans trois cas répertoriés en Afrique, les systèmes de navigation par satellite ont été utilisés pour localiser les camions transportant des marchandises à destination et en provenance des pays sans littoral et passant par le Cameroun, le Ghana et le Kenya. Dans les trois cas, ces systèmes de localisation sont liés d'une manière ou d'une autre à des systèmes automatisés de dédouanement. Contrairement

au message parfois véhiculé par leurs fournisseurs, les systèmes de navigation par satellite ne permettent pas de surveiller les marchandises. Ils peuvent être utilisés uniquement pour localiser un véhicule, puisque le dispositif de localisation est généralement monté sur le véhicule, et non sur la remorque transportant les marchandises.

39. Les quelques compagnies ferroviaires acheminant des marchandises à destination et en provenance de pays sans littoral en passant par des ports de transit utilisent une technique d'information exclusive principalement pour gérer le matériel roulant et la facturation, y compris, dans certains cas, des systèmes permettant de réserver de l'espace et de localiser des marchandises au nom de leurs clients. L'utilisation accrue des technologies de l'information par de nombreux opérateurs privés et publics au cours des différentes étapes de transit lors du transport de marchandises en provenance ou à destination de pays sans littoral a notamment eu comme conséquence heureuse de produire un grand nombre de données précises sur les opérations de transit. Lorsque ces données sont disponibles, elles jouent un rôle essentiel dans la recherche de solutions visant à faciliter le transit et pour les unités de planification comme des observatoires du transport, qui mesurent la performance des couloirs de transit.

40. Toutefois, la plupart des initiatives concernant l'évolution des technologies de l'information sont prises par quelques grands acteurs du secteur privé; les agences gouvernementales demeurent loin derrière, à l'exception des administrations douanières et de quelques autorités portuaires. Des politiques appropriées devraient être adoptées et mises en œuvre sans tarder pour remédier à la situation. Ces politiques ne devraient pas se limiter à l'automatisation des services administratifs, mais devraient s'étendre au développement des compétences dont ont besoin les petites et moyennes entreprises locales pour être en mesure de travailler en partenariat avec les opérateurs mondiaux de transport et aider les commerçants nationaux à utiliser les systèmes logistiques modernes.

B. Les systèmes de surveillance du transit douanier

41. La plupart des accords régionaux sur les transports prévoient un système de transit commun fondé sur l'adoption d'un document unique – que ce soit sous forme imprimée ou électronique – et des procédures arrêtées. Cependant, il existe un obstacle majeur à la mise en œuvre de systèmes de localisation en ligne: les autorités gouvernementales ne parviennent pas à se mettre d'accord sur l'échange de données relatives au transit douanier. Des solutions ont été mises en place, notamment la présentation préalable de l'information requise dans les ports de transit et aux postes frontaliers, parfois avec des résultats remarquables en termes de réduction des délais, mais ces solutions sont jusqu'à maintenant restées cantonnées aux territoires fiscaux nationaux.

42. Une solution adoptée récemment en Amérique centrale repose sur une approche électronique internationale¹⁷. D'autres propositions visaient surtout à mettre en place des solutions informatiques globales pour les pays sans littoral, prévoyant notamment des réformes réglementaires, institutionnelles, opérationnelles et procédurales, comme faire transiter des marchandises entre le port de Douala (Cameroun) et le Tchad et la République centrafricaine, deux pays sans littoral. Outre les avantages offerts aux pays concernés, ce régime est également un exemple de coopération entre trois institutions nationales et une communauté économique régionale – la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale – établie en étroite collaboration avec la CNUCED, la Banque mondiale et l'Union européenne comme organismes d'exécution et de financement.

¹⁷ http://www.proyectomesoamerica.org/joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=183&Itemid=112.

43. Le cadre réglementaire mis en place au sein de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale est composé d'une convention internationale pour le transit routier, signée en 1991 (Convention TIPAC)¹⁸ d'après le système TIR (carnet physique garanti par une association). Cependant, il n'a jamais été appliqué en raison d'un manque de fonds et de l'absence d'une association garante. Le nouveau régime de transit proposé s'inspire du système de transit mis en place pour les échanges intracommunautaires; il comprend un document de transit, établi à partir du document administratif unique, et il permet de supprimer tous les points de contrôle. Il est connecté électroniquement aux systèmes nationaux SYDONIA et utilise les modules de transit SYDONIA, des codes à barres et le balayage optique aux bureaux de départ, de destination et de passage des frontières.

44. SYDONIA permet l'interconnexion en ligne de trois systèmes nationaux différents et d'un centre régional de données, ce qui permet de surveiller en temps réel les procédures de dédouanement en transit au port de transit et aux bureaux de passage des frontières.

C. La sécurité de la chaîne de transport en transit

45. La sécurité du commerce international est un domaine où les technologies de l'information ont progressé très rapidement. Que ce soit dès le port, où des informations sur les navires et les expéditions sont échangées électroniquement, ou encore aux portes d'accès à ce port, où des dispositifs de balayage sont reliés à des systèmes douaniers automatisés, les technologies de l'information sont maintenant appliquées à divers stades des opérations commerciales mondiales. Les dispositifs d'identification par radiofréquence et les scellés électroniques sont devenus des éléments essentiels de transmission de l'information car ils permettent un suivi constant des conteneurs et, dans certains cas, des véhicules. Ces systèmes complémentaires sont brièvement décrits ci-après pour illustrer les types de réseaux d'information sur la sécurité logistique auxquels les autorités des pays sans littoral et les commerçants peuvent, dans les cas pertinents, se connecter et qu'ils peuvent utiliser.

46. Dans la foulée des initiatives et des programmes mis en œuvre en matière de sécurité nationale, unilatérale, sectorielle ou multilatérale, l'adoption en 2005 du Cadre de normes visant à sécuriser et faciliter le commerce mondial de l'Organisation mondiale des douanes a conduit à une série de réalisations techniques qui ont permis à de nouveaux acteurs d'avoir accès aux marchés et qui se sont rapidement propagées dans de nombreuses régions du monde. Ces normes de sécurité ont entraîné l'application d'un large éventail de solutions, notamment l'apposition de scellés électroniques sur les conteneurs, les wagons fermés ou les compartiments de camions, ainsi que la mise en place de systèmes de navigation par satellite pour les véhicules et de systèmes d'identification par radiofréquence pour les marchandises, qui utilisent tous des systèmes de localisation et de surveillance par satellite. On retrouve maintenant des dispositifs de contrôle optique, tels que caméras vidéo et instruments de balayage du fret ou des véhicules, dans tous les grands ports et terminaux de fret.

¹⁸ Transit inter-États des pays de l'Afrique centrale.

Figure 3
Partenariat douanes-secteur privé de lutte contre le terrorisme
 – Chaîne logistique concernant la sûreté des conteneurs



Source: *La sûreté du transport intermodal de conteneurs* (Paris, Organisation de coopération et de développement économiques et Conférence européenne des ministres des transports, 2005).

Note: Le Partenariat est une initiative sur la sécurité de la chaîne d'approvisionnement, connue sous le sigle C-TPAT, lancée par le gouvernement des États-Unis d'Amérique.

47. L'utilisation de cette technologie à des fins de sécurité vise essentiellement à surveiller les actes et les acteurs des chaînes d'approvisionnement mondiales. La figure 3 montre comment le C-TPAT propose de transférer le contrôle des conteneurs vers l'amont, soit du pays de destination au pays d'origine. Il semblerait que les informations détaillées fournies par ces systèmes de sécurité pourraient également être utilisées pour planifier et concevoir les services de transport en transit et les infrastructures. Des régimes binationaux ou régionaux novateurs pourraient également tirer profit de ces systèmes pour établir les antécédents de conformité des entreprises de transport en transit. Cela permettrait de pouvoir compter sur des opérateurs transnationaux de confiance, comme le propose la littérature récente sur les obstacles et les solutions possibles qui concernent les opérations de transport en transit permettant aux pays sans littoral d'avoir accès à des ports maritimes¹⁹.

D. Observations finales

48. Telle qu'elle est actuellement appliquée aux systèmes de transport en transit, la technologie touche principalement les systèmes d'information utilisés par les organismes gouvernementaux et les acteurs du secteur privé pour soutenir les processus de surveillance du transit ou la gestion opérationnelle. S'il est vrai que ces récents progrès se sont maintenant étendus à la plupart des pays en développement sans littoral et de transit, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer les mesures qui visent à renforcer les compétences des opérateurs locaux le long des couloirs de transit. Des solutions novatrices, reposant sur la collecte de données aux fins de la planification et de la conception de services logistiques

¹⁹ *The Way to the Ocean: Transit Corridors Servicing the Trade of Landlocked Developing Countries*, UNCTAD/DTL/TLB/2012/1 (New York et Genève, Nations Unies, 2013).

et d'infrastructures, pourraient servir à identifier les entreprises de confiance et à travailler avec celles-ci dans le cadre des systèmes de réglementation mis en place.

III. La voie à suivre et les questions à examiner

49. En 2008, les participants à l'examen global à mi-parcours du Programme d'action d'Almaty effectué par la CNUCED sont convenus d'inviter la communauté internationale à fournir une expertise technique et une aide au renforcement des capacités pour accélérer la conclusion d'accords de collaboration entre pays en développement sans littoral et pays en développement de transit, ainsi que la mise en œuvre de systèmes de mesure de la performance des couloirs de transit. En 2013, des mesures concrètes ont été prises pour répondre à cette demande, ce qui a permis aux intervenants de beaucoup mieux comprendre les raisons justifiant les pratiques adoptées ainsi que les intérêts des parties concernées par les opérations de transit. Les couloirs de transit favorisent davantage les opérations de transport en transit qui concernent des pays côtiers. Ces systèmes mésoéconomiques continueront à offrir des instruments bien définis pour l'amélioration des opérations de transit.

50. Compte tenu du nouveau cadre devant être adopté en 2014, les participants souhaiteront peut-être aborder les questions suivantes: Comment une chaîne logistique des couloirs de transit plus efficace, plus prévisible et plus économique pourrait-elle permettre aux producteurs des pays sans littoral d'intégrer les chaînes de valeur mondiales? Dans quelle mesure l'amélioration des opérations de transport en transit au niveau régional affectera-t-elle la participation des pays sans littoral aux chaînes de valeur régionales, qui à leur tour peuvent être connectées aux systèmes de valeur mondiaux?

51. Les participants souhaiteront peut-être se pencher en priorité sur la façon de mettre en œuvre des politiques de transit nationales et régionales qui soient globales et cohérentes et qui prévoient des cadres réglementaires garantissant l'accès au marché des services de transport et des services logistiques de manière à favoriser une plus grande participation des pays sans littoral au commerce mondial. Dans ce contexte, les participants pourraient également vouloir examiner la façon dont les organisations d'intégration régionale et les partenaires de développement peuvent faire en sorte que les nouveaux dispositifs institutionnels favorisent l'innovation technologique, au lieu de l'empêcher, et facilitent l'accès aux services les plus efficaces.

52. Les participants souhaiteront peut-être examiner comment les politiques en matière d'innovation et de technologie peuvent soutenir la mise en œuvre de services logistiques, de politiques de transit et des cadres qui y sont associés. De telles politiques pourraient, par exemple, aider les organismes gouvernementaux à rattraper les niveaux des acteurs mondiaux les plus avancés et améliorer la compétitivité des communautés commerciales nationales et régionales. Les programmes de renforcement des capacités à long terme pourraient également être abordés dans ce contexte.

53. Enfin, les participants souhaiteront peut-être examiner les moyens technologiques de mettre en œuvre des solutions novatrices dans le domaine des transports pour que les marchandises échangées par les pays sans littoral bénéficient du même traitement que celles empruntant les couloirs de transport ou passant par un port.

54. Étroitement liés aux questions abordées dans la présente note, les débats d'experts peuvent également s'inspirer des documents finals issus des réunions régionales d'examen tenues à Vientiane, du 5 au 7 mars 2013, pour l'Asie et l'Asie centrale et à Addis-Abeba, du 16 au 18 juillet 2013, pour l'Afrique, dans le cadre de l'examen quinquennal de la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty.