



Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement

Distr. générale
8 mai 2023
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
Dixième session
Genève, 17-19 juillet 2023
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

Promouvoir la coordination et la transition numérique pour accélérer l'application de mesures de facilitation du commerce intelligentes face au climat

Note du secrétariat de la CNUCED

Résumé

La facilitation du commerce semble bien engagée depuis quelques années, comme en témoignent notamment l'entrée en vigueur de l'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur la facilitation des échanges, en 2017, et l'incorporation de dispositions spécifiques dans de nombreux accords commerciaux régionaux tels que l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine. Dans la pratique, cependant, elle ne se fait pas sans difficultés, ainsi qu'il ressort de la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC précité. C'est particulièrement vrai dans les pays en développement et les pays économiquement vulnérables, dont les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement, qui doivent faire face à de nombreux problèmes en même temps. En outre, ces pays partent souvent de plus loin, ce qui suppose qu'ils commencent par acquérir les connaissances qui leur font défaut et décident des orientations et des mesures à appliquer, et trouvent les financements nécessaires à tout ceci assez rapidement.

La présente note porte sur quelques-unes des questions clefs soulevées par la facilitation du commerce, en particulier sur les difficultés rencontrées dans la coordination et la dématérialisation des procédures commerciales et sur les conséquences de la désorganisation récente des chaînes d'approvisionnement. Comme la pandémie l'a montré, les crises peuvent aussi accélérer la facilitation du commerce, en incitant à la coordination et à la dématérialisation et en obligeant à prendre des mesures innovantes dont l'application aurait autrement été entravée pour des motifs politiques ou bureaucratiques.

Les experts sont invités à réfléchir aux diverses exigences à satisfaire afin de faciliter le commerce, à formuler des recommandations sur la meilleure façon de procéder, à recenser les domaines d'action prioritaires et à définir les attributions des parties prenantes, parmi les acteurs sectoriels, les pouvoirs publics et les partenaires de développement.



I. Introduction

A. Facilitation du commerce et développement

1. Il est essentiel de faciliter les échanges commerciaux afin d'aider les pays, en particulier les pays en développement et les pays les moins avancés, à participer aux chaînes d'approvisionnement et aux chaînes de valeur internationales. L'Accord de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) sur la facilitation des échanges tend à répondre à cette nécessité, notamment par l'harmonisation des procédures commerciales au niveau mondial. En outre, des dispositions spécifiques figurent dans de nombreux accords commerciaux sous-régionaux et régionaux, par exemple l'Accord portant création de la Zone de libre-échange continentale africaine, ratifié par 46 des 54 signataires en février 2023. Entré en vigueur en 2017, l'Accord sur la facilitation des échanges est un accord contraignant qui vise à simplifier, à moderniser et à harmoniser les procédures douanières et autres mesures connexes, de manière à accélérer les démarches administratives et, finalement, à réduire les coûts du commerce et à renforcer les courants d'échange. Il contient des dispositions sur la simplification et la rationalisation des procédures douanières, sur l'amélioration de la coopération entre les douanes et les autres autorités compétentes, et sur l'assistance technique et le renforcement des capacités dans les pays en développement et les pays les moins avancés. Il impose à chaque pays membre de l'OMC de créer un comité national de la facilitation des échanges, chargé de la mise en œuvre des dispositions et de la coordination avec les autres organismes et acteurs concernés. Il impose également à chaque pays membre de l'OMC de publier des informations sur ses procédures commerciales et de mettre en place des systèmes de guichet unique propres à faciliter les échanges.

2. La facilitation du commerce présente de multiples avantages, à la fois pour le secteur privé et pour le secteur public. Certes, elle profite aux entreprises et aux négociants en rendant les transactions plus prévisibles, plus rapides et moins onéreuses, et, ce faisant, en renforçant la compétitivité de leurs produits sur les marchés mondiaux, mais elle profite aussi aux organismes publics chargés des procédures d'importation, d'exportation et de transit, en améliorant le recouvrement des taxes et droits de douane, l'utilisation des ressources et la conformité aux règles. Menée à bonne fin, la facilitation du commerce peut renforcer l'efficacité des services rendus et des contrôles exercés par les organismes publics et, par voie de conséquence, réduire le risque de corruption. Conjointement, tous ces avantages contribuent au développement économique et à la réalisation de plusieurs des objectifs de développement durable.

3. En amont de l'adoption et de l'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges, les avantages économiques qui découleraient de l'application de cet instrument ont donné lieu à diverses prévisions. Par exemple, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a estimé que les coûts du commerce international seraient réduits d'environ 13 % dans les pays à faible revenu, 14 % dans les pays à revenu intermédiaire inférieur et 13 % dans les pays à revenu intermédiaire supérieur. En 2015, l'OMC avait prévu que les flux commerciaux progresseraient de 2 % à 2,7 % en volume. En 2023, elle estimait cette progression à 1,17 %. L'OMC s'est aussi intéressée aux gains de produit intérieur brut (PIB) que cela représenterait (voir tableau). La croissance du commerce international était principalement tirée par les pays les moins avancés. L'OMC estime qu'à l'issue de ces deux premières années d'application, l'Accord sur la facilitation des échanges a permis une augmentation de 231 milliards de dollars de la valeur du commerce international, laquelle a surtout concerné le secteur agricole. Si, en 2023, les flux commerciaux et le PIB n'ont pas autant progressé que l'OMC le prévoyait en 2015, c'est essentiellement parce que l'Accord sur la facilitation des échanges est encore loin d'être pleinement appliqué, compte tenu des différents délais dont disposent les pays qui y sont parties pour exécuter leurs engagements. Une meilleure mise en œuvre devrait donc s'accompagner de nouvelles hausses¹.

¹ OMC, 2023, « Selon une nouvelle étude, l'Accord sur la facilitation des échanges s'est traduit par un accroissement des échanges de plus de 230 milliards de dollars EU », disponible à l'adresse https://www.wto.org/french/news_f/news23_f/fac_27mar23_f.htm. Voir également https://www.wto.org/french/news_f/news22_f/tessd_20jul22_f.htm.

Impact de la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges sur le commerce international (en pourcentage)

<i>Année de la prévision ou de l'estimation</i>	<i>Augmentation des flux commerciaux</i>	<i>Gain de PIB</i>
2015	2,06-2,73	0,34-0,54
2018	0,6	0,04-0,41
2019	0,2	0,15
2023	1,17	0,12

Source : OMC, 2023.

B. Liens entre la facilitation du commerce et la désorganisation des chaînes d'approvisionnement

4. La désorganisation actuelle des chaînes d'approvisionnement montre l'importance de mesures de facilitation de commerce qui soient efficaces et fiables. La pandémie a mis le commerce international et les chaînes d'approvisionnement face à un certain nombre de difficultés, qu'il s'agisse de la fermeture des frontières, de la réduction de la capacité de fret aérien ou maritime, de la perturbation de la production ou des problèmes de transport. La guerre en Ukraine et d'autres facteurs tels que le blocage du canal de Suez, en 2021, ont aggravé la situation, ce qui s'est traduit par un encombrement des ports, des pénuries de conteneurs et une grande instabilité des prix.

5. La facilitation du commerce peut aider à atténuer ces difficultés en rationalisant les procédures douanières, en réduisant les délais et les coûts associés aux transactions internationales et en améliorant l'efficacité et la fiabilité des processus logistiques et des processus de la chaîne d'approvisionnement. Par exemple, elle peut contribuer à rendre les procédures de dédouanement plus rapides et moins onéreuses par l'utilisation de documents numériques et la mise en place des guichets uniques, et à simplifier les transactions internationales par l'harmonisation des normes et procédures applicables. Cependant, de nombreux pays, en particulier les pays en développement, manquent des infrastructures et des capacités institutionnelles nécessaires pour agir en ce sens. En conséquence, les opérations de commerce international sont longues et peu efficaces, et la désorganisation des chaînes d'approvisionnement n'en est que plus grande et plus perturbatrice.

6. La désorganisation des chaînes d'approvisionnement montre qu'il faut investir davantage dans des infrastructures propres à faciliter le commerce et dans des activités de renforcement des capacités, en particulier dans les pays en développement. Il faut notamment investir dans des infrastructures de commerce numérique, par exemple des systèmes de commerce et de douane électroniques, des guichets uniques et des mécanismes de transparence, et dans la formation et le renforcement des capacités des douaniers et des autres acteurs du commerce international.

II. État de la facilitation du commerce, résultats obtenus et enseignements tirés, coordination et dématérialisation

A. État de la facilitation du commerce

7. En mars 2023, 156 des 164 membres de l'OMC avaient ratifié l'Accord sur la facilitation des échanges et s'employaient à le mettre en œuvre. D'abord seulement ratifié par quelques pays, en 2014, l'Accord sur la facilitation des échanges est ratifié par les deux tiers des membres de l'OMC vingt-sept mois plus tard, en 2017, ce qui lui permet d'entrer en vigueur. Depuis lors, le rythme des ratifications a ralenti et sept membres n'ont pas encore ratifié cet instrument. Il ressort des travaux de la CNUCED qu'en moyenne, les pays développés ont achevé le processus de ratification dans un délai de 359 jours, les pays en développement dans un délai de 832 jours, et les pays les moins avancés dans un délai de 1 278 jours. Si l'on considère les pays en fonction de leur revenu, l'on constate que les pays

à revenu élevé ont achevé le processus de ratification dans un délai de 510 jours, les pays à revenu intermédiaire supérieur dans un délai de 825 jours, les pays à revenu intermédiaire inférieur dans un délai de 977 jours, et les pays à faible revenu dans un délai de 1 385 jours. Les dix premiers pays à avoir ratifié l'Accord sur la facilitation des échanges étaient des pays à revenu élevé (7) ou des pays à revenu intermédiaire supérieur (3).

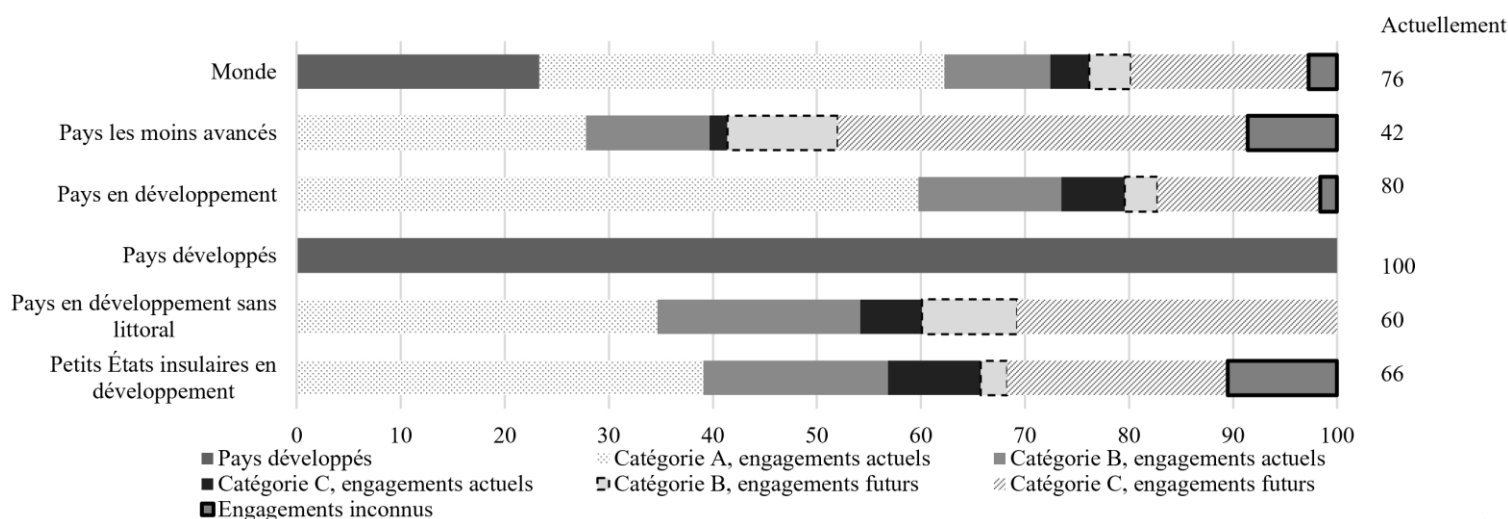
8. D'autres facteurs influent sur le rythme des ratifications, par exemple les résultats commerciaux des pays, qui sont notamment déterminés par la facilité de franchissement des frontières, la libéralisation des échanges et les exportations de marchandises. En moyenne, le score obtenu au titre de l'indicateur de la Banque mondiale relatif au commerce transfrontalier était de 81 sur 100 pour les 20 premiers pays qui avaient ratifié l'Accord sur la facilitation des échanges et de 54 sur 100 pour les 20 derniers.

9. Plus le commerce international joue un rôle important dans l'économie d'un pays, plus celui-ci est prompt à ratifier l'Accord sur la facilitation des échanges. Les premiers pays à avoir ratifié l'Accord ont des économies plus ouvertes et plus orientées vers le commerce, et présentent un ratio commerce/PIB de 112 % en moyenne. Les 20 derniers pays à avoir ratifié l'Accord dépendent moins du commerce : leur ratio commerce/PIB est de 68 %. Les grands pays exportateurs ont été parmi les premiers à ratifier l'Accord sur la facilitation des échanges. Sur 220 économies considérées au regard de la valeur moyenne de leurs exportations de marchandises, les 20 premiers pays à avoir ratifié l'Accord se classaient au 64^e rang et les 20 derniers pays au 140^e rang.

10. Le degré de stabilité politique influe aussi beaucoup sur le rythme des ratifications. L'indicateur de la Banque mondiale relatif à la stabilité politique et à l'absence de violence ou de terrorisme, qui fait partie des indicateurs mondiaux de la gouvernance, sert à apprécier la probabilité perçue d'instabilité politique et/ou d'actes de violence à motivation politique, y compris d'actes de terrorisme. En moyenne, le score obtenu au titre de cet indicateur était de 68 sur 100 pour les 20 premiers pays à avoir ratifié l'Accord sur la facilitation des échanges et de 35 sur 100 pour les 20 derniers.

11. Au 3 avril 2023, il ressortait des notifications présentées par les membres de l'OMC que ceux-ci s'étaient engagés à exécuter 76 % des obligations mises à leur charge par l'Accord sur la facilitation des échanges. Cependant, les délais de mise en œuvre variaient entre les pays, selon leur niveau de revenu, leur groupe géographique et les catégories dont relevaient les engagements qu'ils avaient notifiés. À la date d'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges, les pays développés étaient considérés comme ayant exécuté la totalité des obligations mises à leur charge. Au 3 avril 2023, les taux de mise en œuvre pour les autres catégories de pays étaient de près de 80 % pour les pays en développement, de 65 % pour les petits États insulaires en développement, de 60 % pour les pays en développement sans littoral, et de 41 % pour les pays les moins avancés (fig. 1). La section II de l'Accord sur la facilitation des échanges garantit un traitement spécial et différencié aux pays en développement et aux pays les moins avancés, en leur permettant de décider des délais de mise en œuvre des différentes dispositions de l'Accord et des dispositions qu'ils ne pourront appliquer qu'après avoir reçu une assistance technique et une aide au renforcement des capacités. En mars 2023, presque tous les pays concernés par ce traitement spécial et différencié avaient classé les dispositions de l'Accord en trois catégories, selon qu'ils étaient plus ou moins prêts à les mettre en œuvre. Les pays sont tenus de notifier à l'OMC les délais dans lesquels ils comptent exécuter leurs engagements au titre des trois catégories de dispositions ainsi que leurs besoins d'assistance.

Figure 1
Accord sur la facilitation des échanges : exécution des engagements
par groupe de pays au 3 avril 2023



1. Pays les moins avancés

12. Il est préoccupant de constater que le taux de mise en œuvre est faible parmi les pays les moins avancés, qui sont généralement considérés comme les pays qui auront le plus à gagner de la facilitation du commerce. Ces pays se heurtent à plusieurs difficultés, notamment :

a) Le manque de ressources. Les pays les moins avancés manquent souvent des ressources humaines, financières et technologiques qui leur permettraient, par exemple, d'investir dans de nouvelles infrastructures, de moderniser leurs procédures douanières et de former le personnel à de nouveaux systèmes ;

b) Le manque de capacités institutionnelles. Les pays les moins avancés manquent souvent des capacités institutionnelles qui leur permettraient de mener des réformes et pâtissent notamment du défaut de transparence et de la faiblesse de leurs structures de gouvernance ;

c) Leur faible participation au commerce mondial. Les pays les moins avancés participent généralement peu au commerce mondial. L'insuffisance de leurs infrastructures, leur accès limité aux marchés et leur manque de connaissances et de compétences dans le domaine du commerce, entre autres facteurs, font qu'ils ont du mal à déterminer quelles réformes ils devraient engager pour devenir des acteurs du système commercial mondial et à mener celles-ci à bien ;

d) La complexité des procédures commerciales complexes. Nombre des pays les moins avancés ont des procédures commerciales complexes et fastidieuses, qui peuvent faire obstacle au commerce et freiner la croissance économique. La simplification de ces procédures peut être une tâche délicate, car elle nécessite souvent une coordination entre plusieurs organismes publics et parties prenantes ;

e) Le manque de volonté politique. Les dirigeants politiques des pays les moins avancés peuvent considérer que la facilitation du commerce est une question de moindre importance par rapport à d'autres, plus pressantes, qui touchent la santé, la pauvreté et l'éducation.

2. Pays en développement sans littoral

13. Faute d'accès direct à la mer, les pays en développement sans littoral dépendent des pays de transit, ce qui peut rendre leurs opérations de commerce plus longues, plus coûteuses et plus compliquées. Pour eux, la facilitation du commerce passe donc par la résolution des problèmes de transit. Il est très important que les pays en développement sans littoral

améliorent leurs liaisons avec les ports des pays côtiers voisins et avec l'arrière-pays, notamment les couloirs de transit, pour surmonter les difficultés particulières auxquelles ils sont confrontés et favoriser leur développement économique.

14. Des mesures de facilitation du commerce telles que la simplification des procédures douanières et autres mesures à la frontière, l'amélioration des infrastructures et des couloirs de transport, et le renforcement des services liés au commerce, peuvent aider les pays en développement sans littoral à commercer avec les pays voisins et avec le reste du monde. En améliorant les infrastructures de transport, notamment les routes, les voies ferrées et les ports, l'on peut réduire la durée et le coût du transit ; en simplifiant les procédures douanières et autres mesures à la frontière, l'on peut rendre les formalités administratives plus rapides et moins coûteuses.

15. En outre, la facilitation du commerce peut aider les pays en développement sans littoral à diversifier leurs marchés d'exportation, ce qui peut être important pour de petites économies tributaires de quelques produits de base. En améliorant l'accès à l'information, par exemple par la création de portails commerciaux et de systèmes de guichet unique, la facilitation du commerce peut aussi aider les pays en développement sans littoral à repérer de nouveaux débouchés et à se mettre en contact avec des partenaires commerciaux potentiels.

3. Petits États insulaires en développement

16. Pour les petits États insulaires en développement, les difficultés résident dans la petite taille de leur économie, leur éloignement géographique et leur vulnérabilité face aux chocs extérieurs tels que les catastrophes naturelles et les changements climatiques. Il importe que tous ces éléments soient pris en considération dans le cadre de la facilitation du commerce. Des mesures telles que la simplification des procédures douanières et autres mesures à la frontière, l'amélioration des infrastructures et des couloirs de transport, et le renforcement des services liés au commerce, peuvent aider les petits États insulaires en développement à commercer avec les pays voisins et avec le reste du monde. En améliorant les infrastructures relatives aux technologies de l'information, notamment dans les ports et les aéroports et pour le transport entre les îles, l'on peut réduire la durée et le coût du transit et améliorer la connectivité, notamment entre les ports de transbordement.

17. En outre, la facilitation du commerce peut aider les petits États insulaires en développement à diversifier leurs marchés d'exportation, ce qui peut être important pour de petites économies tributaires de quelques produits de base. En améliorant l'accès à l'information, par exemple par la création de portails commerciaux et de systèmes de guichet unique, la facilitation du commerce peut aussi aider les petits États insulaires en développement à repérer de nouveaux débouchés et à se mettre en contact avec des partenaires commerciaux potentiels.

18. Enfin, la facilitation du commerce peut aider les petits États insulaires en développement à parvenir à une croissance économique durable, notamment en améliorant l'accès au financement et aux services liés au commerce et en contribuant au développement de chaînes de valeur qui tiennent compte de leurs ressources culturelles et naturelles particulières.

B. Résultats obtenus et enseignements tirés

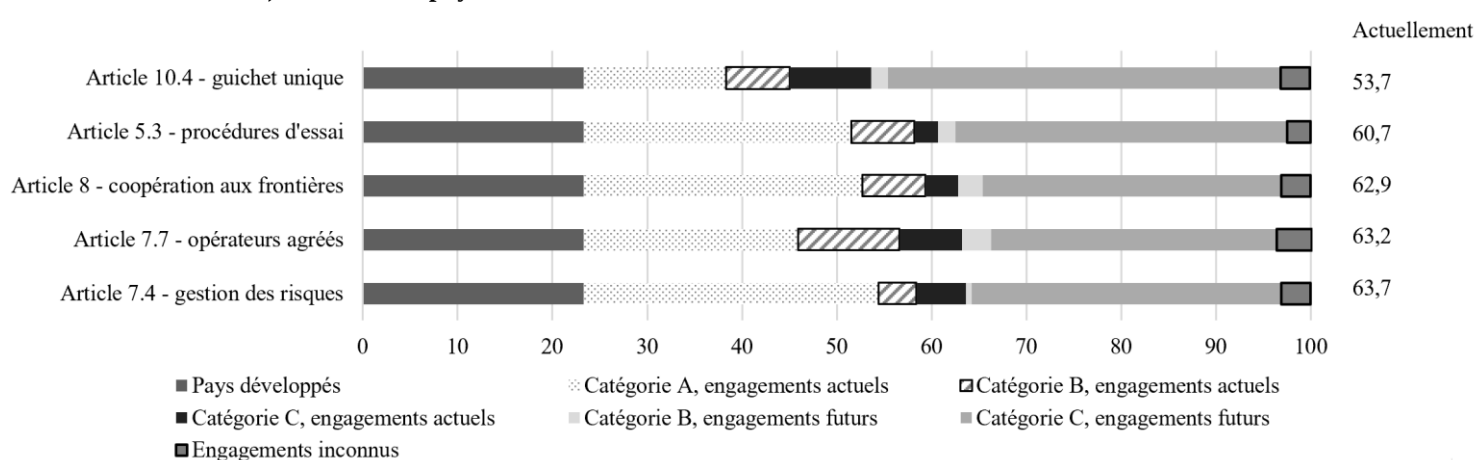
19. Les principales difficultés que les pays parties à l'Accord sur la facilitation des échanges rencontrent dans l'exécution de leurs obligations peuvent être établies à partir des données concernant les notifications qu'ils ont faites à l'OMC. Au 3 avril 2023, les cinq dispositions pour lesquelles le taux de mise en œuvre était le plus faible concernaient la coordination et la dématérialisation (fig. 2). L'article 10.4, relatif à la mise en place d'un guichet unique, présente le plus faible taux de mise en œuvre, estimé à environ 53 % au niveau mondial et à 20 % dans les pays les moins avancés. En outre, 77 % des pays les moins avancés qui ont notifié des mesures visant à l'application de cet article l'ont fait au titre de la catégorie C, c'est-à-dire à la condition qu'une assistance leur soit fournie. D'une manière générale, les délais accordés pour l'application de cet article sont assez longs et, dans certains

cas, courent jusqu'en 2035 et 2040. L'article 8, relatif à la coopération entre les organismes compétents aux frontières, présente un taux de mise en œuvre de 64 % environ au niveau mondial et de 12 % dans les pays les moins avancés. En outre, 85 % des pays les moins avancés ont demandé à bénéficier d'une assistance pour sa mise en œuvre. Les délais de mise en œuvre accordés à certains pays sont assez longs et peuvent courir jusqu'en 2030. Parmi les autres dispositions selon lesquelles l'automatisation ou la dématérialisation est requise ou souhaitable figurent les articles 1.2 (renseignements disponibles sur Internet), 7.2 (paiement par voie électronique) et 7.4 (gestion des risques). Les pays, en particulier les pays les moins avancés, ont arrêté de longs délais pour l'application des articles précités et demandé une assistance à cette fin.

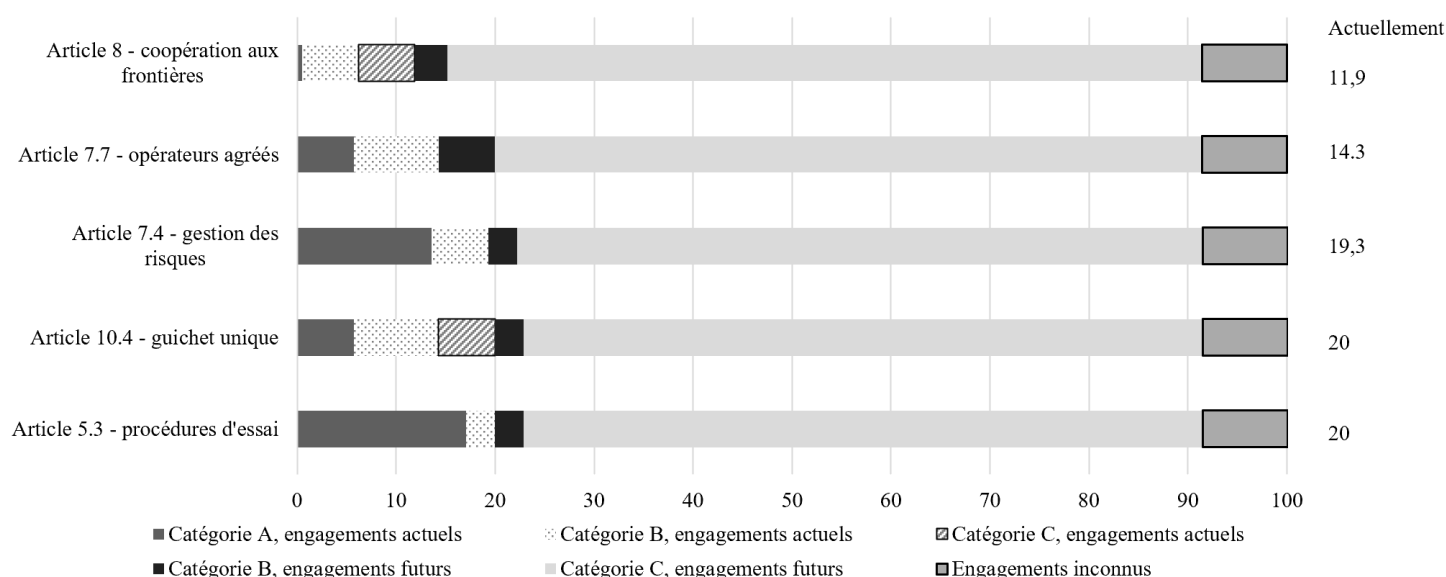
Figure 2

Articles de l'Accord sur la facilitation des échanges les moins appliqués, par groupe de pays, au 3 avril 2023 (en pourcentage)

a) Tous les pays membres



b) Pays les moins avancés



Source : Calculs du secrétariat de la CNUCED, à partir de la base de données de l'OMC concernant l'Accord sur la facilitation des échanges.

Note : La formule « Tous les pays membres » renvoie aux pays développés et aux pays en développement (y compris les pays en développement sans littoral et les pays les moins avancés).

C. Coordination

20. En vertu de l'article 23.2, les pays sont tenus d'établir un comité national de la facilitation des échanges dès la ratification de l'Accord, sans possibilité d'ajournement. Selon la base de données en ligne de la CNUCED, 134 pays se sont dotés de tels comités². D'après les informations que la CNUCED a obtenues dans le cadre de ses activités d'assistance technique et de renforcement des capacités, des comités nationaux de la facilitation des échanges ont été créés en grand nombre, mais souvent, ne sont pas encore opérationnels. Par exemple, beaucoup de ces comités n'ont pas pu tenir de réunions en ligne pendant la pandémie, faute de moyens, en particulier dans les pays en développement et les pays les moins avancés, ce qui a retardé la coordination de la mise en œuvre de l'Accord sur la facilitation des échanges.

21. Dans sa dernière analyse en date, la CNUCED recense et étudie de plus près les facteurs essentiels à la pérennité des comités de la facilitation des échanges³. Au vu des réponses qu'elle a reçues à une enquête menée auprès de 107 pays, ces facteurs sont au nombre de quatre : premièrement, la volonté politique et l'appui de dirigeants de haut niveau (60 %) ; deuxièmement, la participation du secteur privé (55 %) ; troisièmement, l'engagement et la participation active des membres (52 %) ; quatrièmement, l'assistance financière et des dotations en ressources suffisantes (49 %). Viennent ensuite la coopération entre les membres, leur adhésion à une vision et des objectifs communs et leur confiance mutuelle (39 %) ; le renforcement des capacités (36 %) ; la régularité des réunions et des communications à l'intention des membres (35 %). Les mêmes facteurs avaient été considérés comme essentiels à la pérennité des comités nationaux de la facilitation des échanges à l'issue d'une étude réalisée par la CNUCED en 2020. On note toutefois que la sensibilisation à la facilitation du commerce est un facteur auquel une plus grande importance est maintenant accordée (+ 7 points de pourcentage par rapport aux chiffres de 2020).

22. Les comités nationaux de la facilitation des échanges doivent remplir leurs fonctions de facilitateur et de coordonnateur avec professionnalisme, ce qui suppose qu'ils sachent gérer des projets et des équipes, soient capables d'assurer un suivi et disposent de mécanismes de communication de l'information. C'est pourquoi la CNUCED a mis au point un outil en ligne pour la gestion et le suivi des projets de facilitation du commerce, le « Trade Facilitation Reform Tracker ». À ce jour, cet outil a été adopté par plus de 25 pays, ce qui a contribué à des réformes efficaces, coordonnées et durables⁴.

23. L'article 2 de l'Accord sur la facilitation des échanges prévoit d'autres obligations en matière de coordination, dont celles d'organiser régulièrement des consultations et de donner aux parties prenantes la possibilité de formuler des commentaires au sujet des lois nouvelles ou modifiées. L'article 8 traite de la coordination des activités des organismes compétents, à l'intérieur des pays et entre des pays voisins. De fait, si les organismes compétents ne coordonnent pas leurs activités et n'harmonisent pas leurs procédures, il peut en résulter un chevauchement des formalités et une perte d'efficacité des chaînes d'approvisionnement, qui se traduira par des retards et une augmentation des coûts à la frontière.

24. Par leur statut, les comités nationaux de la facilitation des échanges sont des espaces de dialogue privilégiés et jouent un grand rôle de coordonnateurs. Il reste que leurs activités de coordination sont souvent concentrées dans les capitales et qu'il n'y a pas vraiment de dialogue ni de coordination avec les postes frontière ou les bureaux de douane, au risque que cela se répercute sur les procédures et formalités en vigueur, par exemple sous la forme d'une multiplication des contrôles du respect des exigences administratives et des inspections des conditions de travail aux frontières. Les stratégies de facilitation du commerce n'auront alors pas des résultats aussi positifs qu'escompté aux points d'entrée, c'est-à-dire aux frontières terrestres et dans les ports, et ne contribueront pas pleinement au commerce international.

² Voir <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/trade-facilitation/committees-around-world>.
Note : Tous les sites Web mentionnés dans les notes de bas de page ont été consultés en avril 2023.

³ Voir <https://unctad.org/publication/national-trade-facilitation-committees-quest-sustainability>.

⁴ Voir <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/trade-facilitation/reform-tracker>.

25. L'article 11 de l'Accord sur la facilitation des échanges recommande aux pays membres de désigner un coordonnateur national du transit, autre acteur important de la coordination des activités et de la facilitation du commerce. En ce qui concerne les couloirs de transport, la coordination est cruciale. Les comités qui en sont chargés contribuent à une amélioration de la gestion et des résultats opérationnels et à un renforcement de la coordination et de la collaboration entre les parties prenantes. La CNUCED a mis en place un programme d'évaluation de l'efficacité des couloirs de transport, à l'intention des pays en développement sans littoral et des pays de transit, qui vise à améliorer la connectivité des transports et à faciliter l'accès aux marchés et l'intégration dans les chaînes de valeur⁵. Elle a aussi mis en place des cours de renforcement des capacités en matière de coordination des activités de transit⁶.

D. Dématérialisation et transition numérique

26. La dématérialisation et la transition numérique ont fait évoluer la manière dont les organismes aux frontières traitent les échanges internationaux de marchandises et communiquent avec le secteur des entreprises sur les procédures de dédouanement. Elles peuvent aider à réduire les coûts commerciaux et à rendre plus efficaces les organismes publics, car la gestion du changement dans les procédures de travail est une de leurs composantes fondamentales. Cependant, dans de nombreux pays, la dématérialisation et la transition numérique ne concernent que les douanes, qui pourront notamment adopter le Système douanier automatisé (SYDONIA), créé par la CNUCED. SYDONIA, appliqué dans plus d'une centaine de pays, facilite les procédures de dédouanement pour les entreprises et, comme les données de la CNUCED le montrent, permet généralement d'accroître l'efficacité des organismes aux frontières et le taux de recouvrement des droits et taxes⁷. SYDONIA est un exemple de transfert de technologie : il offre aux pays utilisateurs tous les éléments dont ceux-ci ont besoin pour dématérialiser leurs procédures et disposer d'un système douanier totalement automatisé. Tous les organismes aux frontières ne sont pas passés au tout-numérique. Pourtant, les ministères de l'agriculture, de la santé et du commerce, et les bureaux de normalisation, qui délivrent divers certificats ou déclarations d'exportation, jouent un rôle tout aussi important que les douanes dans la certification et le dédouanement des marchandises. Dans de nombreux pays en développement et dans les pays les moins avancés, les procédures de dédouanement ne sont pas systématiquement effectuées en ligne et les certificats numériques ne sont pas souvent utilisés.

27. En vertu de l'article 10.4 de l'Accord sur la facilitation des échanges, les pays sont tenus, chaque fois que cela est possible, de mettre en place des guichets uniques accessibles aux opérateurs économiques et à tous les organismes publics concernés. Ces plateformes électroniques nationales sont destinées à l'échange des informations nécessaires au dédouanement des marchandises à l'importation, à l'exportation ou en transit. Le guichet unique permet de remplacer les procédures manuelles par des procédures électroniques, et, dans la plupart des cas, rend superflue l'utilisation de documents papier, ce qui permet des économies de temps et d'argent aux entreprises et aux organismes publics et réduit le risque d'erreurs et de corruption. La CNUCED a aidé plusieurs pays à mettre en place des guichets uniques.

28. Pour proposer un service public totalement dématérialisé aux opérateurs économiques et aux courtiers en douane, et satisfaire aux dispositions de l'article 7.2 de l'Accord sur la facilitation des échanges, les organismes aux frontières doivent offrir la possibilité de recourir aux systèmes de paiement électronique, d'utilisation de plus en plus courante. Or, le manque d'interopérabilité des systèmes de paiement et le manque de coordination dans leur surveillance, entre les pays et entre les régions, y font sérieusement obstacle. C'est pourquoi SYDONIA et les systèmes de guichet unique intègrent des fonctions de paiement électronique.

⁵ Voir <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/infrastructure-and-services>.

⁶ Voir <https://unctad.org/topic/transport-and-trade-logistics/trade-facilitation/transit-coordinators>.

⁷ Voir <https://asycuda.org/fr/case-studies/>.

29. En permettant un meilleur accès à l'information, les outils numériques contribuent au respect des dispositions de l'Accord sur la facilitation des échanges relatives à la transparence. Par exemple, les portails d'information commerciale de la CNUCED permettent aux opérateurs économiques d'être plus au fait des obligations administratives à satisfaire et de prendre des décisions en toute connaissance de cause. En outre, ils peuvent leur donner accès à des points d'information qui les aideront à obtenir une assistance adaptée à leurs besoins, même s'ils sont loin des capitales. À ce jour, 43,2 % des pays en développement et des pays les moins avancés ont mis en place des points d'information, en application de l'article 1.3 de l'Accord sur la facilitation des échanges. Les portails d'information commerciale comprennent un module qui permet de calculer les économies réalisées grâce à chaque simplification des formalités administratives. Au Kenya, la simplification de certaines procédures d'importation a permis une réduction des coûts de 34 dollars en moyenne. Des portails d'information commerciale ont été mis en place dans une trentaine de pays⁸.

30. Pour ce qui est de rationaliser les procédures de transit et de les rendre plus efficaces, le principal obstacle réside dans le manque d'interconnectivité entre les pays, qui entrave les échanges de données. Le système interconnecté de gestion des marchandises en transit, mis en œuvre dans les pays d'Afrique de l'Ouest⁹, facilite l'échange électronique de données de transit en temps réel et rend chaque déclaration de transit accessible aux autorités douanières concernées. Autrement dit, la déclaration de transit établie par le bureau de douane de départ accompagne les marchandises jusqu'au bureau de douane de destination, qui n'a donc plus besoin de réenregistrer des données. La procédure de transit est donc grandement simplifiée. Il en résulte un suivi plus facile des marchandises, une plus grande transparence, une lutte plus efficace contre la fraude et une réduction des délais de transit.

III. Nouvelles questions en lien avec la facilitation du commerce

31. La facilitation du commerce est étroitement liée à beaucoup d'autres procédures et aspects du commerce international tels que la facilitation des transports. Une attention de plus en plus grande est accordée à cet état des choses. Le présent chapitre met en évidence les liens entre la facilitation du commerce et un certain nombre d'autres questions. Il sera de plus en plus important que les acteurs de la facilitation du commerce se familiarisent avec ces liens et que les décideurs réfléchissent à des moyens d'action interconnectés.

A. Durabilité et intelligence face aux changements climatiques

32. Il existe un lien étroit entre la facilitation du commerce et l'action climatique. L'action climatique renvoie aux mesures visant à atténuer les changements climatiques et consistant notamment à réduire les émissions de gaz à effet de serre, à promouvoir les énergies renouvelables et à améliorer l'efficacité énergétique. Lorsque la facilitation du commerce sert l'action climatique, la CNUCED parle de facilitation du commerce intelligente face aux changements climatiques.

33. La facilitation du commerce peut servir l'action climatique de plusieurs manières. Par exemple, elle peut favoriser l'adoption de pratiques commerciales durables, en automatisant les procédures commerciales et en les rendant plus efficaces, de manière que les opérations de dédouanement nécessitent moins de temps et de papier, ou encore en améliorant la logistique, de manière que des modes de transport plus économes en énergie et des combustibles plus propres soient utilisés. En outre, en facilitant les échanges transfrontières de biens et de services écologiques, elle peut contribuer au développement d'industries et de technologies vertes.

⁸ Voir <https://unctad.org/publication/roadmap-building-national-trade-information-portal>.

⁹ Connu sous l'acronyme SIGMAT. Voir <https://unctad.org/publication/sigmat-system-asycuda-journey-west-africa>.

34. Inversement, l'action climatique peut influencer sur la facilitation du commerce. Par exemple, les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre, comme la tarification du carbone, peuvent avoir une incidence sur les coûts du commerce et du transport, nécessiter des ajustements avec les politiques et procédures de facilitation du commerce, et créer de nouveaux obstacles au commerce. En outre, les aléas climatiques tels que les catastrophes naturelles et les phénomènes météorologiques extrêmes peuvent perturber les courants d'échange et désorganiser les chaînes d'approvisionnement. Les systèmes de facilitation du commerce doivent donc être résilients et adaptables.

35. L'*Asia-Pacific Trade and Investment Report 2021* (Rapport sur le commerce et l'investissement en Asie-Pacifique 2021), consacré aux liens entre les procédures commerciales et les activités de transport et la protection de l'environnement et la lutte contre les changements climatiques, montre comment la dématérialisation du commerce et la promotion de transports durables et sans rupture peuvent aider à réduire les externalités environnementales et à soutenir un développement durable. Au moyen d'exemples, il montre comment l'automatisation des formalités douanières permet de rendre les procédures commerciales plus rapides et moins coûteuses et, de ce fait, de réduire la consommation de papier, les émissions de combustibles et le nombre de déplacements jusqu'aux organismes aux frontières pour chaque formalité. La Commission économique et sociale pour l'Asie et le Pacifique a évalué l'impact de ces réductions sur les émissions de gaz à effet de serre. Partant du principe qu'une page imprimée équivaut à l'émission de 54,7 grammes de dioxyde de carbone, elle a établi qu'au Vanuatu, la mise en place d'un guichet unique, en dématérialisant deux procédures commerciales, avait permis de réduire les émissions de carbone de 5,827 tonnes¹⁰.

B. Commerce électronique

36. La facilitation du commerce et le commerce électronique renvoient tous deux à la question de la circulation des marchandises entre les pays ; ils ont aussi tous deux une grande influence sur la croissance des échanges internationaux. Les mesures de facilitation du commerce, telles que la simplification et l'automatisation des procédures douanières, l'utilisation de documents numériques et la mise en place de guichets uniques, peuvent aider à rationaliser les transactions transfrontières et à en réduire les délais et les coûts. Il est alors plus facile pour les entreprises d'importer et d'exporter des biens et des services, ce qui profite au commerce électronique.

37. Le commerce électronique suppose une gestion efficace et efficiente de la logistique et de la chaîne d'approvisionnement. Autrement dit, il suppose le transport de marchandises d'un pays à un autre de façon rapide et fiable, le respect des dispositions douanières et réglementaires, et la prestation efficace de services à la clientèle. Les mesures de facilitation du commerce peuvent aider à rendre les processus logistiques et les processus de la chaîne d'approvisionnement plus efficaces et plus fiables, et permettre ainsi aux entreprises de se lancer plus facilement et à moindre coût dans le commerce électronique international. En outre, les plateformes de commerce électronique et les places de marché en ligne peuvent être de puissants outils de facilitation du commerce. Les plateformes de commerce électronique peuvent fournir des informations sur la réglementation, faciliter les procédures de dédouanement et permettre aux entreprises de se mettre en relation avec des clients et des fournisseurs étrangers.

38. La CNUCED a mis en évidence les liens entre la facilitation du commerce et le commerce électronique lors de diverses manifestations et dans plusieurs publications¹¹. La question de la règle *de minimis*, étroitement liée à celles de la facilitation du commerce et du dédouanement des marchandises, se pose également dans le cadre du commerce électronique, s'agissant notamment de la fixation de seuils nationaux *de minimis* en fonction de la valeur de dédouanement de petits envois.

¹⁰ Voir <https://www.unescap.org/kp/APTIR2021>.

¹¹ Voir <https://unctad.org/publication/digital-trade-opportunities-and-actions-developing-countries>.

C. Technologie de la chaîne de blocs

39. Les chaînes d'approvisionnement mondiales ont récemment été mises à rude épreuve, ce qui a entraîné des hausses des prix et des pénuries de produits de première nécessité dans le monde entier. Il est donc fondamental de faciliter le commerce afin de garantir que les biens et les services essentiels parviennent à leurs destinations en temps voulu et à des coûts abordables pour les consommateurs. La transition numérique et l'automatisation, au moyen de technologies émergentes comme celle de la chaîne de blocs, permettent des gains d'efficacité particulièrement bienvenus dans les chaînes de valeur mondiales.

40. La technologie de la chaîne de blocs peut contribuer à la facilitation du commerce en fournissant un moyen sécurisé et transparent d'effectuer diverses transactions commerciales. Elle permet la mise en place d'une plateforme sécurisée, immuable et infalsifiable pour l'échange de documents tels que les connaissements, les factures et les certificats d'origine. Elle permet également l'automatisation de nombreuses procédures commerciales, ce qui limite le besoin d'intermédiaires et accroît la rapidité et l'efficacité des transactions. Elle permet en outre la tenue d'un registre sécurisé et immuable de toutes les transactions, grâce auquel les parties concernées peuvent suivre le mouvement des marchandises et s'assurer qu'elles respectent bien les dispositions applicables.

41. Les pays sont confrontés à de nouvelles difficultés stratégiques et réglementaires, non seulement pour garantir le respect des règles, mais aussi pour résoudre les problèmes posés par la disruption numérique. À cet égard, les outils numériques tels que la technologie de la chaîne de blocs présentent à la fois des avantages et des inconvénients. Ils peuvent aider à régler des problèmes réglementaires naissants et urgents, mais ils soulèvent aussi des questions au sujet de la sauvegarde et du stockage des données numériques en toute intégrité, qui sont indispensables pour que le commerce électronique profite à tous et soit un facteur de prospérité et d'inclusion.

D. Connaissements électroniques

42. L'utilisation de documents commerciaux électroniques, notamment de connaissements électroniques dans le secteur du transport maritime, devrait permettre d'accélérer les transactions, de réduire les coûts de transport, d'améliorer le financement, la manutention du fret et le traitement des documents, et de diminuer les risques de fraude grâce à des procédures d'authentification numériques. Parallèlement, les parties prenantes devront assumer les risques associés au développement des interactions électroniques et rendre l'utilisation des systèmes informatiques plus sûre.

43. L'utilisation d'équivalents électroniques aux documents papier traditionnels, en particulier pour ce qui est des connaissements, présente des avantages. Pour s'en assurer, il suffit de voir les retards importants auxquels les opérateurs économiques, partout dans le monde, ont dû faire face pour obtenir certains documents pendant la pandémie¹². Pour mettre fin aux retards dans l'obtention de documents, aux conséquences qui en découlent et à des procédures coûteuses de règlement de différends, il convient de lever les derniers obstacles juridiques et réglementaires à l'utilisation des documents électroniques.

44. Le Groupe de travail VI de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI) s'est attelé à l'élaboration d'un nouvel instrument juridique, qui vise à répondre aux besoins croissants de financement du commerce international par la reconnaissance juridique des documents de transport multimodal négociables, y compris sous forme numérique, en tant que titres représentatifs des marchandises, à l'instar des connaissements maritimes négociables¹³. Au Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, la Commission du droit, s'inspirant de lois déjà adoptées par certains pays

¹² Voir <https://unctad.org/publication/covid-19-and-international-sale-goods-contractual-devices-commercial-risk-allocation>, <https://unctad.org/publication/contracts-carriage-goods-sea-and-multimodal-transport> et <https://unctad.org/meeting/training-course-implications-covid-19-pandemic-commercial-contracts-2>.

¹³ Voir https://uncitral.un.org/fr/working_groups/6/negotiablemultimodaltransportdocuments

(par exemple, Singapour et sa loi modifiée de 2021 sur les transactions électroniques) et de la Loi type de la CNUDCI sur les documents transférables électroniques, a établi un rapport sur les documents commerciaux électroniques, dans lequel elle recommande de modifier la législation et d'adopter un projet de loi qui garantisse que lesdits documents puissent satisfaire aux critères de possession et d'équivalence fonctionnelle, et jouir de la même reconnaissance juridique que leurs équivalents papier¹⁴.

45. Des associations professionnelles ont participé à l'élaboration et à l'adoption de normes propres à faciliter l'utilisation des connaissances électroniques. La Digital Container Shipping Association a annoncé que les neuf transporteurs maritimes qui la composaient s'étaient engagés à établir 100 % de leurs connaissances sous forme numérique d'ici à 2030¹⁵. Le passage aux connaissances électroniques devrait permettre de réduire les coûts directs des parties prenantes de 6,5 milliards de dollars, de faire progresser le commerce mondial de 30 à 40 milliards de dollars par an, de transformer l'expérience des clients et de contribuer à une plus grande durabilité¹⁶. En 2022, le Baltic and International Maritime Council, la Digital Container Shipping Association, la Chambre de commerce internationale, l'International Federation of Freight Forwarders Associations et la Société de télécommunications interbancaires mondiales ont formé la Future International Trade Alliance, qui vise à normaliser le passage du commerce international au numérique.

IV. Conclusions et perspectives

46. En dépit des efforts déployés, la facilitation du commerce se heurte encore à des obstacles. De nombreux pays manquent des capacités institutionnelles, des ressources humaines, des financements et des compétences nécessaires. Il en résulte une mauvaise coordination, une lenteur dans l'adoption des nouvelles technologies et une faible application des règles et réglementations commerciales. Sur le terrain, les connaissances techniques font défaut : tous les opérateurs économiques ne savent pas utiliser les technologies, ne connaissent pas les règles du commerce international et ne sont pas familiers avec les outils et pratiques de facilitation du commerce.

47. Des entreprises commerciales et des commerçants individuels n'ont toujours pas accès à l'information sur les mesures de facilitation du commerce, ce qui les empêche de se conformer aux réglementations et prescriptions commerciales et se traduit par des retards, une augmentation des coûts et une diminution de la compétitivité. Le secteur privé doit participer à la facilitation du commerce. Or, dans de nombreux pays, il intervient trop peu dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures pertinentes.

48. Dans les pays où elles sont en place, les mesures de facilitation du commerce ne sont pas toujours mises en œuvre de façon cohérente, du fait notamment de différences dans l'interprétation et l'application des règles et réglementations commerciales, ce qui peut être une source d'incertitude pour les opérateurs économiques, causer des retards et créer des coûts supplémentaires.

49. En outre, l'on constate un manque de coordination à l'intérieur et entre les pays. Or, pour que les mesures de facilitation du commerce soient efficaces, la coordination doit être constante, aux niveaux national et international. De nombreux pays ne disposent pas des mécanismes nécessaires à une coordination intranationale, internationale ou régionale, ce qui nuit à l'efficacité des flux commerciaux et fait augmenter les coûts.

50. La dématérialisation des procédures, notamment par l'utilisation de guichets uniques, et le renforcement de l'interconnectivité et de l'interopérabilité sont parmi les principaux objectifs qui restent à atteindre dans de nombreux pays.

¹⁴ Voir <https://sso.agc.gov.sg/Acts-Supp/5-2021/Published/20210312?DocDate=20210312>, https://uncitral.un.org/fr/texts/ecommerce/modellaw/electronic_transferable_records, <https://www.lawcom.gov.uk/project/electronic-trade-documents/> et <https://bills.parliament.uk/bills/3344>.

¹⁵ Voir <https://dcsa.org/100-percent-eb/>.

¹⁶ Voir <https://www.mckinsey.com/industries/travel-logistics-and-infrastructure/our-insights/the-multi-billion-dollar-paper-jam-unlocking-trade-by-digitalizing-documentation>.

51. Au vu des difficultés mises au jour et de la désorganisation récente des chaînes d'approvisionnement et des chaînes de valeur mondiales, il apparaît essentiel de fournir aux pays, en particulier aux pays en développement et aux pays les moins avancés, l'aide dont ils ont besoin pour être capables d'accélérer la facilitation du commerce, de manière à réduire les coûts de transaction et à favoriser le développement économique.

52. À la dixième session de la Réunion d'experts pluriannuelle sur les transports, la logistique commerciale et la facilitation du commerce, les participants seront invités à définir des domaines d'action prioritaires en vue de faciliter le commerce concrètement et durablement, alors que les changements climatiques sont de plus en plus préoccupants. Ils souhaiteront peut-être examiner, entre autres, les questions suivantes :

a) Principaux obstacles à l'accélération de la facilitation du commerce dans les pays en développement et les pays économiquement vulnérables, notamment les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États insulaires en développement ;

b) Liens entre la facilitation du commerce et l'action climatique, y compris les mesures d'atténuation des changements climatiques telles que la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la promotion des énergies renouvelables et l'amélioration de l'efficacité énergétique ;

c) Besoins nationaux d'assistance technique et de renforcement des capacités à des fins de facilitation du commerce, en particulier besoins d'assistance supplémentaire auxquels la CNUCED peut répondre ;

d) Compte tenu des problèmes d'approvisionnement récents, domaines d'action prioritaires en vue de la coordination des mesures de facilitation du commerce et de la transition numérique, dans lesquels l'aide de la communauté des donateurs doit être renforcée ;

e) Nouvelles questions en lien avec la facilitation du commerce qui nécessitent le renforcement des capacités et la formation des décideurs et de nouvelles concertations.
