

Non classifié

TD/TC/WP(2006)9/FINAL



Organisation de Coopération et de Développement Economiques
Organisation for Economic Co-operation and Development

14-Sep-2006

Français - Or. Anglais

**DIRECTION DES ECHANGES
COMITE DES ECHANGES**

**TD/TC/WP(2006)9/FINAL
Non classifié**

Groupe de travail du Comité des échanges

TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ DANS LE DOMAINE DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES

Document de travail de l'OCDE sur la politique commerciale n° 32

par Evdokia Moïsé

Tous les documents de travail sur les échanges sont maintenant disponibles sur le site web de l'OCDE :
<http://www.oecd.org/trade>

**JT03213582
Ta. 75878**

Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine
Complete document available on OLIS in its original format

Français - Or. Anglais

RÉSUMÉ

L'Annexe D de la Décision du Conseil général de l'OMC de juillet 2004 indique que « *ce principe* (le principe du traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés) *devrait aller au-delà de l'octroi des périodes de transition traditionnelles pour la mise en œuvre des engagements. En particulier, l'étendue des engagements et le moment auquel ils seront contractés seront liés aux capacités de mise en œuvre des Membres en développement et des Membres les moins avancés.* » La présente étude a pour objet de proposer une réflexion sur la façon dont les implications financières des mesures qui figureront dans le futur accord peuvent influencer sur le traitement spécial et différencié prévu par l'accord. Elle s'appuie sur les conclusions des travaux de l'OCDE relatifs aux coûts des mesures de facilitation des échanges, qui confirment que – même s'ils se trouvent à un stade de développement équivalent – tous les pays sont confrontés à des situations différentes et ne disposent pas des mêmes capacités de mise en œuvre ; elle fait également ressortir la complexité relative de la mise en œuvre des diverses mesures qu'il est proposé d'inclure dans un futur accord de facilitation des échanges.

Mots clés : traitement spécial et différencié, facilitation des échanges, pays en développement, pays les moins avancés, mise en œuvre, renforcement des capacités, coûts, avantages.

REMERCIEMENTS

La présente étude a été rédigée par Evdokia Moïsé, Direction des échanges de l'OCDE, sous la supervision d'Anthony Kleitz, Chef de la Division de la libéralisation des échanges et examens. Elle a été examinée par le Groupe de travail du Comité des échanges, qui a décidé de la déclassifier sous sa propre responsabilité afin d'en assurer une plus large diffusion. Elle est disponible en français et en anglais sur le site web de l'OCDE : <http://www.oecd.org/trade>.

Copyright OCDE 2006

Les demandes de reproduction ou de traduction totales ou partielles de ce document doivent être adressées à :

M. le Chef du Service des Publications, OCDE, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

TRAITEMENT SPÉCIAL ET DIFFÉRENCIÉ DANS LE DOMAINE DE LA FACILITATION DES ÉCHANGES

1. La Décision adoptée par le Conseil général de l'OMC en juillet 2004 reconnaît explicitement l'importance de comprendre les préoccupations et les circonstances particulières des pays en développement dans le domaine de la facilitation des échanges et de les prendre en compte. A l'Annexe D de cette Décision, les Membres de l'OMC « *reconnaissent que ce principe (principe du traitement spécial et différencié pour les pays en développement et les pays les moins avancés) devrait aller au-delà de l'octroi des périodes de transition traditionnelles pour la mise en œuvre des engagements. En particulier, l'étendue des engagements et le moment auquel ils seront contractés seront liés aux capacités de mise en œuvre des Membres en développement et des Membres les moins avancés.* » Or, si la question du traitement spécial et différencié est au centre des débats depuis la création du Groupe de négociations de l'OMC sur la facilitation des échanges, ce n'est que récemment que des propositions spécifiques ont été présentées sur les dispositions les plus appropriées en matière de traitement spécial et différencié dans le cadre d'un nouvel accord¹.

2. Le présent document a pour objet de proposer une réflexion sur la façon dont les implications financières des mesures, qui figureront dans un accord futur sur la facilitation des échanges, peuvent influencer sur le traitement spécial et différencié dans le cadre d'un tel accord, et répond à la demande formulée par le Groupe de travail à sa réunion de janvier. Cette réflexion doit être considérée comme l'occasion pour les Délégués de procéder à un échange de vues et ne préjuge en rien les discussions qui se dérouleront à l'OMC à ce sujet.

I. Les enjeux des dispositions existantes relatives au traitement spécial et différencié

3. Au cours des dernières années, on a abondamment discuté de l'utilité et de l'intérêt des dispositions existantes des divers accords de l'OMC et des solutions possibles pour les renforcer. Ces débats débordent largement le cadre de la présente note. Néanmoins, l'Annexe D indique clairement qu'un futur accord sur la facilitation des échanges devrait aller au-delà des dispositions « traditionnelles » sur le traitement spécial et différencié. L'Annexe D ne précise pas ce que seraient des dispositions appropriées en matière de TSD dans le cadre du nouvel accord, bien qu'elle indique expressément que le principe du traitement spécial et différencié devrait être formulé de façon à lier l'étendue des engagements et le moment auquel ils seront contractés aux capacités de mise en œuvre des pays en développement et des pays les moins avancés. Un rapide tour d'horizon des dispositions relatives au TSD contenues dans un certain nombre d'accords existants de l'OMC et des principales critiques qu'elles suscitent peut donner des indications sur les voies dans lesquelles on pourrait s'orienter dans l'avenir.

1. Il s'agit, par ordre chronologique, d'une communication du Groupe africain (TN/TF/W/33), d'une communication de l'Argentine, de la Bolivie, du Brésil, du Chili, de la Colombie, du Costa Rica, de la République dominicaine, de l'Équateur, d'El Salvador, du Guatemala, du Honduras, du Mexique, du Paraguay, du Pérou et de l'Uruguay (TN/TF/W/41) et d'une communication des Communautés européennes (TN/TF/W/46). Il convient aussi de mentionner une communication de la République populaire de Chine et du Pakistan (TN/TF/W/29) et une autre communication du Groupe africain (TN/TF/W/56).

4. Les accords du Cycle d'Uruguay tels que l'Accord sur l'évaluation en douane, l'Accord SPS ou l'ADPIC ont introduit des approches nouvelles du TSD par rapport à ce qui se faisait précédemment. Rompant avec les paradigmes antérieurs de différenciation statique entre les pays développés et les pays en développement, l'hypothèse de base a été que c'est l'intégration dans le système commercial multilatéral qui procurerait les principaux avantages ; les pays en développement ont besoin d'assistance pour pouvoir s'intégrer dans le système, non de dispositions pour rester en dehors. Cette hypothèse suppose que les coûts d'ajustement sont « différents » selon la situation des pays considérés. Lorsque l'OMC a davantage reconnu le rôle des règles commerciales, législation nationale comprise, « le besoin d'ajustement » s'est focalisé sur le temps requis pour modifier des dispositions juridiques, en particulier dans les pays où le nombre de spécialistes est insuffisant, et a obligé à prévoir des périodes transitoires².

5. Ce point soulève à son tour la question de savoir comment appliquer des périodes transitoires d'une façon qui tienne compte des besoins spécifiques aux engagements, des capacités et de la situation intérieure des pays en développement. Le coût de l'adaptation à des changements d'ordre institutionnel et réglementaire, tels que ceux qui nécessitent certains accords du Cycle d'Uruguay, dépend en grande partie des capacités, des limites et des besoins spécifiques de chaque pays dans les domaines considérés. Il en va de même pour la facilitation des échanges où une vue d'ensemble des efforts récents a montré que *différents pays – même de niveau de développement équivalent – se heurtent à des situations différentes et qu'il ne peut donc pas y avoir de solution unique*³. Plusieurs accords du Cycle d'Uruguay prévoient la possibilité de demander une prolongation des périodes transitoires, possibilité dont les pays en développement et les pays les moins avancés ont fait un large usage.

6. Dans certains cas, avant de conclure les accords, les pays n'avaient pas mesuré pleinement les difficultés auxquelles ils risquaient d'être confrontés. Le besoin de prolonger les périodes transitoires a toutefois traduit aussi la difficulté de procéder à l'adaptation des institutions en l'absence de ressources humaines et financières appropriées. Dans le cas de l'Accord sur l'évaluation en douane, plusieurs pays ont signalé que le véritable problème a été de surmonter l'inadéquation systématique de la mise en œuvre après l'adoption de la législation nationale visant à donner effet aux engagements pris par ces pays. Lorsque les périodes de transition ne remplissent pas leur objectif en raison de l'insuffisance des ressources ou du manque de suivi des mesures d'ajustement prises par les pouvoirs publics, on court le risque de marginaliser encore davantage les pays en développement et les pays les moins avancés et de compromettre leur intégration future dans le système commercial multilatéral. En outre, on peut faire valoir qu'en repoussant encore la mise en œuvre des engagements, les pays bénéficiaires manquent l'occasion de procéder aux réformes nécessaires propices à leur développement.

7. Plusieurs pays en développement se sont plaints de ne pouvoir surmonter au fil des ans les problèmes d'ajustement sans recevoir une assistance appropriée pour remédier au manque de ressources nationales. Alors que les accords du Cycle d'Uruguay prévoient une assistance technique, une profonde déception s'est fait jour quant à l'efficacité de ces dispositions pour procurer le soutien nécessaire. Beaucoup ont mis en cause le caractère facultatif des dispositions relatives à l'assistance technique, mais un tour d'horizon des programmes d'assistance technique en rapport avec le commerce fait clairement

2. Les périodes transitoires varient selon les accords, prétendument en fonction du niveau de difficulté que pose l'adaptation aux dispositions nouvelles. L'Accord SPS propose une période transitoire de trois ans pour les pays en développement et de six ans pour les pays les moins avancés (PMA), alors que l'Accord sur l'évaluation en douane prévoit cinq ans pour les pays en développement et trois années supplémentaires pour la méthodologie de la valeur calculée, considérée comme particulièrement complexe à mettre en œuvre.

3. JOB(04)53 du 19 mai 2004, Trade facilitation negotiations: perspectives on scope, implications and development aspects, Communication commune du Canada, de la Colombie, du Costa Rica, de Hong Kong, Chine, du Japon et de la Suisse

ressortir un problème de mauvaise articulation entre ladite assistance et les réformes entreprises au titre de celle-ci. Si de nombreux programmes d'assistance commencent maintenant par une évaluation des besoins dans le domaine commercial⁴, ces besoins ne correspondent pas toujours aux priorités ni aux besoins des bénéficiaires dans le cadre des stratégies globales de développement. Les donateurs ne peuvent pas promettre de financements pour des priorités liées au commerce qui ne constitueraient pas le point central de la stratégie nationale de développement ou de réduction de la pauvreté du pays bénéficiaire. Il a été soutenu que l'augmentation notable de l'assistance technique ne suffit pas pour doter les pays des ressources dont ils ont besoin pour pouvoir se conformer à toutes les réglementations. Toutefois, le problème qui se pose ici est comment définir le niveau optimal d'assistance technique s'il n'a pas été procédé à une évaluation approfondie de la situation des pays intéressés et si l'on ne dispose pas de points de repère pour juger de l'efficacité de l'assistance ?

II. L'objectif spécifique d'un accord sur la facilitation des échanges

8. Une vue d'ensemble des propositions déjà soumises par des Membres de l'OMC – et qui détermineront vraisemblablement les grandes lignes du futur accord sur la facilitation des échanges – montre que cet accord soulèvera un certain nombre de problèmes – parfois complexes – de réglementation et impliquera des mécanismes pouvant être grands consommateurs de ressources. Les dispositions relatives au traitement spécial et différencié viseront donc principalement à lier « *l'étendue et la date de prise des engagements...aux capacités de mise en œuvre des Membres en développement et les moins avancés.* » Elles devront être considérées comme répondant au même objectif que celui défini lors du Cycle d'Uruguay, à savoir aider les Membres de l'OMC à intégrer le système en facilitant l'ajustement⁵. Le problème est néanmoins de trouver comment le faire de façon à prendre davantage en compte les besoins et les capacités individuels sans compromettre l'efficacité ni la cohérence du futur accord.

-
4. L'un des principaux exemples en est les études sur les besoins d'intégration des échanges, entreprises en vue de l'élaboration d'un cadre intégré pour l'assistance liée au commerce à l'intention des pays les moins avancés.
5. En plus de dispositions relatives au TSD qui visent à faciliter l'ajustement, il est aussi possible d'envisager des dispositions de cet ordre destinées à améliorer les débouchés des pays en développement, comme on en trouve dans certains accords instaurant des réglementations. A ce jour, il n'a toutefois été soumis aucune proposition en ce sens ; on ne les examinera donc pas plus avant dans le présent document. On en trouve néanmoins des exemples dans l'Accord sur les obstacles techniques au commerce (OTC) et l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS). C'est ainsi que l'Article 10.2 de l'Accord SPS prévoit l'introduction progressive de nouvelles mesures sanitaires et phytosanitaires sur les produits dont l'exportation présente un intérêt pour les pays en développement, et que l'Article 9.2 de ce même Accord prévoit une assistance technique spécifique pour aider les pays en développement à répondre aux prescriptions SPS des pays importateurs. De même, l'Article 11.5 de l'Accord OTC prévoit une assistance technique en ce qui concerne les mesures à prendre par les producteurs de pays en développement désireux d'avoir accès à des systèmes d'évaluation de la conformité appliqués sur le territoire du Membre auquel ils adressent une demande. Dans le cadre d'un accord sur la facilitation des échanges, des dispositions calquées sur ce modèle pourraient prendre la forme de mécanismes spécifiques établis par des pays développés pour fournir davantage d'informations aux pays en développement au sujet de leurs prescriptions et procédures nationales. Ces mécanismes pourraient également inclure des mesures visant à réduire toute difficulté que des exportateurs de pays en développement pourraient rencontrer en se conformant à ces prescriptions. Des dispositions additionnelles relatives au TSD pourraient prendre la forme de mesures plus favorables pour certaines catégories de pays tels que les PMA ou les pays enclavés (points d'information fournissant aussi une « assistance à l'accès aux marchés » des produits qui intéressent ces pays ? réduction des redevances et des taxes ? simplifications supplémentaires des procédures de transit ?).

9. Il ressort de l'expérience des pays en développement qui ont récemment entrepris des réformes en vue de faciliter les échanges⁶ qu'il faut étroitement adapter la conception de ces réformes aux circonstances et aux besoins particuliers de la population pour s'assurer de son adhésion et de la durabilité des dispositions prises. En même temps, une approche globale de la réforme des procédures et des régimes douaniers peut donner des résultats plus durables qu'une approche fragmentaire. Des réformes restreintes pourront ne pas être nécessairement durables si elles ne s'inscrivent pas dans un programme plus vaste de modernisation visant à améliorer la capacité de l'administration à s'adapter au changement. Les études sur les coûts de l'introduction et de la mise en œuvre de mesures de facilitation des échanges ont clairement indiqué que l'introduction et la mise en œuvre efficiente de certaines mesures de facilitation des échanges exigent l'existence et le bon fonctionnement d'autres mesures. Elles ont aussi montré que, suite à l'amélioration de la perception des recettes et aux économies de temps et de personnel réalisées, ces mesures ont généré un surcroît de ressources qui peut en partie être consacré à promouvoir plus encore la facilitation des échanges. Il existe des liens évidents entre ces mesures dont on risque de ne pas pouvoir exploiter pleinement le potentiel si on les applique séparément ou sans tenir dûment compte de l'ordre chronologique à respecter.

10. Étant donné les grands avantages qui peuvent découler de mesures de facilitation des échanges⁷ et le fait que l'efficacité de ces mesures dépend des liens qui existent entre elles, les dispositions relatives au TSD qui figureront dans l'accord futur sur la facilitation des échanges ne devront pas viser à exclure indéfiniment certains pays du système et de ses retombées probables, mais plutôt à les intégrer progressivement dans un système commun de droits et d'obligations, en tenant compte de leurs capacités, de leurs limites ou de leurs besoins spécifiques dans des domaines donnés, visés par l'accord. Une première étape d'une haute importance consiste à identifier correctement les besoins, les priorités et les capacités de mise en œuvre à partir de critères simples et transparents qui reflètent de manière objective la grande diversité des capacités institutionnelles des différents membres, leur capacité à prendre part au commerce international, le niveau de leurs revenus ou la capacité de leur économie à s'adapter à des droits et obligations plus vastes. On pourrait obtenir ces données en recourant aux outils de diagnostic en cours d'élaboration par un certain nombre d'organisations internationales et autres donateurs. Non seulement ils permettraient d'évaluer la situation actuelle des pays et de mesurer l'écart entre cette situation et les mesures qu'ils doivent entreprendre dans le cadre d'un accord sur la facilitation des échanges, mais ils fourniraient aussi le moyen de concevoir et d'appliquer des programmes appropriés d'assistance technique et de renforcement des capacités, en prévoyant les délais nécessaires au bon déroulement de ces mesures.

11. L'évaluation correcte des priorités et des besoins individuels de chaque pays permettrait d'avoir une vision plus rationnelle du rapport entre l'ampleur des engagements, la durée des périodes transitoires requises pour la prise des engagements et la fourniture d'une assistance technique qui aide les pays à remplir leurs engagements lorsqu'ils ne disposent pas des moyens de le faire. Les mesures qui nécessitent véritablement des transitions plus difficiles ou plus coûteuses pour les pays en développement demandent à être reconnues en prévoyant des délais plus longs, des règles plus souples et des offres d'assistance technique spécifiques. A ce propos, un certain nombre de Membres de l'OMC ont souligné le besoin d'un mécanisme de coordination qui assure, d'une part, une cohérence entre les besoins identifiés et le renforcement des capacités et, d'autre part, la complémentarité du soutien apporté par les donateurs⁸.

6. Documents TD/TC/WP(2003)11/FINAL, Les réformes pour la facilitation des échanges au service du développement, et TD/TC/WP(2004)4/FINAL, Études de cas par pays

7. Voir notamment les documents TD/TC/WP(2003)31/FINAL, Évaluation quantitative des avantages de la facilitation des échanges, et TD/TC/WP(2005)12/FINAL, L'impact économique de la facilitation des échanges.

8. Communication du Groupe africain, TN/TF/W/56 ; Communication de l'Argentine, ..., TN/TF/W/41

12. Enfin, il faut accompagner les dispositions relatives à la facilitation des échanges de mécanismes de révision qui en garantissent l'efficacité pour « appuyer la mise en œuvre des résultats des négociations ». Afin d'éviter l'application de périodes transitoires plus longues dans l'unique but de repousser un ajustement, il faudrait que les pays en développement acceptent que les transitions se fassent par étapes contrôlables : la communauté internationale, comme leurs propres ressortissants, pourront alors constater la réalité de l'ajustement en cours.

III. Que signifient les coûts et avantages des mesures de facilitation des échanges pour le TSD ?

13. Les résultats des travaux sur les coûts de la facilitation des échanges confirment l'opinion générale selon laquelle – même à un stade de développement équivalent –, des pays différents connaissent des situations différentes et nécessitent des solutions spécialement adaptées. Dans le cadre de la facilitation des échanges, il importe de tenir dûment compte des capacités, des limites ou des besoins spécifiques des pays en développement. Les études par pays montrent que les capacités de mise en œuvre ne dépendent pas seulement de la situation économique globale du pays, mais également de divers autres facteurs, dont le plus important semble être sa situation géographique et la structure de ses échanges (proximité et accessibilité des principaux marchés, composition des importations et des exportations), ainsi que la priorité accordée par les politiques à la modernisation des services douaniers et à la facilitation des échanges. Parmi les pays en développement, certains PMA semblent avoir déjà plus progressé en matière de facilitation des échanges que certains pays en développement plus avancés.

14. D'un autre côté, le besoin de préserver la cohérence des mesures de facilitation des échanges convenues et de s'assurer que l'on tient dûment compte des liens entre ces mesures et de la chronologie à respecter peut exiger que des engagements en matière de facilitation des échanges soient pris par tous et soient contraignants pour tous, tout en permettant une mise en œuvre progressive en fonction des capacités existantes ou mises en place grâce à l'assistance technique. Il faut prendre en compte les liens entre les mesures interconnectées : certaines mesures ne sont qu'un élément de la procédure douanière et, vu la situation initiale de faiblesse de certains pays en développement, aborder ces mesures sans aborder les mesures préalables requises ou avant d'aborder les mesures préalables requises a peu de chances d'améliorer la prévisibilité et l'efficacité de la procédure douanière. Plutôt que de centrer tous les efforts sur certains aspects de la facilitation en négligeant totalement les autres, on obtiendrait une utilisation plus efficace et plus durable des ressources et des efforts en procédant à une mise en œuvre moins ambitieuse – mais plus complète – des mesures.

15. L'évaluation des coûts effectuée par l'OCDE donne des indications sur les mesures qui sont relativement élémentaires et faciles à appliquer et sur d'autres qui seraient plus coûteuses et techniquement plus difficiles à mettre en œuvre. Il ne faut pas s'attendre à ce que les difficultés que certains des pays étudiés ont pu éprouver pour mettre en place les mesures sélectionnées et la façon dont ils les ont résolues soient exactement les mêmes dans tous les autres pays ; on peut toutefois raisonnablement s'attendre à ce que les problèmes rencontrés soient du même ordre. L'analyse distingue quatre grandes catégories de mesures, considérées du point de vue de la complexité relative de leur mise en application :

- a. mesures qui peuvent ou doivent être immédiatement mises en œuvre par tous les pays ;
- b. mesures ayant des incidences financières ou relatives à d'autres ressources et dont l'introduction peut nécessiter une assistance technique ;
- c. mesures qui, sans être nécessairement coûteuses, prendront du temps en raison de la complexité de leur mise en œuvre ; et

- d. mesures dont l'introduction nécessitera des ressources et dont la mise en œuvre devra aussi être étalée dans le temps.

16. Pour bon nombre des mesures, il conviendra aussi de prendre en compte l'ampleur (ou le niveau d'ambition) de la mise en œuvre d'une mesure donnée pour pouvoir définir quelles sont les dispositions appropriées relatives au TSD. On en a un exemple type dans le « guichet unique », que l'on peut soit mettre en place de manière très simple, soit doter d'un réseau informatique reliant les organismes concernés, ce qui a des incidences très différentes en termes de ressources. Cela signifie aussi que l'on ne peut adopter de façon définitive des dispositions relatives au TSD et à l'assistance technique sans avoir une idée plus précise des besoins et des priorités des pays pris individuellement, ni sans tenir dûment compte des modalités spécifiques à chaque engagement, telles qu'elles seront définies lors des négociations à venir de l'OMC sur un texte y afférent.

a. *Mesures pouvant être mises en œuvre immédiatement*⁹

17. Parmi les mesures examinées, certaines sont des pratiques de longue date qui ne devraient pas poser de problèmes particuliers de coût pour la plupart des pays, car elles sont déjà bien incorporées dans le budget de fonctionnement des administrations douanières (publication des lois et réglementations applicables, décisions préliminaires sur l'origine, mécanismes de consultation et de retour d'information au niveau national, coopération entre les organismes frontaliers, par exemple). Ces mesures figurent généralement au nombre des premiers éléments fondamentaux d'un futur accord sur la facilitation des échanges. Dans le cas de consultations, même les pays encore peu expérimentés soulignent que le rôle central que ces mesures jouent dans le fonctionnement des services douaniers et dans l'instauration de relations de confiance de longue durée entre ces services et les négociants, montre qu'elles méritent de recevoir un très haut rang de priorité dans les efforts de facilitation des échanges. Il ressort aussi de l'évaluation des coûts que certaines mesures actuellement non appliquées par tous les pays alors qu'elles ne sont pas plus complexes devraient pouvoir l'être relativement vite : c'est le cas, par exemple, de la publication des procédures et des lignes directrices internes.

b. *Mesures comportant des implications financières*

18. Un certain nombre des mesures examinées peuvent entraîner des coûts supplémentaires liés à leur introduction et à leur mise en œuvre, mais sont relativement faciles à appliquer. C'est le cas de la création de sites web ou de services à valeur ajoutée touchant la fourniture d'informations. Pour certaines mesures qui procurent un service aux utilisateurs de services douaniers et pour lesquelles il existe un marché, les pays répercutent souvent les coûts sur les utilisateurs ou même sous-traitent à des opérateurs privés. Les dispositions y afférentes pourraient relever d'un objectif plus ambitieux si le secteur privé du pays est prêt à financer leur introduction.

c. *Mesures dont la mise en œuvre exige du temps*

19. Parmi les mesures encore peu répandues dans les pays en développement, certaines ne semblent pas nécessiter de ressources supplémentaires ou peuvent être introduites en réaffectant des ressources allouées à d'autres tâches. Leur introduction exige néanmoins du temps, le temps nécessaire à la formation en cours d'emploi du personnel concerné et à son adaptation à de nouvelles méthodes de travail. C'est le

9. Les sections a à d s'inspirent des conclusions présentées dans le document TD/TC/WP(2005)27, intitulé « Coûts de l'introduction et de la mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges ». Les références à des mesures spécifiques illustrent les observations faites dans les pays étudiés mais ne devraient pas être appliquées à d'autres pays sans une évaluation des besoins, des circonstances et des priorités de chacun de ces pays.

cas, par exemple, des décisions préalables sur l'évaluation ou du principe consistant à séparer la mainlevée du dédouanement qui pose des difficultés à certains pays qui en sont encore à établir des relations de confiance entre les négociants et les autorités frontalières.

d. Mesures comportant des implications financières et des implications en termes de délais

20. Il y a des pays où certaines mesures (telles que les dispositions garantissant la régularité de la procédure, les techniques de gestion des risques, les contrôles après dédouanement ou les guichets uniques) peuvent obliger à adopter des réformes législatives ou à mettre en place des infrastructures, à accroître les effectifs des services concernés et à former un personnel à des compétences spécialisées nouvelles. Selon la situation de départ de chaque pays, ces dispositions peuvent figurer au nombre des objectifs les plus ambitieux d'un accord sur la facilitation des échanges, dans la mesure où leur introduction exige une assistance technique et financière et où il faut attendre ensuite un certain temps pour s'assurer qu'elles sont correctement mises en œuvre.

21. D'autres mesures peuvent nécessiter la préexistence de certaines capacités, et notamment la mise en place d'infrastructures, ce qui va au-delà des propositions qui figurent actuellement sur la table de négociation. C'est le cas, par exemple, du dépôt et du traitement préalables des données dont la mise en œuvre efficiente exige un certain degré d'automatisation des systèmes douaniers. La création de capacités dans ces vastes domaines est du ressort des grands projets d'assistance élaborés par la communauté des donateurs, plutôt que de l'assistance technique fournie dans le cadre d'un accord de l'OMC sur la facilitation des échanges. Avant d'accorder toute période transitoire pour assurer la mise en œuvre de ces mesures, il faudra toutefois déterminer si l'on a procédé au préalable au renforcement requis des capacités.

22. Il faut aussi examiner ce classement, établi selon la complexité relative de l'introduction et de la mise en œuvre des mesures, à la lumière des avantages démontrés ou escomptés des mesures étudiées dans un pays donné. Ces considérations relatives aux avantages pourraient amener des pays à repousser l'examen d'une mesure donnée alors même que les ressources qu'elle nécessiterait ne seraient pas hors de leur portée, ou au contraire, accélérer son introduction malgré sa complexité. Ces considérations porteraient notamment sur les points suivants :

- mesures ayant des implications modérées sur les coûts, mais considérées par beaucoup de pays pauvres comme présentant un rang de priorité relativement peu élevé au regard des ressources disponibles (communication d'informations dans une langue étrangère très usitée, par exemple) ;
- mesures dont les implications en termes de ressources ou de temps requis sont partiellement ou entièrement compensées par les économies réalisées dans le cadre d'autres tâches douanières (établissement de points d'information, par exemple) ;
- mesures complexes ou coûteuses offrant des avantages potentiels qui, non seulement justifieraient de les placer en tête des priorités de la plupart des pays, mais qui procureraient aussi des ressources à même de favoriser de nouvelles avancées dans ce domaine et dans d'autres domaines (techniques de gestion des risques, contrôle après dédouanement, dépôt et traitement préalables des données, par exemple) ;
- mesures impliquant dans certains pays des réformes institutionnelles plus vastes, débordant le cadre des procédures douanières ou de la facilitation des échanges (publication des objectifs fondamentaux qui sous-tendent les lois et les réglementations adoptées, ou fourniture d'une garantie du paiement des droits et taxes dans les pays où le système bancaire ne la procure pas, par exemple).

23. On se rappellera que, pour les pays en développement, rationaliser et simplifier leurs procédures respectives constitue un enjeu de taille. L'amélioration des dispositions relatives au transit, pour les pays enclavés, risque toutefois d'être compliquée par l'absence des capacités requises dans les pays de transit voisins. On peut surmonter ces difficultés, au moins partiellement, par une coopération entre les pays intéressés, mais il sera peut-être aussi nécessaire de prévoir une assistance au niveau régional pour parvenir à des solutions satisfaisantes.