

Michel HOUÉE
DAEI / SES
Ministère de l'Équipement, des Transports,
du Logement et du Tourisme
FRANCE

Les barrières à la facilitation des échanges en Méditerranée occidentale : une mosaïque très sensible au type d'échange, aux pays concernés et à l'indicateur retenu

Je remercie Saki Aciman et la délégation espagnole de m'avoir donné la parole de façon anticipée par rapport à l'ordre initialement inscrit au programme, compte tenu du caractère essentiellement méthodologique et historique de mon propos, qui pourra je l'espère, à l'occasion des interventions suivantes, aider à resituer les expériences particulières de chaque pays au sein de la problématique générale de la facilitation des échanges et à mesurer le chemin parcouru au cours de la période récente.

Et pour tenter de me faire pardonner cette légère entorse au déroulement prévu du séminaire, je vais commencer par vous raconter une petite histoire qui, comme à mon sens toutes les bonnes histoires, comporte une forte part de vérité et une petite dose d'affabulation destinée à rendre cette réalité plus attrayante. Cette histoire prend sa source dans ma recherche infructueuse, mais peut-être n'ais-je pas cherché suffisamment, de travaux analytiques récents menés en France sur le thème de la facilitation des échanges, qui il faut bien le reconnaître relève dans la plupart des publications qui y font référence davantage de l'invocation incantatoire que de l'investigation raisonnée.

J'ai alors crû logique de diriger ma quête du côté du pays qui symbolise à tort ou à raison le libéralisme si souvent associé à l'idée de facilitation des échanges, j'ai nommé les Etats-Unis. Ce qui m'a conduit plus particulièrement du côté d'Hollywood et du célèbre film de Billy Wilder « Sept ans de réflexion » dont Marilyn Monroe est l'héroïne, et par voie de conséquence amené à considérer que si sept ans était le délai adapté pour juger de l'évolution des échanges amoureux, peut-être en était-il de même pour juger de l'évolution des échanges commerciaux. Bref, ce détour pour tenter de vous faire croire que c'est ainsi, et non en évoquant le sujet avec mon compatriote Christian Reynaud, que j'ai retrouvé la trace du seul texte approfondi ayant une racine française et traitant de la facilitation des échanges dans l'espace de la Méditerranée Occidentale, à savoir une contribution de la Banque Mondiale à un séminaire organisé exactement autour du thème qui nous réunit aujourd'hui il y a précisément sept ans, en 1994 à Paris.

C'est à ce texte que j'emprunte les quelques transparents qui suivent, non parce qu'ils refléteraient fidèlement une réalité actuelle qui a nécessairement évolué depuis cette date, les interventions des représentants de Maghreb qui ont précédé le mettent clairement en évidence, mais parce qu'il a de mon point de vue le mérite de fournir un cadre utile à la réflexion.

Et je me réfère d'emblée (Figure n°1) à ce qui constitue en quelque sorte la conclusion de ce rapport, à savoir un classement par catégorie d'importance des barrières à la facilitation des

échanges. Un premier constat remarquable peut à mon sens être tiré de ce classement : chaque niveau d'importance recèle en effet l'intégralité du spectre des types d'obstacles possibles, qu'ils soient tarifaires, organisationnels, procéduraux ou encore infrastructurels. Un second constat est que les facteurs considérés comme les barrières les plus classiques, tels que les tarifs douaniers, n'apparaissent pas dans cette liste. L'identification des barrières en vue de les combattre ne saurait donc être un exercice trivial, ni relever d'une approche monolithique ou agrégée.

*Figure n°1 – Classement des barrières aux échanges
en fonction de leur importance*

<i>Forte importance</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Barrières de prix - Barrières liées au service - Protection des flottes nationales - Modernisation des équipements - Simplification des procédures douanières
<i>Moyenne importance</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Subventions et pratiques restrictives - Barrières fiscales et monétaires - Infrastructures portuaires et terrestres - Elimination des quotas - Retards technologiques
<i>Faible importance</i>
<ul style="list-style-type: none"> - Accès discriminatoire aux marchés - Barrières administratives i organisationnelles - Consolidation régionale dans les chemins de fer - Réduction des tarifs douaniers à l'importation - Certification inter-UMA - Certification Europe-UMA

*Extrait rapport Banque Mondiale 1994 sur les transports
et la facilitation des échanges internationaux maghrébins*

Un autre type d'enseignement prodigué par les Figures n°2 et n°3 relatifs aux importations et exportations de l'ensemble régional maghrébin est que la hiérarchie des barrières est remarquablement stable à ce niveau régional quelle que soit la manière dont on raisonne, c'est à dire en termes :

- d'étendue, en privilégiant le critère de la proportion du total des échanges affectée par chacune des barrières,

- de sévérité, au sens où l'ampleur de l'obstacle se mesurerait à la place relative qu'occupe le surcoût qu'il induit au sein de l'ensemble des surcoûts occasionnés par l'ensemble des barrières,
- ou d'importance, critère que tend à privilégier dans son rapport la banque Mondiale, en considérant que l'impact est d'autant plus sensible que le surcoût induit par la barrière constitue une proportion plus forte de la valeur totale des échanges, affectés ou non par la barrière considérée.

Une certaine convergence se dessine au demeurant entre import et export relativement aux facteurs principaux autour des frais de transit, des frais de manutention et des accords de conférence sur le fret, même si la hiérarchie relative de ces facteurs diffèrent (les frais de transit ad valorem jouant un rôle nettement plus sensible à l'import) et si certains autres facteurs importants apparaissent plus spécifiques : obligation d'assurance nationale à l'import, frais de déchargement à l'export notamment.

Mais la stabilité de la hiérarchie des barrières disparaît quant on différencie l'analyse par pays (Figures n°4 et n°5). Ainsi à l'importation, les frais de transit ad valorem, qui constituent au Maroc la principale limitation aux échanges en termes de sévérité et d'importance, avec un impact bien plus sensible que pour les deux autres pays maghrébins, ne ressortent en termes d'étendue que comme un facteur secondaire, nettement moins important que dans le cas de l'Algérie et de la Tunisie. Inversement à l'exportation, plusieurs facteurs qui apparaissent comme d'un impact sensible en termes d'étendue et de sévérité pour le Maroc et à un moindre degré pour la Tunisie, se révèlent quasiment négligeables en termes d'importance.

La sensibilité au choix de l'estimateur de l'impact de la barrière joue également en ce qui concerne l'impact respectif sur chacun des trois pays maghrébins. C'est particulièrement net à l'export où si la situation de l'Algérie apparaît en termes d'étendue et de sévérité relativement comparable voire meilleure à celle du Maroc au regard de critères tels que les frais de manutention, de transit, de déchargement et les accords de conférence sur le fret, elle se révèle considérablement pire en termes d'importance (situation aggravée par des barrières spécifiques à l'Algérie comme les lignes de crédit ou les services de distribution).

L'évaluation de l'impact d'une barrière est d'autant moins indiscutable qu'elle suppose l'adoption de conventions permettant d'exprimer sous forme monétaire des effets d'ordre qualitatifs. La méthode communément admise (et effectivement mise en œuvre dans le rapport de la Banque Mondiale) consiste à traduire en « équivalent-barrière tarifaire » l'effet des barrières non tarifaires, et à évaluer l'incidence sur les échanges en se ramenant à un concept d'élasticité-prix, la variation du volume des échanges étant reliée au niveau de la barrière par le biais d'un coefficient d'élasticité. On imagine donc que selon les bases d'après lesquelles on estime l'équivalence entre barrière tarifaire et non-tarifaire, puis l'élasticité, on puisse produire des évaluations relativement contrastées.

La Figure n°6 révèle que les barrières trans-Maghreb, évaluées en termes d'importance, sont d'une nature radicalement différente de celle des barrières régionales. Globalement, les quatre facteurs qui se détachent sont l'instabilité des monnaies, le magasinage pour insuffisance de matériel, le contrôle des changes et le trabendo (c'est à dire la contrebande). Au niveau de l'analyse par pays, l'Algérie présente la situation la plus préoccupante pour chacun de ces

quatre facteurs, cependant qu'un cinquième facteur, les taxes de type ONT, l'emporte sur tous les autres dans le cas du Maroc.

La Figure n°7 évoque, également en termes d'importance, le rôle des facteurs infrastructurels, clairement souligné par plusieurs intervenants précédents. Le rapport de la Banque Mondiale s'appuie toutefois sur une conception bien particulière des infrastructures, qui inclut les cadences de manutention, déchargement et magasinage bien qu'ils relèvent bien davantage de mesures d'ordre économique alors qu'elle ne prend pas en compte les infrastructures d'accès terrestre aux terminaux portuaires par exemple. Dans le cadre d'une telle conception, et au niveau du Maghreb pris dans son ensemble, ce sont précisément ces barrières liées aux cadences qui occupent le premier rang. L'analyse par pays révèle là aussi la situation plus particulièrement préoccupante de l'Algérie, qui ajoute à la liste de ses barrières principales l'insuffisance d'installations Ro-Ro et l'informatisation de ses procédures douanières, cependant que la manque de silos et l'insuffisance de dragages revêtent une importance relative non négligeable pour le Maroc.

La Figure n°8 enfin reprend la hiérarchie des importances de barrières, cette fois en les classant par type de barrière et non par niveau d'importance comme dans le transparent n°1. Chaque grand type de barrière y apparaît comme comportant en son sein à la fois des éléments qui représentent des obstacles forts, moyens et faibles aux échanges. Ainsi, au chapitre des distorsions traditionnelles, si les barrières de prix liées à chacun des modes de transport jouent un rôle important, les pratiques de discrimination de l'accès aux marchés de type quotas n'interviennent que faiblement. De même en ce qui concerne les barrières non tarifaires, les barrières liées aux services d'assurance et de banque pèsent d'un poids beaucoup plus considérable que les obstacles d'ordre administratif et organisationnel.

Ceci témoigne bien de ce que toute politique visant à réduire les obstacles aux échanges doit se concevoir comme un ensemble coordonné et hiérarchisé de mesures d'ordre très divers, relevant y compris de responsabilités multiples et nécessitant donc la mise en oeuvre d'une coordination entre administrations. Il ne sert par exemple de rien de réduire les délais de formalités administratives et douanières si les infrastructures de traitement des transbordements de marchandises continuent de constituer des goulets d'étranglement. Par delà le caractère daté d'un tel document, il délivre sans doute un message toujours actuel : c'est plus par la cohérence d'une politique multisectorielle de facilitation des échanges que par la mise en oeuvre de mesures ponctuelles, fussent-elles spectaculaires, que l'on a des chances de parvenir à des résultats substantiels dans le moyen/long terme.

Figure n°2 – Barrières régionales à l'importation (ensemble du Maghreb)

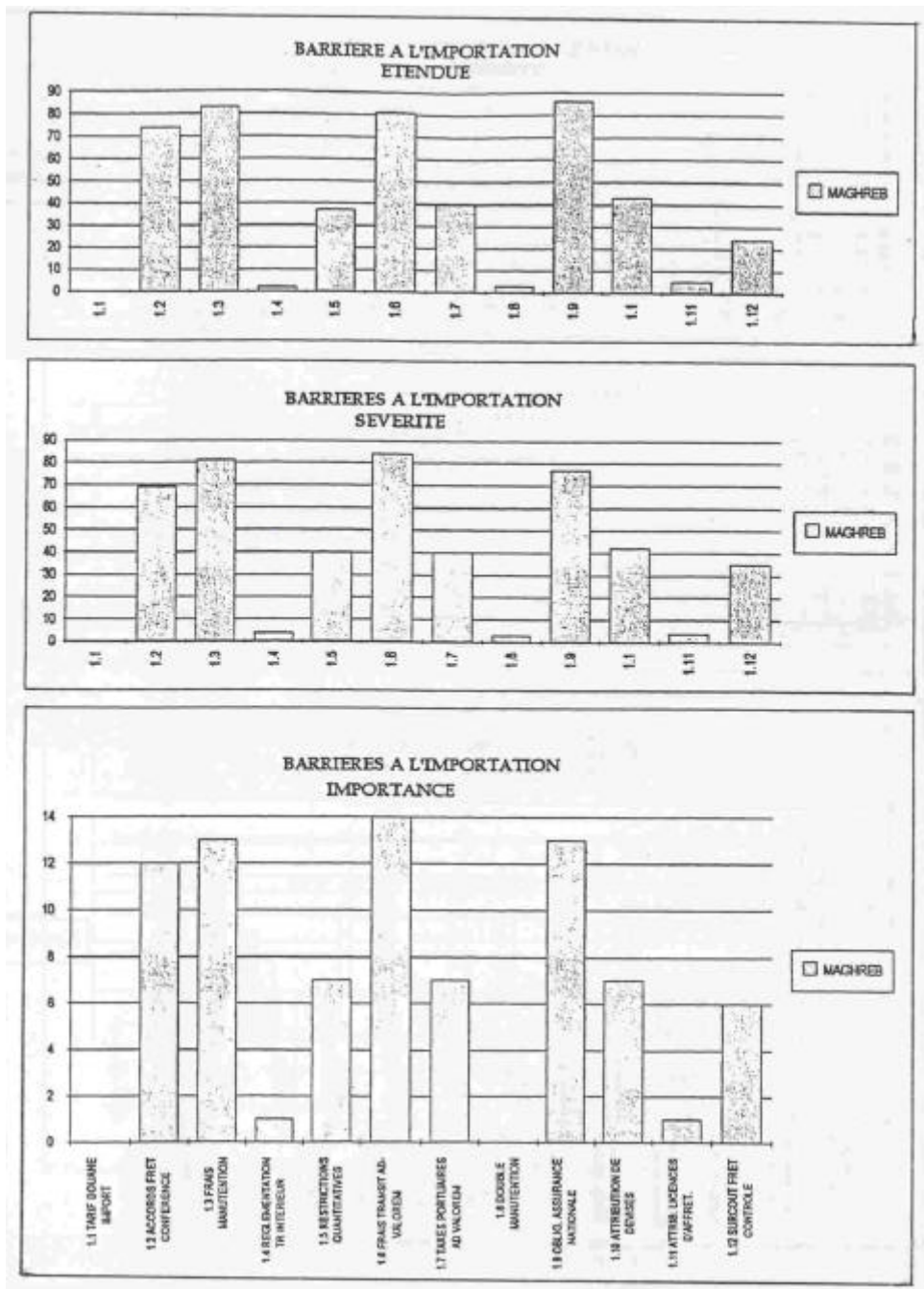


Figure n°3 – Barrières régionales à l'exportation (ensemble du Maghreb)

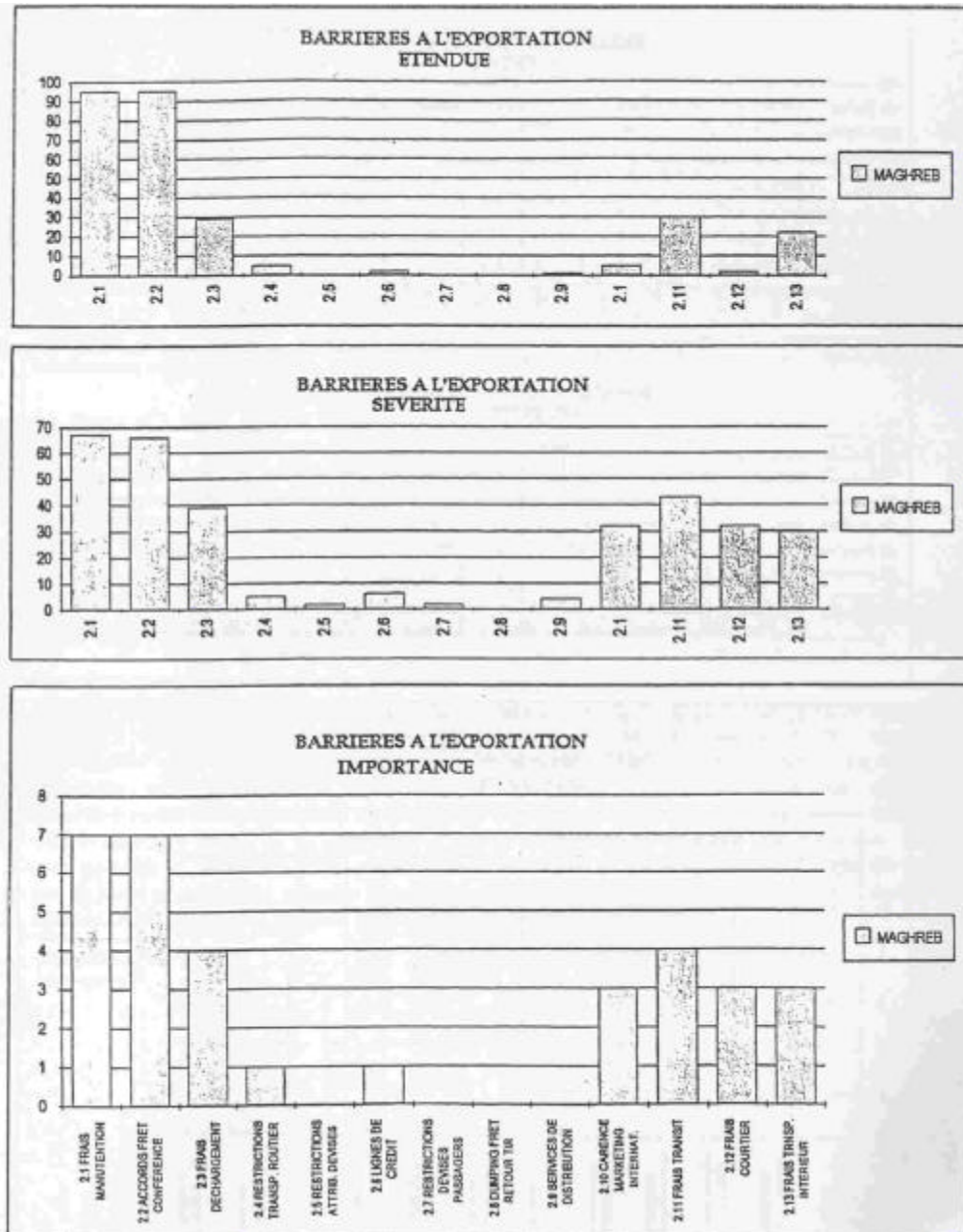


Figure n°4 – Barrières régionales à l'importation (par pays maghrébin)

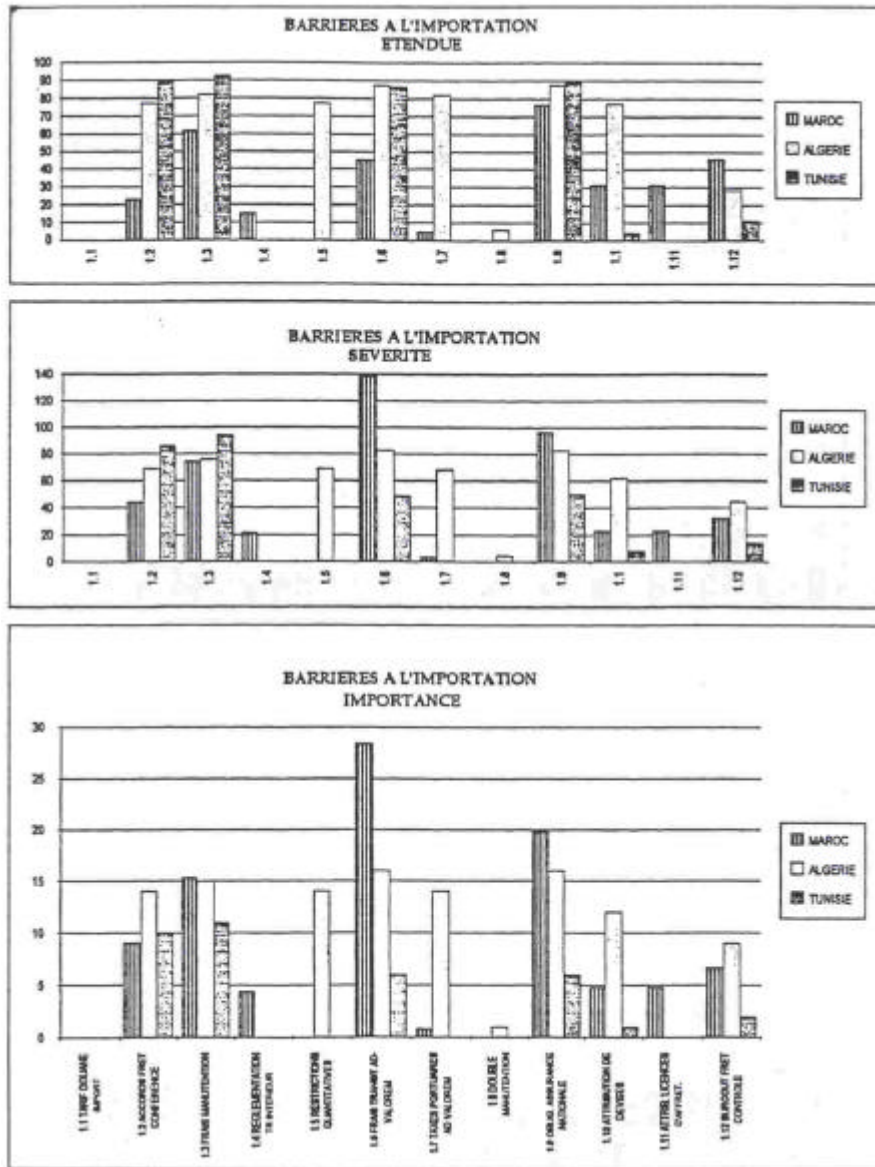


Figure n°5 – Barrières régionales à l'exportation (par pays maghrébin)

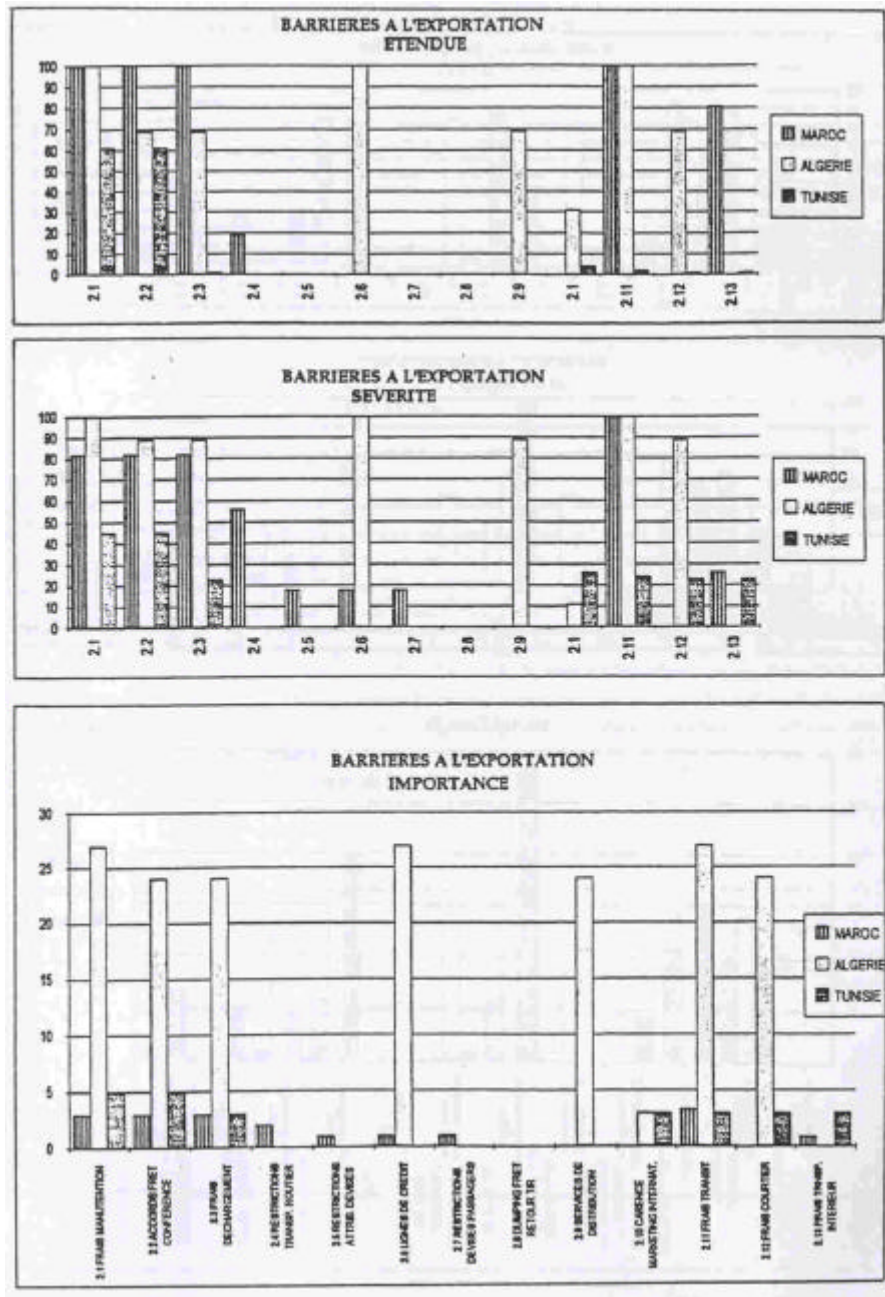


Figure n°6 – Barrières trans-Maghreb

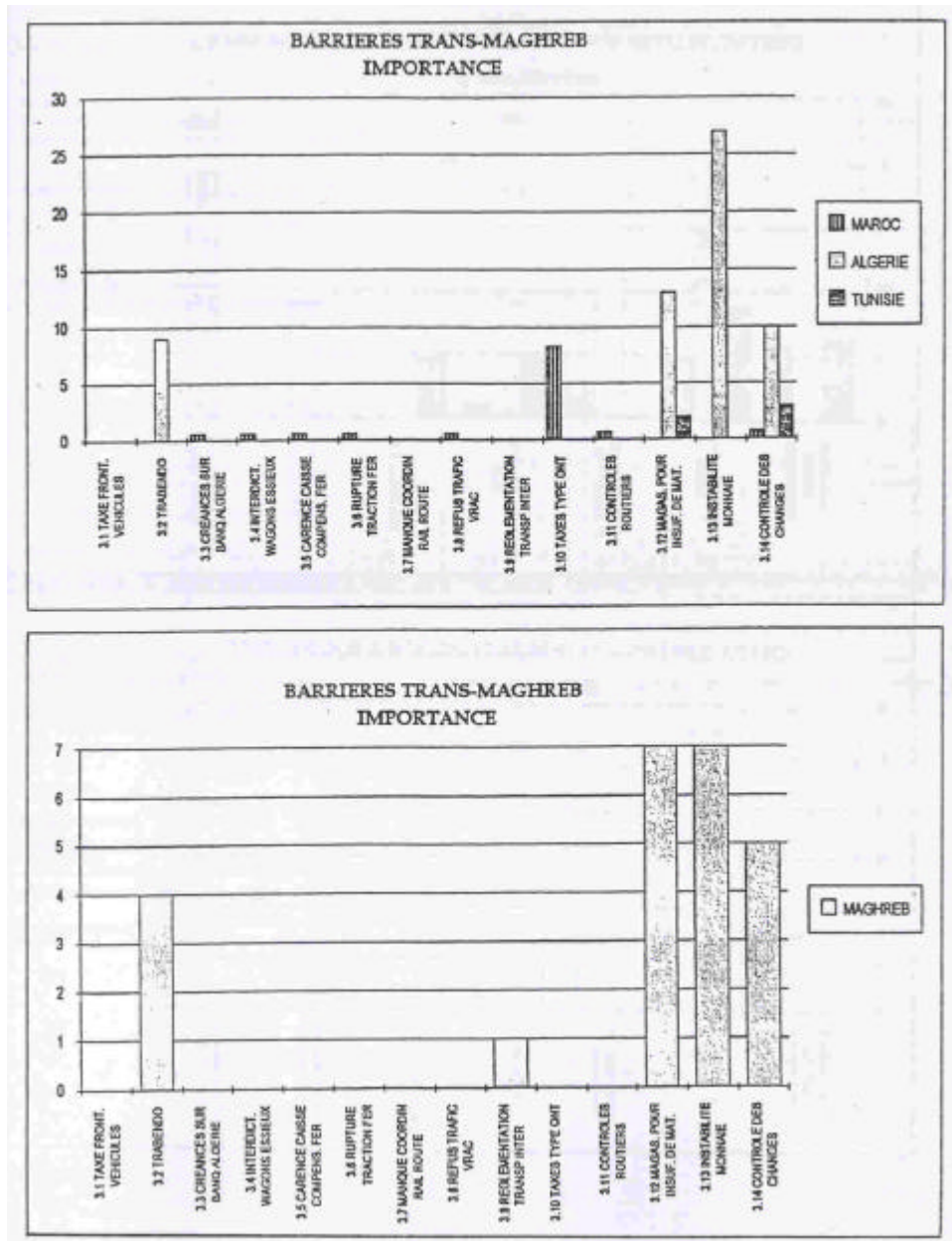


Figure n°7 – Obstacles liés aux infrastructures et équipements

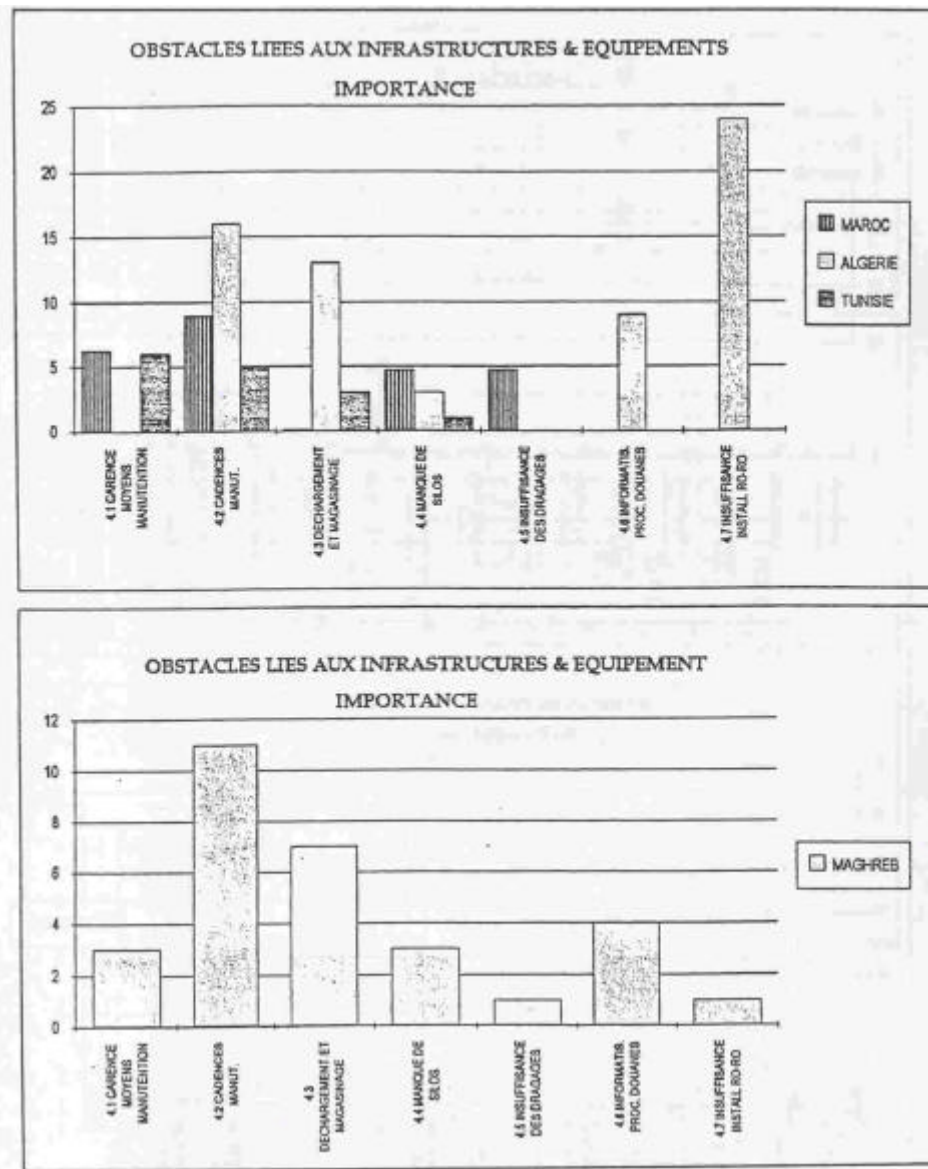


Figure n°8 – Classement des priorités par type de pratiques restrictives

	ABREVIATION	ETENDUE	SEVERITE	IMPORTANCE	PRIORITE
DISTORSIONS DIRECTEMENT LIEES AUX TRANSPORTS					
	TD				
A. DISTORSIONS TRADITIONNELLES					
Barrières de prix (route, rail, mer, air)	TDA				
<i>Subventions et pratiques restrictives</i>	TDA1	128	145	23	Forte
Accès discriminatoire aux marchés (quotas, nationalités, régions)	TDA2	34	72	7	Moyenne
	TDA3	15	24	4	Faible
B. BARRIERES NON TARIFAIRES (NTB)					
Barrières administratives et organisationnelles	TDB				
Barrières liées aux services (Assurances, Banque)	TDB1	16	25	3	Faible
<i>Barrières fiscales et monétaires</i>	TDB2	139	165	24	Forte
	TDB3	74	75	12	Moyenne
C. ACCORDS SUR LE TRAFIC					
Protection de la flotte nationale	TDC				
Déréglementation européenne (Maritime, Aérien)	TDC1	171	138	19	Forte
	TDC2				
D. CONSOLIDATIONS REGIONALES					
Maritimes	TDD				
Aériennes	TDD1				
Chemins de fer	TDD2				
Routières	TDD3	0	1	0	Faible
	TDB4				
E. INFRASTRUCTURES E EQUIPEMENTS					
Modernisation des Equipements	TDE				
<i>Ports et transport terrestre</i>	TDE1	214	194	28	Forte
	TDE2	63	80	13	Moyenne
F. PROBLEMES REGIONAUX					
	TDF	0	0	0	
HARMONISATION COMMERCIALE					
	TH				
A. SIMPLIFICATION DES STRUCTURES TARIFAIRES	THA				
B. SIMPLIFICATION DES PROCEDURES DOUANIERES	THB	26	30	5	Forte
C. REDUCTION DES TAXES/TARIFS DOUANIERES IMPORTATION	THC	6	5	1	Faible
D.ELIMINATION TAXES/TARIFS DOUANIERES IMPORTATION	THD				
<i>E. ELIMINATION DES QUOTAS</i>	THE	37	40	7	Moyenne
F. ELIMINATION D' AUTRES NTB	THF				
RETARDS TECHNOLOGIQUES					
	T				
A STANDARDISATION					
Inter UMA	TA				
<i>UMA-Europe</i>	TA1	62	71	11	Moyenne
	TA2	37	38	6	Moyenne
B. CERTIFICATION					
Inter UMA	TB				
UMA-Europe	TB1	13	17	3	Faible
	TB2	0	0	0	Faible
C. TELECOMMUNICATIONS (AUX FRONTIERES)					
	TC	7	6	1	
D. ENVIRONNEMENT (Securité, ...)					
	TD				

