

DOSSIER

LA PROBLEMATIQUE DU TRANSPORT INTERNATIONAL DANS LES PAYS MAGHRÉBINS

Le présent dossier reproduit la contribution de M. Abdeladim Benallegue (ancien chef de cabinet du ministre des transports algérien et actuellement expert indépendant) à l'occasion de l'atelier REG-MED sur « Les conditions pour assurer un transport multimodal efficace en Méditerranée », organisé les 3 et 4 mars à Casablanca par le CETMO.

Le document constitue une contribution à la prise en charge de la problématique du transport international des marchandises dans les pays maghrébins et la particularité des relations de cette région avec le reste du monde notamment l'Europe en matière d'encadrement des activités des transports.

Le transport international multimodal constitue une condition d'intégration dans les zones de libre échange pour maîtriser les coûts logistiques facteurs de la compétitivité internationale. Le document retrace les paramètres principaux de cette activité en montrant les points communs et les divergences entre les pays maghrébins en matière de réponse aux principes de facilitation et d'organisation des flux de transports, de leur contrôle et des mécanismes prévus pour assurer la régulation de ces activités. En outre, il fait un certain nombre de recommandations pour améliorer la situation et prendre part au processus de mise en place de la zone de libre échange euro-méditerranéenne. La présentation s'effectue en fonction des modes routier, ferroviaire et multimodal.

1. Les aspects du transport routier

1.1. Situation du transport routier dans les pays maghrébins

Le transport routier joue un rôle dominant à l'intérieur des pays maghrébins. La situation de ce mode se caractérise au niveau de chacun de ces pays par :

- la mise en place d'une restructuration de l'économie des transports et de réformes profondes dans le sens de la démonopolisation et de la libéralisation des activités de transport et de ce fait le passage d'une régulation publique à une régulation par le marché ;
- l'adoption de nouvelles règles de fonctionnement du marché des transports à travers la création de fonction et de métiers de commissionnaires de transport en tant qu'organismes du marché ;
- la prise en compte de la préoccupation du développement du transport international et la mise en place des outils, mécanismes et procédures devant faciliter la circulation des biens et des personnes.

Ces actions positives de libération des énergies et des initiatives dans le domaine du transport routier n'ont encore qu'un impact limité sur les activités de transport routier international qui demeurent encore très marginales au niveau des pays du Maghreb. Cette situation est due en particulier à la structure du commerce extérieur dominé par les opérations d'import/export prises en charge par la voie maritime, à travers les ports. Le transport maritime est, de ce fait, largement prépondérant dans les échanges extérieurs de ces pays.

Il est noté, par ailleurs, que le passage de la régulation administrative à la régulation économique ne s'est pas accompagné de mesures de soutien et d'adaptation aux nouvelles exigences. C'est ainsi que :

- la formation professionnelle dans le domaine des activités de transport n'a pas fait l'objet d'un programme spécifique adapté à la nouvelle conjoncture ;
- le contrôle du respect de la réglementation n'a pas été institué de manière objective, rigoureuse et continue ;
- l'investissement dans les transports de marchandises, en particulier international, n'a pas bénéficié de mesures incitatives pouvant permettre son développement ;
- les entreprises de transport routier présentent des insuffisances importantes en matière de taille et de structures des coûts. Elles sont, en particulier, soumises aux problèmes de l'émigration clandestine, du trafic de drogue, des coûts élevés des passages maritimes et portuaires.

L'absence de véritables entreprises de transport de marchandises dotées de personnels qualifiés pouvant s'occuper de transport international a induit une concurrence de la part des opérateurs étrangers mieux structurés et maîtrisant largement la chaîne des transports.

1.2. Les relations intra-maghrébines

La Convention maghrébine de transport routier et de transit de marchandises et de voyageurs signée en 1990 constitue un cadre pour, d'une part, mettre les jalons de facilitation de la circulation des biens et des personnes entre les pays de l'UMA et, d'autre part, la création de sociétés communes de transport de voyageurs et de marchandises.

Ce cadre juridique est effectivement en application sur le terrain. En attendant la réouverture de la frontière algéro-marocaine seuls les trois pays Algérie, Tunisie, Libye bénéficient de ses dispositions.

Cette Convention met en place des dispositions très intéressantes du fait qu'elle ne prévoit aucun contingentement en véhicules ou en tonnage de marchandises. Les transporteurs des pays de l'UMA peuvent réaliser des opérations de transport en aller-retour en charge sans condition particulière. Les véhicules ne sont soumis à aucun paiement de redevances ou de taxes dans les relations bilatérales entre les pays de l'UMA pris deux à deux. Par ailleurs, la Convention n'impose aucune restriction particulière concernant le transfert financier résultant des activités des transporteurs.

Dans le cas du transit, les transporteurs d'un pays maghrébin à destination d'un autre pays maghrébin via un troisième pays maghrébin sont assujettis au paiement des taxes qui frappent les transporteurs nationaux.

Compte tenu de la disponibilité de ce cadre général et de la constatation de ses bienfaits sur le terrain, il incombe donc aux pouvoirs publics (décideurs) d'étendre ses effets et de traduire concrètement la volonté de construire l'espace économique maghrébin sans entraves de toutes sortes.

Les mécanismes de mise en oeuvre de cette Convention devraient inciter les opérateurs à développer leurs relations et créer un espace de coopération en mesure de préserver les intérêts de la région et d'atténuer les effets de la concurrence des opérateurs étrangers qui s'installent progressivement à la faveur de l'ouverture des économies des pays maghrébins.

Les échanges entre ces pays d'une part et le reste du monde d'autre part doivent être organisés autour des avantages qui peuvent découler de la mise en commun des capacités opérationnelles détenues par chaque pays.

1.3. Les relations euro-maghrébines

Les trafics engendrés par le commerce extérieur des pays maghrébins avec l'Europe constituent la majeure partie des mouvements internationaux. Ils sont exécutés selon plusieurs voies et moyens et sont couverts par différents textes juridiques à portée internationale.

Le transport routier dans ce cadre est notamment régi par la Convention de transport international par route (TIR) qui est une convention douanière concernant les transports.

Cette Convention a pour objectif :

- de faciliter les mouvements des marchandises en transit par la simplification des procédures douanières ;
- de limiter les durées des immobilisations des véhicules aux frontières induisant des délais de transit courts et une réduction des coûts de transport ;
- elle concourt à l'accélération des délais d'acheminement des marchandises ;
- elle contribue à la décongestion des ports, qui constituent une zone de transit et non de stationnement, le dédouanement se faisant à destination finale.

Les trois pays (Algérie, Tunisie, Maroc) y ont adhéré et ils l'ont également ratifiée depuis de nombreuses années. Toutefois, ses dispositions sont démesurément mises en oeuvre par chacun des pays.

Les pays du Maghreb sont également concernés par les conventions européennes réglementant les opérations de transport du fait de l'introduction de leurs véhicules sur le territoire des pays de cette zone.

Les dispositions qui s'imposent aux transports effectués par des véhicules provenant de non parties contractantes aux conventions européennes ont trait à :

- la législation sociale : âge des conducteurs, temps de conduite (période de conduite journalière et hebdomadaire), interruptions de conduites, temps de repos ;
- l'obtention des autorisations d'accès frontalier et de circulation sous le couvert de convention bilatérale ou de droit commun ;
- la dotation des véhicules d'équipements de contrôle et de suivi de leur d'évolution ;
- la documentation d'accompagnement à présenter aux réquisitions des autorités ;
- l'appareillage de contrôle embarqué.

Il faut reconnaître que le transport routier international ne connaît pas particulièrement de développement et d'encouragement de la part des pouvoirs publics des pays maghrébins.

Même si les procédures à l'export sont plus légères qu'à l'import, il reste que les opérations de transport routier international sont soumises à de nombreuses contraintes qui se caractérisent par :

- la mise en oeuvre très limitée de la Convention TIR dans les pays du Maghreb (absence totale en Algérie) ;
- seuls le Maroc et la Tunisie ont adhéré à la CMR ;
- absence (Algérie) ou faiblesse (Tunisie) d'association garante regroupant les opérateurs de transport international pour gérer les carnets TIR et constituer une garantie des opérations sous le régime de cette convention vis-à-vis des autorités douanières ;
- formation insuffisante au transport international de l'encadrement opérationnel des entreprises maghrébines ;
- non-conformité technique des véhicules aux normes internationales en vigueur (Algérie) ;
- absence de marché extérieur à l'export de marchandises générales (Algérie) pouvant justifier la mise en place d'entreprises de transport routier international ad hoc ;
- structure du commerce extérieur tourné exclusivement à l'import (Algérie) avec aucune coordination des opérations de pré-acheminement par les importateurs qui, par souci de réduction de la responsabilité sur la chaîne logistique, préfèrent confier l'ensemble des opérations au fournisseur ;
- traversée maritime importante pour rejoindre les destinations à l'export ou de prise en charge des marchandises à l'import ;
- conteneurisation rapide présentant une plus grande souplesse de gestion des opérations de transit par rapport aux véhicules routiers ;
- situation des ports non préparés pour recevoir le trafic de véhicules (aires de stationnement et/ou de dédouanement) suite à la procédure en vigueur ;
- inadéquation ou insuffisance de capacité des navires desservant les ports maghrébins au transport de véhicules routiers ;
- activité des auxiliaires (commissionnaires) très modeste voire inexistante ;
- difficultés d'obtention des visas pour les conducteurs professionnels ;
- non maîtrise des formalités de passage frontalier ;
- soumission des véhicules au contrôle technique à chaque traversée de frontière ;
- mécanisme et procédures de pesage non normalisés entraînant des pesages répétés des véhicules.

1.4. Recommandations

Dans la perspective de coordination des opérations et de facilitation des procédures il paraît objectif de formuler les recommandations suivantes qui concernent aussi bien les pays maghrébins que les pays européens origine ou destination de la marchandise ou de transit :

1. Mettre en cohérence (harmonisation) les dispositifs juridiques et opérationnels nationaux avec les impératifs émanant des conventions et règles en vigueur au sein du pays, de la région ou au niveau international.
2. Préparer les opérateurs devant intervenir dans l'exécution du transport routier international par le biais d'une assistance technique spécifique notamment européenne.
3. Encourager le partenariat entre les opérateurs maghrébins et européens de transport routier international.
4. Accroître la sécurité de la circulation, réglementer les conditions d'emploi dans les transports par route et en premier lieu celles des conducteurs professionnels, mettre en place des mesures visant à assurer le respect des règles y afférentes.
5. Adapter les permis de conduire nationaux aux spécifications du transport international (contenu, modalités des épreuves, conditions d'obtention du permis) et préparer les personnels devant intervenir sur la chaîne de transport.
6. Mettre en place un dispositif conventionnel de manière à ce que les inspections et les contrôles physiques aux points de passage des frontières soient remplacés par la vérification de documents et certificats internationaux normalisés afin que les mesures de contrôle requises s'appliquant aux conducteurs, aux véhicules et aux marchandises soient effectuées au lieu d'origine ou de destination.
7. Faire adopter par les pays européens des dispositifs de facilitation de délivrance des visas aux conducteurs professionnels.

2. Les aspects du transport ferroviaire

Le transport ferroviaire est toujours sous monopole des entreprises publiques même si des actions sont actuellement en cours pour rendre possible la concession du réseau à des opérateurs indépendants et/ou privés. Des programmes de réformes sont en cours dans les trois pour séparer l'infrastructure de l'exploitation.

Le mode ferroviaire présente des handicaps dans l'intermodalité. Au Maroc, en dehors de Casablanca pour les marchandises diverses et Safi et Jarf Lasfer pour les vracs, les autres ports ne sont pas reliés au chemin de fer. Ce n'est pas le cas en Tunisie et en Algérie où la majorité des ports est desservie par le chemin de fer.

L'exigence de célérité pour les opérations de déchargement/chargement des navires fait privilégier les évacuations des marchandises vers les entrepôts, magasins, plates-formes de stockage et leur acheminement vers leurs destinations finales par route.

Le chemin de fer ne pourra ainsi s'intégrer valablement dans la chaîne de transport que si les opérations de chargement/déchargement s'effectuaient directement sur wagon et que leur acheminement s'opérait à destination de zones embranchées.

La stratégie en la matière doit intégrer les opérations ferroviaires dans le processus général notamment par la réalisation de plates-formes logistiques embranchées et judicieusement implantées.

2.1. Trafic maghrébin

Le réseau ferroviaire maghrébin est constitué d'une infrastructure connectant les trois pays, Algérie, Tunisie et Maroc et desservant la plupart des ports et des zones d'habitat et d'activité importante de la région.

Le trafic entre les trois pays, interrompu entre l'Algérie et le Maroc depuis 1994, s'effectue depuis 1967 sous le régime de la Convention de Transport Ferroviaire Maghrébin (CTFM). Le trafic ferroviaire est très faible du fait du niveau réduit du commerce entretenu entre ces pays.

Le réseau maghrébin est retenu dans le cadre des corridors de transport euro-méditerranéens. La réalisation de la liaison fixe à travers le détroit de Gibraltar permettra son interconnexion au réseau européen via l'Espagne.

Les trois pays maghrébins sont par ailleurs membres de la COTIF et des ses annexes portant notamment sur le transport de matières dangereuses RID. A ce jour, cette Convention n'a pas été appliquée entre les pays maghrébins. Aussi, il serait judicieux de transposer la réglementation COTIF et RID à la réglementation nationale et la rendre applicable, d'une part, au trafic national et de substituer la COTIF à la CTFM, d'autre part.

2.2. Trafic Maghreb-Europe

Les relations des pays maghrébins devant nécessairement traverser la mer Méditerranée, la mise en œuvre de la COTIF passe impérativement par l'inscription de lignes maritimes en continuation des lignes ferroviaires, disposition prévue par la Convention. A ce jour, aucun trafic n'a pu être réalisé sous le couvert de cette Convention pour les raisons suivantes :

- Le Maroc n'a pu inscrire des lignes dans le cadre de la COTIF du fait que le trafic via l'Espagne s'est heurté à l'incompréhension des autorités espagnoles pour le transit vers les autres pays et que les autorités françaises n'ont jamais autorisée la liaison Casablanca-Marseille.
- L'Algérie n'a pu inscrire de lignes internationales sous le régime de la COTIF du fait qu'aucun opérateur maritime n'a ressenti la pertinence d'inscrire une ligne maritime en prolongement d'une ligne ferroviaire aux deux extrémités (pré et post-acheminement).

2.3. Recommandations

Le transport ferroviaire qui aurait pu constituer la trame des relations maghrébines et euro-maghrébines par les avantages qu'il procure en termes de coûts, de respect de l'environnement et de sécurité est totalement inopérant.

Il paraît de ce fait pertinent de suggérer de se pencher sur la problématique de promotion et de développement de ce mode de transport dans la perspective de son inscription en tant qu'axe de desserte régionale et de coopération entre les deux rives de la Méditerranée.

3. Le transport multimodal et la chaîne logistique entre les deux rives de la Méditerranée

Ce type de transport est peu développé. Il est quasiment nul pour les transports intérieurs. Cette situation est le résultat de l'absence d'une vision globale :

- Pas de normalisation des unités de charge aux ports, aéroports et gares ferroviaires.
- Méconnaissance des avantages que procure le transport de bout en bout par les importateurs qui continuent à confier dans la majorité des cas le transport de leurs marchandises aux fournisseurs.
- Faible réglementation des métiers des intervenants de la chaîne multimodale.
- Faibles dessertes ferroviaires des ports.
- Insuffisante conteneurisation des marchandises conteneurisables.
- Engorgement des ports et absence de fluidité de la circulation routière dans les hinterlands.
- Sous-exploitation des équipements de traitement du fret international dans les gares routières et ferroviaires.
- Insuffisantes informatisations des documents et procédures.
- Incohérence des programmes de travail entre les différents intervenants de la chaîne de transport.
- Absence de capacité de réception extra-portuaire (port sec).
- Absence de motivation et de compétence des différents maillons de la chaîne (notamment les commissionnaires et autres auxiliaires).

3.1. Recommandations

Il paraît intéressant de proposer les actions suivantes devant contribuer à lever les contraintes qui s'opposent à la mise en place d'un cadre opérationnel de coopération dans la région et de mettre en place les instruments de rééquilibrage des relations d'affaires entre les deux rives de la Méditerranée. Il s'agit en particulier de :

1. Développer des plates-formes logistiques multimodales au sein des pays maghrébins en intégrant les technologies les plus performantes en matière de transport, de manutention, de stockage, et massifier les flux sur quelques nœuds (plates-formes principales ou HUB) soigneusement sélectionnées et judicieusement localisées pour dégager les ports et garantir une meilleure fluidité lors du passage portuaire.
2. Mettre en place des centres logistiques extra-portuaires et encourager les ports maghrébins à développer leurs plates-formes logistiques extra-portuaires pour se positionner par rapport aux concurrents notamment les opérateurs internationaux qui s'installent progressivement dans chacun des pays et instaurent une pénétration du marché de plus en plus offensive.
3. Mettre en place un cadre juridique devant permettre d'avoir un interlocuteur unique responsable de l'exécution de l'ensemble des opérations physiques de bout en bout.
4. Adopter des conditions uniformes d'assurances devant couvrir les opérateurs de transport.
5. Harmoniser les systèmes d'échanges de données informatiques entre les différents intervenants (douanes, chargeurs, transporteurs, banquier,...).
6. Normaliser les équipements (conteneurs, palettes, wagons, véhicules).
7. Créer des entreprises de transport international de marchandises dotées de matériel normalisé et de personnels compétents, réglementer la profession et encadrer le respect des règles.
8. Encourager le regroupement des entreprises de transport international afin d'améliorer leur compétitivité, accroître leur part de marché et faciliter leur établissement en Europe.
9. Développer le partenariat entre les entreprises maghrébines et européennes permettant de faciliter l'accès au réseau international de transport.
10. Développer des services auxiliaires notamment les assurances spécialisées dans le transport international de marchandises particulièrement de bout en bout afin de pouvoir offrir des produits intégrés à des prix compétitifs.
11. Encourager le recours aux services de bureaux de vérification professionnelle pour contrôler la cargaison et les spécifications techniques des équipements.
12. Améliorer le comportement des principaux acteurs de la chaîne notamment la douane ainsi que les aconiers par une meilleure organisation des opérations de manutention et des rendements du traitement de la marchandise lors du passage portuaire.
13. Renforcer le rôle du transport ferroviaire dans la chaîne de transport porte-à-porte pour réduire les coûts, pour limiter l'engorgement des infrastructures routières et autoroutières et atténuer les problèmes d'environnement.
14. Inciter les clients industriels et gros chargeurs à s'installer dans des zones accessibles par chemin de fer pour être facilement desservis par ce mode.
15. Développer un réseau d'infrastructures intégrées euro-méditerranéen pour l'amélioration de l'efficacité du transport multimodal au niveau régional.
16. Promouvoir la formation dans le domaine des transports notamment multimodal pour une meilleure reconnaissance de la capacité professionnelle en Europe des opérateurs de la rive sud.
17. Créer et généraliser une spécialité de transport international de marchandises au sein des établissements de formation aux métiers de transport.
18. Procéder à la formation et au recyclage des conducteurs des pays de la rive sud pour faciliter leur circulation en Europe et leur permettre d'assurer les activités à valeur ajoutée annexes au transport tel que les procédures douanières, les relations avec les clients, la recherche de cargaison pour le parcours à vide.
19. Harmoniser l'ensemble du cadre juridique relatif au transport multimodal euro-maghrébin.
20. Créer, équiper et doter un Institut de recherche en transport.