

Transport, transit et transactions

Réduction des goulots d'étranglement en matière d'échanges dans les États sans littoral

PAR SUSANNA LÖÖF
ET ROEL JANSSENS

Distancias inmensas por carreteras en un estado tan deplorable que los camiones de mercancías sólo pueden circular a paso de tortuga, colas kilométricas de espera en los pasos fronterizos, y normativas sobre visados tan estrictas que muchas compañías tienen prohibida la entrada en esos países por haberlas infringido: Éstos son tan sólo algunos de los muchos desafíos a los que se enfrentan los países sin acceso directo al mar cuando intentan introducir sus productos en el mercado.

Des distances gigantesques sur des routes si mauvaises que les camions qui transportent les marchandises ne peuvent rouler qu'à la vitesse d'un escargot, des files d'attente longues de plusieurs kilomètres aux points de passage des frontières, et des règles de visa si draconiennes que de nombreuses entreprises se voient mises à l'index en raison de violations : ce ne sont là que quelques-uns des problèmes auxquels les pays qui n'ont pas d'accès direct à la mer sont confrontés pour commercialiser leurs produits.

Pour supprimer ces obstacles au progrès, le Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE a lancé un ambitieux programme visant à renforcer l'action internationale par le dialogue et des partenariats entre les diverses parties prenantes. Sur une liste de l'Organisation des Nations Unies comportant 31 pays en développement sans littoral, neuf sont des États participants de l'OSCE : Arménie, Azerbaïdjan, ex-République yougoslave de Macédoine, Kazakhstan, Kirghizistan, Moldavie, Ouzbékistan, Tadjikistan et Turkménistan (la

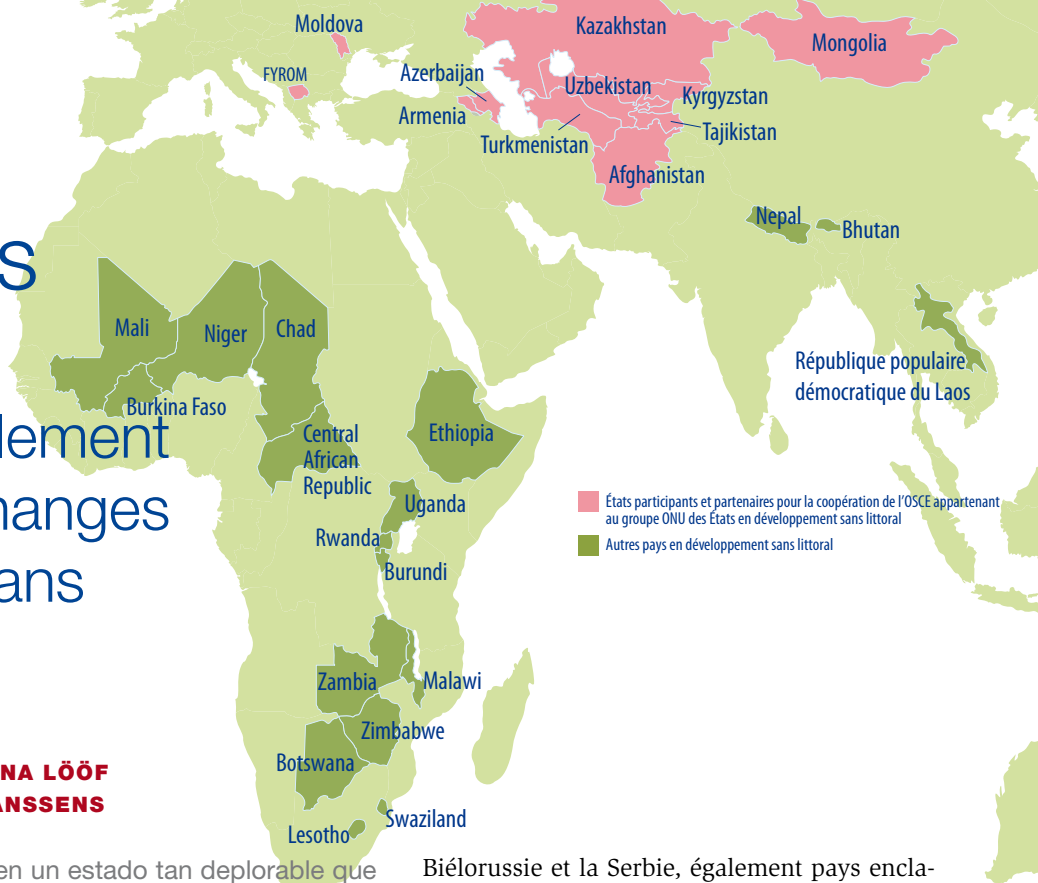
Biélorussie et la Serbie, également pays enclavés, ne sont pas membres du groupe spécial de l'ONU).

L'initiative spéciale de l'OSCE a été lancée en janvier 2006 sous la Présidence belge et se poursuit cette année par une grande conférence sur le transport en transit transasiatique et eurasiatique qui doit avoir lieu les 23 et 24 octobre à Douchanbé (Tadjikistan). Ce thème figurait également à l'ordre du jour d'une conférence sur le renforcement de la sécurité coopérative entre l'OSCE et ses partenaires asiatiques pour la coopération, qui a eu lieu les 12 et 13 juin. C'est la Mongolie, elle-même pays enclavé, qui a accueilli cette manifestation.

Notant que l'Asie centrale est particulièrement marginalisée dans le système commercial mondial en raison de son éloignement de la mer et des principaux marchés mondiaux, Bernard Snoy, le Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE, estime que relier la région à l'océan Indien offrirait une voie de communication plus courte, mais que cela prendrait des décennies avant que des liaisons soient créées ou suffisamment modernisées.

« Le commerce et les liaisons de transport avec la Chine, qui partage une frontière longue de 3 300 km (2 050 miles) avec les pays d'Asie centrale sans littoral, prennent également de plus en plus d'importance », ajoute-t-il. « La Chine aussi a donc tout intérêt à voir l'environnement de transit s'améliorer. »

Des solutions efficaces font cruellement



défaut au Kazakhstan, qui est distant de 3 750 km (2 330 miles) du plus proche accès à la mer, ce qui en fait un des pays les plus enclavés du monde.

« Les longs délais de livraison des marchandises augmentent en fin de compte leur coût et réduisent la compétitivité du pays », indique Munavara Paltasheva, la directrice du Forum des entrepreneurs du Kazakhstan.

Les frontières nationales constituent également un obstacle pour les exportateurs en raison de procédures douanières complexes, coûteuses et prenant un temps considérable. « Il faut cinq jours pour rassembler tous les documents nécessaires et sept autres pour obtenir l'autorisation finale », explique Mme Paltasheva. « Il y a trop d'organes de contrôle aux frontières qui ne font rien d'autre que de vendre des timbres. Les droits de douane élevés sont le plus grave problème auquel nous sommes confrontés aujourd'hui. »

Et les véhicules avancent comme des escargots. « Un camion transportant des marchandises de Khargos à la frontière chinoise à Tachkent en Ouzbékistan roule à une vitesse moyenne de 31 km/h », indique-t-elle. « Le temps total d'attente aux frontières est de 20 heures environ ».

Une autre contrainte, ajoute-t-elle, est celle des écartements de rails différents au Kazakhstan et en Chine, qui doivent être uniformisés.

L'OSCE favorise la coopération visant à aider les entrepreneurs kazakhs et les autres entrepreneurs de la région à surmonter les obstacles posés par la géographie, contribuant ainsi à leur développement et à leur prospérité. Le modèle est le Programme d'action d'Almaty, un document historique adopté lors d'une conférence des Nations Unies tenue au Kazakhstan en 2003, qui vise à promouvoir les partenariats mondiaux dans le domaine du transport (voir la page suivante).

Même si construire de meilleures autoroutes et de meilleurs systèmes ferroviaires dans les pays enclavés ne relève pas des attributions de l'OSCE, l'Organisation peut néanmoins influencer le cours des choses, indique M. Snoy. « Le rôle que nous sommes très capables de jouer est celui de facilitateur et de catalyseur politique offrant une plateforme de dialogue et de coopération entre acteurs internationaux et entre nos États participants. »

Toutefois, c'est aux pays enclavés eux-mêmes qu'il appartiendra de stimuler les efforts, ajoute-t-il. « Les politiques nationales devraient être plus cohérentes et la facilitation des échanges et du transport devrait faire partie intégrante des stratégies économiques et sociales de ces pays. »

Au Kazakhstan, les entreprises de transport sont aux prises non seulement avec des fondrières et des files d'attente à la douane, mais également avec des règles de délivrance de visa qui sont si strictes que de nombreuses entreprises finissent par les enfreindre, explique Theodor Kaplan, le Secrétaire général de l'Union des transporteurs routiers internationaux du Kazakhstan.

La durée de séjour autorisée dans le pays qui émet un visa Schengen est souvent limitée à dix jours, ce qui ne laisse pas suffisamment de temps

aux transporteurs pour livrer les marchandises à destination, récupérer un chargement pour le retour et quitter le territoire Schengen. Ceux qui ne le quittent pas avant l'expiration de leur visa peuvent se voir sanctionnés d'une interdiction d'entrée à vie.

« Cela signifie que la plupart des entreprises n'ont pas la possibilité de livrer des marchandises dans ces pays et restent en dehors de ce marché », indique M. Kaplan. « Plus de 50 sociétés ont été privées du droit d'entrée dans des pays de l'espace Schengen ces deux dernières années. »

Il invite les pays à parvenir à un accord qui autoriserait l'octroi de visas ayant une plus longue période de validité, ce qui permettrait aux entreprises de mener à bonne fin leurs transactions. « La vraie solution consisterait à octroyer aux chauffeurs professionnels dignes de ce nom au moins un visa d'un an à entrée multiple sans restrictions particulières de durée et d'accès à l'espace Schengen », explique-t-il.

Edouard Titov, responsable du département transport de l'entreprise de transport CBC indique qu'il faut deux semaines pour acheminer des marchandises du Kazakhstan à Hambourg, à condition qu'il n'y ait pas de retards aux frontières.

« Le problème le plus grave aux frontières est celui des pots de vin », explique-t-il. « D'année en année, ils ne cessent d'augmenter. Les procédures douanières ne sont pas réglementées, ce qui conduit fréquemment à des retards aux frontières. »

Ces facteurs se conjuguent pour « diminuer sensiblement le niveau des exportations et des importations de la République du Kazakhstan et empêcher son économie de se développer », ajoute-t-il.

Les entreprises dans d'autres pays en développement sans littoral sont confrontées à des obstacles similaires. Au Kirghizistan, les petites et moyennes entreprises luttent pour croître, en dépit des frais de transport prohibitifs et de leur éloignement des principaux marchés, déclare Abdimomun Goldoshev, le directeur de l'antenne du Conseil international des entreprises dans la ville méridionale d'Och.

« Il est vraiment difficile pour les entreprises locales de



Province de Khatlon, Tadjikistan méridional : la vétusté de l'infrastructure ferroviaire, du matériel roulant et des installations de changement de bogies entrave le commerce international de l'Asie centrale.

OSCE/ASTRID EVENSEL

mon pays de concurrencer leurs homologues au niveau régional ou international », indique-t-il. « En conséquence, le taux d'investissement étranger direct est aujourd'hui assez faible dans la région. »

La seule façon de sortir de ce dilemme consiste, selon M. Goldoshev, à ce que les gouvernements et la communauté internationale coopèrent.

C'est précisément la raison pour laquelle l'OSCE accorde davantage d'attention à la coopération régionale et mondiale dans ce domaine crucial, indique M. Snoy. L'Organisation encourage les États participants à élaborer des systèmes de transport et logistiques intégrés qui englobent tous les modes de transport.

L'OSCE s'est également employée à inciter les États à adopter des procédures de visa plus efficaces, à réduire leur dépendance des droits douaniers, et à simplifier la paperasserie relative aux exportations, aux importations et au transit de marchandises.

« Certaines des barrières aux échanges ne sont rien d'autre qu'une forme de protectionnisme de l'industrie nationale », explique-t-il. « Les pays devraient comprendre que la facilitation des échanges et du transport amène d'autres effets positifs tels qu'une augmentation de l'investissement étranger direct et un climat des affaires plus stable. »

Susanna Lööf est attachée de presse à la Section de la presse et de l'information du Secrétariat. Roel Janssens est conseiller pour les questions économiques et environnementales au Bureau du Coordonnateur des activités économiques et environnementales de l'OSCE. Informations supplémentaires : Lea Bure (Centre d'Almaty) et Kimberley Bulkley (Centre de Bichkek).

Programme d'action d'Almaty : favoriser la croissance et le développement

Lors de leur réunion du Conseil ministériel à Bruxelles en décembre 2006, les États participants de l'OSCE sont convenus d'appuyer la mise en œuvre du Programme d'action d'Almaty dans l'espace de l'OSCE, premier document mondial approuvé par les Nations Unies qui vise à répondre aux besoins des pays en développement sans littoral.

Ce faisant, le Conseil ministériel a également encouragé le Secrétariat à coopérer étroitement avec le Bureau du Haut Représentant des Nations Unies pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États en développement insulaires.

L'actuel Haut Représentant et Secrétaire général adjoint, M. Anwarul K. Chowdhury, estime que le type de coopération que l'OSCE promeut est l'un des meilleurs moyens de répondre aux besoins particuliers de ce groupe de pays.

« L'intégration et la collaboration régionales devraient permettre le démantèlement des barrières aux échanges, de réduire les coûts de transaction et d'encourager les économies d'échelle, contribuant ainsi à une croissance économique mutuelle à la fois des pays en développement sans littoral et de leurs pays de transit voisins, » dit-il.

Le Programme d'Almaty a été adopté lors d'une conférence des Nations Unies au Kazakhstan en 2003, suite à la Déclaration du Millénaire des Nations Unies de 2000. Le Programme d'action a pour objectifs :

- de garantir l'accès à la mer et depuis la mer à tous les modes de transport en vertu des règles applicables du droit international ;
- de réduire les coûts et d'améliorer les services pour que les exportations soient plus compétitives ;
- de diminuer les coûts de livraison des importations ;
- d'analyser les problèmes dus aux retards et aux aléas des itinéraires commerciaux ;
- de mettre en place des réseaux nationaux adéquats ;
- de réduire les pertes, les dégâts et les avaries qui surviennent en cours de route ;
- de favoriser l'essor des exportations ; et

- d'améliorer la sécurité des transports routiers et celle des voyageurs des couloirs de transport.

La Conférence de l'OSCE sur le transit qui doit se tenir les 23 et 24 octobre à Douchanbé devrait permettre d'examiner les progrès accomplis au titre du Programme d'action d'Almaty.

Selon M. Chowdhury, ce processus d'examen est un « point de ralliement commun » pour les gouvernements des pays sans littoral, leurs pays de transit voisins, les partenaires de développement et le secteur privé. « Bien sûr, nous comptons également sur le concours actif et l'appui de l'OSCE », dit-il.

Cette conférence, qui sera organisée par le Gouvernement du Tadjikistan, s'inscrit dans la suite de l'Atelier commun tenu à Vienne les 12 et 13 décembre 2006 par l'OSCE et le Bureau du Haut Représentant pour les pays les moins avancés, les pays en développement sans littoral et les petits États en développement insulaires, qui a rassemblé quelque 30 experts principaux et plusieurs représentants de presque toutes les grandes organisations.

Distance la plus proche de la mer (en km)

États participants de l'OSCE

Arménie : 693
Azerbaïdjan : 870
Biélorussie : 623
Kazakhstan : 3 750
Kirghizistan : 3 600
Ex-République yougoslave de Macédoine : 77
Moldavie : 170
Ouzbékistan : 2 950
Serbie : 78
Tadjikistan : 3 100
Turkménistan : 1 700

Partenaires de l'OSCE pour la coopération

Afghanistan : 1 960
Mongolie : 1 693

Source principale : CNUCED