

L'entrée en vigueur de l'Accord de l'OMC sur la Facilitation des Echanges (AFE) et le défi de compétitivité du secteur des transports de marchandises dans les Etats de la CEMAC¹.

TCHIMMOGNE André

*Doctorant en droit privé, Droit maritime et transports, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Cadre à la Direction de la facilitation du Conseil National des Chargeurs du Cameroun (CNCC)²*

Résumé : *Pour une première fois dans l'histoire de l'OMC, l'implémentation d'un accord par un pays repose sur sa capacité à le faire. Il s'agit d'une opportunité inouïe pour les Etats de la CEMAC de prendre une part active aux échanges internationaux et de développer leur secteur des transports ainsi que leur tissu économique. Si cette ambition est légitime, il reste que le problème de la facilitation du secteur des transports dans la sous-région est d'ordre logistique, matériel, opérationnel et institutionnel interne aux Etats ainsi qu'à la sous-région. Des efforts doivent être davantage consentis pour tirer le meilleur parti de la plus-value qu'engendrera l'accord. Celui-ci ne saurait être une panacée-miracle tant que les politiques nationales ou sous-régionales ne sont pas cohérentes et la mise en œuvre, commune. Cette cohésion et cette coopération institutionnelles déjà plus ou moins perceptibles, doivent se poursuivre au niveau des différents acteurs opérationnels qui interviennent le long de la chaîne de transport. Le respect de ces conditionnalités constitue le ciment de la réussite du défi de facilitation espérée pour le secteur des transports et des échanges dans la sous-région.*

Abstract : *For the first time in the history of the WTO, the implementation of an agreement by a country is based on its ability to do so. It is an unprecedented opportunity for the Central African States to take an active part in international trade and to develop their transport sector and their economic fabric. While this ambition is legitimate, the problem of facilitating the transport sector in the sub-region is of a logistical, material, operational and institutional nature within the States and the sub-region. Efforts must be made to make the most of the added value that the agreement will generate. This can't be a panacea-miracle as long as national or sub-regional policies are not coherent and implementation is common. This institutional cohesion and cooperation, already more or less perceptible, must continue at the level of the various operational actors involved along the transport chain. Respect for these conditions is the cement of the success of the expected facilitation challenge for the transport and trade sector in the sub-region.*

Introduction :

Depuis le 22 février 2017, une nouvelle étape a été franchie à la suite de l'entrée en vigueur de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE), conclu le 07 décembre 2013 à Bali (Indonésie), lors de la 9ème Conférence Ministérielle de l'OMC.

En effet, l'adoption de cet instrument s'inscrit dans un contexte commercial international capitalistique aux intérêts « plurilatéralisés »³, qui ont été à l'origine des nombreuses tribulations observées au cours des différents cycles de négociations depuis le GATT jusqu'au cycle de Doha à l'aune de l'OMC. Dans un contexte où l'enjeu d'amélioration du ratio coût-délai est à l'origine de nombreuses innovations quotidiennes observées dans le secteur des échanges, des transports et de la logistique internationale, ces dissensions ont porté un réel coup aux objectifs de développement,

¹ Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale.

² Doctorant en droit privé, Droit maritime et transports, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, Chercheur, Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne (IRJS), Chercheur, Groupe d'Etude et de Recherche en Droit, Institutions et Intégration Communautaire, Cadre à la Direction de la facilitation du Conseil National des Chargeurs du Cameroun (CNCC), tchimmogneandr@yahoo.fr

³ **TCHIMMOGNE (A.)**, Facilitation des transports internationaux et protection de l'environnement en Afrique Centrale, Mémoire de Master II professionnel en droit international et comparé de l'environnement, Université de Limoges-France, 2015.

d'efficacité et de modernisation des relations commerciales internationales. Une chose est certaine : le système commercial international actuel est marqué par l'inefficience des procédures et de la logistique internationale. Cette morosité économique est source de nombreux coûts indus et de rallongement des délais de livraison de la marchandise. A cela s'ajoute une imprévisibilité et un imbroglio juridiques réels⁴.

A titre d'exemple, le monde a enregistré une production atone ou régressive, mais positive de 2,8 % en 2011, 2,3% en 2012, 2,3% en 2013 et 2,7% en 2014⁵. Il en va de même du trafic maritime, qui a progressé de 4% en 2011⁶ ou de 4,1 % en 2014 par rapport au 1er janvier 2013. Toutefois, les entreprises ont essuyé aux frontières des coûts directs liés notamment aux frais de transmission d'informations et de documents aux autorités compétentes ainsi que des coûts indirects, comme ceux liés aux lenteurs bureaucratiques, à la perte de nombreuses opportunités commerciales. Les enquêtes réalisées pour déterminer ces coûts ont montré qu'ils sont nuisibles à la compétitivité des Etats et peuvent avoisiner entre 2 et 15 % de la valeur des biens échangés⁷.

C'est pourquoi « face à une mondialisation des systèmes de production et des chaînes d'approvisionnement qui exige un accès à des réseaux logistiques internationaux, il import[ait] plus que jamais d'instituer des procédures d'importation, d'exportation et de transit rapides et fiables aux frontières. Dans cet esprit, la facilitation du commerce contribue à améliorer les procédures administratives tout en réduisant les risques de fraude douanière. Elle est de plus en plus considérée comme un outil de développement, la mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges nécessitant d'investir dans les capacités humaines et institutionnelles »⁸.

Ainsi, rappelant et réaffirmant le mandat et les principes énoncés au paragraphe 27 de la Déclaration Ministérielle de Doha, à l'Annexe D de la Décision sur le Programme de travail de Doha adoptée par le Conseil général le 1er août 2004 et au paragraphe 33 et à l'Annexe E de la Déclaration ministérielle de Hong Kong, les Etats Membres de l'OMC se sont donnés pour objectif de « clarifier et d'améliorer les aspects pertinents des articles V, VIII et X du GATT de 1994 en vue d'accélérer encore le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit »⁹. L'ambition était d'adopter un instrument qui devrait avoir une portée pratique directe et réelle.

Toutes ces problématiques ainsi que les objectifs définis sont communs au système commercial international, indifféremment du statut économique de pays développé, en développement ou moins avancé. Mais la situation semble davantage préoccupante dans ces deux derniers groupes de pays. En effet, outre les lacunes du système des transports et des échanges précédemment décrites, la zone CEMAC, par exemple, regorge simultanément les pays en voie de développement¹⁰ et les Pays Moins Avancés¹¹. Or, le coût moyen du commerce et des transports est plus considérable dans ces derniers

⁴ TCHIMMOGNE (A.), Le transporteur maritime de marchandises à la lumière des Règles de Rotterdam, Mémoire de Master 2 en Droit des Affaires et de l'Entreprise, Université de Dschang, 2014 ; DELEBECQUE (Ph.), « Les RR, règles de la Haye-Visby, règles de Hambourg, forces et faiblesses respectives », [www.10-delebecque_05-base, pdf](http://www.10-delebecque_05-base.pdf) ; NGNINTEDEM (J.C.), Transports maritimes: responsabilité du transporteur de marchandises, ANT, Tome 1, Paris 2003.

⁵ Rapport CNUCED, Etude sur les transports maritimes, 2014, p.2.

⁶ CNUCED, Etude sur les transports maritimes 2012, p.6.

⁷ Rapport OCDE, « Coûts et avantages de la facilitation des échanges, synthèses », novembre 2005, pp. 2 et 3.

⁸ Rapport CNUCED, Conseil du Commerce et du Développement, Commission du Commerce et du Développement, Réunion d'experts pluriannuelle sur les transports et la facilitation du commerce, Deuxième session sur « les règles de facilitation du commerce: options et besoins », Genève, 1er-3 juillet 2014, Note du Secrétariat.

⁹ Préambule de l'AFE.

¹⁰ Gabon, Cameroun, Guinée Equatoriale, Congo.

¹¹ Tchad et République Centrafricaine.

que dans les premiers. L'AFE a envisagé une attention particulière aux besoins « *des pays en développement et spécialement ceux des pays les moins avancés Membres et désireux d'accroître l'assistance technique et le soutien pour le renforcement des capacités dans ce domaine* ». Cet intérêt particulier se justifie. En effet, présenté par nous comme l'un des justificatifs de la valeur juridico-économique de l'AFE, le rapport 2013 sur le commerce mondial de l'OMC, estime que dans un contexte économique caractérisé par le dynamisme des échanges, les pays en développement et moins avancés présentent de réelles chances de devancer au cours des prochaines décennies, ceux développés, grâce à une croissance deux à trois fois plus élevée des exportations et du PIB¹². Pour l'organisation internationale, la facilitation pourrait réduire le coût du commerce entre \$350 milliards et \$1 000 milliards. Les échanges mondiaux pourraient se situer entre \$33 milliards et \$100 milliards en exportations globales annuelles, et \$67 milliards en PIB global, si les économies s'y arriment¹³. Au bénéfice de ces pays, l'augmentation estimée de \$1000 milliards des échanges bilatéraux produira une augmentation du PIB de \$520 milliards. La plus-value économique et financière de l'AFE serait ainsi conséquente pour les Etats de la CEMAC.

La compétence *ratione materiae* de l'instrument international s'étend à presque toute la chaîne de valeur, allant plus ou moins de l'approvisionnement en matières premières par l'industriel à la livraison du produit fini au consommateur, en passant par le transport notamment maritime. Il s'agit ainsi d'un instrument inédit dans l'histoire de l'OMC. De ce fait, il est susceptible de contribuer véritablement au développement escompté des Etats de la sous-région.

Si ces données sont présentées comme rationnelles et mesurables et que les objectifs et provisions de l'accord sont plus ou moins prodigieux, elles doivent stimuler des réflexions et ouvrir des perspectives aux pays visés¹⁴, notamment africains. En effet, tous les voyants macroéconomiques des Etats africains sont au vert. Il ne fait aucun doute que l'Afrique est le continent du 21ème siècle. Pour certains, elle est même au seuil des « *trente glorieuses* »¹⁵. Les stratégies internationales ainsi que les accords commerciaux avec le continent ou ses sous-régions le démontrent à suffire. La richesse du continent en matières premières et son retard technologique, sont perçus comme des opportunités de commerce.

Mais dans la CEMAC plus précisément, de nombreux handicaps mesurables ou non, mais réversibles, entravent toujours l'efficacité des transports. Ils renchérissent les coûts et rallongent les délais de passage des marchandises. De même, l'imprévisibilité juridique et institutionnelle est susceptible d'endiguer l'effervescence du climat des affaires. Il en découle donc que la dynamique d'implémentation de la facilitation déjà perceptible dans certains Etats (II) doit tenir compte des provisions de l'AFE et adapter leur mise en œuvre aux préoccupations de la sous-région (I).

I- Un instrument largement attendu dans le secteur des transports.

L'Organisation Mondiale de la Douane définit la facilitation comme un ensemble de processus et de mesures qui consistent simplifier les transactions commerciales et à réduire les coûts qui y sont

¹² CNUCED, Rapport sur le commerce mondial 2013, p.47.

¹³ Banque Mondiale, OCDE, 2011,

¹⁴ Rapport du Conseil du Commerce et du Développement de la Commission des entreprises, de la facilitation du commerce et du développement de la CNUCED, « *Efficacité des transports et facilitation du commerce pour une plus large participation des pays en développement au commerce international* », Huitième session, Genève, 8-12 décembre 2003, p.5.

¹⁵ **BAVEREZ (N.)**, « *L'Afrique est au seuil des "trente glorieuses"* », in *Géopolitique Africaine, Les chantiers de l'avenir*, N°55, 3^e trimestre 2015, pp.21-30.

associés, tant à l'exportation, à l'importation qu'en transit¹⁶. Quant à l'OCDE, la facilitation vise à améliorer les procédures frontalières, à réduire les coûts des échanges, à stimuler les flux commerciaux et à tirer de plus grands bénéfices du commerce international. Si l'efficacité d'une chaîne de valeur ou de transport¹⁷ est principalement tributaire de la fluidité des procédures, la qualité des infrastructures ainsi que la logistique y contribue aussi largement. Il en découle donc que la facilitation inclut aussi bien un aspect institutionnel que matériel ou logistique. Dans un contexte commercial atone, l'adoption de l'AFE était ainsi largement souhaitée (A) aussi bien à l'international que dans les Etats de la CEMAC où les procédures liées aux transactions commerciales ainsi que les activités de transport rencontrent encore de nombreux goulets d'étranglement (B).

A- L'ambition du renforcement de la compétitivité du secteur des transports.

L'évolution des transports en général et maritimes en particulier, est inextricablement liée à celle du commerce et des échanges internationaux. Sans la mer, il n'y a pas de grandeur. Elle est une dimension de la puissance d'un pays ou d'une communauté, à laquelle tout désintérêt entraîne fatalement sa régression. Le contrôle maritime ou la participation aux activités maritimes est un élément capital dans le positionnement extérieur d'un pays ou d'une communauté. Toutefois, l'efficacité de la chaîne maritime ou portuaire est aussi largement tributaire de celle de l'hinterland ou de l'arrière pays économique. Sans hinterland efficace, point d'activités maritimes ou portuaires compétitives. L'ouverture à la mer de quatre des six Etats que compte la CEMAC est donc une opportunité inouïe de développement (1). Malheureusement, les conditions de transport dans la communauté font encore face à de nombreuses entraves aussi bien matérielles qu'institutionnelles (2).

1- Opportunités du secteur des transports en zone CEMAC.

L'internationalisation est de nos jours un test majeur de l'excellence où, seule la confrontation avec la concurrence mondiale, permet à l'entreprise de savoir si elle a atteint l'excellence tant au niveau technologique que des hommes¹⁸. Si le transport maritime réalise à l'international 90% des échanges¹⁹, ce chiffre est de 95% dans la CEMAC²⁰. Ceci justifie l'orientation de la politique législative²¹ et infrastructurelle²² de la plus part des Etats, individuellement²³ ou collectivement, en

¹⁶ OMD Actu, Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges, la Douane sur le devant de la scène, Juin 2014, n° 74, www.wcoomd.org, p.9.

¹⁷ Sur les deux notions, lire **TERRASSIER (N.)**, Stratégie de « maritimisation » des économies, illustration par l'analyse comparée du développement du transport maritime des lignes régulières en Asie et en Afrique, Thèse de Doctorat en science économique, Université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 1992.

¹⁸ **CROUE (C.)**, Marketing international, 4^e Edition De Boeck, 2003.

¹⁹ Communication de la Commission du Parlement Européen, au conseil, au comité économique et social européen et au comité des régions, objectifs stratégiques et recommandations concernant la politique du transport maritime de l'Union Européenne jusqu'en 2018, COM (2009), 8 final, Bruxelles, 21-1-2009.

²⁰ **TCHIMMOGNE (A.)**, Facilitation des transports internationaux et protection de l'environnement en Afrique Centrale, Mémoire de Master II professionnel en Droit international et comparé de l'environnement, op.cit, p.38.

²¹ Règlement N°08/12-UEAC-088-CM-23 du 22 juillet 2012 portant adoption du Code Communautaire de la Marine Marchande CEMAC ; Règlement n° 14/06-UEAC-160-CM-14 portant adoption du Programme régional de Facilitation des Transports et de Transit en Zone CEMAC ; Décision N° 12/06-UEAC-160-CM-14 portant création d'un Comité de Coordination et de Suivi de la mise en œuvre du Programme régional de facilitation des transports et du transit en zone CEMAC ; Décision N° 10/06-UEAC-160-CM-14 portant création du Comité de Gestion des Corridors Transfrontaliers Inter-Etats en Afrique Centrale

²² Lors du 11^e sommet ordinaire de la Communauté économique des Etats de la CEMAC (CEEAC) tenu en janvier 2004, le Plan directeur consensuel des transports en Afrique centrale (PDCT/AC) a été décliné. Avec l'appui financier de l'Union Européenne, de la Banque Mondiale et de la BAD, le Conseil des Ministres de la CEMAC a adopté en mars 2006, le Programme de Facilitation des Transports et du Transit sur les corridors pilotes Douala- Ndjamena et Douala-Bangui. Il vise à approfondir l'intégration physique des Etats en CEMAC. Il se décline en deux volets majeurs : la Mise à niveau des infrastructures routières ainsi que des actions et mesures de facilitation y afférentes. L'objectif visé est d'améliorer la libre circulation des marchandises le long des corridors identifiés, par la mise à niveau des infrastructures routières et la

faveur de la construction et de la densification des infrastructures de transport. En effet, il ressort des politiques économiques de ces Etats que de la promotion du commerce extérieur constitue le pilier de la relance de leurs économies. Cet intérêt se justifie par deux considérants. D'une part, les transports sont incontournables pour la compétitivité de toute économie. D'autre part, la participation réelle des Etats de la CEMAC dans les transports en général et maritimes en particulier, réside dans une stratégie unitaire²⁴. Il en découle donc une volonté politique manifeste dans la sous-région qui consiste à promouvoir le secteur des transports. Toutefois, sa mise en œuvre rencontre de nombreux handicaps matériels et sécuritaires corollaires aussi bien au manque de financements que d'une certaine « *disharmonie* » politique²⁵.

2- Menaces au secteur des transports en zone CEMAC.

Parmi les Etats qui entourent la sous-région, trois présentent des conséquences sécuritaires peu favorables aux frontières²⁶. En économie des transports, ces facteurs sont à l'origine du renchérissement des primes d'assurance pour des navires et autres roulants qui desservent les ports ou les pays situés dans les zones à risque. Ceci s'explique par le risque potentiel plus élevé auquel font face les navires. Outre ce risque, la sous-région dispose de quelques places portuaires jugées peu compétitives. Au dernier trimestre 2013, le transit time camerounais entre l'Europe de l'ouest, son premier partenaire économique et le port de Douala, était en moyenne de 35 à 40 jours. Pourtant, avec Abidjan ou Tema la même liaison avoisinait 12 jours. La liaison entre l'Extrême-Orient, le second partenaire économique hors hydrocarbures et le port de Douala durait 60 à 70 jours. Par contre, avec Luanda, Pointe-Noire, Abidjan ou Tema le temps de transport n'était que de 31 à 35 jours²⁷. Au troisième trimestre 2016, le délai moyen de passage portuaire des conteneurs à l'import au port de Douala était de 17 jours contre 16 et demi au second trimestre²⁸. Pourtant, la réforme portuaire de la fin des années 1990 prévoit une durée maximale de 7 jours à l'import et de 2 à l'export. Ces contreperformances nautiques et portuaires s'expliquent aussi bien par des causes matérielles

réhabilitation de certains tronçons de route suffisamment dégradés. Lire CEMAC 2025 : Vers une économie régionale intégrée et émergente, Programme Economique Régional 2010-2015, Volume 2 : Volume de référence, octobre 2009 ; VISION CEMAC, « faire de la CEMAC en 2025, un espace économique intégré émergent, où règnent la sécurité, la solidarité et la bonne gouvernance, au service du développement humain », N°005, février 2012.

²³ Pour le Cameroun, lire TCHIMMOGNE (A.), « La ratification par le Cameroun de la Convention sur le contrat de transport international de marchandises entièrement ou partiellement par mer dite « Règles de Rotterdam » : une avancée inouïe ou un pas hâtif dans la CEMAC ? », Neptunus, e.revue Université de Nantes, vol. 23, 2017/ 3 www.cdmo.univ-nantes.fr Pour le Gabon, lire MAKIELA-MAGAMBOU (G.), la logistique portuaire au Gabon : contribution à une géographie des transports de la CEMAC, Thèse Géographie, université Paul Valéry Montpellier III, 13 Juin 2007. Pour la Guinée Equatoriale, lire Rapport Performances Management Consulting, Guinée Equatoriale 2020, Agenda pour une diversification des sources de la croissance, TOME I: Diagnostic stratégique, mai 2007. Pour le Congo, lire BAFD/OCDE, République du Congo, Perspectives économiques en Afrique 2005-2006, www.oecd.org/dev/publications/perspectivesafricaines ; COUSSOUD-MAVOUNGOU (M.P.A.), Allocution d'ouverture, La convention des Nations Unies sur le contrat de transport international des marchandises effectué entièrement ou partiellement par mer dite « Règles de Rotterdam », séminaire de vulgarisation du 20 au 22 mars 2013, Pointe Noire/ République du Congo, L'Harmattan-Congo, février 2016, pp.40 et 42.

²⁴ NGNINTEDEM (J.C.), « la réglementation des transports en zone CEMAC : un modèle d'intégration sous régionale », in cahiers juridiques et politiques de l'université de N'gaoundéré», 2008, p.158.

²⁵ Des six Etats de la CEMAC, la Guinée Equatoriale est classée comme pays observateur de l'OMC. De même, parmi les huit Etats constitués de la configuration négociante de l'Accord de Partenariat Economique ACP-UE en Afrique Centrale, seul le Cameroun a ratifié l'accord d'étape qui est entré en vigueur le 04 Août 2016. Il se pose la question d'une réelle volonté politique desdits Etats à faire marche commune aux fins de défendre leurs intérêts.

²⁶ Nigeria, Soudan, Libye. Les frontières Camerounaises avec la RCA, le Nigéria et le Tchad sont davantage assiégées par le groupe terroriste Boko Haram.

²⁷ KAMGA NENKAM (J.P.), « Amélioration de la voie maritime Camerounaise : L'impact du port de Kribi », Cameroon Tribune, 29 octobre 2013.

²⁸ Conseil National des Chargeurs du Cameroun, Note de conjoncture, 3^e trimestre, N°008 avril 2017, p.14.

qu'institutionnelles²⁹. Dans le secteur terrestre, les infrastructures de transport ferroviaire, notamment, y sont également en piteux état, seules les routes assurant l'essentiel du trafic à presque 80%. Malheureusement, celles-ci sont aussi généralement en mauvais état et les roulants, vétustes.

Sur un plan législatif, pendant longtemps, la législation maritime sous-régionale influencée par le modèle et l'évolution internationaux, n'a pas échappé à l'usure du temps ainsi qu'à la prolifération des textes³⁰. La sous-région a réussi l'exploit international d'encadrer juridiquement le transport multimodal³¹. Toutefois, cette législation toujours en vigueur demeure presque inconnue des praticiens. C'est ce qui a justifié le pas hardi de la sous-région, qui a réussi à uniformiser et à moderniser sa législation maritime en intégrant la plus part des dispositions des Règles de Rotterdam dans son code communautaire révisé de la marine marchande de 2012³². Si au fond, cette évolution inouïe demeure mitigée, il a également existé des incongruités de forme qui restent susceptibles d'entraver sa bonne application et de continuer à obstruer sa visibilité³³. Pourtant, à l'instar de l'AFE, le texte communautaire avait pour vocation d'aplanir les difficultés juridiques rencontrées tout le long de la chaîne de transport aussi bien maritime que multimodale transmaritime.

B- L'espoir de la simplification des procédures dans les transports.

La disparité, la méconnaissance et l'insuffisance communicationnelle sur les procédures de transport et de commerce extérieur constituent quelques talons d'Achille actuels du secteur du commerce international. C'est pourquoi d'entrée de jeu, l'AFE s'est penché sur ces aspects. De la lecture de son article 1^{er}, il ressort la nécessité de mutualiser les sources d'informations et de renseignements durant toutes les phases (1) avec une emphase sur les communications électroniques (2).

1- La mutualisation des sources d'informations le long des différentes phases de transport

D'après l'article 1^{er} alinéa 1 de l'AFE, chaque Membre publiera dans les moindres délais les renseignements sur les « *procédures d'importation, d'exportation et de transit (y compris dans les ports, les aéroports et aux autres points d'entrée) et formulaires et documents requis* ». Les mêmes publications et renseignements doivent être fournis en ce qui concerne les différents taux et frais, les redevances, les pénalités, la législation applicable ainsi que les voies contentieuses. Il en ressort un double souci de transparence et de prévisibilité juridique, souvent présentées comme des sources majeures d'abdication de certains investisseurs. Ces renseignements doivent être disponibles pour tous les modes de transport et à toutes les étapes de la procédure. L'accord prévoit d'ailleurs qu'un ou plusieurs points d'information doivent être établis ou maintenus pour répondre aux demandes

²⁹ **ETOUNDI OYONO (E.)**, Annuaire portuaire de Douala, 2014-2015, p.11.

³⁰ **NGNINTEDEM (J.C.)**, *Transports maritimes: responsabilité du transporteur de marchandises*, ANT, Tome 1, Paris 2003 ; voir aussi **NGUENE NTEPPE (J.)**, « *Les pays Africains face à l'évolution du droit international des transports de marchandises par mer* », Revue Congolaise des Transports et des Affaires Maritimes n°4, janv. Juin 2006, p.75. **NGNINTEDEM (J.C.)**, « *Le juge camerounais à la recherche de la loi applicable en matière de transport maritime de marchandises* », Juridis Périodique, n°62, juin 2005 ; **KENGUEP (E.)**, Analyse critique des règles de la responsabilité du transporteur maritime des marchandises : contribution à la recherche de la solution au problème de l'équilibre contractuel, Thèse de Doctorat en Droit Privé, Université de Yaoundé 2 Soa, 2001-2002.

³¹ Convention inter- Etats de transport multimodal de marchandises en UDEAC du 5 Juillet 1996.

³² **TCHIMMOGNE (A.)**, « *La ratification par le Cameroun de la Convention sur le contrat de transport international de marchandises entièrement ou partiellement par mer dite « Règles de Rotterdam » : une avancée inouïe ou un pas hâtif dans la CEMAC ?* », Neptunus, e.revue Université de Nantes, vol. 23, 2017/ 3 www.cdmo.univ-nantes.fr.

³³ D'abord, il est certain qu'en pratique, à travers le jeu de la clause « *paramount* », sur la plus part des connaissements, la loi applicable renvoie à la convention de Bruxelles. En plus, la publication tardive du Code communautaire révisé dans le Bulletin Officiel de l'organisation sous-régionale cinq ans après son entrée en vigueur, continue à entretenir facticement l'imbroglie juridique.

raisonnables présentées par des gouvernements, des négociants et d'autres parties intéressées au sujet des renseignements visés. L'objectif ici est de pouvoir disposer d'une information en temps réel. Le recours, le cas échéant, aux procédures électroniques devient un outil et un enjeu capital.

2- Le renforcement et l'adaptation de nouveaux outils de communication au secteur des transports.

D'après l'article 1^{er} alinéa 2 de l'AFE, chaque Membre mettra à disposition sur Internet, et y mettra à jour dans la mesure du possible et selon qu'il sera approprié, les renseignements susvisés. L'accord reconnaît ainsi l'exigence et le truisme des relations commerciales électroniques. Internet doit permettre d'atteindre les mêmes objectifs et résultats que les outils classiques. Mais sur ce sujet, le texte dispose que « *chaque Membre est libre d'indiquer les limites juridiques de cette description sur son site Web* »³⁴. Il en ressort implicitement, d'une part, la frilosité entretenue et le caractère disparate de la valeur ou de l'appréhension juridique des différentes législations sur les communications électroniques. L'on pourrait alors se poser la question de la véritable équivalence dite juridique et fonctionnelle des deux formes de communication, électronique et physique. D'autre part, il en ressort une sorte de « *tacle* » de la pratique sur la codification juridique de l'électronique, présentée presque comme un phénomène tourbillonnant encore insaisissable. Si ce nouvel aspect du commerce est de plus en plus encadré, il reste que son adaptation aux transports³⁵ et surtout sa fugacité, posent encore de réelles questions juridiques. Une veille juridique constante est donc nécessaire.

Dans tous les cas, les Nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication, notamment la dématérialisation, sont une source capitale des gains de productivité associés à l'innovation et à la croissance. Puisqu'elle permet le passage du traitement manuel (physique) des documents, des informations ou des renseignements à un traitement électronique, la dématérialisation présente de nombreux avantages³⁶ dans le cadre des procédures du commerce extérieur³⁷ et des transports. Si elle est de plus en plus nécessaire voire incontournable, elle n'évince néanmoins pas toutes les procédures physiques. Les deux techniques d'information et de communication sont donc amenées à cohabiter, même si une emphase doit être mise sur le développement de l'électronique. Les échanges et les transports exigent ainsi une participation et une coopération aussi bien entre les processus que les professionnels.

II- Un processus d'implémentation participatif et coopératif dans le secteur des transports.

Dans un contexte contractuel inégalitaire, le transporteur et le chargeur sont souvent présentés caricaturalement comme des cocontractants « *rivaux* ». Si cette thèse traduit le caractère adhésif du contrat de transport, l'article 28 des Règles de Rotterdam prévoient désormais la nécessité de

³⁴ Voir note de bas de page de l'article 1^{er} alinéa 2 (2.1.a)

³⁵ **GARO (Ph.)**, L'adaptation du droit des transports maritimes au droit du commerce électronique, Presses Universitaires d'Aix-Marseille - P.U.A.M., 04/2012.

³⁶ Elle contribue notamment en :

- La simplification et la facilitation des procédures, avec moins de signatures ;
- La réduction des coûts et des délais de passage portuaire ;
- La sécurisation des opérations et des transactions financières ;

La fluidité de l'information grâce à une gestion électronique des données

³⁷ **BOYA (J.L.)**, Processus de conduite du changement au sein de la communauté portuaire de Douala: application au guichet unique électronique, Université de Douala ESSEC - Diplôme d'études supérieures de commerce (DESC) en commerce-marketing, 2006.

coopération entre ces partenaires pour la fourniture d'informations et d'instructions. Bien que le Code Communautaire révisé de la Marine Marchande CEMAC ne prévoise pas explicitement une disposition analogue, il en épouse au moins l'esprit. L'AFE est plus disert sur la question. Il en ressort que la réussite de ses objectifs dépend de sa philosophie, qui tient compte du statut économique des parties cocontractantes (A) ainsi que de la nécessité de collaboration entre les intervenants de la chaîne de transport (B).

A- Un processus d'implémentation démocratique.

D'après l'article 2 alinéa 1 (1.1) de l'AFE, « *Chaque Membre ménagera aux négociants et aux autres parties intéressées, dans la mesure où cela sera réalisable et d'une manière compatible avec sa législation intérieure et son système juridique interne, des possibilités et un délai approprié pour formuler des observations sur l'introduction ou la modification projetées des lois et réglementations d'application générale relatives au mouvement, à la mainlevée et au dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit* ». La section II de l'accord va plus loin en scindant ses provisions en trois catégories dont la mise en œuvre est laissée à la discrétion encadrée de chaque Membre, selon qu'il est développé, en voie de développement ou moins avancé. Il en découle un processus d'implémentation à la carte (1). Si en cela l'accord innove avec un esprit plus factuel par rapport aux instruments contraignants moins rationnels connus jusqu'alors, il reste que le tissu économique et politique vulnérable de la CEMAC risque de constituer une entrave non dirimante (2).

1- Une mise en œuvre à la carte.

L'AFE prévoit trois catégories de dispositions, A, B et C, dont la mise en œuvre se fera respectivement au moment de son entrée en vigueur ou dans le cas d'un pays moins avancé Membre, dans un délai d'un an après son entrée en vigueur, à une date postérieure à une période de transition suivant son entrée en vigueur ou enfin à une date postérieure à une période de transition suivant son entrée en vigueur et exigeant l'acquisition de la capacité de mise en œuvre grâce à la fourniture d'une assistance et d'un soutien pour le renforcement des capacités. Chaque pays en développement ou moins avancé Membre désignera lui-même, individuellement, les dispositions qu'il inclura dans chacune de ces catégories. Cette auto-désignation couplée à son caractère diplomatique et pragmatique fait de l'AFE un texte inédit dans l'histoire de l'OMC.

A l'observation, il est constant que les modalités de mise en œuvre prévues par l'instrument international ont pour souci de tenir compte de la lancinante question de la situation économique de chaque Etat Membre. Cette approche factuelle, finaliste et révolutionnaire s'inscrit aux antipodes des anciennes méthodes qui étaient moins « *subjectivistes* » dans la mesure où même si elles tenaient compte du statut économique des Etats, les controverses autour des modalités proposées aboutissaient généralement à leur inapplication³⁸. Néanmoins, à la lecture du nouvel accord, il peut se poser le problème de l'uniformisation des procédures et des modalités proposées, dans une communauté dont les Membres, bien que poursuivant le même objectif, ont non seulement des situations économiques différentes, mais manifestent également des relents souverainistes antinomiques à une véritable cohésion ainsi qu'à une politique économique et commerciale commune. Cette question est importante dans la mesure où l'accord prévoit non seulement que certaines dispositions peuvent être mise en œuvre individuellement par les Etats, mais également en synergie au sein des communautés économiques. D'ailleurs, dans un contexte où de par leur nature et surtout leur efficacité, le commerce

³⁸ VINCENT (P.), L'OMC et les pays en +développement, éd. Larcier, 2010.

et les transports doivent être envisagés sous un prisme international, seule une stratégie communautaire uniforme permettrait d'en tirer le meilleur parti. Ces problématiques traduisent quelques difficultés non dirimantes auxquelles sera confrontée la mise en œuvre de l'AFE dans la zone CEMAC.

2- Une probabilité d'implémentation mitigée.

Outre l'objectif de facilitation, la conclusion fructueuse de l'AFE permettra de « mobiliser une assistance mondiale en faveur des pays en développement et des PMA membres de l'OMC. Mais plus important encore, l'accord contient un cadre de Traitement Spécial et Différencié (TS&D) novateur pour garantir que la mise en œuvre des dispositions relatives à la facilitation des échanges par ces pays soit fonction de la capacité de ces pays à le faire »³⁹. Il s'agit ainsi d'« une victoire pour ses partisans initiaux, les pays en développement membres de l'OMC »⁴⁰. Toutefois, si ces Etats sont à même de décider de leurs propres périodes de transition et de mise en œuvre, nonobstant le caractère contraignant de la Catégorie C, il peut exister des problèmes liés à l'effectivité de l'assistance en temps réel par les bailleurs, en l'absence d'un fonds fiduciaire. Si l'exigence de notification des dates définitives prévues pour l'assistance est contraignante et assortie de conséquences à l'encontre du bailleur de fonds, en cas de notification tardive, il faut également relever les éventualités liées au manque de bailleur ou de difficultés dans l'implémentation de l'assistance.

Plus fondamentalement, si les experts notent que l'AFE est un résultat important qui devrait mettre en marche un processus au profit des PMA, certains pays en développement ont toujours estimé qu'il profite essentiellement à leurs partenaires commerciaux développés. C'est ce qui a justifié leurs propositions en vue de son application à titre provisoire pour tenir compte de la nécessité de développement induit, mais qui reposerait sur la notion d'« effort maximal »⁴¹.

Malgré les mesures d'assistance promises ou parfois mises à leur disposition, les hypothèses sus-évoquées sont celles que rencontrent généralement les grands projets structurants et économiques dans les Etats de la CEMAC, pour cause de manque de financement ou de bonne stratégie d'implémentation. C'est l'exemple des corridors conventionnels Cameroun-Tchad et Cameroun-RCA ainsi que le plan directeur des transports dans la CEMAC, qui font encore face aux entraves logistiques, de gouvernance et même financières. C'est également l'exemple avec le nord du Congo, qui est presque desservi par le port de Douala au Cameroun, les conditions de transport terrestre avec le port de Pointe Noire restant encore peu praticables.

Le Cameroun a adopté un plan de modernisation et d'adaptation de son économie face à la mondialisation, qui recense 9 domaines nécessitant une modernisation et une adaptation. Ces domaines ont été regroupés en trois catégories : le renforcement des capacités de l'offre, le développement des capacités d'exportation et les réformes fiscales et institutionnelles liées à la mise en œuvre de l'Accord de Partenariat Economique avec l'Union Européenne. L'adoption de cette stratégie économique fait suite à la décision hardie jugée dissonante du pays, de faire une marche solitaire pour la ratification de l'Accord de partenariat boycotté par les autres membres de la composition négociante

³⁹ ALICIA D. GREENIDGE et RICARDO M. JAMES, « Facilitation des échanges Les gains pour les pays en développement et les PMA découlant de la proposition des ACP sur le TS&D », Passerelles, volume 15, N°1 – mars 2014, p.4.

⁴⁰ Passerelles, « Accord de Partenariat Economique : L'Afrique de l'Ouest paraphe son APE régional », volume 15, N°3 – juillet, 2014, p.27.

⁴¹ Passerelles, « Facilitation des échanges, Les membres de l'OMC s'efforcent de combler le fossé sur la facilitation des échanges », *ibid.*, p.30.

de l'Afrique Centrale pendant que l'Afrique de l'Ouest paraphait le sien en vue « *de sauver l'intégration régionale* »⁴². Pour implémenter cet outil, le Cameroun a mis sur pied un bureau de mise à niveau pour réfléchir sur les politiques y afférentes ainsi que sur leurs modalités d'exécution. L'objectif assigné à ce Bureau était de renforcer les capacités d'environ 600 entreprises. Au premier semestre 2017, seules 80 entreprises ont été enregistrées. La maigreur de cette moisson s'explique parce que « *ce cahier de charges est surréaliste comparativement à ce qui se passe ailleurs* »⁴³. Cette contreperformance pose un réel problème dans la mesure où l'APE pouvait être présenté comme une parade pour le développement, face à certaines critiques élevées contre l'AFE, qui n'a pas prévu de dispositions satisfaisantes au sujet de l'assistance technique et financière au profit des pays en développement et plus spécifiquement des moins avancés⁴⁴. Il reste donc que les différents acteurs de la chaîne de commerce et des transports doivent mieux collaborer pour combler ces lacunes et contribuer à la facilitation et la compétitivité du secteur.

B- Une coopération nécessaire entre les divers intervenants de la chaîne des transports.

Si une réelle collaboration entre les différents acteurs est incontournable (1), le rôle des conseils nationaux des chargeurs ainsi que des comités nationaux de facilitation des échanges doit aussi être mieux explicité et connu des acteurs du commerce extérieur (2).

1- L'exigence de collaboration.

Si la réglementation ou les politiques d'encadrement et de développement du commerce et des transports relèvent de la compétence matérielle des autorités, leur mise en œuvre ressortit des opérateurs économiques qui en sont les principaux destinataires. La conformité de leurs activités à ces dispositions ainsi que l'adoption des bonnes pratiques ne peut que participer des objectifs escomptés. Si la facilitation vise globalement la réduction des coûts et des délais, les différents acteurs doivent communiquer sur les prix de leurs prestations ainsi que sur les éventuelles pénalités. Tel ne semble pas le cas en ce qui concerne certaines prestations portuaires et maritimes facturées à la marchandise. Si la dématérialisation est de nos jours incontournable pour la facilitation des échanges et des opérations de transport et de transit, certains opérateurs restent réticents pour des raisons purement capitalistiques et de mal gouvernance. La réticence d'autres opérateurs s'explique par l'ancrage profond avec le système classique mais obsolète qui consiste à utiliser des documents sur support papier. Enfin, si l'étroitesse des quais, terminaux, magasins et aires dédouanement renchérit l'idée selon laquelle « *le port n'est pas un lieu de stationnement, mais de passage* », certains opérateurs impréparés sont parfois « *surpris* » de l'arrivée de leurs marchandises alors qu'ils ne disposent pas des fonds pour leur dédouanement et leur enlèvement. L'encadrement juridique du statut d'opérateur économique agréé devient dès lors important. De même, un accent particulier doit être fait au sujet des différents régimes douaniers, notamment le régime de l'entrepôt ainsi que l'encadrement et l'effectivité du crédit d'enlèvement. Les pouvoirs publics doivent également mieux définir et contrôler l'exécution économique et juridique des différents contrats de concession, qu'ils soient portuaires ou ferroviaires. Le rôle des organes de conseils ou de surveillance devient dès lors capital en la matière.

2- Deux cas particuliers : l'apport des conseils nationaux des chargeurs et des comités nationaux de facilitation des échanges dans l'objectif de facilitation des transports.

⁴² Passerelles, « *Accord de Partenariat Economique : L'Afrique de l'Ouest paraphait son APE régional* », volume 15, N°3 – juillet, 2014, p.27.

⁴³ ELOMBAT Chantal, Propos recueillis par Jeanine FANKAM, Cameroon Tribune, mardi 27 juin 2017, p.14.

⁴⁴ Passerelles, « *Post Bali, Paquet de Bali : l'OMC sauve-t-elle sa peau en sacrifiant les PMA ?* », vol.15, N°1, mars 2014, p.24

Nous étudierons dans une perspective binaire, le rôle des conseils nationaux des chargeurs (a) et des comités nationaux de facilitation des échanges (b).

a- Les conseils nationaux des chargeurs

« *Il faut que le sculpteur connaisse la technique de son art et sache tout ce qui s'en peut apprendre: cette technique concerne surtout ce que son œuvre aura de commun avec d'autres* »⁴⁵. Dans le secteur des transports et du commerce international, cette citation de Bergson traduit à suffire, l'importance pour les acteurs, de maîtriser toutes les techniques relatives aux procédures. L'enjeu est de contribuer à l'objectif de facilitation des échanges. Le corollaire de cette dernière étant un bouleversement logistique et juridique dans les usages, il serait important de les sensibiliser sur les changements et enjeux des procédures, leur usage, tout comme sur les implications juridico-économiques qui en découlent. C'est tout le sens des missions des conseils nationaux des chargeurs. En pratique, ils contribuent à mettre à la disposition des opérateurs du commerce extérieur, les informations nécessaires à l'exercice de leurs activités, à œuvrer à la facilitation des procédures du commerce extérieur ou à assister et défendre les intérêts des chargeurs et des destinataires de la marchandise. Dans un souci de facilitation des échanges en général, le Conseil National des Chargeurs du Cameroun, par exemple, contribue avec efficacité, à la définition des politiques publiques aussi bien à l'import qu'à l'export. Etablissement public à caractère administratif, il est un bras séculier de l'Etat camerounais dans la définition des politiques du commerce extérieur.

Il en découle qu'en vue de contribuer à l'efficience pratique des échanges et au regard de la dénomination désormais restrictive de la notion de « *chargeur* », les conseils nationaux des chargeurs agissent *ultra petita*. En effet, leurs actions ne visent pas uniquement les chargeurs, définis dorénavant comme « *toute personne qui conclut un contrat de transport avec le transporteur* »⁴⁶, mais l'ensemble des intervenants de la chaîne de transport, maritime, terrestre, fluviale ou aérienne, expéditeurs, importateurs, voire même les acteurs institutionnels. L'on conclut donc que si cette dénomination des conseils était exacte à l'aune de la définition béante du chargeur telle que prévue dans les Règles de Hambourg⁴⁷, elle est désormais désuète sous l'empire de la nouvelle législation, plus restrictive de la notion de chargeur. Dès lors, selon une vision personnaliste (*ratione personae*), finaliste ou matérielle (*ratione materiae*), la dénomination « *Conseils nationaux des importateurs et des exportateurs* » ou « *Conseils Nationaux du commerce extérieur* » correspondrait mieux, au regard de leurs activités de terrain. C'est la même philosophie qui a présidé au changement intervenu dans la dénomination de certains comités nationaux de facilitation du transport maritime international en comités nationaux de facilitation des échanges.

b- Les comités nationaux de facilitation des échanges.

D'après l'article 11 (2) de l'AFE, « *chaque Membre établira et/ou maintiendra un comité national de la facilitation des échanges, ou désignera un mécanisme existant, pour faciliter à la fois la coordination interne et la mise en œuvre des dispositions du présent accord* ». Ils jouent un rôle capital dans la simplification, l'harmonisation et la normalisation des procédures du transport maritime, des transports et des échanges en général. Pour la CNUCED, c'est « *un moyen pour les pays en*

⁴⁵ BERGSON (H.), *La Pensée et le mouvant*.

⁴⁶ Article 2 alinéa 18 du Code communautaire de la marine marchande CEMAC.

⁴⁷ « *Le terme "chargeur" désigne toute personne par laquelle ou au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle un contrat de transport de marchandises par mer est conclu avec un transporteur et doit s'entendre également de toute personne par laquelle ou au nom de laquelle ou pour le compte de laquelle les marchandises sont effectivement remises au transporteur en relation avec le contrat de transport par mer* », article 1^{er} alinéa 3 des Règles de Hambourg.

développement de participer plus activement au commerce mondial »⁴⁸. Les comités nationaux de facilitation sont un organisme composite, regroupant la plupart des acteurs intervenant dans la chaîne de valeur ou leurs représentants, qui doivent étudier et faire des propositions dans le sens de la facilitation des procédures commerciales. Ils incarnent la diversité avec pour finalité, l'intérêt général à tous les acteurs et au commerce. C'est l'esprit du CONAFE⁴⁹ au Cameroun, organisé en remplacement du Comité National de Facilitation du Trafic Maritime International (Comité FAL).

Le changement instaure une vision plus large de la facilitation, qui s'arrime d'abord à la dénomination prévue à cet effet par l'AFE. De même, en plus du transport maritime, il tient compte du transport multimodal, mais aussi de toutes les étapes relatives à la facilitation des échanges en général. L'organisme est ainsi appelé à traiter non seulement des questions liées aux procédures le long de la chaîne de valeur, mais aussi des « techniques » du commerce international, qui intègrent même la phase de projet d'importation/exportation.

Au regard des récentes recommandations de la CNUCED⁵⁰ au sujet des comités nationaux de facilitation, l'analyse du CONAFE démontre la prise en compte de certaines d'entre elles, d'autres nécessitant des réaménagements. C'est le cas du caractère composite de l'institution, qui comprend des représentants de tous les acteurs intervenant dans la chaîne de valeur et dont les actions pourraient contribuer à l'objectif de facilitation. Cette composition hétéroclite tient compte des intérêts de chaque catégorie d'acteurs, ainsi que de l'importance de la facilitation pour le développement du pays et de la sous-région CEMAC. L'on remarque la présence aussi bien des acteurs publics que privés au niveau de ses trois instances que sont le Comité d'orientation stratégique, le secrétariat technique et le secrétariat permanent. Néanmoins, l'on relèvera l'assise prépondérante de l'administration publique dans toutes les instances composant l'institution. Contrairement au Comité FAL qui était présidé par le Président du GICAM⁵¹, le nouveau texte ne renseigne pas suffisamment sur le Président du CONAFE. L'analyse des attributions des responsables de l'organisme permet de conclure que le président du CONAFE est le président du Comité d'Orientation Stratégique, c'est-à-dire le Secrétaire Général des Services du Premier Ministre. Ce poids des acteurs publics traduit la volonté de l'Etat à avoir une mainmise sur la conduite de la politique nationale de facilitation des échanges.

Cette volonté doit se poursuivre sur les retombées économiques de la facilitation. Pour ce faire, les Etats ne doivent pas seulement définir la politique de facilitation, mais également s'impliquer opérationnellement dans la gestion des activités de transport et des échanges. Des compagnies nationales de chemin de fer ou des compagnies maritimes, par exemple, doivent être créées ou réhabilitées par les Etats, avec des cahiers de charges bien définis et leur exécution, contrôlée. Si le management de l'Etat est souvent présenté comme moins efficace en qualité d'acteur commercial, le cadre réglementaire du partenariat public-privé doit être mieux encadré. Si depuis longtemps la question des aides d'Etat dans le secteur des transports demeure controversée⁵², la loi camerounaise N°2017/011 du 12 juillet 2017 portant statut général des entreprises publiques précise qu'elles doivent

⁴⁸ **MIROUX (A.)**, Avant propos, CNUCED, Comités nationaux de la facilitation des échanges à travers le monde, Genève, 2014, p.9.

⁴⁹ Voir Décret N°2016/0381/PM du 1^{er} Mars 2016 portant création, organisation et fonctionnement du Comité National de facilitation des échanges en abrégé « CONAFE »

⁵⁰ CNUCED, Comités nationaux de la facilitation des échanges à travers le monde, Genève, 2014, p.13 et ss

⁵¹ Groupement Inter-patronal du Cameroun, organisme privé.

⁵² **LEGRAND (S.)**, « Aides d'Etat dans le secteur du transport maritime : le Tribunal de l'Union européenne confirme l'incompatibilité de l'aide d'Etat accordée à la SNCM », Observations sous l'arrêt TUE., 1er mars 2017, France c/ Commission, aff. T-366/13, Gazette de l'IDPA n° 26, Juin 2017, pp. 10 à 12 ; **NGNINTEDEM (J.C.)**, « Le transport maritime à l'épreuve du droit de la concurrence communautaire CEMAC », DMF 696, octobre 2008.

être constituées sous la forme de Sociétés Anonymes conformément au droit OHADA. Elles ont donc expressément un objectif économique et de rendement. Il s'agit ainsi d'une réelle occasion pour l'Etat de prendre part aux transports et échanges internationaux, d'influencer, par exemple sur les taux de fret et de prendre une part réelle à la conduite du commerce international.

Même si les textes sont moins diserts sur les mécanismes de contrôle et d'évaluation, prévus pour mesurer les résultats, les missions du CONAFE sont bien précisées. L'article 17 du Décret prévoit ses sources de financement, qui émanent aussi bien du secteur public, du secteur privé, que des partenaires au développement. Il en ressort la manifestation d'une volonté concertée à participer et à œuvrer à la bonne marche de l'institution. Cette volonté évite le risque de dissolution que connaissent certains comités, lorsque la motivation externe ayant mu leur création se dissipe.

L'organisation pyramidale de l'organisme en plusieurs commissions⁵³, sous-commissions, groupes de travail portant sur des sujets précis, ainsi que la tenue régulière des réunions, en fait une institution plus opérationnelle qu'administrative. Cette dimension est renchérie par son plan d'action stratégique triennal 2017-2019, qui décline pour chaque programme, des objectifs, les responsables, les actions, les résultats attendus, les activités, les tâches ainsi que les indicateurs de performance. Cependant, l'impact des résultats sera aussi tributaire de l'amélioration des mécanismes d'information et de sensibilisation des acteurs sur leur contenu. L'article 5 de son règlement intérieur dispose que ses actes revêtent la forme de propositions au gouvernement ou de recommandations faites aux administrations et organismes professionnels publics et privés. Il en découle que le CONAFE est purement un organe consultatif dont les avis ne lient pas nécessairement leurs destinataires.

⁵³ La commission 1 est en charge des procédures et coûts de passage des marchandises. La commission 2 se charge de l'étude des délais de passage et la commission 3, de la sécurité, sûreté et protection de l'environnement.