

Le cabotage : réflexions professionnelles sur un outil incontournable pour le développement des flottes maritimes propres aux Etats de la CEMAC¹.

André TCHIMMOGNE

Docteur en droit des affaires, droit maritime et transports, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne
Consultant, Chef Service Adjoint de la Facilitation au Conseil National des Chargeurs du Cameroun
Universitaire, Chercheur à l'Institut de Recherche Juridique de la Sorbonne (IRJS)²

Résumé : *Le régime réservé du cabotage traduit l'expression de la souveraineté et de la volonté d'un Etat ou d'une sous-région, à permettre aux entreprises battant pavillon national dudit Etat, à prendre part au commerce maritime, bien que classiquement régi par le principe de la liberté d'accès à la mer. Cet encadrement est une opportunité inouïe pour les Etats de la sous-région CEMAC, à prendre part à la conduite du trafic maritime et à développer subséquemment, leur influence économique internationale. Néanmoins, l'environnement maritime et portuaire hautement capitalistique, couplé aux difficultés économiques auxquelles fait face ledit secteur dans la sous-région, risquent de conduire à accorder des dérogations spéciales d'exercice dudit domaine réservé, aux entreprises étrangères. Même si l'on remarque que de nombreuses avancées juridiques sont entreprises pour une participation accrue de la sous-région au trafic maritime, seuls une amélioration du commerce intercommunautaire et un accompagnement des Etats, permettront aux entreprises battant pavillon national d'un Etat membre, d'assurer l'exercice du cabotage et de permettre à la sous-région de rentrer progressivement dans le concert des sous-régions maritimes.*

Abstract : *The reserved short shipping (cabotage) regime reflects the expression of the sovereignty and willingness of a State or sub-region to allow companies flying the national flag of that state to take part in maritime trade, which is traditionally governed by the principle of freedom of access to the sea. This framework is an unprecedented opportunity for the States of the Economic and Monetary Community of Central Africa to take part in the conduct of maritime traffic and subsequently develop their international economic influence. Nevertheless, the highly capital-intensive maritime and port environment, coupled with the economic difficulties facing the sector in the sub-region, may lead to special derogations from cabotage for foreign companies. Even if we note that many legal advances are being made for increased participation of the sub-region in maritime traffic, only an improvement in intercommunity trade and support for the States will enable companies flying the national flag of a Member State to ensure the exercise of cabotage and enable the sub-region to gradually return to the concert of maritime sub-regions.*

Depuis la construction du port en eaux profondes de Kribi au Cameroun, de nombreuses tractations capitalistiques s'observent, au regard du projet régional de ce gigantesque complexe industrialo-portuaire, qui ambitionne de desservir tout le Golfe de Guinée comme port d'éclatement. Cet intérêt des industriels maritimes s'explique par la position du Cameroun, pays ouvert sur la mer, présenté comme le pays de desserte naturelle des deux Etats enclavés que sont la République Centrafricaine et le Tchad, et qui dessert également une bonne partie du nord du Congo. A ces atouts, le Cameroun est souvent présenté comme l'un des moteurs de l'économie de la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC).

Au-delà de ces facteurs purement contingents, l'intérêt des entrepreneurs maritimes pour les ports africains s'explique par deux facteurs. D'abord, en tant que levier de développement, la participation au trafic maritime est un signe de puissance. Ensuite, il est dit que l'Afrique est le continent du XXI^e siècle. Il est donc

¹ Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale .Elle comprend le Cameroun, le Congo, le Tchad, le Gabon, la Guinée Equatoriale et la République Centrafricaine.

² Pour contacter l'auteur, tchimmogneandr@yahoo.fr

³ **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.

tout à fait normal que s'il est par nature international et qu'il agrège 90% des marchandises échangées à travers le monde⁵, ce mode de transport attire de l'attention et égaie des appétits.

Sur un plan purement opérationnel, en fonction de la capacité de massification de certains navires, de certaines conditions nautiques ou des distances, l'acheminement international des marchandises fait l'objet de nombreux transbordements dans des ports situés le long des différents Etats ou d'un même Etat que doit desservir le navire. En Afrique, la plus part des armateurs et transporteurs qui desservent les côtes sont des investisseurs étrangers. La part des investissements locaux dans le secteur maritime et portuaire, notamment dans l'armement, reste dérisoire depuis le déclin de la « *fièvre armatoriale* » observée dans les années 1980 à la faveur de la répartition des trafics dans les conférences maritimes⁶. L'amenuisement de cette participation africaine aux trafics maritimes paraît même paradoxal, eu égard à l'accroissement des flux d'échanges et de la volonté politique des Etats à prendre une part active au commerce international. Cette volonté pour le développement des services de transport maritime est même davantage dictée de nos jours par des raisons écologiques¹⁰.

Il découle de tout ce qui précède que le transport maritime est susceptible d'apporter une double plus-value, économique, en tant qu'outil de développement local, et écologique, en tant qu'alternative au mode « *tout routier* », jugé plus écocide. A l'observation, c'est cette philosophie dualiste qui aiguille les politiques contemporaines des transports, que ce soit au niveau des organisations internationales, dans l'Union Européenne qu'en France¹¹. C'est également le double objectif de la politique des transports en Afrique en général et dans ses sous-régions, UEMOA¹² ou CEMAC, en particulier.

Dans la zone CEMAC, la politique législative liée à la participation au transport maritime opère une « *discrimination positive* » selon le type de navigation envisagée, le long cours ou le cabotage. L'article 4 alinéa 1 du Code communautaire de la marine marchande CEMAC dispose que « *La navigation de commerce et de plaisance s'exerce :*

- *au cabotage national, quand elle s'effectue entre deux ports d'un Etat membre ;*
- *au cabotage sous-régional, quand elle s'effectue entre deux ou plusieurs ports de deux, ou plusieurs Etats membres ;*
- *au cabotage international, quand elle s'effectue entre un port d'un Etat membre et un autre port d'Afrique ;*
- *au long cours, quand elle s'effectue au-delà des limites du cabotage international ».*

⁴ **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.univnantes.fr

⁵ 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.

⁶ Par exemple, le faible tirant d'eau d'une place portuaire qui ne peut pas accueillir des géants de mer.

⁷ **NGNINTEDEM (J.C.)**, « *Le transport maritime à l'épreuve du droit de la concurrence communautaire CEMAC* », DMF 696, octobre 2008, pp.831 et 832. Lire également les différents rapports annuels de la CNUCED sur le transport maritime.

⁸ **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.

⁹ **TCHIMMOGNE (A.)**, *La facilitation du transport maritime de marchandises dans la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Centrale (CEMAC)*, thèse de doctorat en droit privé, université de Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2018

¹⁰ « *Le transport routier s'est imposé comme le mode de transport terrestre dominant qui achemine à l'échelle de l'Europe 75 % des tonnes/kilomètres transportées et réalise 80 % du chiffre d'affaires des transports terrestres. Toutefois, parallèlement au sentiment d'insécurité qu'il véhicule, il génère de façon avérée des atteintes à l'environnement liées directement aux émissions de CO2 dont il est à l'origine. En France, entre 1990 et 2004, la part des transports dans le total des émissions de CO2 est passé de 24 à 27 % et le transport routier tous modes confondus représente à lui seul 92 % des émissions de CO2 des transports avec une production de 137,5 millions de tonnes équivalent CO2 en 2004 (véhicules particuliers et véhicules utilitaires légers 74 %, véhicules poids lourds 26 %) contre 116 Mt en 1990* ». Lire **CHRISTIAN ROSE**, *Une nouvelle dynamique pour le transport intermodal*, République Française, Avis et Rapports du Conseil Economique et Social, Année 2006 - N°21 NOR : C.E.S. X0600121V, Mercredi 22 novembre 2006, p.1-6 ; « *Il ressort des récentes données de l'OMI que les transports maritimes ont, quant à eux, émis 870 millions de tonnes de CO2 en 2007, soit environ 2,7 % des émissions mondiales de CO2 provenant de la combustion de carburants* », Lire CNUCED, *étude sur les transports maritimes*, 2011, p.126 - Lire aussi **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.

¹¹ **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, 201

¹² Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine

L'article 5 du même instrument juridique ajoute que « *la navigation au cabotage national et sous-régional est réservée aux navires battant pavillon d'un Etat membre, sauf dérogation justifiée accordée par chaque autorité maritime compétente, au cas par cas* ». Il en ressort une volonté réelle du législateur d'inciter à la participation au trafic maritime par les entreprises de droit local. Il y est présumé que si elles ne disposent pas des capacités financières ou opérationnelles optimales qui leur permettraient de concurrencer les gigantesques multinationales sur le long cours, elles doivent au moins prendre une part active aux trafics qui se réalisent au départ de leurs ports pour un autre port du même pays ou de la sous-région. D'ailleurs, le Cameroun a lancé une vaste opération de construction et/ou de réaménagement des ports existants dans le pays. La lecture des documents de stratégie de relance du secteur maritime et portuaire dans les autres Etats côtiers de la sous-région, laisse percevoir la même dynamique.

Il en ressort une volonté « *armatoriale* » des Etats de la CEMAC, qui ne peut se matérialiser que par le caractère « *souverainiste* » de la réglementation maritime et de l'attribution des trafics. Il s'agit ainsi d'une politique communautaire de développement économique. D'ailleurs, depuis l'annonce de la future mise sur pied d'une Zone de Libre Echange Continentale (ZLEC) en Afrique, la création d'un marché communautaire dans la CEMAC¹³, couplée à la récente acquisition effective de la liberté de la circulation des biens et des personnes, il est désormais clair que l'on a à faire à des actes politiques prémonitoires à la mise en route effective de l'engagement multi-décennal des Etats de la sous-région, de développer leur commerce et de prendre une part active aux transports nationaux, communautaires et internationaux. Le caractère réservé de la navigation au cabotage constitue alors un outil efficace pour la sous-région pour participer à l'armement avant de s'imposer progressivement dans les trafics au long cours. Il s'agira de rectifier localement le tir imposé par les puissants lobbys internationaux qui ont, sous le couvert du principe de la libre concurrence, été à l'origine de la mise en hibernation et/ou de la suppression des conférences maritimes¹⁴, plateformes qui permettaient au moins aux pays en développement de disposer d'une part réservée du fret, nonobstant la rude concurrence du marché¹⁵.

Toutefois, l'article 5 du code susvisé dispose simplement que l'octroi de la dérogation spéciale d'exercice du cabotage relève du pouvoir discrétionnaire des autorités maritimes compétentes de chaque Etat. Si le texte exige qu'elles justifient leur acte administratif unilatéral, son encadrement y reste laconique. Ce laconisme juridique est susceptible d'ouvrir la porte aux manœuvres marchandes généralement observées dans ce secteur hautement capitalistique et contrôlé par des firmes multinationales étrangères. Surtout que la dérogation est appréciée discrétionnairement « *au cas par cas* », c'est-à-dire qu'il n'y a pas de critères (objectifs ?) préalablement définis par les autorités. Outre cette large ouverture insidieuse, il peut également se poser le problème moins invoqué de nos jours, à raison, qui consiste à remettre en cause la capacité opérationnelle des entreprises locales à assurer le trafic maritime dans un secteur hautement compétitif et dynamique.

Globalement donc, il se pose la question de l'encadrement du régime juridique du cabotage en tant qu'instrument de développement des entreprises maritimes locales dans la sous-région CEMAC. Quelle que soit l'issue du débat, il reste que l'acte administratif unilatéral qui accorderait une dérogation spéciale pour l'exercice du cabotage à une entreprise étrangère, fait grief. Il doit s'inscrire dans une politique normale d'autorisation qui vise à pallier au déficit d'entreprises locales pouvant exercer cette activité. Le caractère purement précaire de cet acte doit être le reflet de la manifestation de la souveraineté (I) et de l'intérêt général local reconnu au transport maritime comme outil de développement économique (II).

I- L'encadrement du cabotage : un instrument de manifestation de la souveraineté des Etats de la CEMAC.

Dans une approche binaire, nous relèverons d'une part, que le service du cabotage est accordé prioritairement aux entreprises battant pavillon national (A) et accessoirement, aux entreprises étrangères désireuses d'assurer ce service (B).

A- La concession prioritaire de l'exercice du cabotage aux entreprises battant pavillon national d'un Etat membre de la CEMAC.

Il n'est pas inutile de rappeler les dispositions de l'article 5 du code communautaire de la marine marchande CEMAC : « *la navigation au cabotage national et sous-régional est réservée aux navires battant pavillon d'un Etat membre...* ». L'article 22 alinéa 1 du même code ajoute que « *le titre de nationalité est l'acte administratif qui confère au navire le droit de battre le pavillon de l'Etat membre auquel il appartient avec les*

¹³ Elle a eu pour conséquence de supprimer les restrictions d'accès au marché.

¹⁴ **FEDI (L.)** et **BESANCON (M.)**, « *La fin du régime des conférences maritimes : vers une concurrence pure et parfaite du transport par mer au départ ou à destination de l'Union européenne ?* », DMF n° 696, Octobre 2008.

¹⁵ Convention des Nations Unies relative à un code de conduite des conférences maritimes signée à Genève le 6 avril 1974.

privilèges et sujétions qui s'y rattachent ». Dire qu'un navire bat pavillon d'un Etat signifie donc que ce navire a la nationalité de cet Etat¹⁶.

L'article 24 du code pose les conditions de nationalisation d'un navire dans la CEMAC. S'il est la propriété de personnes physiques, il doit appartenir pour vingt pour cent au moins à des nationaux ou à des ressortissants nationaux d'un Etat tiers avec lequel auront été passé les accords de réciprocité. Il en ressort que si le pavillon en tant qu'élément juridique renvoie à la nationalité, quatre vingt pour cent au plus des droits propriété au sens économique du terme peuvent être détenus par des personnes physiques, qui n'auront aucun lien de réciprocité avec l'Etat du pavillon sollicité.

Si le navire est la propriété d'une société, cette dernière doit avoir son siège social sur le territoire de l'Etat membre concerné. Au moins un membre de ses organes d'administration ou de direction¹⁷ doit être ressortissant de l'Etat de la CEMAC dont le navire doit arborer le pavillon, ou d'autres Etats ayant passé avec ce dernier des accords de réciprocité. En outre, lorsque la société est une société de personnes ou une société de capitaux autres qu'une société anonyme, vingt pour cent au moins de son capital social détenu par des nationaux ou des ressortissants d'Etats reconnus de droit équivalent par des accords de réciprocité.

L'interprétation de cette disposition est ambiguë. D'abord, sur la question de la fraction du capital à détenir. Il faut relever que sur un plan opérationnel, la plus part des entreprises du secteur maritime fonctionnent sous forme de groupes de sociétés¹⁸. Ces liens pour la plus part économiques et juridiquement encadrés¹⁹, ne les dépouillent pas de leur forme juridique de base, qui est pour la plus part des cas, des sociétés anonymes. En effet, avant la consécration de la Société par Actions Simplifiées (SAS) comme second type de société par capitaux à la faveur de la réforme de l'acte uniforme OHADA portant droit des sociétés commerciales et du Groupement d'intérêt Economique (AUSCGIE)²⁰, la principale société de capitaux connue dans cet espace économique était la Société Anonyme. Or, la révision du code communautaire de la marine marchande CEMAC est intervenue en 2012. Il en ressort qu'en l'état actuel de la législation communautaire, il n'est pas exigé qu'une fraction du capital social de la plupart des entreprises²¹ qui desservent la sous-région, soit détenue par des nationaux. Une Société Anonyme étrangère peut bel et bien demander sa naturalisation si elle remplit les autres conditions.

Concernant les autres types de sociétés dont une fraction du capital doit être détenue par au moins vingt pour cent des nationaux ou des ressortissants d'Etats tiers qui ont passé des accords de réciprocité, il faut relever qu'il doit s'agir d'apport en nature ou en numéraire, permettant de former le capital social. L'apport doit se vérifier au moment de l'introduction de la demande de dérogation spéciale et non à la création de la société, à moins qu'elle n'ait été constituée uniquement qu'auxdites fins. La question de l'importance significative ou non de cette proportion peut se poser dans la mesure où environ quatre vingt pour cent du capital social resteraient ainsi détenus par des actionnaires de nationalité étrangère. Il pourrait se poser la problématique d'un véritable pouvoir de contrôle ou de décision de cette « *minorité* ». Toutefois, des mécanismes relevant de l'encadrement de l'abus de majorité²² ou de l'abus de minorité²³, permettent aujourd'hui de juguler ces craintes, en plus des autres conditions législatives.

Il s'agit dans ces autres cas et pour tous types de sociétés, d'avoir son siège social sur le territoire de l'Etat dont le navire battra pavillon. L'article 23 de l'AUSCGIE dispose que « *toute société a un siège social qui doit être mentionné dans ses statuts* ». Son article 24 dispose quant à lui que « *le siège social est fixe, au choix des associés, soit au lieu du principal établissement de la société, soit à son centre de direction administrative et financière* ». Il en résulte que si l'objectif du législateur est de localiser géographiquement le centre de décisions stratégiques de la société sur le territoire, par des artifices juridiques, les associés peuvent le détourner.

Enfin, « *au moins un membre de ses organes d'administration ou de direction doit être ressortissant de l'Etat dont le navire doit arborer le pavillon, ou d'autres Etats ayant passé avec ce dernier des accords de réciprocité* ». Ces conditions très sont importantes. L'article 416 de l'AUSCGIE, par exemple, dispose que « *la société anonyme peut être administrée par un conseil d'administration composé de trois (3) membres au moins*

¹⁶ « *Cette opération administrative est constatée par l'acte de nationalité (Camerounisation, Centrafricanisation, Congolisation, Gabonisation, Equato-Guinéanisation, Tchadisation)* ». Art. 22, al. 2 du Code communautaire de la marine marchande CEMAC.

¹⁷ Le Président, le Directeur général ou le gérant.

¹⁸ L'objectif est de bénéficier des avantages liés à l'ensemble de la chaîne de valeur.

¹⁹ Lire articles 176 et s. de l'AUSCGIE, Acte uniforme OHADA portant droit des sociétés commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique.

²⁰ Intervenue le 30 janvier 2014.

²¹ Sociétés Anonymes.

²² Voir article 130 de l'AUSCGIE, Acte uniforme OHADA portant droit des sociétés commerciales et du Groupement d'Intérêt Economique.

²³ Voir article 131 de l'AUSCGIE.

²⁴ Le Président, le Directeur général ou le gérant

et de douze (12) membres au plus, actionnaires ou non ». Le Code Communautaire de la Marie Marchande de la CEMAC n'indique pas si le membre choisi doit être actionnaire ou non de la société. L'article 417 de l'AUSCGIE dispose que « *Les statuts peuvent imposer que chaque administrateur soit propriétaire d'un nombre d'actions de la société qu'ils déterminent. Cette disposition ne s'applique pas dans le cas des salariés nommés administrateurs* ». Nous pensons que le membre désigné doit être actionnaire. C'est la seule manière d'assurer véritablement l'objectif de contrôle, qui vise à permettre au ressortissant de l'Etat du pavillon d'avoir un droit de regard sur le fonctionnement et les décisions de l'entreprise. Il s'agit d'une autre façon d'encadrer les entreprises de cabotage.

B- La possibilité d'octroi sous condition, des dérogations spéciales d'exercice du cabotage aux entreprises ne battant pas pavillon national.

L'article 5 du code communautaire de la marine marchande de la CEMAC prévoit que l'exercice du cabotage peut être accordé à une entreprise battant pavillon d'une entreprise étrangère suite à une dérogation justifiée de chaque autorité maritime compétente, au cas par cas. Il en découle deux exigences particulières. D'abord, l'analyse de chaque demande se fait au cas par cas. En pratique, il doit exister auprès de chaque autorité maritime compétente, une commission spéciale en charge des questions de cabotage. La décision finale d'octroi ou de refus de la dérogation doit faire suite aux travaux en commission, dont seules les règles de fonctionnement déterminent l'étendue de ses pouvoirs et tout éventuel recours contre la décision de l'autorité maritime.

Ensuite, la dérogation doit être justifiée. L'autorité maritime n'est pas contrainte de justifier sa décision de rejet. Par contre, elle doit justifier toute décision d'autorisation. Il en ressort le caractère purement spécial et précaire de la décision de dérogation, qui peut même être limitée dans le temps. Par exemple, une dérogation spéciale pourrait être justifiée par l'inexistence d'un service de cabotage assuré par un navire battant pavillon d'au moins un Etat membre et opérant dans l'Etat en question. Par contre, le problème pourra véritablement se poser en cas d'exercice même inefficace de ce service et des demandes concurrentes avec des offres de prestations logistiques plus optimales. L'analyse approfondie du code communautaire de la marine marchande de la CEMAC permet de déduire que l'acquisition de la nationalité par un navire, d'un nom après accord de l'autorité maritime compétente, son immatriculation auprès des services de l'autorité maritime compétente et les autres conditions nautiques lui ouvrent le droit d'accès au service de cabotage. C'est cette condition supplémentaire qui est requise des navires tiers. La problématique peut donc être difficile à trancher.

Conformément à l'article 23 du Code Communautaire de la Marie Marchande de la CEMAC, « *l'autorité maritime compétente détermine les catégories de bâtiments et d'embarcations dispensées du titre de nationalité. Toutefois, leurs armateurs devront solliciter la délivrance d'un certificat d'exemption ou congé par le service compétent, ce document faisant foi de titre de nationalité* ». Son article 25 alinéa 1 va un peu plus loin en disposant qu' « *une naturalisation temporaire peut être accordée par un Etat membre aux navires étrangers affrétés coque-nue par un armateur ayant son siège social dans un Etat de la Communauté, pour une durée égale ou supérieure à un an, et dont la charte-partie a été publiée conformément à la loi du pays* ».

L'on peut donc constater qu'il s'agit d'une option moins contraignante que l'autorité maritime explore généralement pour permettre aux navires étrangers d'exercer la navigation réservée, notamment le cabotage. L'entreprise requérante doit tout simplement avoir son siège social dans le pays dont il sollicite temporairement la naturalisation du navire. Aucune fraction du capital social n'est requise, encore moins les droits de contrôle qu'exerceraient les nationaux. La durée doit être égale ou supérieure à un an, condition qui satisfait aux attentes de toute entreprise maritime dont la rentabilité est toujours projetée dans le temps. Il doit néanmoins s'agir uniquement d'un affrètement coque nue²⁵ et non d'un affrètement à temps²⁶ ou au voyage²⁷. Seront à la charge de l'affrètement l'entretien du navire, les réparations et remplacements autres que les charges dues aux réparations et aux remplacements dus au vice propre du navire. Si le navire est immobilisé par suite d'un vice propre, aucun loyer n'est dû pendant l'immobilisation, si celle-ci dépasse vingt quatre heures. Contrairement aux affrètements au voyage et à temps, il n'est pas prévu que la charte partie mentionne les éléments d'individualisation du navire.

Si fondamentalement l'affrètement vise la mise à la disposition, moyennant paiement d'un fret par un armateur (le fréteur) d'un navire à un utilisateur (l'affrètement) qui s'en servira à son profit, l'on peut présumer que l'acquisition du capital est la ressource la plus onéreuse dans l'opération. Vu sous ce prisme, l'affrètement coque nue ne doit pas uniquement permettre aux entreprises étrangères d'effectuer des services de cabotage en

²⁵ Par affrètement « *coque-nue* », le fréteur s'engage, contre paiement d'un loyer, à mettre à la disposition d'un affrètement, pour un temps défini, un navire déterminé, sans armement, ni équipement ou avec un équipement et un armement incomplets.

²⁶ « *Par l'affrètement à temps, le fréteur s'engage à mettre un navire armé et en bon état de navigabilité à la disposition de l'affrètement pour un temps défini* ». Lire article 490 du code communautaire de la marine marchande de la CEMAC.

²⁷ « *Par l'affrètement au voyage, le fréteur met, en tout ou en partie, un navire armé en bon état de navigabilité à la disposition de l'affrètement en vue d'accomplir un ou plusieurs voyages* ». Lire article 475 du code communautaire de la marine marchande de la CEMAC

Afrique, à défaut d'obtenir des dérogations spéciales prévues à cet effet. Il doit au contraire être exploré par les autorités compétentes comme un outil d'incitation des entreprises nationales qui ne disposent pas de navires jugés trop onéreux, à prendre part au trafic maritime. C'est tout l'intérêt des politiques publiques actuelles, qui visent à inciter les entreprises locales à investir rentablement dans le transport maritime en général et le cabotage en particulier.

II- L'existence des véritables mesures incitatives à l'investissement dans le cabotage.

Plusieurs mesures juridiques ont été édictées pour inciter les entreprises à investir dans le cabotage (A). Néanmoins, elles ont toujours besoin de l'accompagnement des pouvoirs publics à travers plusieurs autres dispositifs, qui peuvent revêtir les formes d'aides, de contrôle ou de prise de participation dans leur capital social. Au-delà, plus spécifiquement dans la zone CEMAC, la réussite de l'exercice du cabotage par les entreprises battant pavillon national d'un Etat membre reste largement tributaire de l'importance des échanges intercommunautaires (B).

A- Les mesures juridiques d'incitation à l'investissement dans le cabotage.

Classiquement, les entreprises et établissements de droit public sont présentés dans la plus part des Etats comme des gouffres à sous. En effet, contrairement aux entreprises de droit privé dont la rigueur managériale soumet à une obligation de rendement économique, le fonctionnement et l'administration des entreprises et établissements de droit public demeurent parfois peu rigides. Leur manque de résultat positif, voire peu compétitif, s'explique généralement par leur caractère d'intérêt général, qui privilégie des considérations sociales et politiques au détriment de l'efficacité et de l'efficience économiques. Même la privatisation qui consiste à emprunter les règles de droit privé dans l'administration desdites entreprises n'a pas souvent permis de les rentabiliser de manière efficace, à cause du monopole qui accompagne généralement les contrats de privatisation. Dans le secteur portuaire par exemple, « *le régime de la concession a pour objectif de valoriser l'investissement privé dans le domaine portuaire et de satisfaire l'intérêt général. Dans les Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, l'autorité portuaire prend souvent une participation²⁸ dans le capital des sociétés exploitant les terminaux. Dans ces Etats, la domanialité publique portuaire semble figée autour des grands principes énoncés depuis longtemps par la jurisprudence française : l'inaliénabilité, la précarité et le caractère personnel des autorisations d'occupation* »²⁹. Il est donc important de faire évoluer la législation qui régit aussi bien la domanialité publique que la concurrence et les activités maritimes en général.

Au Cameroun, la loi N°99-16 du 22 décembre 1999 portait statut général des établissements publics et des entreprises du secteur public et parapublic. Son article 111 disposait respectivement dans ses alinéas 2 et 3 que « *les entreprises constituées à la date de publication de la présente loi sous la forme de société anonyme et/ou ayant le statut de société de développement et dans lesquelles le secteur privé a une participation inférieure à la moitié du capital social, sont d'office transformées en société d'économie mixte. Sauf dispositions contraires de la présente loi, ces entreprises demeurent régies par les règles applicables aux sociétés anonymes du lieu de leur siège social et toutes dispositions contraires de leurs statuts sont nulles de plein droit* ». Il se posait ainsi la question de l'applicabilité ou non de la législation OHADA aux entreprises du secteur public et parapublic, telle que prévue par l'article 916 de l'acte uniforme portant droit des sociétés commerciales du groupement d'intérêt économique du 17 avril 1997. Cette question était importante dans la mesure où la législation OHADA qui est d'inspiration privée, a pour objectif la création et la distribution de la richesse à travers une société commerciale. Celle-ci étant créée non pas dans l'intérêt général³⁰, mais dans l'intérêt commun (particulier) des associés.

Depuis 2017, deux textes particuliers, les lois N° 2017/010 et N° 2017/011 du 17 juillet 2017, portent respectivement statut général des établissements publics et statut général des entreprises publiques. La seconde loi s'inspire majoritairement de la législation OHADA. Elle prévoit d'ailleurs que toutes les entreprises publiques existantes disposent d'un délai d'un an à compter de sa promulgation, pour s'arrimer à cette législation, qui reste applicable à titre supplétif.

²⁸ Au Sénégal, le Port autonome de Dakar est actionnaire de 10 % dans le capital de DP World pour la concession du terminal à conteneurs, 5 % dans celui de Dakar-Terminal pour le terminal roulier et 10 % dans celui de NECOTRANS pour le terminal vraquier. Les opérateurs locaux pourraient prendre ensemble une participation de 25 %. Au Ghana, le concessionnaire du terminal à conteneurs « Ghana Meridian Port Services » regroupe la société Bolloré pour 35 %, APMT 35 % et Ghana Port Harbours Authority 30 %. En République du Congo, le concessionnaire Congo terminal regroupe la société Bolloré pour 51 %, SDV Congo, SOCOTRANS, SAMARITI, TRANSLO, MAERSK pour 25 %, ainsi que des opérateurs privés nationaux pour 24 %.

²⁹ REZENTHEL (R.) et TOURE (O.), « *L'avenir des concessions portuaires en Afrique de l'Ouest et du Centre* », Neptunus, e.revue Université de Nantes, vol. 22, 2016/3 www.cdmo.univ-nantes.fr

³⁰ Même si fondamentalement, l'intérêt de la personne publique actionnaire débouche à l'intérêt général de la collectivité qu'elle représente, l'approche est différente selon que les règles de gestion sont de la domanialité publique ou non.

Il en découle donc que progressivement, la conception « *affairiste* » qui a prévalu lors de l'adoption du traité OHADA et de ses actes uniformes³¹, est de plus en plus prise en compte par l'Etat, même dans le cadre de la gestion de ses propres entreprises. L'objectif recherché est de mettre un accent particulier sur le développement des relations économiques productrices de richesses pour les entreprises. Si le dispositif législatif actuel est déjà applicable au secteur privé, la nouvelle orientation juridique applicable aux entreprises publiques doit inciter l'Etat et les autres personnes morales de droit public, à créer des entreprises publiques. Le service du cabotage en est un secteur favorable. A défaut pour l'Etat ou ses démembrés de participer au capital des dites sociétés, les aides publiques au secteur maritimes peuvent constituer un autre mécanisme incitatif.

B- Plaidoyer pour la valorisation des échanges intercommunautaires dans la CEMAC et la prise en compte des aides publiques dans le transport maritime comme facteurs de réussite du cabotage dans la sous-région.

La substitution de la CEMAC à l'UDEAC³² était censée constituer un tournant radical dans les politiques qui avaient sous-tendu pendant plusieurs décennies les diverses tentatives d'intégration entre les pays de la sous-région, mais qui se sont toutes révélées inefficaces par rapport aux priorités de promotion du développement socio-économique des Etats membres qu'elles devaient porter³³. En effet, il est démontré que les pays de la sous-région n'échangent pas plus entre eux qu'avec les pays non membres³⁴. Alors que le taux d'ouverture de la CEMAC sur le continent africain et en intra-zone a connu un rebond au milieu des années 1990, il apparaît en net recul depuis le début des années 2000 et plafonne à moins de 1% de PIB, aussi bien vers l'Afrique que sur son propre marché. Si les réformes économiques et commerciales entreprises au sein de la zone après la dévaluation opérée en zone franc en 1994 semblent avoir stimulé ses échanges, cette croissance s'est plutôt réalisée en dehors du continent africain³⁵.

Dans un contexte de mondialisation où les pays ainsi que les zones économiques sont à la recherche des débouchés, l'ouverture à l'international est certes importante, mais doit tenir compte de leur statut économique et de développement. En effet, malgré la pertinence des règles de l'OMC sur les restrictions tarifaires et non tarifaires, il semble moins réaliste qu'une zone économique qui dispose déjà d'un marché local acquis et qui est à la recherche de nouveaux débouchés, accepte facilement que son marché local soit conquis par des produits concurrents venant d'ailleurs. Le nombre de refoulements parfois querellés, des produits africains destinés vers l'Union Européenne le démontre à suffisance. Avec le démantèlement progressif des droits de douane qui est intervenu dans certains pays de la CEMAC³⁶ à la faveur de la signature des Accords de Partenariat Economique, il est ainsi craint que les marchés locaux seront inondés par les produits étrangers, sans possibilité de réciprocité. Pour toutes ces raisons, l'effectivité de la libre circulation des biens et des personnes impose aux Etats de la CEMAC de prioriser les échanges intercommunautaires.

La réussite de cette politique d'intégration des échanges dans la sous-région reste aussi largement tributaire de la prise en compte de plusieurs autres facteurs tant économiques, financiers que socioculturels. Parmi ces éléments, l'amélioration des infrastructures de transport en général et de transport maritime en particulier occupe une place de choix. Les Etats doivent accompagner les opérateurs du secteur privé à participer à l'armement. En effet, sous un angle financier, le secteur maritime et des transports exige de nombreuses ressources. Il est alors souvent difficile d'attirer le secteur privé national ou étranger pour des réalisations dont le retour sur investissement ne se fera que 40, 50, voire 60 ans plus tard. L'Etat pourra prendre des actions dans leur capital social. Cette technique « *présente un double avantage : d'une part elle permettrait à l'Etat de contrôler de l'intérieur un secteur économique jugé d'intérêt national, sans pour autant en supporter toutes les contraintes financières, tout en bénéficiant de la souplesse et de l'initiative privée; d'autre part, elle assurerait aux investisseurs privés un soutien étatique en cas de difficulté dans l'exploitation de l'entreprise* »³⁷. A défaut de cette forme de participation, les aides d'Etats pourront consister en la constitution d'une compagnie maritime communautaire chargée d'assurer le cabotage dont la participation aux bénéfices et pertes sera répartie au prorata de la contribution au capital social. D'autres techniques pourront prendre la forme d'aide à l'investissement pour la construction et la transformation de navires et ou d'aide au fonctionnement, accordées aux armateurs nationaux et/ou communautaires dès lors qu'elles participent au maintien des navires sous pavillon communautaire tout en assurant un maximum d'emplois aux marins communautaires.

³¹ Lire **POUGOUE (P.G.)**, sous la dir. *Encyclopédie du droit OHADA*, Lamy, décembre 2011.

³² Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale.

³³ **GNIMPIEBA TONNANG (E.)**, *Droit matériel et intégration sous-régionale en Afrique Centrale (contribution à l'étude des mutations récentes du marché intérieur et du droit de la concurrence CEMAC)*, thèse de Doctorat en droit et financement du développement, Université de Nice Sophia Antipolis, mars 2004, p.11.

³⁴ **MASSON et PETILLON (2004)**, cité dans le Rapport AFD Macroéconomie & développement / Novembre 2010, p.5.

³⁵ (Martijn et Tsangarides, 2008 ; Goretti et Weisfeld, 2008), Ibid., p.9.

³⁶ Notamment l'APE signé entre le Cameroun et l'Union Européenne.

³⁷ **NGNINTEDEM (J.C.)**, « *Le transport maritime à l'épreuve du droit de la concurrence communautaire CEMAC* », DMF 696, octobre 2008, p. 843.

Dans tous les cas, si certains estiment qu'il est souhaitable que l'Etat se désengage des activités économiques, il est nécessaire dans certains domaines, particulièrement celui du transport, que son intervention soit maintenue. En effet, quel que soit son mode de gestion, l'activité de transport maritime s'exerce sur le domaine public avec l'occupation du domaine portuaire et l'utilisation des infrastructures publiques³⁸. Si cette affirmation est vraie pour le transport au long cours, elle l'est davantage pour le cabotage, qui demeure empreint d'un caractère souverainiste et principalement réservé aux navires battant pavillon d'un Etat membre de la CEMAC.

³⁸ Ibid.