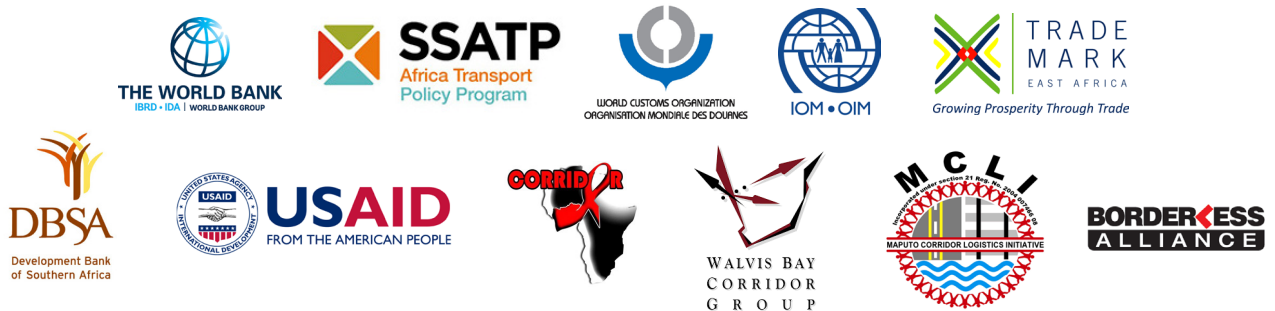




Guide de Référence des Postes de Contrôle Juxtaposés



2^{ème} Édition, mai 2016

Préface

Alors que le continent africain a connu une croissance rapide du commerce au cours des dernières décennies, le commerce intra-africain a pris du retard en raison des faibles niveaux de facilitation du commerce et de l'industrialisation. De nombreuses études ont identifié les obstacles à la croissance du commerce et à la compétitivité en Afrique et ont constaté que les déplacements à travers les routes principales sont relativement rapides, le temps étant perdu aux ports, aux frontières et aux postes de contrôle établis le long des couloirs.

Le développement des infrastructures est fondamental pour la facilitation du commerce intra régional et la circulation des personnes, des biens et services, ce qui favorise l'intégration régionale comme énoncé à l'Agenda 2063 de l'UA. En 2012, l'UA a adopté le Programme de Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA) et son Plan d'Actions Prioritaires (PAP) associé en privilégiant les programmes continentaux pour répondre au déficit en matière d'infrastructures qui entrave gravement la compétitivité de l'Afrique au sein du marché mondial. Les postes de contrôle juxtaposés (PCJ) sont fondamentaux pour la mise en œuvre de projets de transport dans le PIDA-PAP et pour l'amélioration de l'interconnexion des marchés, ainsi que de l'intégration régionale sur le continent.

Le concept de PCJ se réfère au cadre juridique et institutionnel, aux infrastructures et aux procédures connexes qui permettent aux marchandises, aux personnes et aux véhicules de s'arrêter dans une seule infrastructure dans laquelle ils sont soumis aux contrôles nécessaires en suivant les lois régionales et nationales en vigueur pour quitter un État et entrer dans l'État voisin. Actuellement, plus de 80 PCJ ont été planifiées et/ou mis en œuvre à divers endroits en Afrique en tant que moyen pour réduire le temps et les coûts des retards aux postes-frontaliers le long des principaux corridors. Cependant, en 2016 aucun des PCJ construits ne sont encore entièrement fonctionnels. Alors que la 1^{ère} édition du guide de référence, publiée en Septembre 2011¹, s'est avérée être un outil unique et utile aux responsables de la mise en œuvre de PCJ, il était nécessaire de la mettre à jour, afin que les responsables de la mise en œuvre puissent apprendre des connaissances, de l'expérience et des bonnes pratiques actuelles, plutôt que des connaissances d'il y a quelques années. La 2^{ème} édition du Guide de Reference vise à répondre à ce besoin.

L'achèvement fructueux de la 2^{ème} édition du guide de référence des PCJ est une étape importante et mérite d'être applaudi. Cependant, je voudrais insister sur le fait que ce n'est que le début et que notre travail ne s'arrête pas là. En effet, tout le travail qui a été consacré à ce guide de référence sera vain sans sa pleine utilisation et son adaptation pour le développement de PCJ dans diverses régions. Nous devons reconnaître que le chemin est encore long pour une opérationnalisation complète des PCJ du continent. Par conséquent, nous devons travailler ensemble pour accélérer ce pas important sur le continent en tirant pleinement parti de ce guide précieux en chemin. En tant qu'organisme responsable de la promotion de la mise en œuvre du PIDA, l'Agence du NEPAD reste déterminée à faciliter ce processus au niveau continental et à soutenir les CER, les états membres et les autres parties prenantes clés pour utiliser pleinement le guide de référence et déterminer la façon de progresser pour le développement de PCJ dans chaque région.

Dr. Ibrahim Assane Mayaki
Directeur général
Agence de planification et de coordination du NEPAD

¹ Pour rester en accord avec l'usage commun en 2016, le terme « sourcebook » (guide de référence) est écrit en un seul mot dans cette 2^{ème} édition en anglais.

Remerciements

La plate-forme du secteur des transports du Consortium pour les Infrastructures en Afrique (ICA), organisée par la Banque africaine de développement en collaboration avec l'Agence du NEPAD, en reconnaissance de la nécessité urgente de mettre à jour ce précieux document de référence, ont initié ce projet. L'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), en tant que partenaire de développement principal de cette plate-forme, a financé les travaux.

Bruce Winston et Sydney Chibbabbuka étaient les principaux auteurs, avec le soutien de Kristiaan Bernauw (cadre juridique et institutionnel), Koichiro Tamura (planification des transports et analyse économique), Sue Kendal (immigration), Akie Tanaka (chercheur sur les PCJ) et Paul Kimberley (TIC des douanes), tous de PADECO.

Lors de la réalisation de ce guide de référence, un atelier préparatoire avec les parties prenantes s'est tenu à Nairobi, Kenya, le 24 février 2015 ; un 1er atelier technique s'est tenu à Abidjan, Côte d'Ivoire, du 31 août au 2 septembre 2015 ; un 2^{ème} atelier technique s'est tenu à Johannesburg, Afrique du Sud, du 26 au 28 octobre 2015 ; et un atelier d'apprentissage et de validation s'est tenu à Addis-Abeba, Éthiopie, du 7 au 8 mars 2016. La 2^{ème} édition du guide de référence des PCJ tient compte des précieux commentaires des parties prenantes à ces ateliers.

De plus, cette 2^{ème} édition du Guide de Référence a bénéficié de l'expertise, des conseils et de l'engagement actif de nombreux professionnels hautement qualifiés et expérimentés des États membres/partenaires et de leurs institutions, y compris les personnalités suivantes dont les commentaires et les suggestions au cours de travaux ont été d'une valeur inestimable :

Abu Sufian E Dafalla et Bernard Dzawanda du COMESA; Jean Claude Azonfack et Christian Sambia de la CEMAC/CEEAC; Philip Wambugu, Arnold Nkoma et Ken Fujie de la CAE; Chris Appiah, Ashoke Maliki, et Aissata Yameogo de la CEDEAO; Azhari Fadol Abdelkarim et Joseph Rwanshote de l'IGAD; Lovemore Bingandadi de la SADC; Mamadou Fadjimi et Adébayo Samson Balogoun de l'UEMOA; Edy K. Anthony de ALCO; Justin Bayili et Noel Yao Kossonou de Borderless Alliance; Mfuno Lamec du Dar es Salaam Corridor; Mxolisi Notsulwana de la DBSA; Toshihiko Osawa de l'OMD; Olivier Hartmann et Carmine Soprano de la Banque mondiale; Nelson Gonçalves et Elizabeth Warn de l'OIM; Stefan Atchia et Gerald Ajumbo de la BAD; Barbara Rippel de West Africa Trade and Investment Hub de l'USAID; et Takeshi Kozu, Tomomi Tokuori et Yoko Konishi de la JICA.

Table des Matières

Préface

Remerciements

Table des Matières

Liste des encadrés, figures et tableaux

Abréviations

Résumé Analytique R-1

Partie I : Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé

Chapitre 1 : Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ) 1-1

1.1	Introduction	1-1
1.2	Définition	1-2
1.3	Les modèles de PCJ	1-5
1.3.1	Aperçu général	1-5
1.3.2	Introduction: Le poste frontière traditionnel à deux arrêts	1-5
1.3.3	Le modèle de Poste de Contrôle Juxtaposé.....	1-6
1.3.4	Le modèle de PCJ jumelé	1-8
1.3.5	Modèle de PCJ national unique.....	1-8
1.4	Les quatre piliers des PCJ	1-9
1.4.1	Vue d'ensemble.....	1-9
1.4.2	Le cadre juridique et institutionnel.....	1-9
1.4.3	Simplification et harmonisation des procédures	1-10
1.4.4	TIC et échange des données.....	1-11
1.4.5	Les infrastructures physiques.....	1-11
1.5	Les PCJ et l'intégration régionale.....	1-11

Chapitre 2 : Justification et avantages des PCJ..... 2-1

2.1	Le rôle des PCJ dans le développement économique à travers les Corridors de commerce et les chaînes de valeur.....	2-1
2.2	Choix et priorisation des projets de PCJ dans les corridors	2-3
2.3	L'intérêt et la justification de la mise en place des PCJ	2-3

Chapitre 3 : Processus recommandés / pratiques et leçons tirées de l'établissement des PCJ..... 3-1

3.1	Aperçu général	3-1
3.2	Phase d'identification du projet.....	3-2
3.3	Phase de préparation du projet	3-2
3.4	Phase de mise en œuvre du projet.....	3-3
3.4.1	Structures de gestion du projet.....	3-3

3.4.2	Accords pour instaurer les PCJ	3-5
3.4.3	Études de référence	3-6
3.4.4	Procédures Opérationnelles du PCJ	3-6
3.4.5	Conception et construction des installations de PCJ	3-7
3.4.6	Fourniture de mobilier et installation de systèmes de TIC	3-7
3.4.7	Formation et sensibilisation	3-8
3.4.8	Pilotage et lancement des opérations du PCJ.....	3-8
3.5	Phase post-mise en œuvre	3-8

Chapitre 4 : Les PCJ comme projets du secteur public..... 4-1

4.1	Introduction	4-1
4.2	Attributs des projets PCJ.....	4-2
4.2.1	Le soutien politique.....	4-2
4.2.2	Parties prenantes multiples	4-2
4.2.3	Haute visibilité et contrôle public	4-2
4.2.4	Décaissements et cycles de financement	4-3
4.2.5	Mécanismes de livraison du projet.....	4-3
4.2.6	Changements fréquents dans le personnel du projet	4-3
4.3	PCJ et considérations socio-économiques pour des utilisateurs choisis	4-3
4.3.1	Vue d'ensemble.....	4-3
4.3.2	Simplification des procédures frontalières pour les communautés locales	4-4
4.3.3	Simplification des procédures frontalières pour les petits commerçants	4-4
4.3.4	Considérations liées au genre dans l'exploitation des PCJ.....	4-7
4.3.5	Considérations pour les opérateurs du secteur privé	4-8
4.4	Situations d'urgence	4-9

Partie II : Problèmes majeurs liés à la mise en œuvre des PCJ

Chapitre 5 : Études préliminaires, étude d'impact et suivi des PCJ..... 5-1

5.1	Introduction : Processus des études préliminaires et du suivi périodique.....	5-1
5.2	Études de préconception et de planification.....	5-2
5.2.1	Types d'études/enquêtes	5-2
5.2.2	Indicateurs	5-3
5.2.3	Études à l'échelle nationale/régionale ou du corridor	5-4
5.2.4	Conception d'études de référence dans une frontière.....	5-7
5.2.5	Prévision de la demande en trafic	5-9
5.2.6	Analyse économique	5-12
5.3	Études/enquêtes des phases opérationnelles.....	5-17
5.3.1	Suivi	5-17
5.3.2	Évaluation d'impact	5-18
5.4	Outils de collecte de données	5-20
5.4.1	Outils et techniques : Aperçu général.....	5-20
5.4.2	Examens du passage des frontières	5-20
5.4.3	Enquêtes sur les durées moyennes	5-20
5.4.4	Utilisation des sources de données TIC.....	5-23

Chapitre 6 : Cadres Institutionnels des PCJ..... 6-1

6.1	Processus de mise en œuvre des cadres institutionnels pour les PCJ	6-1
6.2	Aperçu des cadres juridiques régionaux sous tendant les cadres institutionnels régionaux des PCJ.	6-2
6.3	Identification des parties prenantes.....	6-7
6.3.1	Aperçu	6-7
6.3.2	Verticalement	6-7
6.3.3	Horizontalement.....	6-7
6.4	Rôles et responsabilités.....	6-9
6.5	Types d'organes institutionnels à mettre en place	6-11
6.5.1	Observations transversales.....	6-11
6.5.2	Régional et national.....	6-11
6.5.3	Comités de pilotage bilatéraux au niveau de l'administration centrale	6-12
6.5.4	Comités frontaliers	6-13
6.6	Composition et représentation.....	6-15
6.6.1	Vue d'ensemble.....	6-15
6.6.2	La sélection des représentants - mode de désignation	6-15
6.6.3	Nombre de représentants pour chaque partie prenante.....	6-15
6.6.4	Niveau de représentation	6-15
6.6.5	Continuité	6-16
6.7	Opérations des organes institutionnels.....	6-16
6.7.1	Aspects généraux	6-16
6.7.2	Aspects spéciaux	6-17
6.7.3	Sous-comités et groupes de travail technique/groupes de travail.....	6-19
6.8	Calendrier d'intervention/implication.....	6-21
6.8.1	Vue d'ensemble.....	6-21
6.8.2	Interventions permanentes ou intermittentes	6-21
6.8.3	Stade d'implication	6-21
6.9	Financement des opérations des organes institutionnels.....	6-21
6.10	Plans de travail	6-22

Chapitre 7 : Modèles de financement et de gestion des PCJ 7-1

7.1	Processus de choix des différents modèles de financement et de gestion pour la mise en place et l'opérationnalisation des PCJ.....	7-1
7.2	Modèles de financement du développement (construction/ réhabilitation)	7-2
7.2.1	Vue d'ensemble.....	7-2
7.2.2	Public.....	7-2
7.2.3	Partenariats public-privé/participation du secteur privé	7-5
7.3	Modèles de gestion à la phase opérationnelle	7-8
7.3.1	Vue d'ensemble.....	7-8
7.3.2	Gestion (technique) opérationnelle	7-8
7.3.3	Gestion des infrastructures.....	7-8
7.3.4	Gestion de la sûreté/sécurité et réglementation de la circulation	7-9
7.4	Modes de financement	7-10
7.4.1	Droits de passage.....	7-10
7.4.2	La trésorerie	7-11
7.5	Accords bilatéraux.....	7-11

7.5.1	Aperçu	7-11
7.5.2	Collecte de droits de passage	7-11
7.5.3	Partage des frais pour un usage partagé des infrastructures et des installations du PCJ	7-12
Chapitre 8 : Cadres juridiques et réglementaires pour les PCJ		8-1
8.1	Processus de mise en œuvre de cadres juridiques et réglementaires pour les PCJ.....	8-1
8.2	L'environnement juridique général et les concepts juridiques spécifiques des PCJ.....	8-2
8.2.1	L'environnement juridique général	8-2
8.2.2	Les concepts juridiques Spécifiques aux PCJ	8-3
8.3	Approches/Formules législatives/réglementaires	8-3
8.3.1	Vue d'ensemble.....	8-3
8.3.2	Instruments juridiques multilatéraux/ régionaux.....	8-3
8.3.3	Les accords bilatéraux	8-11
8.3.4	Loi et règlements nationaux.....	8-12
8.4	Problèmes juridiques spécifiques (Clés) des PCJ.....	8-14
8.4.1	Extraterritorialité.....	8-14
8.4.2	Dispositions pour l'accueil	8-15
8.4.3	Gestion de la sûreté/sécurité dans la ZCC	8-17
8.4.4	Gestion des installations dans la ZCC	8-17
8.4.5	Accords sur la gestion/règlement des litiges /des conflits	8-18
8.4.6	Définition et délimitation de l'emplacement physique des locaux des PCJ	8-18
8.4.7	Définition des contrôles à effectuer.....	8-18
8.4.8	Définition de la séquence des contrôles.....	8-18
8.4.9	Définition du transfert des contrôles	8-19
8.4.10	Inversion des contrôles	8-19
8.4.11	Retour des personnes, des véhicules ou des marchandises.....	8-19
8.4.12	Accord sur l'utilisation d'une langue commune	8-19
8.4.13	Partage/échange de données/d'informations.....	8-19
8.5	Formalisation du cadre juridique/réglementaire approprié pour les PCJ.....	8-24
8.5.1	Vue d'ensemble.....	8-24
8.5.2	Processus de négociation et d'approbation des accords régionaux et bilatéraux	8-24
8.5.3	Adoption d'une loi nationale sur les PCJ.....	8-26
8.5.4	Légalisation des différents calendriers	8-28
8.5.5	Accords complémentaires qui peuvent être nécessaires	8-28
Chapitre 9 : Les procédures frontalières pour PCJ - Simplification et harmonisation		9-1
9.1	Processus de simplification et d'harmonisation des procédures frontalières pour les PCJ et son importance	9-1
9.1.1	Importance	9-1
9.1.2	Étapes clés	9-2
9.2	Normes internationales de simplification et d'harmonisation des procédures frontalières	9-5

9.2.1	Normes liées au mouvement des personnes.....	9-5
9.2.2	Normes liées au mouvement des marchandises	9-10
9.3	Conception des procédures de passage des personnes dans un PCJ.....	9-19
9.3.1	Inspection des piétons et passagers utilisant les transports publics.....	9-19
9.3.2	Traitement des passagers utilisant le transport privé.....	9-20
9.3.3	Contrôle des conducteurs et du personnel de cabine des camions de marchandises.....	9-20
9.3.4	Contrôles de santé portuaires	9-20
9.3.5	Considérations pour les communautés frontalières	9-21
9.4	Conception des procédures de passage à la frontière pour les marchandises dans un PCJ.....	9-21
9.4.1	Le traitement des marchandises	9-21
9.4.2	Traitement des marchandises dangereuses	9-24
9.4.3	Le traitement des denrées périssables et sensibles au facteur temps	9-24
9.4.4	Le traitement des charges anormales et hors gabarit.....	9-25
9.4.5	Traitement des véhicules de transports vides de retour	9-25
9.5	Renforcement de la sécurité à travers la gestion de la frontière dans un PCJ	9-26
9.5.1	Vue d'ensemble.....	9-26
9.5.2	Collecte d'information et partage de l'information.....	9-26
9.5.3	Transport des armes à feu dans les zones de contrôle communes	9-27
9.5.4	Crimes transfrontaliers	9-28
9.5.5	Gestion des risques et menaces	9-29
9.5.6	Trafic humain, contrebande et protection des groupes vulnérables.....	9-30
9.5.7	Enquêtes conjointes et investigations.....	9-32
9.5.8	Fouille des véhicules de marchandises et de passagers pour les personnes clandestines.....	9-33
9.5.9	Problème de sécurité des camions.....	9-34

Chapitre 10 : Infrastructures physiques et circulation dans les PCJ..... 10-1

10.1	Processus d'élaboration des plans et de définition des caractéristiques.....	10-1
10.1.1	Introduction: Processus et impératifs à prendre en compte	10-1
10.1.2	Études et simulations pour la conception	10-2
10.1.3	Réunions de concertation avec des organismes frontaliers.....	10-3
10.1.4	Choix d'aménagement.....	10-3
10.2	Infrastructures de dédouanement de fret	10-6
10.2.1	Voies réservées aux véhicules	10-6
10.2.2	Stationnement, clôture et caméras de sécurité	10-10
10.2.3	Ponts basculants	10-11
10.2.4	Scanners.....	10-12
10.2.5	Zones d'inspection et entrepôts.....	10-12
10.2.6	Enclos pour les animaux.....	10-12
10.2.7	Guichets de contrôle.....	10-13
10.3	Infrastructures pour les formalités des voyageurs	10-13
10.3.1	Infrastructures sanitaires et d'hygiène.....	10-13
10.3.2	Infrastructure de sécurité et de Protection	10-13
10.3.3	Contrôle des passeports	10-14
10.3.4	Toilettes et espace de repos.....	10-14
10.4	Infrastructures administratives	10-15

10.4.1	Bureaux administratifs.....	10-15
10.4.2	Lieu de travail commun.....	10-15
10.4.3	Salle de serveur (TIC).....	10-16
10.5	Services d'appui et autres Activités.....	10-16
10.5.1	Logement du personnel.....	10-16
10.5.2	Espace pour le secteur privé.....	10-16
10.5.3	Services publics.....	10-17

Chapitre 11 : Les TIC et les PCJ..... 11-1

11.1	Le processus de mise en œuvre des TIC dans la gestion des opérations des PCJ ..	11-1
11.2	L'Importance des TIC dans la gestion des opérations des PCJ	11-1
11.3	Évaluation des besoins et inventaire des technologies existantes.....	11-3
11.4	Systèmes et processus informatiques primordiaux pour les opérations des PCJ....	11-4
11.4.1	Vue d'ensemble.....	11-4
11.4.2	Connectivité entre la frontière et l'administration centrale	11-5
11.4.3	Connectivité de la zone commune de contrôle	11-6
11.4.4	Logiciel.....	11-6
11.4.5	Le partage des renseignements entre services pour accélérer le traitement	11-9
11.4.6	Compilation des données de voyage et de Commerce	11-14
11.4.7	Compilation des données de voyage et de Commerce	11-14

Chapitre 12 : Autres outils de facilitation du transport et du commerce..... 12-1

Partie III : Études de cas des PCJ

Chapitre 13 : Études de cas de PCJ 13-1

13.1	Introduction.....	13-1
13.2	Chirundu - Un Exemple de PCJ pilote géré par l'État (Zambie et Zimbabwe).....	13-3
13.2.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-3
13.2.2	Contexte et situation actuelle du PCJ.....	13-4
13.2.3	Problèmes/leçons tirées	13-11
13.3	Cinkansé - Un PCJ national unique avec la participation du secteur privé (Burkina Faso et Togo)	13-15
13.3.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-15
13.3.2	Contexte et situation actuelle du PCJ.....	13-16
13.3.3	Problèmes/leçons tirées	13-17
13.4	Mfùm - Un PCJ national unique entre deux CER (Nigeria et Cameroun).....	13-21
13.4.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-21
13.4.2	Historique du poste de contrôle juxtaposé.....	13-21
13.4.3	Evolution récente et situation actuelle.....	13-23
13.4.4	Leçons tirées	13-30
13.5	La Communauté de l'Afrique de l'Est : PCJ dans une union douanière	13-32
13.5.1	Problèmes posés dans l'étude de cas.....	13-32
13.5.2	Contexte.....	13-32
13.5.3	Les leçons titrées de la mise en place de PCJ dans la CAE.....	13-34

13.6	Namanga et Rusumo - Cadres juridiques, réglementaires et institutionnels et manuels de PCJ bien élaborés (Kenya, Rwanda et Tanzanie)	13-39
13.6.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-39
13.6.2	Historique du PCJ et situation actuelle	13-39
13.6.3	Problèmes/leçons tirées	13-40
13.7	Gasenyi I/Nemba - Un PCJ jumelé entre deux pays (Burundi et Rwanda).....	13-47
13.7.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-47
13.7.2	Historique et situation actuelle du PCJ.....	13-47
13.7.3	Leçons à retenir.....	13-49
13.8	Lebombo/Ressano Garcia - Un PCJ prévu de longue date avec différents types de trafics (Afrique du Sud et Mozambique).....	13-50
13.8.1	Problèmes soulevés par l'étude de cas	13-50
13.8.2	Historique et situation actuelle du PCJ.....	13-50
13.8.3	Questions / leçons tirées	13-52
Appendice A	Matrice des caractéristiques des principaux PCJ (en date du 25 janvier 2016)	A-1
Appendice B	Matrice de coordination des PCJ (en date du 25 janvier 2016)	B-1
Appendice C	Matrice comparative des lois et institutions des Communautés Economiques Régionales (CER).....	C-1
Indice.....		I-1

Liste des Encadrés

Encadré 1-1	Les défis lorsque les installations frontalières sont séparées par de longues distances	1-7
Encadré 2-1	Les PCJ comme part intégrante des agendas régionaux et continentaux en Afrique	2-3
Encadré 4-1	Les petits commerçants et les PCJ	4-5
Encadré 4-2	Charte pour les commerçants transfrontaliers	4-6
Encadré 5-1	La conception et la réalisation d'enquêtes le long du Corridor Abidjan-Lagos et du passage frontalier de Malanville entre le Bénin et le Niger	5-9
Encadré 5-2	Estimation d'économies de coûts d'opportunité le long du Corridor Nord.....	5-14
Encadré 5-3	Comparaison des impacts des économies de coûts d'opportunité sur les interventions alternatives.....	5-14
Encadré 5-4	Enquêtes finales et d'évaluation d'impact des PCJ de Namanga et de Rusumo	5-19
Encadré 5-5	Méthodologie de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises de l'OMD.....	5-21
Encadré 5-6	Délais d'attente à la frontière recueillis par le GPS sur les camions.....	5-23
Encadré 5-7	Pilote de dispositifs HappyOrNot pour la surveillance de routine.....	5-24
Encadré 6-1	Les objectifs et les fonctions des PCJ à l'égard de la société civile.....	6-9
Encadré 6-2	L'Approche de la CAE à l'endroit des institutions bilatérales pour la coordination des PCJ.....	6-12
Encadré 6-3	Exemple du comité de coordination frontalier conjoint (bilatéral) mis en place à Rusumo.....	6-13
Encadré 6-4	Expérience de la Banque mondiale avec les comités frontaliers conjoints en Afrique sub-saharienne	6-14
Encadré 6-5	L'Approche de la communauté de l'Afrique de l'Est à l'égard des agences chef de file	6-17
Encadré 6-6	Activités des différents types de sous-comités (équipes de travaux techniques).....	6-19
Encadré 6-7	L'Utilisation des sous-comités (groupe de travail technique) dans le PCJ de Chirundu.....	6-20
Encadré 7-1	Rôle des partenaires internationaux au développement/coopération dans le cas du PCJ de Chirundu	7-3
Encadré 7-2	Problèmes rencontrés dans la coordination des apports des différents partenaires internationaux au développement/coopération	7-3
Encadré 7-3	Question de frais des utilisateurs élevés collectés au PCJ de Cinkansé	7-5
Encadré 7-4	Variantes possibles du financement privé des PCJ via les PPP	7-6
Encadré 7-5	Aperçu des responsabilités d'un concessionnaire chargé de la gestion des infrastructures d'un PCJ.....	7-10
Encadré 7-6	Extrait du Manuel des procédures du PCJ de Ruhwa relatif à la gestion de la propriété du PCJ.....	7-12
Encadré 8-1	Les mérites relatifs des deux approches régionales spécifiques	8-10
Encadré 8-2	Structure d'un exemple d'accord bilatéral de PCJ.....	8-11
Encadré 8-3	Approche pour analyser la législation nationale sur les frontières.....	8-13
Encadré 8-4	La durabilité des lois et règlements- Droit dur ou mou.....	8-13

Encadré 8-5	Cadre juridique sur le Partage des données et des informations/ d'échanges entre les administrations douanières	8-20
Encadré 8-6	Limitations de l'échange des informations: Sécurité Nationale et Préservation de la confidentialité.....	8-21
Encadré 8-7	Projet/mémoire d'entente indicatif sur le partage/échange des données inter états entre les agences de contrôle aux frontières	8-22
Encadré 8-8	Plan indicatif du processus de négociation et d'approbation des Accords régionaux et bilatéraux.....	8-24
Encadré 8-9	Feuille de route pour la préparation et l'adoption du cadre du PCJ de Mfum.....	8-25
Encadré 8-10	Cadre indicatif recommandée pour l'adoption d'une loi nationale sur les PCJ.....	8-27
Encadré 9-1	Instruments légaux régulant le passage des personnes à la frontière	9-5
Encadré 9-2	Programmes de voyageurs réguliers	9-6
Encadré 9-3	Instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux régissant le commerce international.....	9-10
Encadré 9-4	Segmentation : Segmentation des voyageurs	9-20
Encadré 9-5	Régime commercial simplifié (STR) du COMESA.....	9-23
Encadré 9-6	Un exemple de bonne pratique pour le transport des armes dans une zone de contrôle commune	9-28
Encadré 9-7	Eventuels indicateurs du trafic aux postes-frontières.....	9-32
Encadré 9-8	Etude de cas d'une enquête conjointe sur le trafic illicite de ressortissants étrangers au Royaume-Uni depuis la Belgique via les ports de PCJ de Calais, Dunkerque, et le tunnel sous la Manche	9-33
Encadré 9-9	Le Programme de sécurité de l'OMD	9-35
Encadré 10-1	Étude des fonctionnalités des Postes de contrôle juxtaposés en Afrique de l'Ouest.....	10-4
Encadré 10-2	Avantages liés à la séparation des différents types de trafic: Exemple de Lebombo-Ressano Garcia	10-7
Encadré 10-3	Approche modulaire de la conception dans le Programme des PCJ de la CEDEAO.....	10-8
Encadré 10-4	Système de gestion des queues GoSwift	10-9
Encadré 11-1	L'importance des TIC illustrée dans le PCJ de Chirundu.....	11-2
Encadré 11-2	États Africains ayant adopté le système SYDONIA (++ ou dans le monde)....	11-7
Encadré 11-3	Projet pilote SYDONIA d'Interconnexion mondiale en Afrique de l'Ouest pour faciliter le transit	11-7
Encadré 11-4	Le système d'analyse des données relatives aux informations sur les migrations.....	11-9
Encadré 11-5	Avantages des Systèmes de surveillance électronique du fret.....	11-13
Encadré 13-1	Questions/Leçons tirées des études de cas	13-1
Encadré 13-2	Obstacles non physiques au transport le long du corridor Lomé-Ouagadougou.....	13-19
Encadré 13-3	Commerce transfrontalier entre le Nigéria et le Cameroun.....	13-23
Encadré 13-4	Feuille de route pour la préparation et l'adoption des instruments juridiques pour le poste de contrôle juxtaposé de Mfum	13-25
Encadré 13-5	Suggestions pour la gestion des installations dans le projet de règlements des PCJ.....	13-37

Encadré 13-6	Structure du manuel des procédures opérationnelles du PCJ de Rusumo	13-43
Encadré 13-7	Vidéo de formation sur les PCJ de Namanga et de Rusumo	13-47

Liste des Figures

Figure 1-1	Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ).....	1-4
Figure 1-2	Le concept de PCJ comme un des nombreux outils de facilitation du commerce, d'intégration régionale et de développement économique	1-5
Figure 1-3	Représentation Schématique d'un poste-frontière traditionnel à deux arrêts	1-6
Figure 1-4	Diagramme Schématique d'un PCJ	1-7
Figure 1-5	Diagramme Schématique d'un PCJ jumelé.....	1-8
Figure 1-6	Diagramme schématique d'un PCJ national unique	1-9
Figure 2-1	Carte des principaux corridors de transport (Routes transafricaines) en Afrique	2-2
Figure 5-1	Processus de réalisation d'enquêtes, de surveillance, et des études pour la planification et le fonctionnement des PCJ	5-1
Figure 5-2	Enquêtes, étude d'impact et suivi de projets de PCJ.....	5-2
Figure 5-3	Modèle flux de la demande en trafic et prévision de la demande en transit et en flux commerciaux	5-10
Figure 5-4	Modèle de flux de trafic et prévision de demande en circulation locale	5-11
Figure 5-5	Concept de la Post-évaluation	5-18
Figure 6-1	Processus de mise en œuvre des cadres institutionnels pour l'opérationnalisation d'un PCJ	6-1
Figure 6-2	Exemple de plan de travail	6-23
Figure 6-3	Plan de travail pour le PCJ de Mamuno (Botswana)/Trans Kalahari (Namibie)	6-23
Figure 6-4	Délais de Mise en oeuvre pour le PCJ de Namanga (Kenya/Tanzanie)	6-24
Figure 6-5	Délais de Mise en oeuvre pour le PCJ de Rusumo (Rwanda/Tanzanie)	6-24
Figure 7-1	Processus de choix des différents modèles de financement et de gestion, en vue de la mise en place et de l'opérationnalisation des PCJ.....	7-1
Figure 7-2	Modèles de PPP et potentiel de génération de recettes	7-7
Figure 7-3	Variables de prise de décision en matière de structuration du PPP.....	7-7
Figure 8-1	Processus de mise en œuvre de cadres institutionnels pour opérationnaliser les PCJ.....	8-1
Figure 9-1	Étapes clés dans le processus global de simplification et d'harmonisation des procédures d'un PCJ	9-4
Figure 9-2	Schéma d'un système électronique de guichet unique.....	9-14
Figure 9-3	Le flux du processus dans la partie rwandaise du PCJ de Rusumo	9-22
Figure 9-4	Le trafic et la contrebande : Similitudes et différences	9-31
Figure 10-1	Processus global de conception des infrastructures PCJ.....	10-2
Figure 10-2	Le processus de conception et considérations clés	10-2
Figure 10-3	Exemple de canalisation de voies de circulation	10-10
Figure 11-1	Processus de mise en œuvre des TIC dans la gestion des opérations des PCJ.....	11-1
Figure 11-2	Carte des projets de guichets uniques en Afrique	11-10
Figure 11-3	Schéma du guichet unique régional de l'UEMOA	11-11
Figure 11-4	Schéma du fonctionnement du RTMS/CCS.....	11-12
Figure 13-1	Localisation des PCJ des études de cas.....	13-3

Figure 13-2	Les procédures de franchissement frontalier à Chirundu avant l'opérationnalisation du PCJ.....	13-5
Figure13-3	Les procédures de franchissement frontalier à Chirundu après l'opérationnalisation du PCJ.....	13-5
Figure 13-4	Flux directionnels pour le trafic à Chirundu.....	13-9
Figure 13-5	Modèles de PPP et potentiel d'accroissement des revenus tirés des impôts...	13-27
Figure 13-6	Variables du processus décisionnel pour la structuration du PPP	13-29
Figure 13-7	Structures des discussions, de la coordination et de la prise de décision liées aux PCJ de Namanga et de Rusumo	13-41
Figure 13-8	Version en anglais de la brochure du PCJ de Namanga	13-46

Liste des Tableaux

Tableau 1-1	Le rôle des PCJ dans la promotion de l'intégration régionale.....	1-13
Tableau 2-1	Avantages potentiels des PCJ par type d'utilisateur	2-6
Tableau 3-1	Processus d'établissement des PCJ.....	3-1
Tableau 5-1	Outils nécessaires aux évaluations des corridors	5-6
Tableau 5-2	Lien entre l'approche d'évaluation des impacts et l'objectif.....	5-12
Tableau 6-1	Matrice Comparative des Lois et Institutions des Communautés Economiques Régionales	6-3
Tableau 7-1	Avantages et les inconvénients de l'attribution de la responsabilité de gestion des infrastructures des PCJ à différents organismes publics	7-9
Tableau 8-1	Comparaison d'instruments juridiques sur les PCJ	8-5
Tableau 9-1	Différences entre la traite des personnes et le trafic des migrants	9-31
Tableau 10-1	Compartiments des infrastructures de PCJ.....	10-6
Tableau 11-1	Exemple d'évaluation des besoins en TIC pour un PCJ.....	11-3
Tableau 12-1	Autres outils de transport/facilitation du commerce	12-1
Tableau 13-1	Trois possibilités pertinentes de contrat PPP.....	13-30

Abréviations²

AAG	Autre Agence Gouvernementale
ABC	<i>Automated Border Control</i> (Contrôle Frontalier Automatisé)
ADG	Autre Département Gouvernemental
AEO	<i>Authorized Economic Operator</i> (Opérateur économique autorisé)
AFC	Accord de Facilitation Commerciale
AFE	Accord sur la facilitation des échanges
AGF	Agence de Gestion de Frontière (proposé en Afrique du Sud)
APA	Analyse du Processus d’Affaire
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i> (Association des nations de l’Asie du Sud-Est)
AT	Admission Temporaire
AT	Assistance Technique
ATTF	Accord de Transport Transfrontalier
BAD	Banque africaine de développement
BNT	Barrière non-tarifaire
CAE	Communauté de l’Afrique de l’Est
CAE	Construire, s’appropriier, exploiter
CAET	Construire, s’appropriier, exploiter et transférer
CBM	Gestion Coordonnée de Frontière
CCEM	Conception, construction, exploitation et maintenance
CCFEM	Conception, construction, exploitation, financement et maintenance
CCI	Chambre de commerce internationale
CCT	Comité Conjoint Technique
CEAC	Communauté Économique des États de l’Afrique Centrale
CEANU	Commission économique pour l’Afrique des Nations unies
CEDEAO	Communauté Économique des États de l’Afrique de l’Ouest

²À la suite de meilleures pratiques, seuls les noms propres ont été capitalisés.

CGB PCJ	Comité directeur bilatéral de PCJ
CGE	Équilibre Général Calculable
CLT	Construire, louer, transférer
CMR	Convention relative au Contrat de Transport International de Marchandises par Route
CNP PCJ	Comité National de Pilotage des PCJ National
COMESA	<i>Common Market for Eastern and Southern Africa</i> (Marché commun de l'Afrique orientale et australe)
COMPETE	<i>Competiveness and Trade Expansion Program</i> (Programme de compétitivité et de développement des échanges)
Comtrade	<i>Commodity Trade Statistics Database</i> (Base de données des statistiques sur le commerce de matières premières)
CPHN	Comité de Pilotage de Haut de Niveau
CPSE	Contrat de Prestation de Services en Ingénierie
CSJ	Conseil Sectoriel Conjoint/Comité Directeur Conjoint
CUA	Commission de l'Union Africaine
DBSA	Banque de Développement de l'Afrique Australe
DF	Dépenses de Fonctionnement
DI	Dépenses en Immobilisations
DTC	Dispositif à transfert de charge
DTC	Distance temps/coût
EFCT	Évaluation de la Facilitation du Commerce et du Transport
EMT	Enquête de Mesure du Temps
EVP	Équivalent 20 pieds (<i>twenty-foot equivalent unit</i>)
F&E	Fonctionnement et Entretien
FGN	<i>Federal Government of Nigeria</i> (Gouvernement fédéral du Nigéria)
GIF	Gestion Intégrée des Frontières
GMS	<i>Greater Mekong Subregion</i> (Sous-Région du Grand Mékong)
GPS	<i>Global Positioning System</i>
GRTD	Garantie Régionale de Transit Douanier

GTT	Groupe Technique de Travail
ICP	Indicateur Clé de Performance
IFC	Indicateur de Facilitation du Commerce
IGAD	<i>Intergovernmental Authority on Development</i> (Autorité intergouvernementale pour le développement)
IPL	Indexe de Performance Logistique
JICA	<i>Japan International Cooperation Agency</i> (Agence Japonaise de Coopération Internationale)
MIDAS	<i>Migration Information and Data Analysis System</i> (Système d'information sur les migrations et d'analyse des données)
MoU	<i>Memorandum of Understanding</i> (Protocole d'accord)
NCTTCA	<i>Northern Corridor Transit and Transport Coordination Authority</i> (Autorité de coordination de transit et de transport du corridor nord)
OBR	Office Burundais des Recettes
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économique
OD	Origine et Destination
OIM	Organisation internationale pour les migrations
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMD	Organisation mondiale des douanes
OTC	Observatoire du transport sur les corridors
PAL	Port autonome de Lomé
PAP	Plan d'Actions Prioritaires (du Programme de Développement des Infrastructures en Afrique)
PCJ	Poste de contrôle juxtaposé
PIDA	<i>Programme for Infrastructure Development in Africa</i> (Programme de Développement des Infrastructures en Afrique)
PMAESA	<i>Port Management Association of Eastern and Southern Africa</i> (Association de gestion des ports de l'Afrique de l'Est et Australe)
PPP	Partenariat public-privé
PPTA	Programme de Politique du Transport en Afrique [Sub-Saharienne]
QuARTA	<i>Quantitative Analysis of Road Transport Agreements</i> (Analyse quantitative des accords de transport routiers)

RADDEx	<i>Revenue Administration Digital Data Exchange</i> (Échange de données digitales de l'administration des impôts)
REC	<i>Regional Economic Community</i> (Communauté économique régionale)
REG	Régional
RKC	<i>Revised Kyoto Convention</i> (Convention de Kyoto révisée)
ROO	<i>Rehabilitate-Own-Operate</i> (Réhabiliter, s'approprier, exploiter)
ROOT	<i>Rehabilitate-Own-Operate-Transfer</i> (Réhabiliter, s'approprier, exploiter, transférer)
RTMS/CCS	<i>Real Time Monitoring System / Cargo Control System</i> (Système de suivi en temps réel/Système de contrôle des marchandises)
SADC	<i>Southern African Development Community</i> (Communauté de développement d'Afrique australe)
SIGF	Système d'Information de la Gestion des Frontières
SSEM	Système de Suivi Électronique des Marchandises
SYDONIA	Système Automatisé des Données Douanières
TANCIS	<i>Tanzania Customs Integrated System</i> (Système Intégré des Douanes Tanzaniennes)
TCD	<i>Time/Cost-Distance Method</i> (Méthode distance temps/coût)
TCF	Télévision en circuit fermé
TDU	Territoire douanier unique
TEC	Tarif extérieur commun
TIC	Technologie de l'Information et de la Communication
TIR	Transit International Routier
TMEA	TradeMark East Africa
TMSA	TradeMark Southern Africa
TRA	<i>Tanzania Revenue Authority</i>
TRAINS	<i>Trade Analysis Information System</i> (Système d'Information de l'Analyse Commerciale)
TREI	Taux de rentabilité économique interne
UA	Union africaine

UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
UN/CEFACT	<i>United Nations Centre for Trade Facilitation and Electronic Business</i> (Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques)
UNCTAD	<i>United Nations Conference on Trade and Development</i> (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement)
UNESCAP	<i>United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific</i> (Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique)
UNTOC	<i>United Nations Convention against Transnational Organized Crime</i> (Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée)
USAID	<i>United States Agency for International Development</i> (Agence des États-Unis pour le développement international)
VSAT	<i>Very Small Aperture Terminal</i>
VUS	Véhicule à Usage Spécial
WEF	<i>World Economic Forum</i> (Forum économique mondial)
ZCC	Zone de contrôle commun
ZTLE	Zone tripartite de libre-échange

Resume Analytique

Première Partie: La notion de Poste de Contrôle Juxtaposé

1. Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ)

1.1 Introduction

L'une des approches modernes pour améliorer les opérations frontalières est l'établissement de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ). Dans les années 2000, le concept de PCJ a commencé à être appliqué à travers l'Afrique. En 2004, la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) en collaboration avec l'Autorité de coordination de transit et de transport du corridor nord (NCTTCA) a élaboré le projet de facilitation du transport et du commerce en Afrique de l'Est (EATTFP) qui, entre autres activités, a appelé à la mise en œuvre de PCJ dans la région. Le PCJ de Chirundu - entre la Zambie et le Zimbabwe est considéré comme le premier PCJ pleinement opérationnel en Afrique. Après le lancement du PCJ de Chirundu, la conception et la mise en place des PCJ se sont rapidement intensifiées avec le soutien des partenaires au développement, comme l'un des principaux outils de lutte contre les obstacles à la croissance du commerce en Afrique. Plus de 80 PCJ sur le continent sont maintenant en phase de planification ou de mise en œuvre.

1.2 Définition

En tant qu'outil de facilitation du commerce installé aux frontières, le concept de PCJ favorise une approche coordonnée et intégrée pour faciliter les échanges, la circulation des personnes et améliorer la sécurité. Le concept élimine le besoin, pour les voyageurs et les marchandises, de s'arrêter à deux reprises pour entreprendre les formalités de passage des frontières. Le concept de PCJ appelle à l'application de contrôles conjoints pour réduire au minimum les duplications et les activités de routine. Grâce à une approche « pangouvernementale », le concept de PCJ réduit le temps de trajet pour les transporteurs et les voyageurs et raccourcit le temps de traitement aux points de passage frontaliers. La figure 1 présente une représentation graphique du concept de PCJ, tandis que la figure 2 illustre schématiquement la notion de PCJ comme un des nombreux outils permettant la facilitation du commerce, l'intégration régionale et le développement économique.

Figure 1: Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ)

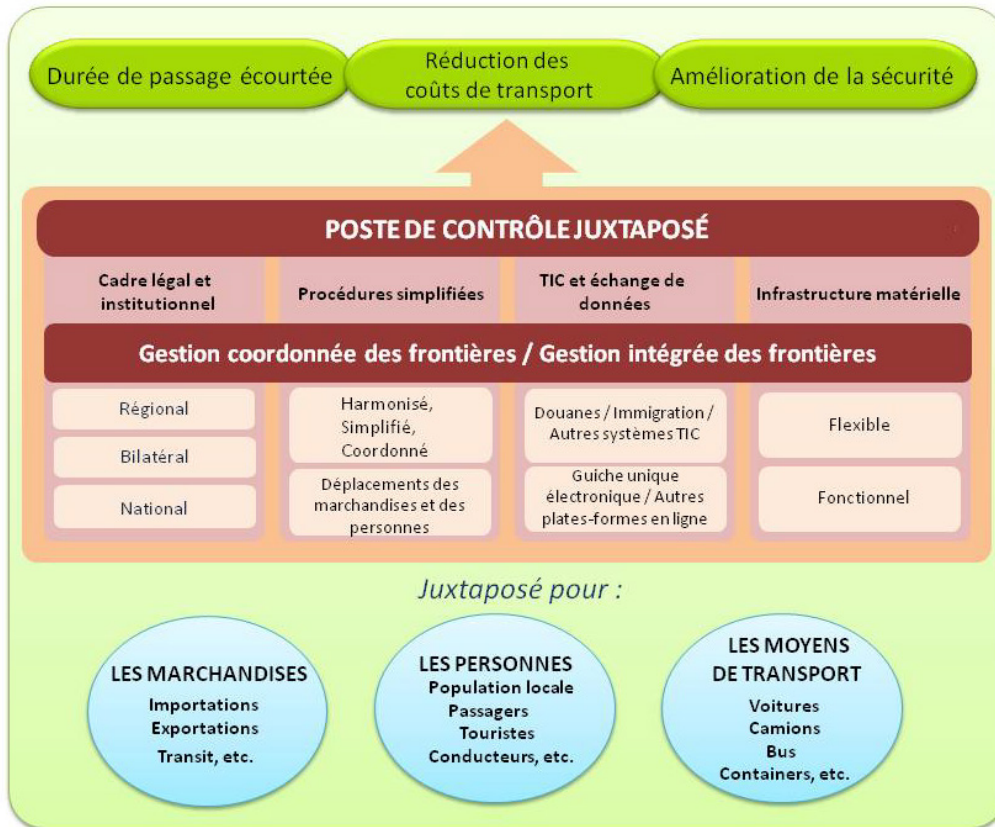
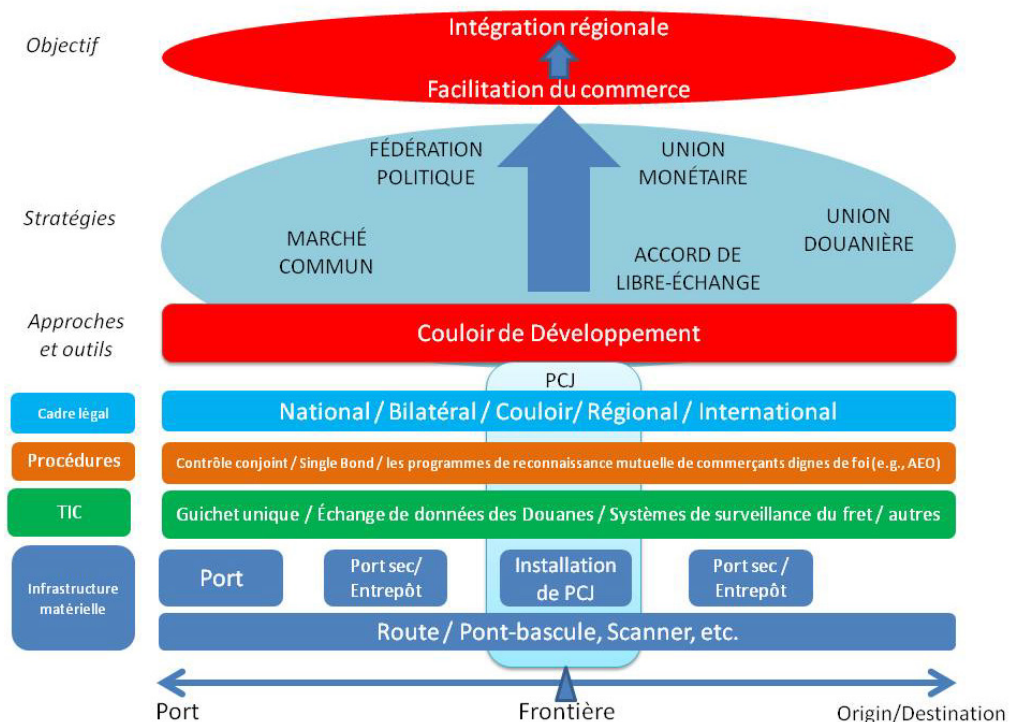


Figure 2: Le Concept de PCJ comme un des nombreux outils de facilitation du commerce, de l'intégration régionale et du développement économique



1.3 Les modèles de PCJ

Les figures suivantes représentent tour à tour le poste de frontière classique à deux arrêts (figure 3), le modèle de juxtaposition de poste frontalier à guichet unique (figure 4), le modèle de CPJ jumelé sur deux pays (figure 5) et le modèle de PCJ national unique (figure 6). Dans le modèle juxtaposé, des installations frontalières communes sont exploitées dans le pays d'entrée dans les deux sens. Selon le modèle jumelé, un seul local est construit jumelé sur la ligne marquant la frontière. Dans le cadre de ce modèle de PCJ, c'est-à-dire un PCJ entièrement situé dans l'un des deux États limitrophes, une seule infrastructure frontalière commune construite sur le territoire de l'un des pays abrite les agents de contrôle frontalier des deux pays, qui exécutent leur mission.

Figure 3: Représentation Schématique d'un poste-frontière traditionnel à deux arrêts

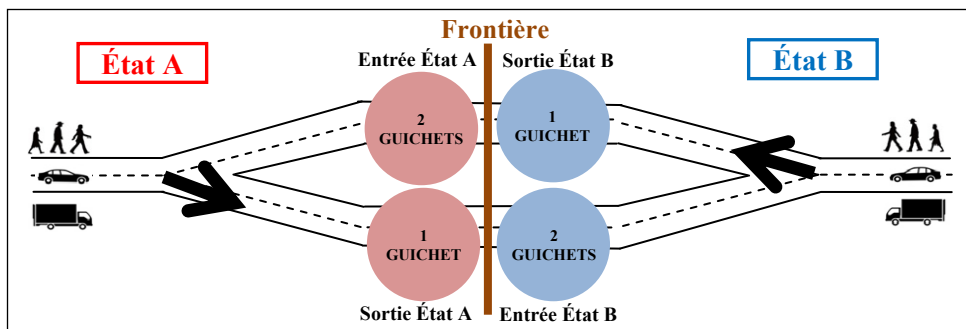


Figure 4: Diagramme Schématique d'un PCJ

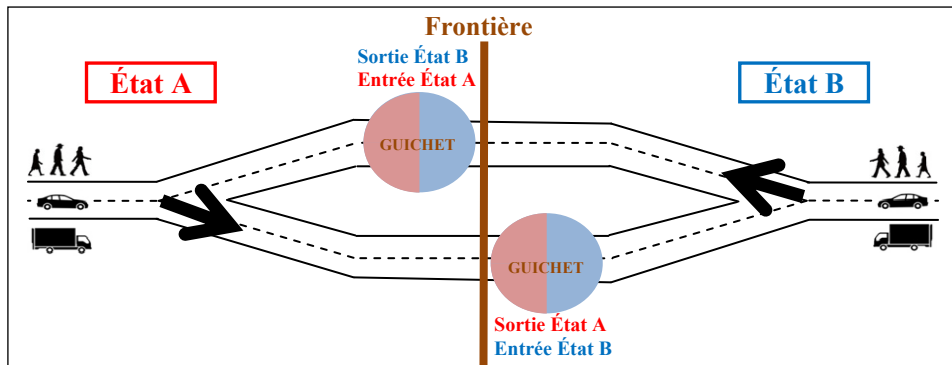


Figure 5: Diagramme Schématique d'un PCJ jumelé

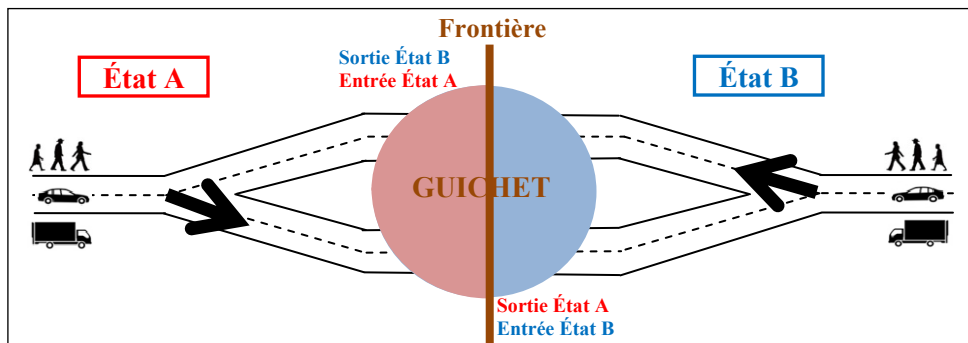
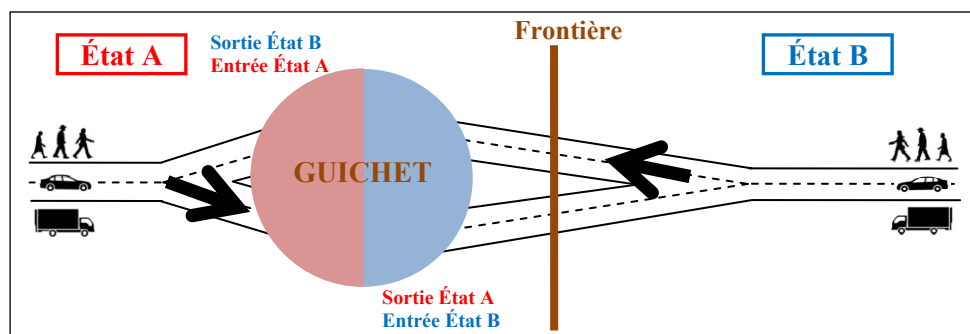


Figure 6: Diagramme Schématique d'un PCJ national unique



1.4 Les quatre piliers des PCJ

Le concept de PCJ repose sur quatre piliers:

- (i) **Le cadre juridique et institutionnel:** Selon le droit international, il est généralement convenu que l'application des lois nationales est limitée au territoire d'un état. En conséquence, les PCJ reposent sur l'application du principe de l'extraterritorialité des lois, ce qui permet à un État d'étendre l'application de lois nationales particulières en dehors de son propre territoire. La mise en œuvre des PCJ nécessite donc une analyse détaillée du cadre législatif, réglementaire et institutionnel régissant les activités des organismes frontaliers. A un poste frontière type, il existe plusieurs organismes gouvernementaux responsables des contrôles aux frontières. Pour une administration efficace et efficace de PCJ, ces organismes ont intérêt à travailler en coordination afin de minimiser les doublons et les répétitions inutiles.
- (ii) **Simplification et harmonisation des procédures:** La mise en œuvre d'un PCJ sans simplification et harmonisation des procédures de passage aux frontières rend le PCJ inefficace. Bien que les utilisateurs soient amenés à s'arrêter une fois pour effectuer les formalités frontalières d'entrée et de sortie, le fait de leur imposer des formalités superfétatoires et de routine aurait peu d'impact sur la réduction du temps passé à la frontière. Le processus de révision et d'harmonisation des procédures doit être continu afin de s'assurer que les PCJ fonctionnent suivant des procédures de passage des frontières efficaces mais facilitant le passage et pertinents selon les circonstances. Les opérations conjointes et la nécessité de respecter la juridiction dans l'environnement des PCJ requièrent des considérations spécifiques lors de l'élaboration des procédures du PCJ.
- (iii) **TIC et échange des données:** Les TIC sont une composante essentielle des systèmes de collaboration des guichets uniques, de la simplification de la documentation, de la gestion des frontières, ainsi que de la modernisation des douanes, de l'immigration et des services connexes. L'augmentation du nombre de voyageurs concomitamment avec la densité de la circulation des véhicules et des marchandises aux frontières nécessitent un équilibre stratégique entre les contrôles et la facilitation. Les TIC permettent l'utilisation efficace de ressources limitées pour gérer les frontières en facilitant l'intra et l'inter- connectivité des agences pour la mise en œuvre des systèmes de gestion des risques adaptés et pour comprendre l'évolution de la mobilité et du commerce.
- (iv) **Les infrastructures physiques:** Les infrastructures physiques pour les PCJ comprennent des installations telles que des bureaux pour les agents frontaliers, de l'équipement opérationnel, des entrepôts et un parking. Même si tous les postes frontières nécessitent des installations physiques pour les opérations frontalières, le niveau d'équipement requis dépend de la nature et de l'étendue des opérations. En principe, les installations

physiques pour les opérations de PCJ doivent être convenablement fonctionnels et pas inutilement sophistiqués (« dernier cri ») ou inadéquates.

1.5 PCJ et l'intégration régionale

Le tableau 1 résume le rôle des PCJ dans la promotion de l'intégration régionale selon le niveau d'intégration.

Tableau 1: Le rôle des PCJ dans la promotion de l'intégration régionale

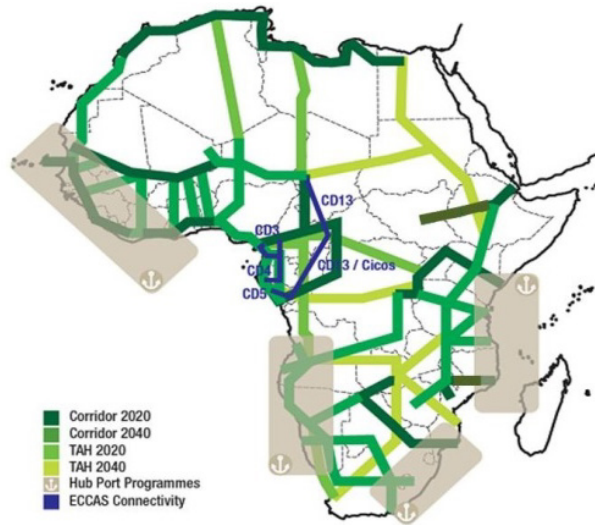
Étape de l'intégration	Caractéristiques des contrôles aux frontières	Rôle des PCJ
Avant l'intégration régionale	Contrôles complets des frontières	<ul style="list-style-type: none"> ● Faciliter la collecte des droits et des taxes pour chaque pays, le cas échéant.
Zone de libre-échange	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures pour les marchandises produites entre les Etats signataires avec remise du certificat d'origine	<ul style="list-style-type: none"> ● Faciliter la collecte des droits et des taxes pour les marchandises produites hors des pays signataires, le cas échéant. ● Confirmer que les marchandises produites dans les pays signataires correspondent bien au certificat d'origine
Union douanière	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures pour les marchandises produites hors des Etats signataires	<ul style="list-style-type: none"> ● Faciliter la collecte des droits communs et des taxes pour les marchandises produites hors des pays signataires. ● Confirmer que les marchandises en transit correspondent aux documents d'importation/ d'exportations et que les droits sont payés quand elles entrent dans les pays signataires
Marché commun	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures des pays signataires pour les personnes y compris la main d'œuvre, les services et les capitaux	<ul style="list-style-type: none"> ● Promotion de la libre circulation de la main-d'œuvre, des services et des capitaux

2. Justification et avantages des PCJ

2.1 Approche par Corridor et chaîne de valeur dans la mise sur pied des PCJ

Un facteur important (entre autres) dans l'évaluation de la performance et l'attrait d'un corridor de transport est l'efficacité des postes-frontières le long du corridor. Les contrôles liés au transit le long d'un corridor s'effectuent aux niveaux des entrées ou sorties des côtes maritimes ou des aéroports, et au niveau des frontières terrestres entre les pays et dans les points de dédouanement intérieurs. A cet égard les frontières terrestres sont des points de jonctions entre plusieurs points le long du corridor et sont vitales pour le commerce international. En facilitant le commerce international et les mouvements transfrontaliers des personnes, les points de passage frontaliers contribuent à la croissance des économies au plan national, régional et international. La situation est particulièrement grave pour les pays enclavés en Afrique, un continent où les retards aux frontières et les coûts de transport sont parmi les plus élevés dans le monde. En outre, selon le niveau d'interdépendance, le bien-être social et économique des personnes vivant dans les communautés frontalières est également affecté par les opérations frontalières. Sur la figure 7 est représentée une carte des plus importants corridors de transport en Afrique.

Figure 7: Carte des principaux corridors de transport (Routes transafricaines) en Afrique



2.2 Choix et priorisation des projets de PCJ dans les corridors

La prise en compte des chaînes de valeur de valeurs internationales dans la mise en place des postes-frontières peut se faire soit par le biais des liens en aval (lorsque le pays ajoute de la valeur aux exportations des autres pays) ou à travers des liens en amont (lorsque le pays importe des produits intermédiaires qui seront utilisés dans ses exportations). Dans le choix de postes-frontières de transit à transformer en PCJ, on doit privilégier les corridors potentiellement susceptibles de contribuer à la transformation économique des régions qu'ils desservent. Ces postes frontaliers peuvent être soit de tout nouveaux projets (« greenfields ») ou bien conçus sur des installations déjà existantes (« brownfield ») qui nécessitent une réfection pour être efficaces. En outre, une attention doit également être portée sur les postes-frontières le long des corridors desservant des zones à fortes activités industrielles, commerciales, et autres activités économiques. L'attention doit également être portée sur les corridors à fort potentiel de croissance du trafic. De même, le long d'un corridor, les passages frontaliers peuvent être hiérarchisés, mais si on considère qu'un corridor traversant plusieurs pays peut fonctionner comme un système intégré, il est nécessaire de développer tous les postes frontaliers le long du corridor, de façon simultanée ou à défaut les uns après les autres. En plus, il peut s'avérer aussi nécessaire de prendre en compte les effets de détours du trafic dans des corridors complexes, tels que le corridor Nord-Sud en Afrique australe (qui traverse huit pays).

2.3 L'intérêt et la justification de la mise en place des PCJ

La principale raison de la mise en place des PCJ le long des corridors de transport est la fluidification du mouvement des biens et des personnes et la réduction des coûts de transport à la traversée des frontières nationales. Dans un PCJ, le stationnement des passagers et des véhicules, en vue des formalités, intervient une seule fois pour la sortie de l'un des pays et l'entrée dans l'autre. Toutes les formalités frontalières liées aux documents et passeports sont traitées dans une seule salle de transit pour la sortie d'un pays et l'entrée dans le pays voisin. Toute l'inspection nécessaire du chargement est conjointement effectuée en une seule fois et implique tous les services concernés des deux pays en même temps.

Pour les voitures personnelles et les autobus, l'introduction de procédures PCJ réduit presque immédiatement de moitié le temps des formalités. Par exemple, dans un poste-frontière

classique à deux arrêts, les autobus stationnent sur un côté de la frontière et les passagers entrent dans le bâtiment pour les formalités. Les bagages et marchandises sont déchargés et inspectés au besoin. Cela peut prendre de 1 à 2 heures, après quoi l'autobus est conduit de l'autre côté de la frontière et le même processus est répété pendant 1 à 2 heures. En revanche, dans un PCJ, les passagers entrent dans un seul bâtiment pour les formalités d'entrée et de sortie. La cargaison est déchargée une seule fois et est inspectée conjointement. Dans un PCJ, le contrôle des passagers et de leurs bagages est généralement effectué en moins d'une heure.

Les contrôles frontaliers dans un poste-frontière traditionnel à deux arrêts peuvent prendre jusqu'à 3-5 jours pour diverses raisons. Les camions utilisés pour le fret commercial ont des coûts fixes quotidiens de 200-500 USD (estimation de l'Afrique australe). Par conséquent, des retards de trois à cinq jours représentent entre 600 et 2.500 USD de coûts de transport inutiles. Ces coûts supplémentaires ont un impact direct sur la compétitivité des produits africains sur les marchés internationaux et sur le coût des importations pour les consommateurs ainsi que sur les facteurs de production pour les fabricants. Un second facteur de coût, découlant de ces retards aux frontières et de l'état désastreux des voies de communications, est le coût élevé de la détention des stocks. Pour les biens d'une valeur comprise entre 2.000 et 5.000 USD par tonne, le coût supplémentaire de détention des stocks est compris entre 0,75 et 2,50 USD par jour et par tonne. Les fabricants et les détaillants indiquent qu'ils lancent les commandes un mois à l'avance pour justifier le manque de prévisibilité de la livraison. Pour un camion de 28 tonnes, cela implique entre 630 et 2.100 USD de coût supplémentaire.

Les PCJ présentent divers avantages pour différentes catégories d'utilisateurs, tel qu'indiqué dans le tableau 2.

Tableau 2: Avantages des PCJ par type d'utilisateur

N°	Groupe d'utilisateurs	Avantages
1	Pouvoirs publics nationaux	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la collecte des taxes commerciales avec des gains d'efficacité • Des frontières efficaces facilitant le commerce, l'investissement et la croissance économique • La promotion de la compétitivité économique • L'amélioration de la sécurité aux frontières • Une utilisation optimale des ressources publiques par les services frontaliers • La promotion de meilleures relations internationales entre les pays
2	Services de contrôle frontaliers	<ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure utilisation des ressources en améliorant la coopération transfrontalière et le partage de renseignements, des données des opérations, et des ressources au moyen des concepts de gestion coordonnée des frontières (CBM) et de gestion intégrée des frontières (IBM) • L'amélioration de la motivation des employés, qui se traduit par une productivité accrue grâce à l'utilisation de procédures simplifiées et harmonisées ainsi qu' une meilleure ergonomie des postes de travail ex: les bâtiments, les équipements, le mobilier • Un environnement plus propice à une utilisation optimale des TIC et un traitement plus rapide des données • Un traitement plus diligent des documents et des voyageurs, ce qui réduit la propagation du VIH/SIDA aux frontières • Plus de possibilités pour harmoniser les procédures, ce qui améliore la prévisibilité et la confiance parmi les utilisateurs • Mise à disposition d'une plate-forme permettant d'initier d'autres réformes en matière de gestion des frontières • Amélioration de la fluidité de la circulation • Amélioration de l'infrastructure frontalière, en particulier lorsque des modifications sont à entreprendre • Amélioration de la transparence, ce qui améliore la sécurité et permet de limiter la corruption

N°	Groupe d'utilisateurs	Avantages
3	Opérateurs de transport routier, Transitaires et agents des douanes	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des retards aux frontières et des charges d'exploitation • Une plus grande utilisation du véhicule par son nombre de rotations • Prévisibilité des procédures aux frontières et de celles de transit • Un traitement plus diligent des documents et des voyageurs, ce qui réduit la propagation du VIH/SIDA aux frontières
4	Industriels et commerçants	<ul style="list-style-type: none"> • Économies sur le coût des intrants • Amélioration de la fiabilité des livraisons permettant la réduction des stocks • Réduction du capital immobilisé dans la logistique grâce à la livraison juste-à-temps
5	Consommateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts des produits de consommation • Augmentation de la disponibilité des marchandises.
6	Voyageurs et touristes	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du temps de passage à la frontière • Procédures simplifiées et harmonisées • Procédures transparentes à la frontière

Abréviations: GCF = Gestion coordonnée des frontières, GIF = Gestion intégrée des frontières, TIC = Technologie de l'information et de la communication

3. Processus et pratiques recommandés pour la mise en place de PCJ

Étant donné que les projets de PCJ sont multi-sectoriels, le processus de création de PCJ nécessite une planification minutieuse et de larges consultations. Dans la mesure du possible, ces activités doivent impliquer l'intégralité des principales parties prenantes. Bien que la taille et la portée des projets de PCJ varie selon que le projet consiste en une construction de nouvelles installations frontalières ou en la modification de celles qui existent déjà, les étapes de la mise sur pied de PCJ sont semblables. Dès le départ, l'élaboration d'une position de politique nationale ou régionale claire concernant les opérations de PCJ est particulièrement utile en vue d'un large consensus sur une approche commune pour la mise en place et la gestion des opérations de PCJ.

Le processus de mise en place de PCJ, notamment la phase d'identification du projet, la phase de préparation du projet, la phase d'exécution du projet, et celle consécutive à la mise en œuvre, est résumé dans le tableau 3.

Tableau 3: Processus de mise en place de PCJ

Étape	Phase
1	Phase d'identification de Projet
2	Phase de préparation du Projet
3	Phase de mise en œuvre du Projet <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place des structures de gestion de projet • Signature des accords de mise en place de PCJ • Élaboration du cadre juridique et politique des PCJ • Conduite des études préliminaires • Élaboration des procédures opérationnelles du PCJ • Conception des locaux du PCJ • Construction des locaux du PCJ • Acquisition de mobilier et installation des systèmes informatiques • Formation et sensibilisation des agents de l'organisme de contrôles frontaliers et de certaines catégories d'utilisateurs • Phase Pilote / lancement des opérations du PCJ
4	Phase consécutive à la mise en œuvre <ul style="list-style-type: none"> • Études limites • Évaluations consécutives à la mise en œuvre

Remarques: (i) la construction de nouveaux locaux n'est pas une étape nécessaire pour la mise en place d'un PCJ. (ii) l'étape d'élaboration du cadre juridique et politique pour le PCJ est nécessaire dans les cas où celui-ci n'est déjà pas en place.

4. Le PCJ comme projet de service public

4.1 Caractéristiques des Projets de PCJ

Parmi les caractéristiques des PCJ on peut citer:

- (i) Le soutien politique: Les gestionnaires de projet et les techniciens doivent expliquer les objectifs et les avantages des PCJ aux communautés locales représentées par des politiciens à la fois aux niveaux local et national. Contrairement aux projets relevant purement du secteur privé, les gestionnaires de projets de PCJ doivent être prêts à s'adapter aux changements susceptibles de survenir avec différents gouvernements et pouvant influencer sur l'exécution des projets.
- (ii) Une multiplicité d'intervenants: En tant que projets du secteur public, les PCJ impliquent des parties prenantes multiples, notamment les gouvernements, les usagers, les opérateurs du secteur privé et les communautés locales et internationales, qui peuvent avoir des attentes et des styles de gouvernance différents.
- (iii) Une large publicité et un contrôle public: Un projet de PCJ affecte beaucoup de personnes et en conséquence il y a un intérêt considérable de la part des parties prenantes pour savoir comment le projet est mis en œuvre.

4.2 Décaissements et cycles de financement

Les projets du secteur public tels que les PCJ sont généralement financés par cycles budgétaires annuels ou par tranches de décaissements selon les accords, s'ils sont financés par des sources extérieures. Même si ces modalités de financement ne peuvent pas affecter les délais de livraison pour les projets susceptibles d'être terminés en un an ou moins, elles peuvent affecter la réalisation de projets de PCJ qui dure en général plusieurs années.

4.3 PCJ et impératifs socio-économiques pour certains usagers

Les PCJ affectent les communautés de différentes manières. Même si les effets bien visibles et quantifiables d'un PCJ ont tendance à s'exercer sur les affaires des entreprises et des voyageurs impliqués dans le commerce international et souvent loin des postes frontaliers, il est important de veiller à ce que les opérations des PCJ profitent à tous les usagers. À cet égard, il est bon de tenir compte des besoins de certaines catégories d'usagers aux niveaux des points de passages frontaliers, notamment concernant les communautés locales, les petits commerçants et les femmes.

4.4 Situations d'urgence

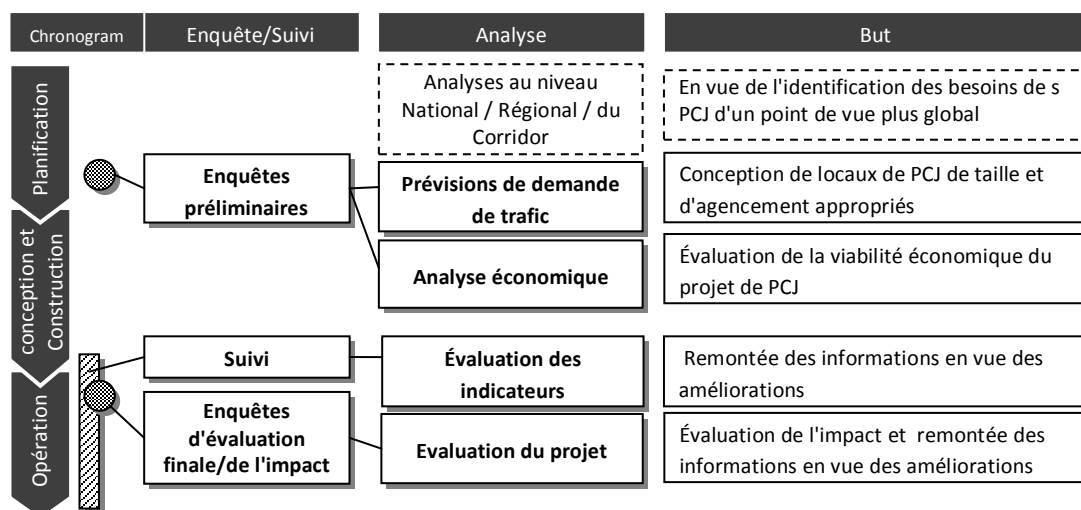
Certains événements imprévus peuvent perturber les opérations aux PCJ, notamment les catastrophes naturelles, l'instabilité politique, ou le déclenchement de certaines épidémies. Selon l'ampleur de ces événements, il peut y avoir une nécessité impérieuse de fermer temporairement la frontière et de cesser les opérations des PCJ. Une des mises en garde est que du point de vue de l'immigration, il est généralement recommandé de ne pas fermer les frontières pendant les périodes de crise humanitaire. Un comité bilatéral au niveau de la frontière des États parties du PCJ touché doit convoquer immédiatement une réunion pour régler la situation. Si les symptômes persistent ou si la situation se détériore, la question doit être portée auprès des autorités nationales bilatérales pour une décision de l'exécutif sur les opérations à effectuer au PCJ.

Deuxième Partie: Problèmes majeurs liés à la mise en oeuvre des PCJ

5. Enquêtes préliminaires, évaluation de l'impact, et suivi des PCJ

Il existe différentes méthodologies pour les enquêtes, la surveillance et les études nécessaires à la planification et à la gestion des opérations des PCJ: (i) les enquêtes préliminaires, (ii) les prévisions de demande de trafic, (iii) l'analyse économique, (iv) la surveillance, et (v) l'évaluation de l'impact. La figure 8 présente le chronogramme et l'intérêt de réaliser chaque enquête ou étude. Dans la phase de planification, des études préliminaires doivent être effectuées pour recueillir des données relatives à la prévision de la demande de trafic et à l'analyse économique. Ces études sont essentielles pour la conception des locaux des PCJ de taille et d'agencement appropriés et pour l'évaluation de la viabilité économique des projets de PCJ avant de procéder à leur mise en oeuvre. Sans une évaluation attentive à ce stade, les investissements dans les PCJ sont susceptibles de se solder par des avantages limités ou insignifiants au niveau de la frontière. Après l'achèvement et le démarrage des opérations d'un PCJ, il est recommandé de procéder à des enquêtes d'évaluation finale / d'impact pour l'évaluation des projets. Une comparaison des données de fin d'étude avec les données de base, permettra de déterminer les avantages de la mise en oeuvre du projet. La présentation de telles preuves est importante pour une bonne gouvernance. La surveillance peut être réalisée en continu ou périodiquement pour enregistrer des indicateurs de performance sur le fonctionnement du PCJ. Cet exercice permet des remontées d'informations susceptibles d'améliorer les opérations et réaliser de meilleures performances.

Figure 8: Enquêtes, évaluation de l'impact et suivi pour les projets de PCJ



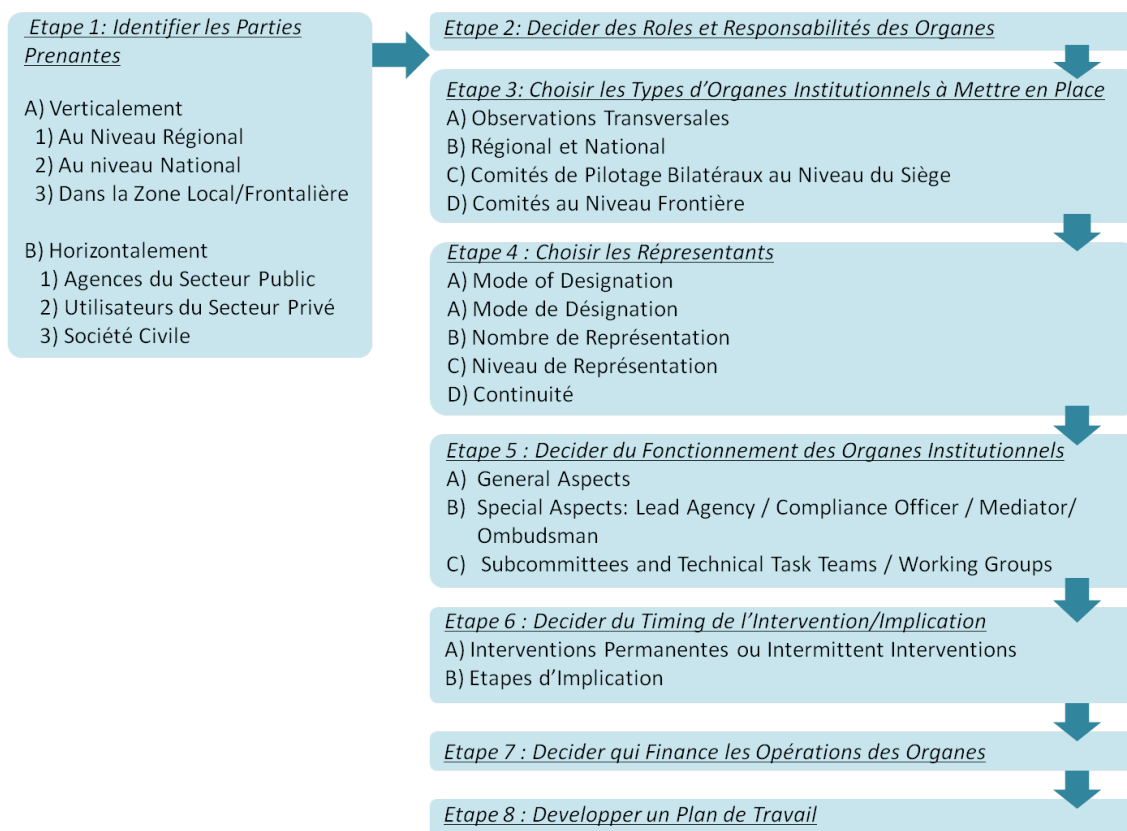
Source: Le présent document de référence

6. Cadre institutionnel pour les PCJ

6.1 Processus de mise en oeuvre de cadres institutionnels pour les PCJ

La figure 9 présente une feuille de route schématique pour la mise en place à différents niveaux des institutions nécessaires pour appuyer l'opérationnalisation d'un PCJ.

Figure 9: Feuille de route Schématique pour la création des institutions devant assurer l'opérationnalisation d'un PCJ



6.2 Aperçu général du cadre juridique régional soulignant le cadre institutionnel du PCJ

Le CEDEAO, la CAE et l'UEMOA sont relativement assez avancés en termes de cadres juridiques spécifiques et de cadres institutionnels des PCJ, d'effet juridique de législation de CER en ce qui concerne les PCJ (le CAE et le CEDEAO sont particulièrement avancés à cet égard) et en terme de rôle des CER pour la mise en œuvre des PCJ (par exemple, le COMESA, qui possède un modèle de législation et de lignes directrices de PCJ et qui a dirigé la mise en œuvre de l'avant-garde du PCJ de Chirundu à l'initiative tripartite de COMESA-CAE-SADC; les CEEAC/CEAC, qui construisent leur premier PCJ en République du Cameroun et en République du Congo avec la collaboration du comité de gestion du corridor de Brazzaville-Yaoundé; l'IGAD, qui a préparé un rapport sur le cadre juridique et les modalités de la mise en place de PCJ dans la région IGAD; et le SADC, le secrétariat qui a coordonné les études et les ressources, faisabilité et de conception de mobilisation pour les PCJ).

6.3 Identification des parties prenantes

En tant qu'élément essentiel du commerce transfrontalier et de la facilitation des transports, les PCJ nécessitent une coopération inter institutions, interministérielle et intergouvernementale. La liste des acteurs potentiels dans les PCJ peut être considérée d'un point de vue vertical ou horizontal.

6.4 Types d'organismes institutionnels à mettre sur pied

Les différents organes institutionnels à mettre en place doivent être lié par une participation conjointe. Sur le plan horizontal, les secteurs public et privé doivent travailler ensemble en tant que parties prenantes dans le processus de passage à la frontière. Il est également nécessaire de créer un organisme à différents niveaux sur le plan vertical, à l'échelle régionale au niveau des CER, à l'échelle nationale au niveau des pays limitrophes, de manière bilatérale entre les paires de pays limitrophes, et localement au poste frontière lui-même.

Afin d'éviter les doublons, il est important d'utiliser les structures établies (organes de coordination) ou disponibles plutôt que de créer de nouveaux organes. Les organes existants peuvent être actifs ou impliqués dans des domaines plus vastes ou connexes (par exemple, le commerce et la facilitation des transports). Dans ces cas, la possibilité de les désigner dans le cadre du PCJ doit être évaluée en fonction de leur pertinence à cet effet.

Alors que le renforcement institutionnel est un facteur important pour la mise en œuvre réussie du PCJ, l'implication de nombreuses d'institutions devrait être évitée car cela augmente les coûts administratifs et les risques au niveau du secteur privé.

En outre, la continuité dans la politique institutionnelle après les changements de gouvernement devrait être de mise avec les fondements juridiques / réglementaires du cadre institutionnel. La préférence doit être donnée à la législation formelle claire et expresse (le droit dur, «hard law» en anglais) plutôt que celle de informelle (le droit mou, «soft law» en anglais) qui peut être négligée et mise de côté plus facilement sans aucune justification.

6.5 Autres enjeux

D'autres enjeux ont trait à la composition et la représentation, aux opérations des organes institutionnels, au moment de l'intervention / la participation, au financement des opérations des organismes institutionnels, et aux plans de travail. La figure 10 présente un exemple de plan de travail d'une étude de cas relative à la CAE.

Figure 10: Exemple de Plan de travail

Task #	Activities Clustered by type	National entities, Process	Start Period	Year 1				Year 2			
				1st Q	2nd Q	3rd Q	4th Q	5th Q	6th Q	7th Q	8th Q
Initial Activities											
1-1	Finalize Work Plan	Steering Committee	Q1	→							
1-2	Conduct base line survey	Consultant	Q1	→	→						
1-2	Monitor ICT connectivity design/installation	Steering Committee (on-going)	Q1	→	→						
1-3	Review regional initiatives for programs to integrate	Consultant	Q1	→	→						
1-4	Initiate national OSBP law, if necessary	EAC and UEMOA have regional laws*	Q2		→						
Preparation Activities											
2-1	Decision to limit agencies at border	Steering Committee (SC)	Q2		→						
2-2	Simplification/harmonization of procedures	Integrate and apply initiatives underway	Q2		→	→	→				
2-3	Finalize border post designs by function and tender	all agencies, Consultant	Q2		→						
2-4	Negotiate and sign bilateral agreement	all concerned parties	Q3			→					
2-5	Immigration IT systems fully implemented	Immig Departments, IOM	Q3			→					
2-6	Establish preclearance, prepayment, AEO, etc	Revenue authorities, apply initiatives underway	Q4				→				
2-7	Integrated border management, as appropriate	all agencies, apply initiatives underway	Q4				→	→			
2-8	Roll out border information system, if available	all agencies, apply initiatives underway	Q4				→	→			
Final Preparation and Transition											
3-1	Cross border harmonization of procedures	all agencies	Q4				→				
3-2	Planning staffing and transition	all agencies	Q5					→			
3-3	Complete ICT systems training	all concerned parties	Q6						→		
3-4	OSBP operations training - public sector	all agencies	Q6-7						→	→	
3-5	OSBP operations training - private sector	clearing agents and transporters	Q7							→	
3-6	OSBP Public awareness programs	general public	Q5-7							→	
3-7	Finalize/install signage roads & terminals	Ministry Works & Transport	Q7							→	
3-8	Set up management institutions	all agencies	Q7							→	
Monitoring Operations											
4-1	Monitoring and continuous improvement measures	all agencies	Following the Opening								

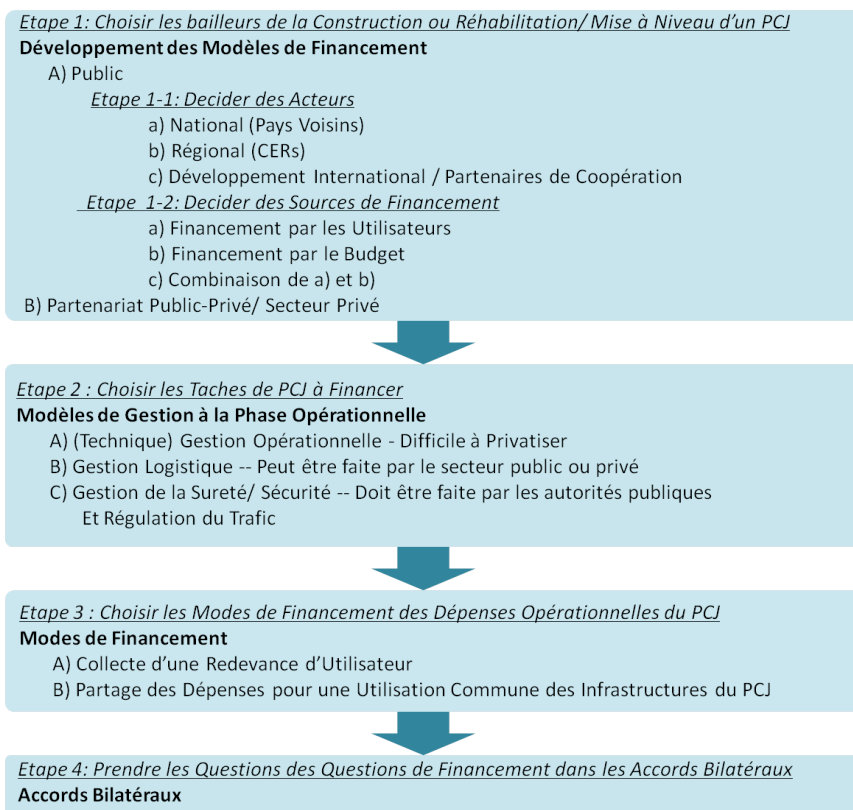
* assumes that EAC OSBP Act will be enacted by the time of border post opening.

7. Organes de financement et de direction des PCJ

7.1 Modèles de financement de l'aménagement (construction / réhabilitation)

Les sources possibles, les approches et les modalités de financement de la construction ou de la réhabilitation / modernisation d'un PCJ ont été examinés, et les avantages et les inconvénients des différentes possibilités évalués. Les sources de financement et les modalités peuvent être publiques, privées ou public-privées. Dans le cadre de certaines approches, le financement initial dans la phase de développement ne peut pas être dissocié de la phase de gestion ou d'opération, par exemple, lorsque les recettes d'exploitation sont affectées au remboursement de la dépense d'investissement dans le cas d'un modèle de partenariat public-privé. La figure 11 explicite le processus de choix de différents modèles de financement et de gestion pour la mise sur pied et l'opérationnalisation du PCJ.

Figure 11: Processus de choix de différents modèles de financement et de gestion pour la mise sur pied et l'opérationnalisation des PCJ



7.2 Sources de financement

7.2.1 Financement par les usagers

Des frais d'utilisation peuvent être appliqués pour financer les immobilisations, notamment la construction. Cette source de financement sera liée à la phase opérationnelle ou de gestion, puisque les recettes d'exploitation doivent aider au remboursement du coût des immobilisations (par exemple, à l'aide de prêts ou d'un budget). Certains sont d'avis que les frais d'utilisation ne doivent pas être facturés au passage des frontières (du moins pas pour les frais de financement de l'aménagement), qui devrait être considéré comme un «bien public», permettant une

augmentation des échanges et de l'activité économique globale. En ce sens, les revenus de prélèvements liés au commerce et au transport (par exemple, les taxes sur le carburant, les frais d'immatriculation des véhicules) peuvent aider à couvrir les dépenses nécessaires à la construction d'un PCJ. Si des redevances sont perçues, il y a lieu de se demander si les revenus doivent être réaffectés; les avantages et les inconvénients de cette approche sont discutés ci-dessous.

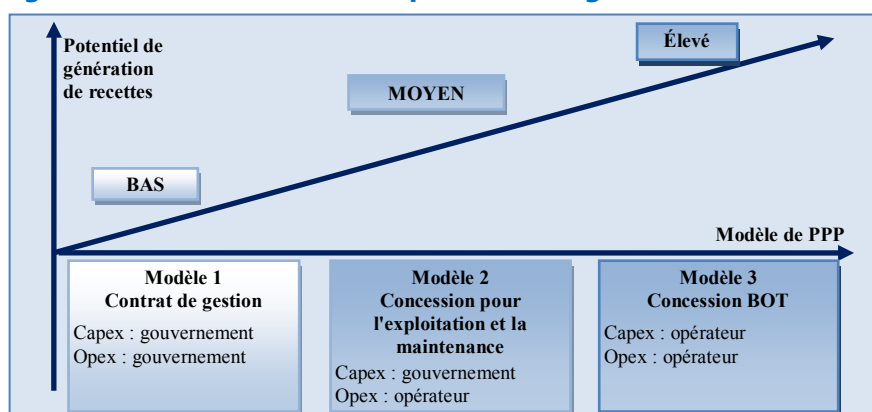
7.2.2 Financement par un budget

La construction d'un PCJ peut être financée par le budget général d'un pays (c.-à-d les recettes fiscales) et en effet celui-ci est souvent la meilleure option. Par exemple, le financement par budget (à savoir, le financement public) peut être indiqué dans le cas de PCJ potentiels qui ne sont pas financièrement viables (i.e, les revenus de fonctionnement ne seront pas en mesure de couvrir les frais de fonctionnement), mais qui sont susceptibles d'être économiquement viables (à savoir, en considérant les avantages apportés à la société et à l'économie par rapport aux coûts d'investissement et d'exploitation, pendant la durée de vie utile du projet).

7.2.3 Partenariats public-privé / Participation du secteur privé

Compte tenu des contraintes financières auxquelles est confronté le secteur public en Afrique, l'exploration de sources alternatives de financement peut s'avérer fort utile. Il existe des possibilités considérables pour le secteur privé de jouer un rôle important dans le financement des infrastructures transfrontalières, notamment les PCJ. Le secteur privé peut apporter des ressources financières et techniques supplémentaires à cette fin. Il peut réaliser des investissements commercialement viables dans les infrastructures transfrontalières lorsque les risques sont acceptables. Un certain nombre de variantes possibles de financement privé de PCJ par le biais de partenariats public-privé (PPP) peut être identifié (par exemple, la conception, la construction, l'exploitation et l'entretien). La figure 12 présente la relation entre la viabilité financière d'un projet et des modèles de PPP susceptibles d'être envisagés. Dans l'évaluation des options pertinentes de PPP, il est important de tenir compte des variables qui influent sur la structuration du PPP, notamment les objectifs gouvernementaux, les contraintes juridiques / réglementaires, l'appétit du marché de prise de décision (un projet impliquant deux juridictions nationales pourrait être perçu comme fastidieux, voire intimidante par les soumissionnaires potentiels), la complexité et le potentiel de génération de recettes. A titre d'exemple (au plan régional) d'instrument juridique régissant la mise sur pied des PCJ par le biais des PPP, on peut citer l'article n° 15 des règlements de l'UEMOA.

Figure 12: modèles de PPP et potentiel de génération de recettes



Abréviations: BOT = construction-exploitation-transfert, capex = financement des immobilisations, opex = financement de l'exploitation, PPP = partenariat public-privé

7.3 Modèles de gestion des phases opérationnelles

Trois principales catégories de tâches dans le fonctionnement d'un PCJ peuvent être distinguées:

- (i) la gestion (technique) des opérations, qui se rapporte à la mise en œuvre du système de guichet unique et doit être distinguée de la gestion des infrastructures du site, des locaux, et de l'enceinte où les procédures de PCJ sont appliquées;
- (ii) la gestion des infrastructures, qui comprend la prestation de services publics ainsi que le nettoyage, l'entretien et la réparation des infrastructures, des installations et des équipements du PCJ; et
- (iii) la gestion de la sécurité / sûreté et la réglementation de la circulation. Différents acteurs sont appelés à exécuter les différentes tâches.

Les avantages et les inconvénients de l'attribution à différents organismes publics de la responsabilité en matière de gestion des infrastructures des PCJ sont présentés dans le tableau 4.

Tableau 4: Avantages et inconvénients de l'attribution à différents organismes publics de la responsabilité en matière de gestion des infrastructures des PCJ

Organisme public	Avantages	Inconvénients
Organisme chef de file à la frontière	Il maîtrise les besoins particuliers, il est pratique, et il peut réagir rapidement	Il peut être trop «bureaucratique», il n'a pas d'expertise dans la gestion de l'établissement, et il devrait se concentrer sur ses tâches opérationnelles
Ministère des Travaux du pays hôte	Il possède une expertise générale dans la gestion de l'établissement	Il n'a pas d'expertise particulière dans les exigences de postes-frontières et en raison de la distance de la frontière, il peut nécessiter un long délai pour réagir
Parapublique créée spécialement dans le but de gérer la logistique	Cible exclusivement le soutien logistique aux agences frontalières, possède un soutien politique fort pour ce rôle	Il peut être trop «bureaucratique» et le travail peut être insuffisant pour l'activité permanente de l'entreprise parapublique

Les fonctions de maintien de la sûreté et de la sécurité (état de droit) et de régulation du trafic dans la zone de contrôle commun d'un PCJ relèvent des prérogatives régaliennes nationales du pays hôte (i.e, sous l'autorité de la police). Par conséquent, il n'est en principe pas indiqué de les (i) transférer / déléguer à des agents du pays limitrophe, ou de les (ii) privatiser par sous-traitance à une société de sécurité privée. Ces fonctions doivent être effectuées par les autorités publiques naturellement compétentes.

7.4 Modes de financement

7.4.1 Frais d'utilisation

La collecte des frais d'utilisations affectées au financement des frais de fonctionnement du PCJ (entretien, réparation, services publics) offre l'avantage de revenus dédiés. Ainsi, le PCJ peut devenir autonome. Toutefois, ce mode de financement suppose qu'il y aura suffisamment de trafic pour générer les revenus nécessaires, ce qui peut ne pas être nécessairement le cas.

Un aspect impératif est la volonté des utilisateurs à payer pour des services, qui peut dépendre de la valeur ajoutée perçue du PCJ (par exemple, un gain de temps). Ceci est particulièrement pertinent lorsque l'utilisateur a le choix entre différents points de services (postes de passage frontaliers), avec et sans taxe (s).

Il a été suggéré que, bien que les frais d'utilisation soient peut être acceptable pour les dépenses de fonctionnement, ils doivent être maintenus aussi bas que possible en limitant les dépenses de fonctionnement, de régulation et de surveillance dans les tarifs des concessions, et si nécessaire, être subventionnés lorsque les utilisateurs n'ont pas d'autres solutions.

7.4.2 Trésorerie

Une autre approche consiste à financer le fonctionnement du PCJ par le budget national général. Dans ce cas, le financement des dépenses opérationnelles du PCJ n'est pas garanti lorsque d'autres priorités budgétaires nationales prévalent. D'autre part, le financement public peut subventionner la opération d'un PCJ financièrement non rentable et donc non auto-suffisant (mais peut-être économiquement viable).

7.5 Conventions Bilatérales

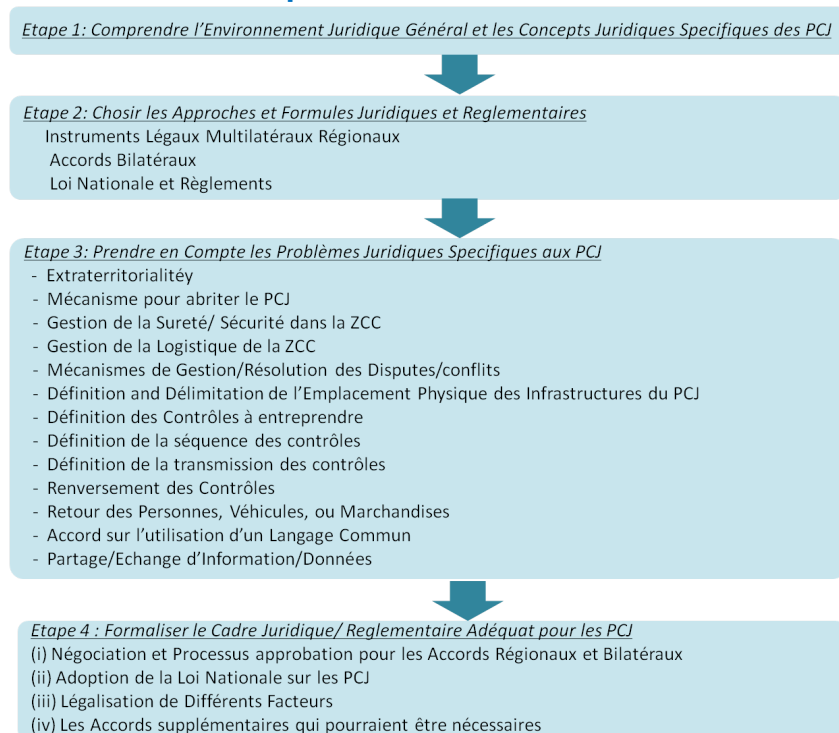
Certains aspects liés à l'exploitation du PCJ sont exclusifs à certaines paires de pays. Par conséquent, ils ne peuvent être harmonisés au niveau multilatéral, mais doivent être traités par des accords bilatéraux. Ces aspects concernent la collecte des frais d'utilisation et la répartition des frais pour l'utilisation partagée des infrastructures et des locaux du PCJ.

8. Cadre juridique et réglementaire pour les PCJ

8.1 Processus de mise en œuvre des cadres juridiques et règlementaires pour les PC

La figure 13 fournit une feuille de route pour la mise en place des cadres juridiques et règlementaires concernant l'opérationnalisation des PCJ.

Figure 13: Processus de mise en œuvre de cadres institutionnel pour opérationnaliser et PCJ



8.2 L'environnement juridique général et le concept juridique spécifique des PCJ

Les PCJ ont besoin de se baser sur un système juridique qui fonctionne bien, à l'échelle nationale et régionale. Il est impossible de mettre en place l'intégralité des cadres juridiques et réglementaires nationaux et régionaux dans le but d'opérationnaliser les PCJ - seules les questions spécifiques peuvent être abordées. Ainsi, il y a certains ensembles ou paramètres donnés pour le cadre réglementaire / juridique d'un PCJ qui ne peuvent probablement pas être modifiés dans le but d'établir un PCJ. Ces paramètres peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une région à une autre.

Le concept de PCJ envisagé pour tout poste-frontalier exige une autorité juridique supplémentaire au-delà de ce qui est prévu par la législation en vigueur pour deux raisons. D'abord, il mettra en place l'exécution des contrôles aux frontières par l'intermédiaire de différents agents (l'activité de base) d'un Etat d'après les lois nationales extraterritoriales dans un autre Etat. Deuxièmement, un mandat légal est requis pour accueillir les arrangements pris concernant les agents de contrôle aux frontières de cet Etat qui agiront suivant les termes de leurs propres lois nationales sur le territoire de l'autre Etat d'accueil.

8.3 Législation / approches réglementaires/ formules juridiques

8.3.1 Instruments juridiques régionaux et multilatéraux

Idealement, l'opérationnalisation d'un PCJ devrait être poursuivi conformément aux instruments multilatéraux / régionaux favorisant le dédouanement sur la frontière à guichet unique. Au moins une base législative régionale globale est recommandée pour l'objectif commun du PCJ, à savoir, une base qui est la même et ne diffère pas selon les paires de pays ou les passages frontaliers concernés. L'harmonisation est un facteur de facilitation important. En outre, une approche régionale peut prendre en compte les intérêts des pays tiers situés le long d'un couloir de transport. Construites sur la législation régionale, les lois et réglementations nationales et locales peuvent être délivrées ou adoptées.

Des cas concrets d'une telle approche régionale comprennent: (i) le Règlement de l'UEMOA n ° 15/2009 CM / UEMOA Portant Régime Juridique des Postes de Contrôle juxtaposés aux frontières des Etats Membres de L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine; (ii) La Loi / SA.1 / 13.07 additionnel de la CEDEAO relative à la création et la mise en œuvre de la stratégie poste de contrôle juxtaposé, Concept dans les États membres de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest, Juin 2013; et (iii) le Règlement 2013. de l'EAC One Stop postes frontaliers Loi 2013 et EAC One Stop Border Messages. Les autres CER en Afrique n'ont pas (encore) de tels cadres juridiques et réglementaires bien développés.

Là où l'option est offerte par le régime constitutionnel d'une CER, la législation régionale secondaire, soit directement applicable aux Etats membres ou non, est recommandée car elle harmonise le cadre juridique du PCJ dans une large mesure.

8.3.2 Accords bilatéraux

L'approche d'un Mémoire d'entente et d'une loi nationale est recommandée lorsque deux pays limitrophes sont impliqués et l'accent est mis sur l'établissement d'un PCJ à un passage frontalier commun particulier. Elle implique la négociation et la conclusion entre les deux pays d'un accord bilatéral dans lequel les paramètres de création d'un tel PCJ sont énoncés. Elle exige également que cet arrangement soit ancré dans la législation interne de chaque pays au

moyen d'une loi appropriée du Parlement avec un effet majeur sur toutes les lois de contrôle des frontières de manière à donner un effet juridique sur les dispositions du protocole d'entente et les principes de l'extraterritorialité et les arrangements d'hébergement.

Même quand un régime juridique régional est en place, pour les caractéristiques uniques et les problèmes spécifiques de certains points de passage des frontières, les paires de pays adjacents peuvent avoir besoin de conclure des accords bilatéraux.

8.3.3 Loi nationale et règlements

En fonction du (CER) régime constitutionnel régional et de la loi constitutionnelle nationale, après l'adoption de l'instrument juridique régional (s), la mise en œuvre (ou l'intégration ou la réception) dans le corps du droit des pays signataires / membres respectifs peut être requis. En plus de la question de l'applicabilité directe, une question qui dépend du système juridique national du pays concerné est de savoir si après la signature d'un traité par le représentant du pays, le consentement exprimé par le pays a besoin d'être confirmé (ratification), généralement par un acte du parlement du pays. Ces exigences sont pertinentes car elles affectent la vitesse de l'application pratique de la loi régionale.

8.4 Formalisation du cadre réglementaire juridique approprié du PCJ

8.4.1 Négociation et processus d'approbation des accords régionaux et bilatéraux

Les grandes lignes d'un processus qui peuvent être utilisées lors de la négociation et l'approbation des accords régionaux et bilatéraux pour la mise en œuvre des PCJ, y compris la consultation des parties prenantes (s), le développement d'une succession de projets de travail, et des ateliers en plénière, doivent figurer dans le texte principal (encadré 8-8). Il y a un certain nombre de facteurs critiques de succès (par exemple, la participation ouverte de toutes les parties prenantes dans les secteurs public et privé et l'acceptation par les deux dans leur partenariat).

8.4.2 Adoption d'une loi nationale du PCJ

Une loi nationale du PCJ prévoit, pour un cadre favorable et autonome, la mise en œuvre du PCJ dans un arrangement régional ou bilatéral entre les pays. Chaque pays aura besoin de formaliser une loi pour assurer que le cadre législatif du PCJ soit mis en place. Un cadre indicatif recommandé pour une telle adoption est prévue dans le texte principal (encadré 8-10).

8.5 Questions juridiques spécifiques (fondamentales) sur les PCJ

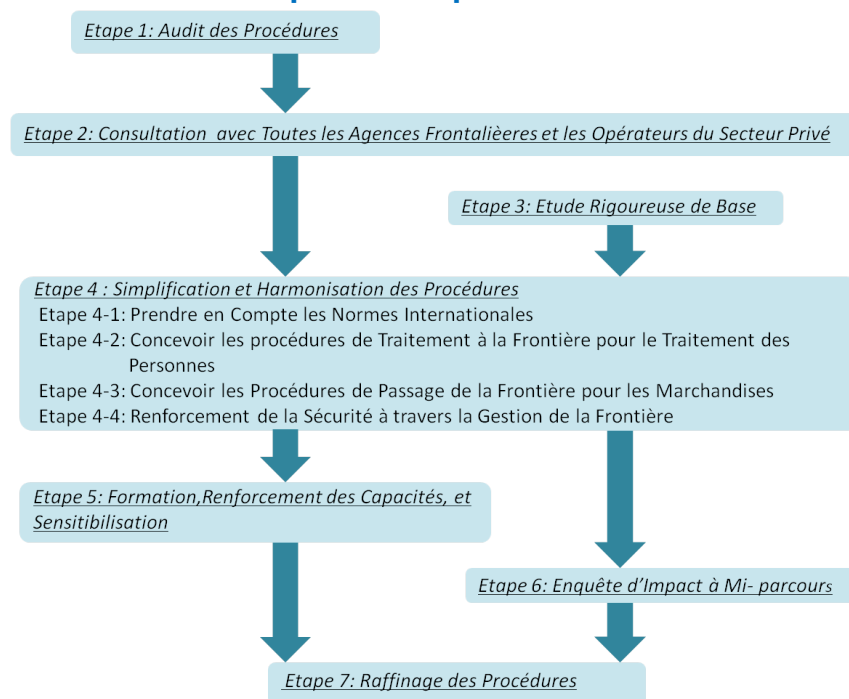
Les questions juridiques fondamentales portant sur un PCJ comprennent: (i) l'extraterritorialité; (Ii) les modalités d'hébergement; (Iii) la sécurité/gestion de la sécurité dans la zone de contrôle commun; (Iv) la gestion des infrastructures de la zone de contrôle commun; (V) les différends / conflits arrangements de gestion / résolutions; (Vi) la définition et la délimitation des locaux du PCJ; (Vii) la définition des contrôles à entreprendre; (Viii) la définition de la séquence des contrôles; (Ix) la définition de la remise des contrôles; (X) la reprise des contrôles; (Xi) le retour des personnes, des véhicules et des marchandises, (xii) un accord sur l'utilisation d'un langage commun, et (xiii) partage et échange des données et des information.

9. Procédures Frontalières des PCJ - Simplification et harmonisation

9.1 Simplification et harmonisation des procédures à la frontière pour les PCJ

Les étapes clés dans le processus global de simplification et d'harmonisation des procédures pour les PCJ (comme schématisé à la figure 14) comprennent (i) l'audit des procédures; (ii) des consultations avec tous les organismes de services frontaliers et les opérateurs du secteur privé; (iii) la simplification et l'harmonisation des procédures; (iv) la formation, le renforcement des capacités, et la sensibilisation; (v) des enquêtes rigoureuses d'évaluation préliminaires, sur l'impact à mi-parcours, et en fin d'étude; ainsi que (vi) la mise au point des procédures.

Figure 14: Étapes clés du processus global de simplification et d'harmonisation des procédures pour des PCJ



9.2 Conception des procédures de dédouanement pour le contrôle des personnes physiques dans un PCJ

9.2.1 Contrôle des piétons et des passagers des transports publics

La séparation des files d'usagers dans le PCJ doit être envisagée. Par exemple, les ressortissants des pays membres des communautés économiques régionales (CER) pertinents doivent être regroupés dans une file séparée, si possible, afin de faciliter leur transit. Lorsque des permis de voyage délivrés localement (par exemple, des jetons, des laissez-passer de frontière) ont été convenus par les deux pays, le titulaire doit également être orienté sur une file prioritaire. En outre, les demandeurs de visa en ligne et / manuels doivent être accueillis sur des files distinctes à des fins de facilitation.

Le flux de trafic à travers le PCJ pour chaque catégorie de passagers doit être clairement indiqué par des signaux. Les passagers utilisant les transports publics doivent débarquer du véhicule au

début de la route piétonne et suivre le cheminement des piétons. Il doit y avoir des modalités particulières pour le traitement des conducteurs.

9.2.2 Contrôle des passagers en moyen de transports privés

Les voyageurs utilisant un moyen de transport privé doivent suivre un itinéraire séparé dans le PCJ. Ils peuvent rester dans leurs véhicules et être contrôlés par les agents utilisant des stands conçus à cet effet et / ou de l'équipement de vérification mobile. Lorsque l'aménagement physique et la taille d'un PCJ ne permettent pas de points de contrôle distincts, les passagers en transport privé doivent garer leurs véhicules et suivre le cheminement des piétons. Un point de contrôle permettant de s'assurer que toutes les formalités ont été remplies pour ces véhicules avant de pouvoir continuer dans le pays de destination sera nécessaire.

9.2.3 Contrôle des conducteurs et des membres qui composent des véhicules de fret

Les mêmes principes sont applicables pour les conducteurs et les membres composant les véhicules de transport de marchandises comme pour tous les autres usagers en ce qui concerne le contrôle de l'immigration. Les contrôles liés à l'immigration doivent être le dernier point de contrôle au moment de quitter le pays et le premier dans le pays de destination. Un programme relatif aux voyageurs récurrents permettra une nouvelle rationalisation des processus. L'OIM a conçu un système d'inscription des données biométriques et de vérification d'identité facilitant les mouvements en toute sécurité des conducteurs et des membres composants des véhicules de transport de marchandises, accélérant les contrôles en minimisant l'intervention de l'administration.

9.2.4 Point de contrôle sanitaire

Les responsables de la santé fournissent des services importants à la frontière - ils aident à protéger les communautés locales et nationales par l'identification et la sensibilisation sur les maladies et les infections. Compte tenu de l'augmentation des migrations à l'échelle mondiale, on note une recrudescence exponentielle des menaces de maladies et d'autres risques pour la santé au plan international.

9.2.5 Considérations pour les communautés frontalières

De nombreux pays disposent d'un système de permis de voyage délivrés localement (laisser-passer de frontière) ou de jetons, habituellement émis par les autorités locales, et qui ont une validité limitée et des restrictions en matière de déplacement. Les responsables de l'immigration dans le PCJ doivent parvenir à des accords sur (i) l'acceptabilité du permis de transit local comme un document de Voyage; (ii) si cela est jugé acceptable, la formulation d'un système rigoureux de délivrance de permis insensibles aux fraudes, notamment par l'utilisation de la biométrie; et (iii) la facilitation des mouvements des résidents des communautés locales de part et d'autre du PCJ.

9.3 Conception des procédures de contrôle des marchandises dans un PCJ

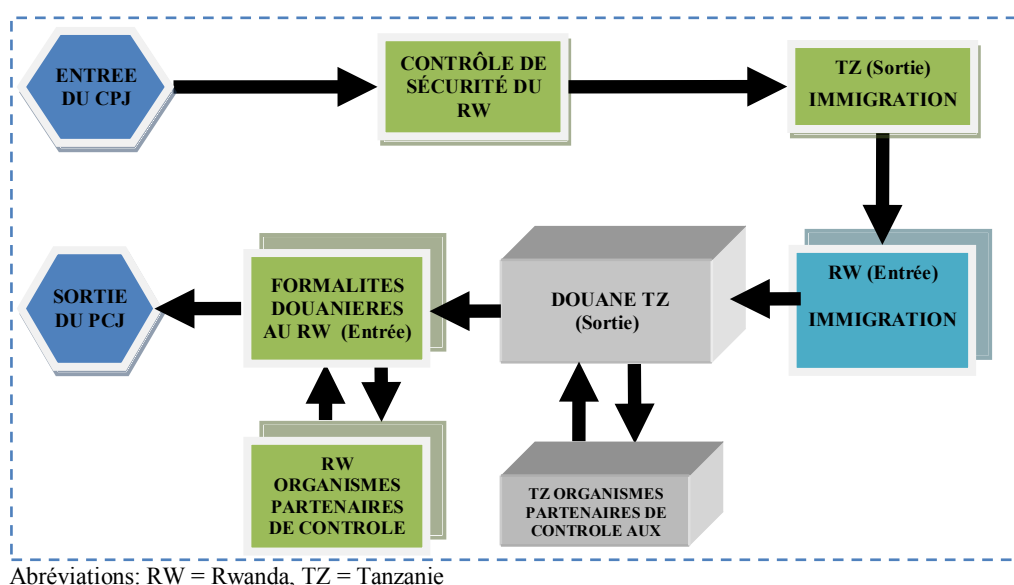
9.3.1 Dédouanement des marchandises

Les douanes et d'autres organismes frontaliers doivent dans le cadre de leur mission concilier différentes exigences antagonistes, notamment le commerce, l'économie, les questions fiscales

et budgétaires, la lutte contre la criminalité, les préoccupations environnementales et le transport. Au sein des PCJ, le contrôle des marchandises est guidé par des modes opératoires particuliers qui nécessitent un ordonnancement des contrôles selon l'une des modalités suivantes, contrôles État par État ou contrôles organisme par organisme.

Dans la conduite de leurs contrôles, les pays limitrophes doivent préciser dans leur accord de PCJ l'ordonnancement et la forme retenus pour les contrôles à leur PCJ. Lorsque cela est possible, les pays limitrophes doivent effectuer leurs contrôles par le biais de la transformation simultanée des documents et des inspections conjointes et les vérifications, par tous les organismes nationaux du pays ou des pays ayant un intérêt dans l'exercice de leurs contrôles. La figure 15 présente un schéma du manuel des procédures opérationnelles du PCJ de Rusumo à titre d'exemple de contrôles organisme par organisme.

Figure 15: L'organigramme fonctionnel sur le côté rwandais du PCJ de Rusumo



9.3.2 Problèmes particuliers

Des procédures spéciales concernent les formalités relatives aux marchandises dangereuses, aux marchandises périssables, les formalités relatives aux cargaisons anormales ou de grande dimension, et les formalités des véhicules vides en retour de transport de fret.

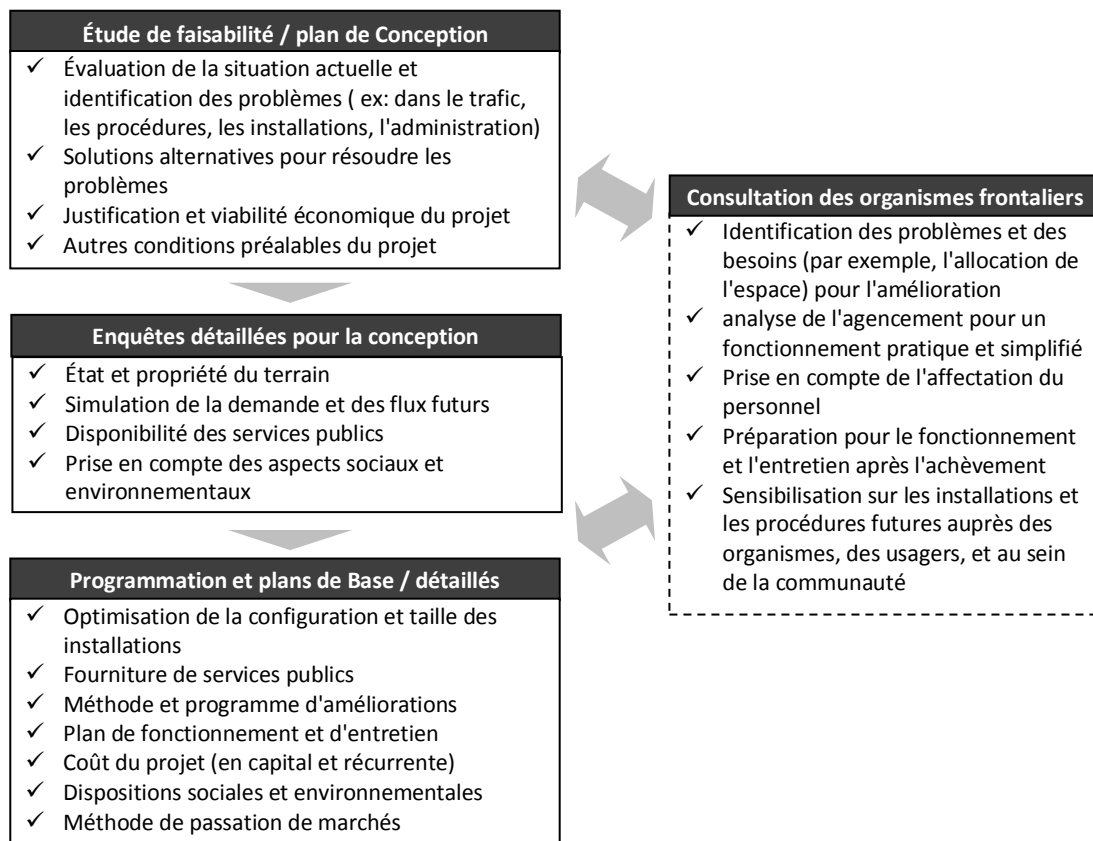
9.4 Renforcement de la sécurité à travers la gestion des frontières dans un PCJ

Des mesures permettant d'accélérer les contrôles sur les marchandises et sur la circulation des personnes ne doivent pas compromettre l'intégrité de la frontière et de la sécurité nationale. Les dispositions à prendre concernent (i) la collecte de renseignements et le partage des informations, (ii) les crimes transfrontaliers, (iii) la gestion des risques et des menaces, (iv) la protection des groupes vulnérables (plus de détails fournis sur la protection des groupes vulnérables), (v) les enquêtes et des opérations conjointes, (vi) les fouilles de véhicules de fret et de tourisme en recherche des personnes clandestines, et (vii) la sécurisation des cargaisons.

10. Installations physiques et circulation dans les PCJ

Le processus de conception des installations de PCJ nécessite une analyse minutieuse basée sur les données réelles et simulées et sur les consultations avec les parties prenantes (par exemple, les agents frontaliers résidents et les usagers des installations), étant donné que les procédures frontalières des PCJ ne peuvent être rationalisées si la conception se contente d'étendre l'agencement des installations frontalières classiques dans un pays ou de les consolider pour les deux pays. En outre, les études en phase de pré-construction sont essentielles pour déterminer la capacité la plus appropriée du PCJ, ainsi que la méthode et les plans de la construction. Il est possible que cette évaluation établisse que l'option « pas de nouvelle construction », mais possibilité avec une rénovation des installations et / ou la mise en œuvre de mesures non physiques existantes, puisse être la solution la plus appropriée. La figure 16 décrit le processus et les facteurs clés à prendre en compte dans la détermination de la conception des installations.

Figure 16: Aperçu du processus de conception et facteurs clés à prendre en considérations

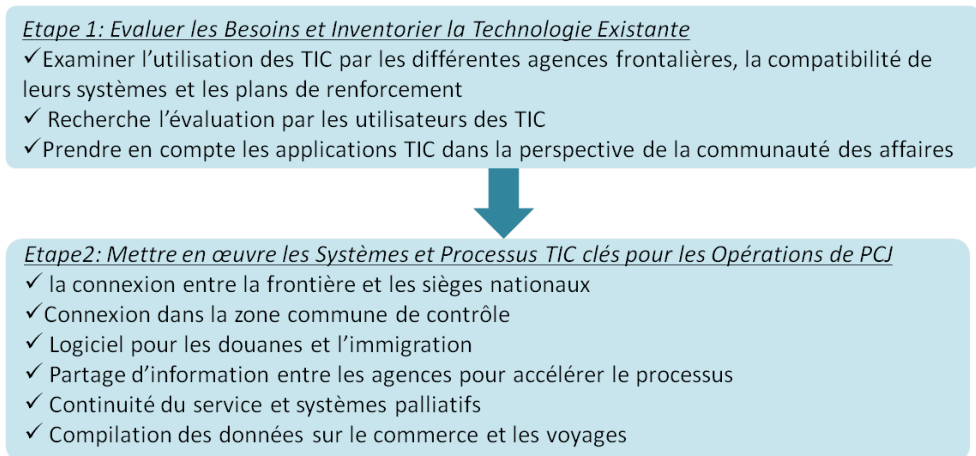


11. Les TIC et les PCJ

11.1 Processus de la mise en œuvre des TIC dans l'opérationnalisation des PCJ

La figure 17 présente un schéma de processus de la mise en œuvre des TIC dans l'opérationnalisation des PCJ.

Figure 17 : Processus de la mise en œuvre des TIC dans l'opérationnalisation des PCJ



11.2 L'importance de l'opérationnalisation des PCJ

L'informatique est une composante essentielle des PCJ. Pour que la gestion des opérations d'un PCJ soit couronnée de succès, les différents organismes doivent être en mesure de communiquer les uns avec les autres dans la zone commune de contrôle (ZCC). Dans un PCJ juxtaposés - la forme la plus commune - la plupart des organismes seront répartis entre deux établissements et il est donc essentiel qu'ils puissent accéder à des terminaux informatiques dans leur base d'origine et effectuer également des entrées, des évaluations et des recherches de base de données de l'organisme partout dans la ZCC. L'Inter connectivité - comme un prélude à l'interopérabilité et l'intégration fonctionnelle de plus en plus complets - doit être considérée comme une condition préalable nécessaire à la fonctionnalité de l'informatique dans les PCJ, puisqu'une défaillance à ce niveau peut retarder le progrès et la coordination des activités prévues dans la ZCC. Il y a beaucoup de doublons et de chevauchement dans la saisie de données entre les différents organismes opérant aux frontières. Les PCJ doivent disposer d'un système d'information de gestion des frontières, de sorte que les informations de base entrées puissent être partagées entre tous les organismes. Cela doit faciliter la gestion du flux d'informations sous forme électronique et de documentation classique ainsi que les interventions impliquées dans le processus de dédouanement. Les informations sous les deux formes doivent pouvoir être produites en parallèle, si possible, et veiller au respect des exigences en matière de formalités. Le système de surveillance / Système de contrôle du fret en temps réel (RTMS), mis en œuvre à la CAE avec l'appui de la JICA, est un tel un progiciel.

11.3 Évaluation des besoins et de l'inventaire de la technologie existante

Le processus de mise en œuvre des TIC pour un PCJ devrait commencer par une évaluation des besoins et de l'inventaire des technologies existantes en termes d'équipement, de compétences et de logiciels comme moyen de cartographier ses futurs processus d'affaires et un plan global pour la réalisation de ces objectifs. Cette étape est essentielle car elle doit examiner les exigences techniques relatives aux systèmes existants et leur évolutivité. Elle doit également examiner l'utilisation des TIC par les différents organismes à la frontière, la compatibilité de leurs systèmes et leurs plans d'amélioration. L'évaluation par les utilisateurs est essentielle parce qu'ils savent ce qui dans le cadre de leur travail où dans les systèmes automatisés auraient le plus d'impact sur leur productivité. les agents frontaliers peuvent suggérer des idées qui ne sont pas possibles, mais ils peuvent également suggérer de nouvelles orientations qui seraient

autrement négligés. En outre, il est important de considérer les applications des TIC dans la perspective de la communauté des affaires.

11.4 Inventaires et processus informatiques primordiaux pour les opérations des PCJ

Les systèmes et les processus informatiques clés pour les opérations de PCJ comprennent (i) la connectivité de la frontière au siège national, (ii) la connectivité de la zone de contrôle du fret, (iii) les logiciels des douanes et des services d'immigration, (iv) le partage des informations entre les organismes pour accélérer le traitement. (v) la continuité des activités et des systèmes de secours et (vi) la compilation de données commerciales et de voyages. Dans la conception et le développement des systèmes informatiques pour les PCJ, il sera utile pour les décideurs nationaux de prendre en compte les problèmes liés à la propriété, l'entretien, la compatibilité, et le partage de l'utilisation.

Troisième Partie: Études de cas des PCJ

12. Études de cas de PCJ

Les études de cas suivantes de PCJ prévus ou opérationnels ont été préparés:

- (i) Chirundu, un PCJ juxtaposé desservant la Zambie et le Zimbabwe;
- (ii) Cinkansé, desservant le Burkina Faso et le Togo, bien qu'entièrement situé dans le Burkina Faso;
- (iii) Mfum, un PCJ prévu pour desservir le Cameroun et le Nigeria, bien qu'entièrement situé au Nigéria;
- (iv) un aperçu des PCJ au sein de la CAE;
- (v) Namanga et Rusumo, le premier devant desservir le Kenya et la Tanzanie, et le second devant desservir le Rwanda et la Tanzanie;
- (vi) Gasenyi I / Nemba, un PCJ jumelé desservant le Burundi et le Rwanda; et
- (vii) Lebombo / Ressano Garcia, prévu pour desservir l'Afrique du Sud et le Mozambique.

Les études de cas se concentrent sur les problèmes / leçons se présentant, les informations sur le contexte n'étant fournies (seulement) que dans la mesure où elles sont pertinentes. Les études de cas ont été strictement limitées à des matériaux disponibles (qui ont été cités dans les études de cas) et aux contributions des partenaires de coopération. Certains problèmes / leçons se reproduisent tout au long de plusieurs études de cas (par exemple, la nécessité d'institutions bien structurées, les lois et les procédures; l'importance de la formation), tandis que d'autres sont uniques en leur genre (par exemple, la viabilité et l'efficacité du modèle de PCJ jumelé sur deux pays, la possibilité d'améliorer la performance des opérations frontalières, même sans PCJ). Les études de cas ont fourni la matière source pour (les premiers chapitres) le document de référence.

Les six encadrés suivants présentent une vue d'ensemble des études de cas, en se concentrant sur les problèmes posés et les leçons à retenir.

Encadré: Questions / Leçons tirées des études de cas

Chirundu - Un Exemple de PCJ pilote géré par l'État (Zambie and Zimbabwe)

Nécessité d'un engagement politique de haut niveau
Importance de commissions et sous-commissions bien structurées
Importance d'un cadre juridique de PCJ bien élaboré
Nécessité d'une mise au point des procédures au fil du temps
Importance de la formation
Nécessité d'un processus de gestion du changement
Les défis de la mise en œuvre d'un PCJ lorsque les installations ont été conçues pour les opérations classiques à deux arrêts
Incompatibilité de / manque de symétrie entre les infrastructures matérielles et immatérielles des deux pays
Importance des TIC
Avantages d'inscrire le PCJ dans une perspective de corridor ou régionale
Nécessité de décaissement(s) garanti (s)
Nécessité d'une signalisation appropriée et de voies pour le contrôle de passports
Rôle des partenaires internationaux de développement / de coopération
Importance des heures de fonctionnement étendues (harmonisées)

Cinkansé - Un PCJ national unique avec la participation du secteur privé (Burkina Faso et Togo)

Approches descendante contre approche ascendante de l'aménagement d'un PCJ
Accent trop marqué sur les installations physiques plutôt que sur le "logiciel"
Nécessité d'une rationalisation des processus longs
Impacts négatifs de la concession sur la facilitation du commerce
Importance de l'élaboration des procédures de l'organisme et d'un accord y relatif
Nécessité pour tous les aspects d'un PCJ de s'enchaîner d'une manière intégrée

Mfum - Un PCJ national unique entre deux CER (Nigeria et Cameroun)

Élaboration du cadre juridique pour un PCJ impliquant deux CER
Utilisation d'un accord bilatéral sans adopter une législation particulière de PCJ
Élaboration d'une feuille de route ambitieuse pour adopter l'instrument juridique nécessaire
Recommandation pour la formation d'un comité directeur conjoint
Utilité d'inclure des schémas de plans de l'architecturale pour le PCJ dans le manuel de procédures
Nécessité de permettre pour le traitement informatique dans le manuel de procédures
Diverses questions liées à la participation du secteur privé dans les PCJ

La CAE : PCJ dans une union douanière

Importance de faire avancer l'intégration régionale
Nécessité d'élaborer un cadre juridique global des PCJ
Leçons liées à la conception et à la gestion des installations PCJ
Leçons liées à l'aménagement des PCJ sur un seul territoire douanier
Approche multi-niveaux de la gestion des projets de PCJ
Importance de l'élaboration de procédures de PCJ
Nécessité de conventions institutionnelles bien structurées et de la coordination des opérations de PCJ

Namanga and Rusumo – Well-Crafted Legal, Regulatory, and Institutional Frameworks, and OSBP Manuals (Kenya, Rwanda, and Tanzania)

Namanga et Rusumo - Cadres juridiques / réglementaires bien élaborés, et Manuels de procédures opérationnelles de PCJ
Avantages d'une formation approfondie et des activités de sensibilisation
Études détaillées en phase préliminaire, de mesure d'impact et finale
Préparation de matériel d'information sur les PCJ

Gasenyi I / Nemba: Un PCJ jumelé entre deux pays (Burundi and Rwanda)

La viabilité et l'efficacité du modèle de PCJ jumelé

Lebombo / Ressano Garcia - Un PCJ prévue de longue date avec un différents types de trafics (South Africa and Mozambique)

Possibilité d'amélioration de la performance des opérations frontalières, même sans PCJ

Difficultés dans la formalisation des conventions juridiques du PCJ

Avantages de séparer les différents types de trafic

Note: Remarque: les leçons mises en évidence dans une étude de cas donnée peuvent aussi être applicable à d'autres études de cas, mais peuvent ne pas avoir été mises en évidence dans les autres études de cas pour un certain nombre de raisons (par exemple, la disponibilité de l'information).

Partie I

Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé

Chapitre 1

Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ)

1.1 Introduction

L'Afrique comprend la plupart des pays enclavés de la planète et vu le rôle crucial que jouent les postes frontières dans le commerce international, les voyages et la sécurité, il est impératif que les parties prenantes examinent et modernisent continuellement les procédures de passage aux frontières. Le commerce intra-africain compte pour environ 10 % du total des échanges du continent, ce qui est bien en dessous des niveaux de commerce intra régional en Amérique latine (22 %) et en Asie [Orientale] (50 %)¹. La piètre performance de l'Afrique dans ce domaine est tributaire d'une variété de défis systémiques qui comprennent notamment des passages frontaliers gérés de manières inefficaces. Selon le Rapport sur la Compétitivité Mondiale du Forum Economique Mondial (FEM), seuls quatre pays africains² sont classés dans la moitié supérieure des 144 pays mesurés à l'échelle mondiale. L'un des 12 piliers de compétitivité, que le FEM examine, se rapporte à l'état de l'environnement des échanges de biens et services. Considérant que l'accès au marché et les obstacles au commerce et au voyage font partie de ce pilier, l'efficacité des opérations frontalières joue sur le niveau de compétitivité des économies³.

L'une des approches modernes pour améliorer les opérations frontalières est l'établissement de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ). Pour cela, l'Organisation mondiale du commerce (OMC) à l'article 8 de l'accord de facilitation du commerce donne obligation aux États parties de veiller à ce que leurs autorités et organismes chargés des contrôles aux frontières et les procédures pour l'importation, l'exportation et le transit de biens coopèrent entre eux et coordonnent leurs activités pour faciliter le commerce; l'OMC précise que cette coopération et la coordination doivent inclure l'établissement de PCJ. De même, l'Organisation mondiale des douanes (OMD) recommande que, « lorsque la douane souhaite établir un nouveau bureau de douane ou transformer un bureau existant à un poste de passage frontalier commun, elle doit autant que possible coopérer avec la douane voisine pour établir un bureau de douane juxtaposé aux fins de faciliter les contrôles conjoints. »⁴

En Europe, le concept de PCJ est apparu dans les années 1920 lorsque la France et la Belgique ont installé d'un commun accord des infrastructures frontalières dans une ferme jouxtant leurs frontières et ont offert la possibilité aux autorités administratives et judiciaires des deux pays d'interroger des suspects sans avoir à demander leur extradition. Des installations d'inspection unique ont ensuite été développées entre les différents pays limitrophes en Europe avant la création de l'Union européenne (qui a conduit à l'élimination de la plupart des contrôles aux frontières en Europe), et le concept a également été appliqué dans d'autres parties du monde (par exemple, dans la région du Grand Mékong [GMS] en Asie du Sud, en vertu de l'accord de transport transfrontalier de 1998).

¹ Habiba Ben Barka, Economiste Planificateur Principal, « postes frontières, points de contrôle, et commerce intra-africain: défis et solutions », équipe de l'économiste en chef de la BAD, janvier de 2012.

² L'Ile Maurice, le Maroc, l'Afrique du Sud et le Rwanda sont les seuls pays africains classés dans les 72 premiers pays suivant l'Indice mondial de la Compétitivité.

³ Forum économique mondial, Rapport mondial Compétitivité, de 2014 à 2015, 2015, téléchargeable à partir de www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2014-2015.

⁴ Organisation mondiale des douanes, Convention de Kyoto révisée, annexe générale, 3.5, téléchargeable à l'adresse http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-andtools/conventions/pf_revised_kyoto_conv/~/_media/A7D0E487847940AD94DD10E3FDD39D60.ashx.

Dans les années 2000 le concept de PCJ a commencé à être appliqué à travers l’Afrique. En 2004, la Communauté de l’Afrique de l’Est (CAE) en collaboration avec l’Autorité de coordination de transit et de transport du corridor nord (NCTTCA) a élaboré le projet de facilitation du transport et du commerce en Afrique de l’est (EATTFP) qui, entre autres activités, a appelé à la mise en œuvre de PCJ dans la région. Le PCJ de Chirundu - entre la Zambie et le Zimbabwe présenté à la section 13.2 - est considéré comme le premier PCJ entièrement fonctionnel en Afrique. Le projet d’établir un PCJ à Chirundu a été initié par une décision du conseil des ministres du Marché commun de l’Afrique orientale et australe (COMESA) de mai 2005 à Kigali au Rwanda pour tenter de surmonter les entraves à la circulation des marchandises à travers les frontières dans la région. En Afrique de l’Ouest, le PCJ de Cinkansé - servant le Togo et le Burkina Faso et présenté à la section 13.3 - a été le premier à être mis en place dans cette région.

Après le lancement du PCJ de Chirundu avec l’appui des partenaires au développement, la conception et la mise en place des PCJ s’est rapidement intensifié avec le soutien de ceux-ci comme étant l’un des principaux outils de lutte contre les obstacles à la croissance du commerce en Afrique. Le Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA)⁵ a intégré la mise en place de PCJ et de plate-forme du secteur des transports de l’ICA, sous l’impulsion de la JICA et de la Banque européenne d’investissement et renforcé son soutien aux PCJ ces dernières années. Une évaluation effectuée par l’ICA/JICA en 2014 a identifié 77 PCJ à diverses étapes de mise en œuvre sur le continent africain⁶. Les annexes A et B présentent des informations sur plus de 80 PCJ sur le continent en phase de planification ou de mise en œuvre.

A n’en pas douter, la pertinence des PCJ est inversement corrélée avec le degré d’intégration régionale. Cependant, comme mentionné dans l’étude de cas de la CAE au chapitre 13, la création de PCJ dans la CAE a été alignée sur les objectifs fondamentaux de l’Union douanière de la CAE en veillant à ce que les Schémas des installations et les procédures frontalières soient compatibles avec le programme d’intégration de la CAE. Dans la mesure où il s’avèrerait par la suite que les nouvelles installations de PCJ outrepassent les exigences en matière d’opérations frontalières en vertu du cadre SCT (un seul territoire douanier), des consultations et des idées nouvelles seront nécessaires sur les options permettant d’optimiser l’utilisation de ces installations⁷.

1.2 Définition

En tant qu’outil de facilitation du commerce installé aux frontières, le concept de PCJ favorise une approche coordonnée et intégrée pour faciliter les échanges, la circulation des personnes et améliorer la sécurité. Le concept élimine le besoin pour les voyageurs et les marchandises de s’arrêter à deux reprises pour entreprendre les formalités de passage des frontières. Le concept de PCJ appelle à l’application de contrôles conjoints pour réduire au minimum les duplications et les activités de routine. Grâce à une approche « pan gouvernementale », le concept de PCJ réduit le temps du trajet pour les transporteurs et les voyageurs et raccourcit le temps de

⁵ Banque Africaine de développement, Fonds Africain de Développement, et Union africaine, *Temps d’action pour l’Afrique, Programme de Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA), interconnexion, intégration et transformation d’un continent, 1^{er} avril de 2012.*

⁶ Consortium Africain pour les Infrastructures et Agence japonaise de coopération internationale, guide de base des termes de référence pour la révision des Postes de Contrôle Juxtaposés, 2014. quelques PCJ de plus ont été identifiés depuis lors. Un tableau matrice énumérant les PCJ planifiées et opérationnels en Afrique par diverses caractéristiques clés est en cours d’élaboration et sera discuté lors du 2^{ème} atelier technique qui se tiendra à Johannesburg du 26 au 28 Octobre 2015.

⁷ Techniquement, il est avantageux d’avoir des PCJ même au sein d’une Union douanière à part entière, mais les installations devrait être suffisamment «allégées» pour permettre un traitement efficace des marchandises puisqu’un certain nombre d’interventions sera effectué aux points d’entrée ou de départ de l’Union douanière.

traitement aux points de passage frontaliers. Même si les PCJ peuvent être mis en œuvre) l'aide de procédures manuelles, l'utilisation de l'équipement moderne des TIC et de l'application de plates-formes électroniques accélère cependant considérablement les opérations frontalières et de transit. En plus des composantes dématérialisées, la construction d'installations appropriées aux frontières et la mise à disposition d'outils opérationnels créent un environnement propice à une gestion des frontières efficaces.

Au sens strict, un PCJ est un point de passage frontalier où les voyageurs, les marchandises et les moyens de transport sont arrêtés une seule fois pour entreprendre les formalités de sortie d'un pays et les formalités d'entrée dans l'autre⁸. En Afrique de l'ouest, le concept est souvent appelé PCJ. D'après le Partenariat mondial pour la facilitation du transport et du commerce, un PCJ est défini comme un « poste frontière partagé par des agents frontaliers de deux pays limitrophes pour conduire certaines procédures conjointes transfrontalières et de dédouanement sécurisées. »⁹

D'un point de vue plus large (une évolution étant intervenue au fil du temps), dans un PCJ, les contrôles aux frontières pour quitter un pays et entrer dans le suivant sont effectués dans un espace partagé par l'application du principe de l'extraterritorialité des lois et des dispositions d'hébergement, l'institutionnalisation de la coordination inter agence aux niveaux local, régional et international, l'échange de données à travers l'utilisation des TIC, la simplification et l'harmonisation des procédures, et la modification ou la construction de nouvelles installations aux fins d'amélioration de la facilitation du commerce, ce qui améliore la collecte des taxes sur le commerce, et le maintien de la sécurité en atténuant le risque de terrorisme, la prévention de la traite des personnes et la prévention de la transmission de maladies infectieuses. Les PCJ peuvent également renforcer les avantages de l'amélioration de la connexion des infrastructures (routes)¹⁰. D'autres outils de facilitation du commerce - tels que les systèmes de guichet unique, la gestion des risques, les programmes de reconnaissance mutuelle de commerçants dignes de foi, le paiement par internet et les systèmes de gestion moderne du trafic - sont tous des éléments clés des opérations efficaces en PCJ. Ces aspects sont traités dans les chapitres correspondants du guide de référence.

La figure 1-1 présente une représentation graphique du concept de PCJ. Pour atteindre l'objectif de facilitation du commerce et des transports (par exemple, réduire le temps et le coût du passage des frontières dans un environnement sécurisé en exigeant seulement un seul arrêt). Les PCJ sont mis en œuvre à travers quatre piliers : (i) le cadre juridique et institutionnel (ii) les procédures rationalisées (iii) les TIC et les systèmes d'échange de données et (iv) l'infrastructure physique. Le succès de mise en œuvre des PCJ demande une adoption de complémentarité mais également des outils de gestion des frontières clés tels que la gestion coordonnée des frontières et ou la gestion intégrée des risques.

La figure 1-2 illustre schématiquement le concept de PCJ comme une des nombreux outils de la facilitation du commerce, de l'intégration régionale et du développement économique. Comme un outil pour faciliter le commerce et les voyages, les PCJ contribuent à l'intégration régionale et au développement économique des communautés. Considérant que les points de passage des frontières sont des nœuds intégrant des corridors de transports, cette efficacité opérationnelle devrait être également introduite dans les points d'entrées comme les ports ou les aéroports et aux points de déchargements des points de contrôle intérieur et vice-versa pour les

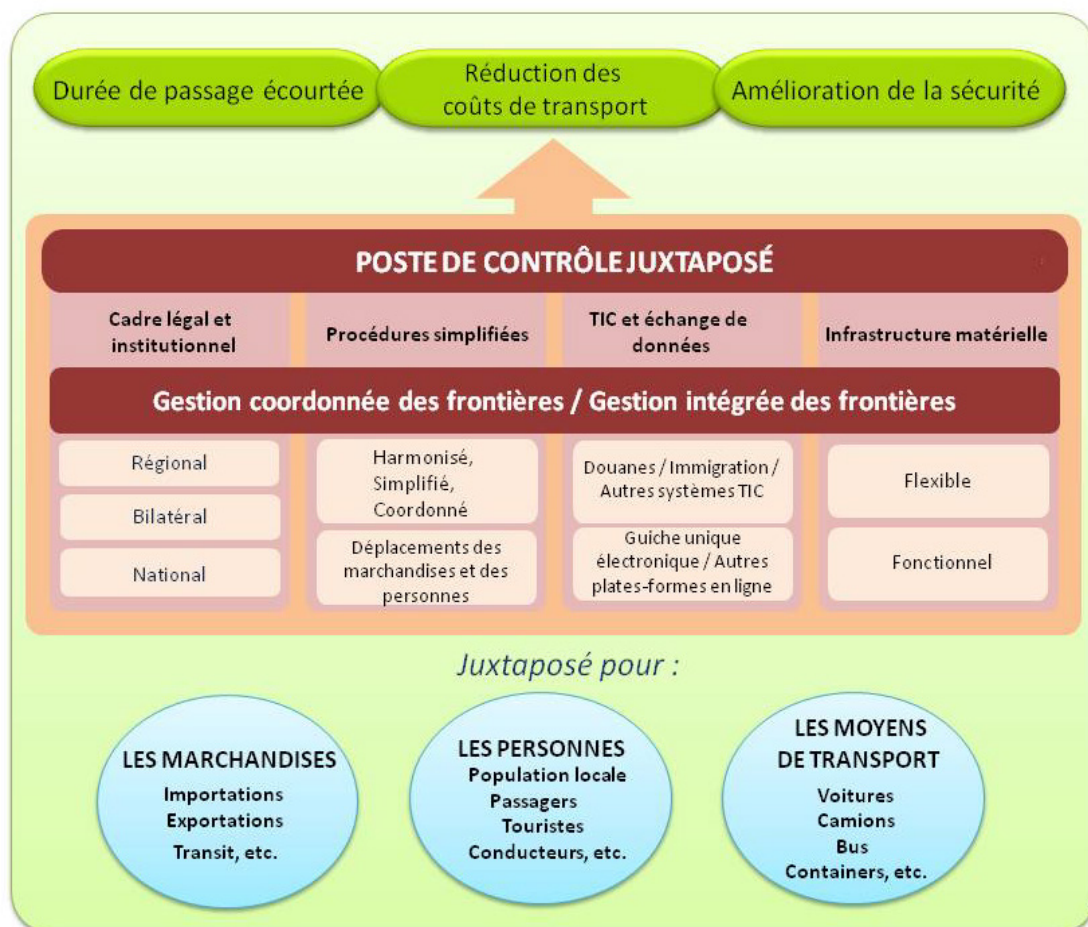
⁸ Pour référence l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) définit le PCJ comme, "une seule infrastructure matérielle dans laquelle les services des douanes et des frontières des pays voisins opèrent côte à côte." Bureau international pour les migrations, *l'OIM et la gestion intégrée des frontières*, 2015, p. 1.

⁹ [http:// www.gfptt.org/node/92](http://www.gfptt.org/node/92).

¹⁰ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence PCJ, résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 Octobre 2015, annexe 3, p. 6.

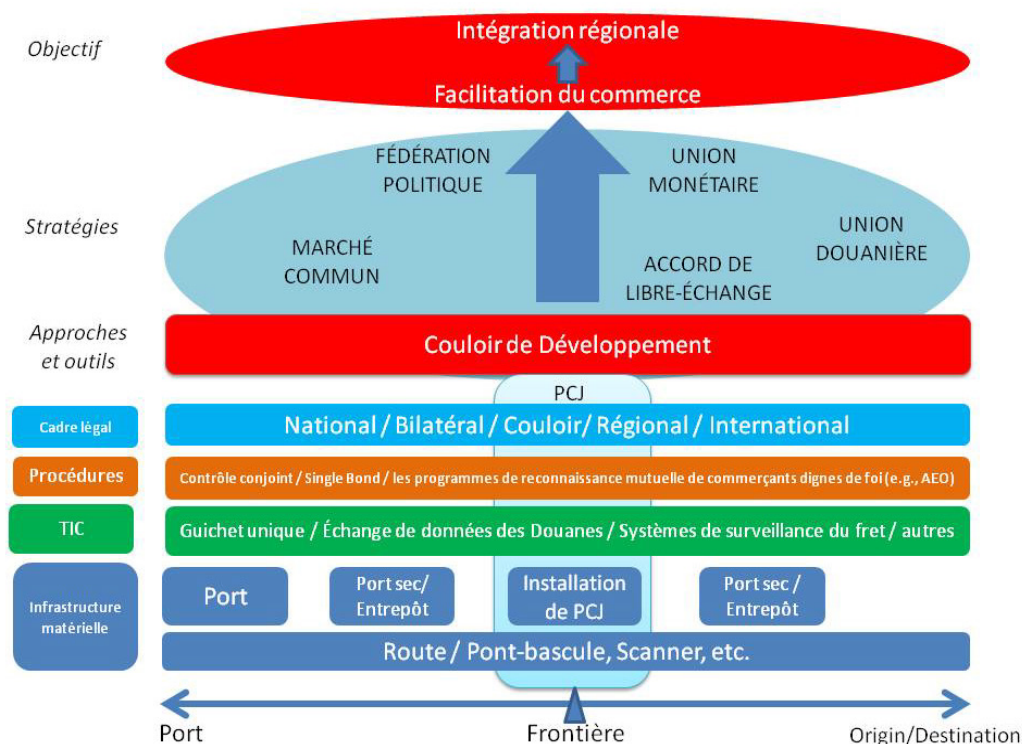
marchandises sortantes et les passagers. Une approche de corridor total qui intègre d'autres initiatives de facilitation du commerce est cruciale pour la réalisation des profits économiques transformationnels de la facilitation du commerce et de l'intégration régionale. L'adoption d'un couloir et une approche internationale de la chaîne de valeur dans la sélection et le développement des PCJ est donc essentiel pour l'accélération l'intégration régionale et la croissance économique. Dépendamment du niveau d'intégration régionale, l'approche de la mise en œuvre des PCJ doit être constituée et alignée sur l'étape et la stratégie de l'intégration au niveau régional et au niveau continentale.

Figure 1-1 : Le concept de Poste de Contrôle Juxtaposé (PCJ)



Source : Le présent guide de référence

Figure 1-2 : Le concept de PCJ comme un des nombreux outils de facilitation du commerce, d'intégration régionale et de développement économique



Note : Un territoire douanier est un espace géographique dans lequel une loi douanière s'applique. Comme la mise en place d'une union douanière implique la fusion de deux ou plusieurs territoires douaniers, l'espace géographique combinée des constituants des territoires douaniers devient un territoire douanier unique

Source: Le présent guide de référence

1.3 Les modèles de PCJ

1.3.1 Aperçu général

Cette section introduit d'abord le modèle du poste frontière traditionnel à deux arrêts puis elle présente trois modèles de PCJ : le poste frontière juxtaposé, le poste frontière jumelé et le poste frontière national unique. Bien qu'il ait eu des différences entre les groupements régionaux (par exemple, avec le modèle dans un seul pays favorisé en Afrique de l'Ouest puis le modèle juxtaposé dans d'autres), en théorie, les modèles alternatifs peuvent être appliqués dans chacune des différentes régions¹¹.

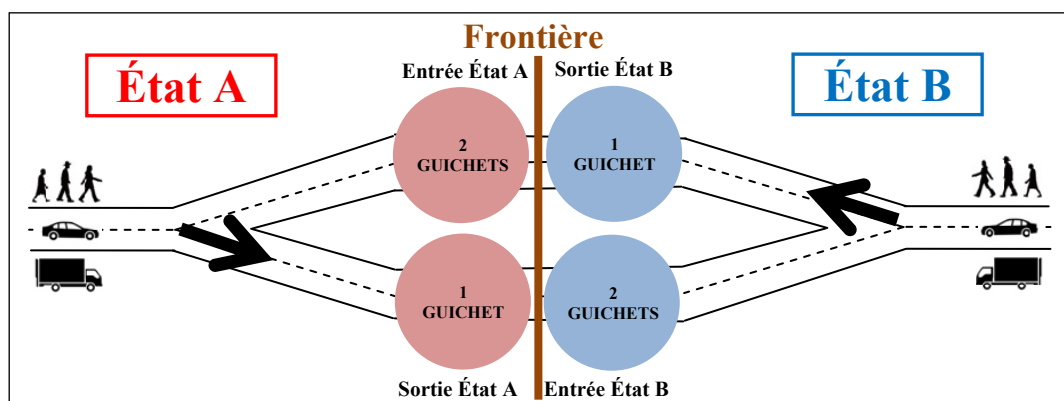
1.3.2 Introduction: Le poste frontière traditionnel à deux arrêts

Dans un poste-frontière traditionnel, les formalités de sortie sont effectuées d'un côté de la frontière pour les personnes, les véhicules et les marchandises qui sortent du pays. Les formalités d'entrée sont effectuées de l'autre côté pour les personnes, les véhicules et les marchandises qui entrent dans le pays. Les activités de passage à la frontière impliquent l'immigration, la douane et d'autres fonctions de contrôle à la frontière en fonction de la taille et des caractéristiques de la frontière et les lois nationales qui y régissent les contrôles. Pour l'utilisateur, la traversée du poste-frontière traditionnel à deux arrêts consiste à subir un certain nombre de contrôles de papiers, à effectuer des formalités et des paiements, puis avancer de

¹¹ Voir source dans la note de page précédente

quelques centaines de mètres jusqu'à l'autre côté pour subir le même processus. Ainsi, dans une opération frontalière traditionnelle, deux ensembles d'activités sont effectuées séparément de chaque côté de la frontière; des formalités sont exigées pour sortir d'un pays et d'autres pour entrer dans l'autre pays. A titre de comparaison avec les modèles de PCJ présentés dans les sous-sections ultérieures, la figure 1-3 constitue une représentation schématique d'un poste frontière classique à deux arrêts

Figure 1-3 : Représentation Schématique d'un poste-frontière traditionnel à deux arrêts



Source: D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 2

1.3.3 Le modèle de Poste de Contrôle Juxtaposé

Dans le modèle juxtaposé, des installations frontalières communes sont exploitées dans le pays d'entrée dans les deux sens. Ce modèle est généralement utilisé là où il y a déjà des infrastructures et/ou une rivière ou une autre barrière naturelle constitue la frontière. C'est le cas par exemple du poste-frontière de Malaba entre le Kenya et l'Ouganda, de Chirundu entre la Zambie et le Zimbabwe, et à Rusumo entre le Rwanda et la Tanzanie (Des études de cas des PCJ de Chirundu et de Rusumo sont respectivement présentées dans les sections 13.2 et 13.6). La législation nationale de chaque pays doit permettre aux agents d'exercer leurs droits dans une zone de contrôle commun (ZCC) dans l'état limitrophe (compétence extra territoriale) et prévoir l'hébergement des fonctionnaires étrangers. Dans le cas des Postes de Contrôles Juxtaposés, il y a deux infrastructures distinctes, mais un seul arrêt est nécessaire dans chaque sens pour entreprendre les formalités de transit. Les infrastructures juxtaposées encouragent également la coopération transfrontalière. C'est la forme d'un PCJ la plus couramment utilisée, car n'obligeant pas l'un ou l'autre État à renoncer à avoir une infrastructure frontalière. Dans le cas où les locaux de contrôle des frontières des deux pays mettant en place un PCJ sont relativement éloignées, il peut s'avérer très difficile pour les organismes compétents de faire respecter scrupuleusement la loi dans le « no-man's land » entre les deux locaux (voir encadré 1-1) Là où il y a déjà des infrastructures, la mise en place d'un PCJ exige des modifications au niveau des locaux. Cependant, indépendamment du fait que le processus de mise en place d'un PCJ implique la construction de nouvelles infrastructures frontalières ou la modification de celles existantes, l'approche idéale consiste d'abord à concevoir l'infrastructure nécessaire avant de procéder à sa construction ou sa modification. Les PCJ peuvent être plus indiqués là où le niveau d'intégration régionale est encore à un stade embryonnaire telle qu'une zone de libre échange ou en deçà. La figure 1-4 présente un diagramme schématique d'un PCJ.

Encadré 1-1 : Les défis lorsque les installations frontalières sont séparées par de longues distances

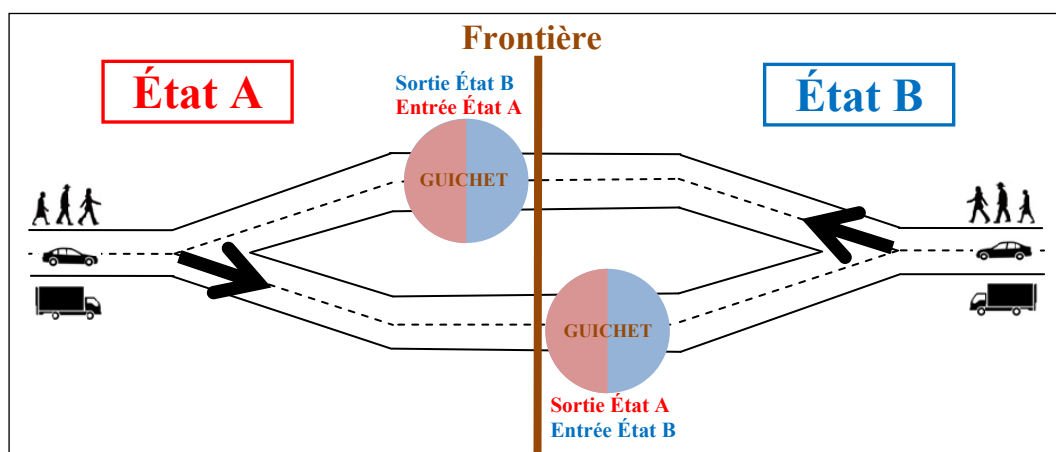
Pour des diverses raisons y compris les facteurs historiques et la topographie, des installations frontalières entre deux pays limitrophes peuvent être séparées par des distances considérables. Ces configurations présentent des défis spécifiques à la gestion des frontières, comme indiqué ci-dessous

- (i) Assurer la conformité entre deux installations est une problématique en particulier lorsque ces espaces sont habités. comme c'est le cas entre les postes frontaliers Kobero et Kabanga entre le Burundi et la Tanzanie. Les organismes peuvent avoir recours à des escortes aux voyageurs et aux transporteurs pour s'assurer qu'ils remplissent bien les deux formalités frontalières à l'entrée et la sortie, car la propension à éviter de payer des taxes à l'importation d'autres exigences de conformité est très élevée.
- (ii) La gestion moderne des frontières exige une connectivité des systèmes TIC entre les deux installations frontalières pour échanger plus facilement et de façon plus fiable des données. Lorsque les installations frontalières sont séparées par des distances considérables, l'établissement de la connectivité des TIC est coûteux.
- (iii) Si les agences frontalières décident de fournir des escortes, cette mesure exige un nombre d'agents suffisants pour servir d'escortes et de patrouilleurs sur le terrain entre les deux installations. Ces escortes peuvent nécessiter l'utilisation de véhicules, ce qui augmente par conséquent les coûts d'exploitation.
- (iv) La construction et le maintien des barrières de sécurité le long des routes /passerelles reliant les deux installations est coûteuse et peut interférer avec la liberté et le lien entre communautés frontalières qui vivent entre les deux installations.
- (v) Les installations frontalières éloignées peuvent également présenter un risque pour la sécurité dans des situations où les ressources sont insuffisantes pour surveiller les activités entre les deux installations.

Avant la construction des installations PCJ à Kobero et Kabanga, postes frontières entre le Burundi et la Tanzanie, les installations frontalières étaient séparées par une distance d'environ 6-7 km .L'espace entre les deux installations était habité et avait du riz et d'autres champs de culture dans les basses plaines inondables. Suite à la construction de nouvelles installations frontalières en 2014 par TradeMark Est Africa, la distance entre les installations a été réduite à moins d'un km.

Source : Le présent guide de référence

Figure 1-4 : Diagramme Schématique d'un PCJ

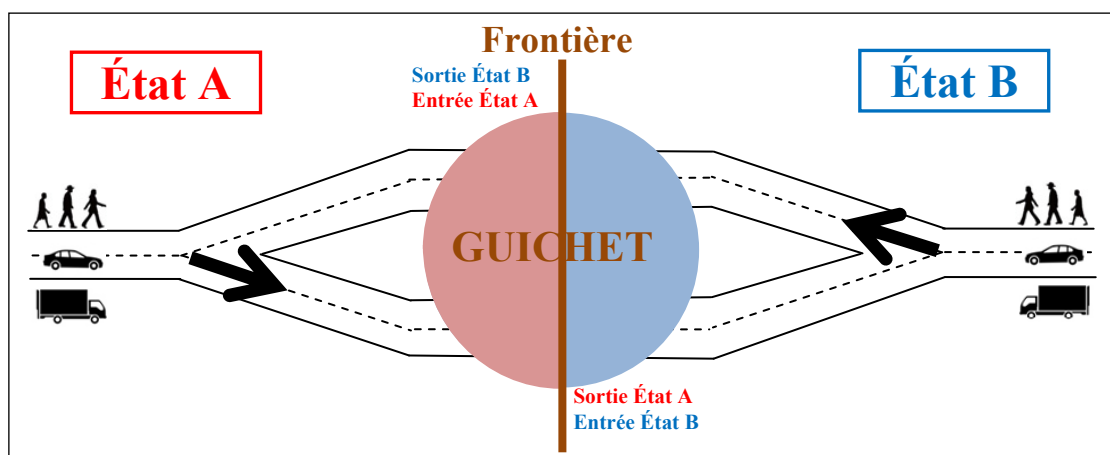


Source: D'après le CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 4

1.3.4 Le modèle de PCJ jumelé

Selon le modèle jumelé¹², une seule installation est construite jumelé sur la ligne marquant la frontière. Ce modèle peut être utilisé lorsqu'on construit une nouvelle installation là où la surface est relativement plane. L'avantage de ce modèle est qu'il offre beaucoup plus de possibilités pour la promotion de la coopération inter-institutions en raison de la proximité des installations d'exploitation et de la probabilité élevée de partage de renseignement et d'équipement opérationnel. L'une des difficultés associées à ce modèle tient à la possible disparité dans le niveau d'entretien de l'installation, en fonction des dispositions relatives à l'entretien signé en accord avec les deux parties. Les inspections et d'autres activités conjointes dans le modèle chevauchant nécessitent toujours un cadre juridique autorisant les agents à mener des contrôles dans la ZCC à l'intérieur de l'État voisin. Une installation jumelée a été construite à Gasenyi I/ Nemba sur la frontière entre le Burundi et le Rwanda dans le cadre d'un projet routier reliant les deux pays ; une étude de cas de ce PCJ, présenté dans la section 13.7 atteste de la viabilité et de l'efficacité du modèle de PCJ jumelé là où la géographie le permet. La figure 1-5 présente un diagramme schématique d'un PCJ jumelé

Figure 1-5 : Diagramme Schématique d'un PCJ jumelé



Source: D'après le CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 3.

1.3.5 Modèle de PCJ national unique

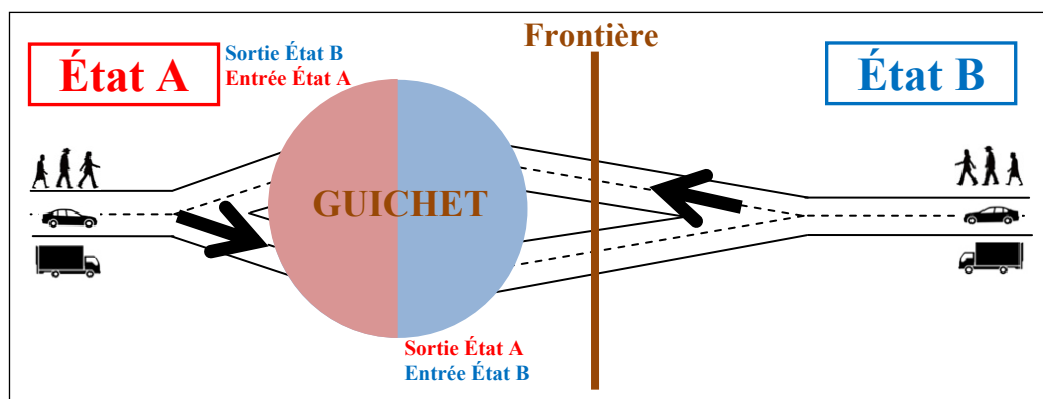
Dans le cadre de ce modèle commun de PCJ, c'est-à-dire un PCJ unique situé dans l'un des deux États limitrophes, une seule infrastructure frontalière commune construite sur le territoire de l'un des pays abrite les agents de contrôle frontalier des deux pays, qui exécutent leur mission¹³. Il a été observé que les PCJ du modèle d'un seul pays ne sont pas un cas particulier. Ils sont semblables aux ports maritimes, ou à un pont routier ou ferroviaire ou toutes infrastructures situées unique dans un seul pays. Le principal avantage fournit par ce modèle est l'économie d'échelles en matière d'utilisation d'infrastructures (car il est inutile d'en construire des deux côtés de la frontière). Cependant, il est nécessaire pour les deux pays d'avoir suffisamment de confiance mutuelle et de coopération pour construire et exploiter le PCJ dans l'un des deux. Selon ce modèle, l'un des pays aura besoin de l'autorisation d'effectuer ses contrôles dans le pays hôte et ce dernier aura besoin d'un cadre juridique qui permet aux agents

¹² Puisque le terme « chevauchant » ou « à cheval » ne peut être utilisé ici, il est omis.

¹³ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 Octobre 2015, annexe 3, p. 6.

de l'autre pays de travailler sur son sol. Le Poste Contrôle Juxtaposé de Cinkansé (PCJ) à la frontière entre le Togo et le Burkina Faso utilise une seule installation sur une portion du territoire burkinabé qui a été transféré dans l'Union Economique et Monétaire Ouest-africaine (UEMOA West African Economic and Monetary Union); une étude de cas de ce PCJ est présentée dans la section 13.3. Un autre PCJ à infrastructure unique est également mis sur pied à Ruhwa (s'écrit aussi Rhuwa) au Burundi, à la frontière avec le Rwanda dans le cadre d'un corridor routier soutenu par la Banque Africaine de développement (BAD). Parmi d'autres exemples de ce type, on peut citer Noépé, un PCJ devant servir au Ghana et au Togo mais unique situé en territoire Togolais, Mfum, un PCJ pour le Nigeria et le Cameroun, mais unique situé sur le territoire nigérian et le PCJ de Lebombo/Ressano Garcia, qui servira à l'Afrique du Sud et au Mozambique; les études de cas relatives à ces deux derniers exemples sont présentées dans les sections 13.4 et 13.8 respectivement. C'est souvent la géographie ou l'état des relations bilatérales entre les deux pays créant le PCJ, ou encore les conditions d'administration qui motivent le choix de ce modèle de PCJ. L'un des défis de ce modèle est que, malgré les dispositions des statuts régissant l'octroi des droits identiques sur le PCJ aux deux parties, le pays hôte a tendance à dominer dans les relations avec l'État voisin, en particulier en cas d'instabilité politique.. La figure 1-6 présente un diagramme schématique d'un PCJ localisé dans un seul pays.

Figure 1-6 : Diagramme schématique d'un PCJ national unique



Source: D'après le CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 3

1.4 Les quatre piliers des PCJ

1.4.1 Vue d'ensemble

Le concept de PCJ repose sur quatre piliers: (i) le cadre juridique et institutionnel, (ii) la simplification et l'harmonisation des procédures, (iii) les TIC et l'échange de données, et (iv) l'infrastructure matérielle. Chacun est présenté ci-dessous.

1.4.2 Le cadre juridique et institutionnel

Il est nécessaire d'élaborer un cadre juridique et institutionnel approprié pour assurer l'administration d'un PCJ. Selon le droit international, il est généralement convenu que l'application des lois nationales est limitée au territoire d'un état. En conséquence, les PCJ reposent sur l'application du principe de l'extraterritorialité des lois, ce qui permet à un État d'étendre l'application de lois nationales particulières en dehors de son propre territoire. La mise en œuvre des PCJ nécessite donc une analyse détaillée du cadre législatif, réglementaire et

institutionnel régissant les activités des organismes frontaliers. A un poste frontière type, il existe plusieurs organismes gouvernementaux responsables des contrôles aux frontières. Pour une administration efficiente et efficace des PCJ, ces organismes ont intérêt à travailler en coordination afin de minimiser les doublons et les répétitions inutiles. En outre, la nécessité d'appliquer des contrôles aux frontières en territoire étranger et de l'application des contrôles conjoints exige des dispositions institutionnelles volontaristes favorables aux opérations des PCJ. L'une des approches clés pour promouvoir la coordination des organismes frontaliers consiste en la mise en œuvre du concept de gestion coordonnée/intégrée des frontières (GCF/GIF)¹⁴.

Ressortissant au cadre institutionnel, l'une des principales exigences pour la mise en place de PCJ est la coordination des organismes frontaliers. Le nombre d'organismes gouvernementaux opérant à la frontière a augmenté dans de nombreux cas, la plupart des postes abritant en moyenne environ 10 organismes de chaque côté menant généralement leurs opérations d'une manière non coordonnée. Il arrive aussi fréquemment que des agences d'un côté de la frontière opèrent à des heures de service différentes que celles de l'autre côté de la frontière. Dans de nombreux pays, l'absence d'une politique claire sur l'organisme chef de file et son rôle s'ajoute aux différents facteurs qui contribuent à l'inefficacité de la frontière. Bien que la responsabilité de protéger les intérêts nationaux à la frontière soit l'apanage de divers organismes frontaliers qui incluent l'immigration, la police, la sécurité de l'État, les douanes et les organismes chargés des questions sanitaires, phytosanitaires et des normes techniques, l'expérience a montré que les résultats des différents organismes à la frontière sont en général améliorés lorsque leur niveau de coopération est renforcé. Par conséquent, les concepts de la gestion intégrée des frontières (GIF) et la gestion coordonnée des frontières (GCF) sont maintenant partie intégrante des systèmes de PCJ. Les trois niveaux de coopération qui forment les piliers clés de la GIF et de la GCF sont la coopération intra-agence, inter-agences et internationale.

Les chapitres 6 à 8 traitent des aspects juridiques, institutionnels et administratifs des PCJ.

1.4.3 Simplification et harmonisation des procédures

Les procédures de passage des frontières dans le cadre des PCJ sont différentes des opérations aux postes frontaliers classiques à deux arrêts bien que le rôle de chaque organisme reste généralement. La Simplification et l'harmonisation des procédures opérationnelles et des contrôles conjoints sont les pierres angulaires des opérations d'un PCJ. Le chapitre 9 couvre les procédures opérationnelles relatives au traitement des marchandises et des voyageurs.

La mise en œuvre d'un PCJ sans simplification et harmonisation des procédures de passage aux frontières rend le PCJ inefficace. Alors que les utilisateurs sont amenés à s'arrêter une fois pour effectuer les formalités frontalières d'entrée et de sortie, le fait de leur imposer des formalités superfétatoires et de routine aurait peu d'impact sur la réduction du temps passé à la frontière. Le processus de révision et d'harmonisation des procédures doit être continu afin de s'assurer que les PCJ fonctionnent suivant des procédures de passage des frontières qui sont non seulement efficaces mais aussi facilitant le passage et pertinents selon les circonstances. Les opérations conjointes et la nécessité de respecter la juridiction dans un environnement de PCJ requiert des considérations spécifiques lors de l'élaboration des procédures du PCJ.

Après l'élaboration de procédures de PCJ, il est important de veiller à ce que les autorités frontalières soient amplement formées pour qu'elles s'approprient les nouvelles procédures. La formation doit être effectuée avant le début des opérations de PCJ. Il est souhaitable que, dans la mesure du possible, la formation des fonctionnaires des pays limitrophes soit menée

¹⁴ Une présentation plus détaillée de ces concepts– dont l'objet est identique– se trouve dans la sous-section 9.2.2(2).

conjointement avec celle des représentants de tous les organismes frontaliers. Cette approche contribue à la construction de la coopération entre organismes et entre les pays. En plus de la formation, un projet de PCJ doit également organiser des activités de sensibilisation et d'information pour la communauté locale et les prestataires de services du secteur privé (par exemple, les transitaires)¹⁵.

1.4.4 TIC et échange des données

Les TIC sont une composante essentielle des systèmes de collaboration des guichets uniques, la simplification de la documentation, la gestion des frontières, et la modernisation des douanes, l'immigration et les services connexes. L'augmentation du nombre de voyageurs concomitamment avec la densité de la circulation des véhicules et des marchandises aux frontières nécessite un équilibre stratégique entre les contrôles et la facilitation. Les TIC permettent l'utilisation efficace de ressources limitées pour gérer les frontières en facilitant l'intra et l'inter- connectivité des organismes, tout en favorisant l'échange de données, qui est vital pour la mise en œuvre des systèmes de gestion des risques adaptés et pour comprendre l'évolution de la mobilité et du commerce.

1.4.5 Les infrastructures physiques

Les infrastructures physiques pour les PCJ comprennent des installations telles que des bureaux pour les agents frontaliers, l'équipement opérationnel, les entrepôts et un parking¹⁶. Même si tous les postes frontières nécessitent des installations physiques pour les opérations frontalières, le niveau d'équipement requis dépend du type et de la dimension des opérations. En principe, les installations physiques pour les opérations de PCJ devraient être convenablement fonctionnels et pas inutilement sophistiqués (« dernier cri ») ou inadéquates. Le chapitre 5 de ce guide de référence couvre la conception des installations frontalières et le niveau de l'équipement nécessaire pour les opérations de PCJ.

1.5 Les PCJ et l'intégration régionale

L'intégration régionale peut être définie comme un processus dans lequel les pays limitrophes travaillent ensemble au moyen d'institutions et de règles communes. Un des buts recherchés dans l'intégration régionale est la promotion du commerce et le développement économique. En comparaison à la plupart des autres régions du monde, la mobilité et les flux commerciaux intra-régionaux en Afrique demeurent faibles. Les raisons de ces faibles flux intra-régionaux sur le continent sont dues essentiellement à de mauvaises infrastructures de transport et de frontières, et à des procédures fastidieuses de passage des frontières qui sont appliquées par plusieurs organismes qui opèrent généralement de manière non coordonnée. Pour faire face à ces défis, la mise en place de PCJ est destinée à contribuer au développement économique en facilitant l'intégration régionale à travers l'amélioration de la mobilité et des flux commerciaux.

L'intégration régionale en Afrique de l'est se trouve à des stades différents dans les différentes régions. Parmi des exemples d'efforts d'intégration régionale on peut citer les zones de libre-échange (ZLE), des unions douanières, des marchés communs, des unions économiques et monétaires, ainsi que politiques. Ces différentes étapes de l'intégration régionale ont des implications sur l'approche à adopter pour la mise en place de PCJ. Dans une ZLE - où les pays membres conviennent d'éliminer les droits de douane entre les pays membres et d'autres

¹⁵ Les sections 13.4 et 13.6 présentent des exemples de programmes de formation et de sensibilisation envisagés ou organisés au sein des PCJ de Mfum (entre le Nigeria et le Cameroun) et Namanga/Rusumo, respectivement.

¹⁶ D'un point de vue plus global, des structures telles que les centres commerciaux pourraient également en faire partie.

restrictions à l'importation sur les marchandises produites par les Etats participants - chaque pays membre conserve ses propres droits de douane sur les importations en provenance de pays qui ne sont pas membres. Ainsi, les pays membres dans une ZLE maintiennent toujours un contrôle complet des frontières aux fins de la perception des droits et taxes des pays tiers, le cas échéant. Les ZLE sont conçues principalement pour réduire les barrières commerciales entre les pays participants et ainsi protéger les marchés et les industries locales. Ainsi, les ZLE profitent aux consommateurs grâce à un accès accru à des produits moins chers et/ ou de meilleure qualité en provenance d'autres pays participants en raison des droits de douane réduits ou supprimés. Malgré le fait que les producteurs doivent lutter avec une concurrence accrue, ils peuvent également bénéficier d'un marché nettement plus large de clients potentiels. Une ZLE couvre également d'autres domaines tels que les marchés publics, les politiques de concurrence, et les droits de propriété intellectuelle. Dans une ZLE, les passages frontaliers délimitent des territoires douaniers et servent de points où la compétence d'un pays sur les biens et les personnes se termine et l'autorité d'un autre pays commence. Dans un environnement de ZLE, l'objectif d'un PCJ est de contribuer à la réduction des barrières commerciales afin d'aider les industries à accéder à de nouveaux marchés et atteindre les clients potentiels sur les marchés élargis. D'autre part, les opérations de PCJ peuvent également être conçues pour protéger les industries locales en fournissant un environnement où les douanes et d'autres organismes gouvernementaux chargés du contrôle de la circulation des marchandises peuvent évaluer et collecter correctement les droits et taxes applicables efficacement sur les biens des pays non-membres. Un exemple de PCJ dans une zone de libre-échange (celui de la Communauté de développement de l'Afrique australe, SADC) est celui de Chirundu desservant la Zambie et le Zimbabwe (voir l'étude de cas à la section 13.2).

Pour une union douanière et d'autres stades supérieurs de l'intégration régionale, les États membres peuvent établir un territoire douanier commun, qui comporte les éléments suivants: (i) une compétence géographique définie avec un tarif extérieur commun (TEC); (ii) un territoire douanier unique (SCT); (iii) un mécanisme de partage des revenus; (iv) un cadre juridique commun; (v) un accord institutionnel régional; et (vi) une libre circulation des marchandises, à travers des politiques commerciales communes et des régimes fiscaux nationaux harmonisés ou convergents applicables sur le commerce transfrontalier¹⁷.

A titre de territoire douanier, les contrôles aux frontières aux points de passage des frontières internes sont éliminés ou réduits afin de promouvoir la libre circulation des marchandises. Par conséquent, les PCJ établis aux frontières intérieures dans une union douanière doivent favoriser un environnement où les contrôles aux frontières sont réduits au strict minimum, car ils seraient autrement interprétés comme une entrave aux efforts vers la réalisation de la libre circulation des marchandises.

Dans un marché commun, les PCJ doivent également faciliter la libre circulation des personnes et des services pour être en phase avec l'intégration régionale. La Section 13.5 présente une étude de cas sur l'établissement de PCJ dans la CAE, qui présente des exemples de facteurs devant être pris en compte lors de l'établissement des PCJ dans une union douanière. L'intégration d'une libre circulation comme stratégie d'intégration est dépendante de l'étape et du niveau d'intégration, c'est-à-dire des ZLE, des unions douanières, du marché commun, union monétaire et économique, et fédération politique. La libre circulation des personnes est contenue dans les protocoles de marché commun et des niveaux plus hauts d'intégration.

Faciliter la libre circulation des personnes ne devrait pas être interprété en considérant que les exigences de sécurité aux postes frontières sont compromises. La conception des procédures de franchissements des frontières et le déroulement approprié des actions à prendre dans des

¹⁷ Voir les définitions au: www.customs.eac.int.

situations spécifiques doivent être données avec le besoin de trouver un équilibre entre faciliter la libre circulation des personnes et assurer les exigences de sécurité.

Le Tableau 1-1 résume le rôle des PCJ dans la promotion de l'intégration régionale selon le niveau d'intégration.

Tableau 1-1 : Le rôle des PCJ dans la promotion de l'intégration régionale

Étape de l'intégration	Caractéristiques des contrôles aux frontières	Rôle des PCJ
Avant l'intégration régionale	Contrôles complets des frontières	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter la collecte des droits et des taxes pour chaque pays, le cas échéant.
Zone de libre-échange	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures pour les marchandises produites entre les Etats signataires avec remise du certificat d'origine	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter la collecte des droits et des taxes pour les marchandises produites hors des pays signataires, le cas échéant. Confirmer que les marchandises produites dans les pays signataires correspondent bien au certificat d'origine
Union douanière	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures pour les marchandises produites hors des Etats signataires	<ul style="list-style-type: none"> Faciliter la collecte des droits communs et des taxes pour les marchandises produites hors des pays signataires. Confirmer que les marchandises en transit correspondent aux documents d'importation/ d'exportations et que les droits sont payés quand elles entrent dans les pays signataires
Marché commun	Élimination ou réduction des contrôles aux frontières aux points de passage des frontières intérieures des pays signataires pour les personnes y compris la main d'œuvre, les services et les capitaux	<ul style="list-style-type: none"> Promotion de la libre circulation de la main-d'œuvre, des services et des capitaux

Source: Le présent guide de référence

Chapitre 2

Justification et avantages des PCJ

2.1 Le rôle des PCJ dans le développement économique à travers les Corridors de commerce et les chaînes de valeur

Un facteur important dans l'évaluation de la performance et la détermination de l'attrait d'un corridor de transport est l'efficacité des points de passage de la frontière le long d'un corridor. La Banque mondiale a défini les corridors de transport et de commerce comme « un groupe coordonné d'infrastructures et de services logistiques et de transports qui facilite le commerce et la circulation des transports entre les centres principaux d'activités économiques. » Il est observé également qu' « un corridor de transport et de commerce est coordonné généralement par un organisme régional ou national, constitué par le secteur public ou bien privé, ou bien une combinaison des deux. »¹

Les contrôles liés au transit le long d'un corridor se font aux niveaux de trois principaux points de contrôles : les ports maritimes ou les aéroports, et les points de passage de la frontière terrestre entre les pays et les points de dédouanement intérieurs². A cet égard, des points de passage de la frontière terrestre sont des points de jonctions entre plusieurs endroits le long du corridor et sont vitales pour le commerce international. En facilitant le commerce international et les mouvements transfrontaliers des personnes, les points de passage frontaliers contribuent à la croissance des économies sur le plan national, régional et international. En outre, selon le niveau d'interdépendance, il y a également un effet sur le bien-être social et économique des personnes vivant dans les communautés frontalières par les opérations frontalières.

A travers le cadre du corridor, les experts du développement, les ensembles économiques régionaux, et les gouvernements nationaux sont convaincus qu'afin de maintenir la compétitivité économique dans le commerce international, les points de transit frontaliers doivent faciliter le commerce et permettre le déplacement sécurisé et efficace des personnes et des biens. A cette fin, l'installation de PCJ à des points de transit frontaliers terrestre doit contribuer au développement des corridors par la facilitation des mouvements de marchandises.. A cet égard, l'approche des corridors économiques considère les routes régionales, comme non seulement des infrastructures de transport de biens et services ou comme des passerelles pour les pays enclavés, mais aussi comme un outil permettant de stimuler le développement social et économique des zones le long des corridors. Cependant, afin de faire levier sur l'efficacité associée au PCJ, il est nécessaire que les procédures opérationnelles des points d'entrée (c.-à-d. Ports et aéroports) ainsi que les points de déchargements soient conçus et alignés pour compléter la fluidité et harmoniser les procédures aux points de passages, particulièrement là où il y a des contrôles au PCJ.

Dans un contexte d'interdépendance de plus en plus accrue des économies, la mondialisation de la production est en train de modifier la structure du commerce international. Ces changements ont des implications importantes sur les politiques gouvernementales, particulièrement pour ce qui est du transport et de la gestion des frontières. En l'absence de politiques convenables pour les opérations frontalières, les industries nationales ont tendance à se battre pour être

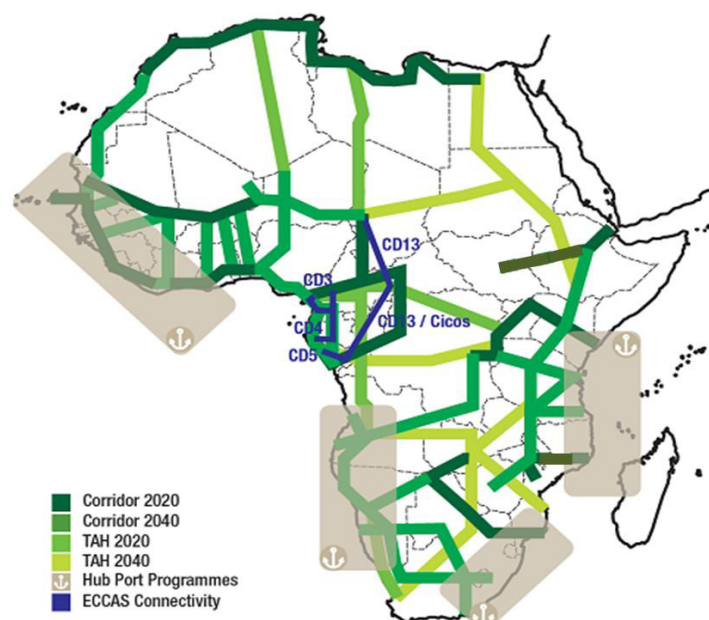
¹ Charles Kunaka et Robin Carruthers, *Trade and Transport Corridor Management Toolkit*, Banque mondiale, 2014

² Bien que les organismes frontaliers tels que les douanes mènent des opérations mobiles le long des routes de transit, ces opérations sont gérées à partir de points de contrôle bien déterminés.

compétitives dans un système de commerce international influencé par des normes de valeur planétaires. Le Centre de recherches pour le développement international a défini les chaînes de valeur comme « la totalité des activités qui sont nécessaires pour apporter un produit ou un service de sa conception, à travers ses différentes phases de production (impliquant une combinaison de transformation physique et l'intrant de nombreux services de producteurs), jusqu'à la livraison finale aux consommateurs, et son élimination définitive après usage. »³ Les biens et services sont de plus en plus souvent fabriqués en plusieurs endroits plutôt que dans un seul pays. Pour produire ces biens et services, les composants, les fonds, le savoir-faire et les ressources humaines traversent les frontières à plusieurs reprises avant qu'un produit fini ne soit mis sur le marché.

A travers le cadre de la chaîne de valeur, les PCJ facilite le commerce international en réduisant les coûts par la gestion efficace de la gestion des frontières. Traditionnellement, les services des postes-frontières se focalisaient sur la réglementation des activités purement transfrontalières. Mais avec les récentes mutations dans le commerce international, la gestion des corridors et des frontières se concentre également de plus en plus sur la façon dont lesdits corridors peuvent promouvoir la compétitivité et la croissance des économies des zones frontalières, nationales, régionales et internationales. La situation est particulièrement grave pour les pays sans littoral en Afrique, un continent où les retards aux frontières et les coûts de transport sont parmi les plus élevés dans le monde. Par conséquent, la mise en place de PCJ doit contribuer à la réalisation de corridors et de chaînes de valeur internationale efficaces qui sont essentielles pour accélérer l'intégration régionale et la croissance économique. A titre de référence sur la figure 2-1, est représentée une carte des plus importants corridors de transport en Afrique.

Figure 2-1 : Carte des principaux corridors de transport (Routes transafricaines) en Afrique



Acronymes : CEEAC = Communautés Economique des Etats de l'Afrique centrale, TAH : Réseau des routes transafricaines

Source : Programme pour le développement des infrastructures en Afrique, Intégration, interconnexion et Transformer un continent, p. 13 [téléchargé à partir de <http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Projet-and-Opérations/PIDA%20note%20English%20pour%20web%200208.pdf>]

³ Raphael Kaplinsky et Mike Morris, un livret sur la recherche sur la chaîne de valeur, préparé par le Centre de recherches pour le développement international, 2001, p. 4-6 [téléchargeable à partir de http://asiandrivers.open.ac.uk/documents/Value_chain_Handbook_RKMM_Nov_2001.pdf].

2.2 Choix et priorisation des projets de PCJ dans les corridors

La prise en compte des chaînes de valeur de valeurs internationales dans la mise en place des postes-frontières peut se faire soit par le biais des liens en aval (lorsque le pays ajoute de la valeur aux exportations des autres pays) ou à travers des liens en amont (lorsque le pays importe des produits intermédiaires qui seront utilisés dans ses exportations). Dans le choix de postes frontières de transit à transformer en PCJ, on doit privilégier les corridors potentiellement susceptibles de contribuer à la transformation économique des régions qu'ils desservent. Afin de tirer parti des améliorations de l'infrastructure physique le long de ces corridors, il est également essentiel d'éliminer les obstacles non tarifaires existants (par exemple, les procédures lourdes de passage des frontières qui contribuent aux coûts élevés des affaires, les obstacles techniques). Ces postes frontaliers peuvent être soit de tous nouveaux projets (« greenfields ») ou bien être des installations déjà existantes (« brownfield ») qui nécessitent des réfections pour être efficaces⁴. Bien que les PCJ soient surtout appropriées pour les postes frontières situés sur des voies terrestres, il est recommandé de choisir des points de transit qui ont un fort potentiel pour fédérer les modes de transport multiples. En outre, une attention doit être portée sur les postes frontières le long des corridors desservant des zones à fortes activités industrielles, commerciales, et d'autres activités économiques (et/ou potentielles). L'attention doit également être portée sur les corridors à fort potentiel de croissance du trafic. Avec la menace du terrorisme international, les frontières le long des corridors à faible menace sécuritaire tendent aussi à être attrayantes pour les transporteurs, les voyageurs et les commerçants. Comme l'aménagement de corridors et d'infrastructures frontaliers nécessite d'importants investissements, la mise sur pied des PCJ doit intervenir prioritairement dans les corridors dont le trafic est le plus dense et le retour sur investissement le plus élevé, sous réserve d'autres considérations⁵. De même, le long d'un corridor, des passages frontaliers peuvent être hiérarchisés⁶, mais lorsqu'on considère qu'un corridor traversant plusieurs pays peut fonctionner comme un système intégré, il est nécessaire de développer tous les postes frontaliers le long du corridor, de façon simultanée ou à défaut les uns après les autres. En plus, il peut s'avérer nécessaire de prendre en compte les effets de détours du trafic dans des corridors complexes, tels que le corridor Nord-Sud en Afrique australe (qui traverse huit pays).

2.3 L'intérêt et la justification de la mise en place des PCJ

L'encadré 2-1 montre que les PCJ sont incorporés dans les agendas régionaux et continentaux en Afrique à travers le Programme de Développement des Infrastructures en Afrique.

Encadré 2-1 : Les PCJ comme part intégrante des agendas régionaux et continentaux en Afrique

La Commission de l'Union Africaine (CUA), en partenariat avec la Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEANU), la Banque africaine de développement (BAD), et le Nouveau Partenariat pour le développement de l'Afrique (NEPAD), Agence de planification et de coordination ont mis au point le Programme pour le Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA, adopté par les gouvernements et chefs d'états membres de l'Union africaine en 2012), pour combler le déficit d'infrastructures sur le continent. Un examen en 2014 a divisé les 51 projets inclus dans le PIDA en

⁴ On parle de projet « greenfield » lorsqu'il n'est pas nécessaire de travailler avec les contraintes imposées par les bâtiments ou l'infrastructure existants, alors qu'un projet « brownfield » est soumis à de telles contraintes.

⁵ Par exemple, il est inutile de mettre en place un PCJ près d'un point de transbordement ou d'un port sec, a fin de faciliter la circulation à un Poste si c'est pour s'arrêter quelques kilomètres plus loin seulement, comme c'est le cas à Kraké/Seme (Bénin/Nigeria).

⁶ Par exemple, il n'y a pas grand intérêt à aménager un PCJ dans un endroit où le trafic actuel ou prévisionnel est limité, c'est à dire moins de 50 camions par jour.

273 sous-programmes ou projets dont 75 étaient des projets de PCJ. Les programmes et projets sous le PIDA ont été stratégiquement choisis pour favoriser l'intégration régionale en contribuant à la formation de grands marchés concurrentiels à moindre coût dans tous les secteurs de production. Spécifiquement aux PCJ et à la nécessité d'une approche de corridor, l'un des principaux objectifs des projets de transport et d'infrastructures du PIDA est de permettre la libre circulation des marchandises et des passagers grâce à une fourniture efficace, sûr, sécuritaire, fiable et transparente des services commerciaux et de transport à des tarifs abordables pour soutenir écologiquement et économiquement le développement régional.

Source : NEPAD, Département de l'intégration régionale et de commerce, la Banque africaine de développement

La principale raison de la mise en place des PCJ le long des corridors de transport est la fluidification du mouvement des biens et des personnes et la réduction des coûts de transport à la traversée des frontières nationales. Le nombre des services gouvernementaux aux postes-frontières en Afrique n'a cessé d'augmenter au cours des deux dernières décennies⁷ chaque organisme intervenant en toute indépendance eu égard à la mission qui lui est dévolue. A un poste-frontière classique à deux arrêts, les usagers sont soumis aux mêmes types de formalités à deux reprises, à la sortie et à l'entrée avec très peu ou pas du tout de place pour des contrôles conjoints ou le partage de données opérationnelles. Ces contrôles non cordonnés et répétés créent de multiples contrôles qui entraînent des retards de franchissement. Dans certains cas, les heures des services frontaliers varient dans un même pays mais aussi d'un pays à l'autre, entraînant des frustrations pour les voyageurs et les transporteurs.

Transitaires et déclarants en douane en rangs serrés pour les formalités à l'ancien poste douanier de Nakonde en Zambie



Note : De nouveaux locaux abritant le poste frontalier ont été construits depuis lors.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ

Dans la plupart des points de contrôles frontaliers regroupant plusieurs organismes sans coordination, les formalités de traversée des frontières ont tendance à être imprévisibles et fastidieuses. Pour les pays ayant modernisé les opérations frontalières par l'introduction des TIC, les procédures automatisées sont généralement calquées sur les mouvements dans le système manuel précédent, mais avec moins d'énergie à dépenser du fait d'une simplification des procédures visant à optimiser les gains réalisés par l'introduction de plates-formes électroniques. En outre, certains services frontaliers continuent d'insister sur le traitement de copies physiques d'un certain nombre des documents en plus des versions électroniques.

⁷ Prenons les exemples récents suivants:

- (i) En septembre 2014, le nombre de services étatiques de contrôle à la frontière de Namanga entre le Kenya et la Tanzanie était de 14 pour le Kenya et 12 pour la Tanzanie, sans oublier qu'il y a d'autres services concernés également par les opérations frontalières.
- (ii) En 2013, le Malawi a demandé l'assistance technique de la COMESA et de Trademark Southern Africa (TMSA) pour mettre en œuvre un programme complet de réformes de facilitation des échanges dans le cadre d'une série d'initiatives visant à stimuler le développement économique à travers le commerce. Le programme de réformes comprend la rationalisation des opérations frontalières en partie en raison du nombre croissant de services de contrôle gouvernementaux à ses frontières.
- (iii) Le gouvernement Sud-Africain a entamé un processus de consolidation des opérations frontalières en une agence unique de gestion des frontières (BMA) dans le souci d'améliorer la coordination des opérations frontalières.

Un autre problème associé aux postes frontières les plus conventionnels en Afrique est lié à la gestion du trafic. L'absence de systèmes de séparation du trafic par exemple par types de véhicule, de cargaison, ou de direction de voyage cause des embouteillages aux postes frontières. Dans certains cas, l'état lamentable du terrain et l'inadéquation de la signalisation directionnelle et des renseignements amplifient la confusion aux postes frontières.

Compte tenu de la situation qui prévaut aux postes frontières conventionnels en Afrique, le bien-fondé de la mise en œuvre de postes frontières à arrêt unique est d'éliminer les inefficacités qui causent des retards et des coûts de transport élevés. Dans un PCJ, le stationnement des passagers et des véhicules en vue des formalités intervient une seule fois pour la sortie de l'un des pays et l'entrée dans l'autre. Toutes les formalités frontalières liées aux documents et passeports sont traitées dans une seule salle de transit pour la sortie d'un pays et l'entrée dans le pays voisin. Toute inspection nécessaire du chargement est conjointement effectuée en une seule fois et implique tous les services concernés des deux pays en même temps.

Pour les voitures personnelles et les autobus, l'introduction de procédures de PCJ réduit presque immédiatement de moitié le temps des formalités. Par exemple, dans un poste-frontière classique à deux arrêts, les autobus stationnent sur un côté de la frontière et les passagers entrent dans le bâtiment pour les formalités. Les bagages et marchandises sont déchargés et inspectés au besoin. Cela peut prendre de 1 à 2 heures, après quoi l'autobus est conduit de l'autre côté de la frontière et le même processus est répété pendant 1 à 2 heures. En revanche, dans un PCJ les passagers entrent dans un seul bâtiment pour les formalités d'entrée et de sortie. La cargaison est déchargée une seule fois et est inspectée conjointement. Dans un PCJ, le contrôle des passagers et de leurs bagages est généralement effectué en moins d'une heure⁸.

Comme les formalités de déclaration du fret sont généralement plus complexes et longues, la réduction du temps et des coûts inhérents aux PCJ dépendent aussi du niveau de la coordination des agences frontalières, de l'automatisation des opérations, du volume et de l'état des équipements de manutention ainsi que du type d'opération c-a-d transit, importation ou exportation⁹. Le regroupement de toutes les opérations dans une seule infrastructure permet une plus grande coordination et le partage de renseignements entre les agences frontalières. L'étroite collaboration entre les différents organismes dans le cadre des PCJ renforce également la transparence entre les services et vis à vis du public.

Les contrôles frontaliers pour les marchandises dans un poste-frontière traditionnel à deux arrêts peuvent prendre jusqu'à 3-5 jours pour diverses raisons. Les camions utilisés pour le fret commercial ont des coûts fixes quotidiens de 200-500 USD (estimation de l'Afrique australe)¹⁰. Par conséquent, des retards de trois à cinq jours représentent entre 600 et 2.500 USD de coûts de transport inutiles. Ces coûts supplémentaires ont un impact direct sur la compétitivité des produits africains sur les marchés internationaux et sur le coût des importations pour les consommateurs ainsi que sur les facteurs de production pour les fabricants. Un second facteur de coût découlant de ces retards aux frontières et de l'état désastreux des voies de communications est le coût élevé de détention des stocks. Pour les biens d'une valeur comprise entre 2.000 et 5.000 USD par tonne, le coût supplémentaire de détention des stocks est compris entre 0,75 et 2,50 USD par jour et par tonne¹¹. Les fabricants et les détaillants indiquent qu'ils

⁸ Le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p4

⁹ Les détails des impacts du PCJ de Chirundu (le tout premier PCJ entièrement opérationnel en Afrique) sur les temps de passage aux frontières sont présentés au paragraphe 13.2.2 (6).

¹⁰ Voir, par exemple, Mark Pearson, la facilitation du commerce dans la zone de libre-échange tripartite du COMESA-EAC-SADC, septembre 2011, paragraphe 3, p.1.

¹¹ Voir, par exemple, John Arnold, les meilleures pratiques de gestion des corridors commerciaux internationaux, la Documents sur le Transport de la Banque mondiale -13, Décembre 2006, pp. 29-30.

lancent les commandes un mois à l'avance pour justifier le manque de prévisibilité de la livraison. Pour un camion de 28 tonnes, cela implique entre 630 et 2.100 USD de coût supplémentaire. Lorsque les voies d'approvisionnement ne sont pas fiables, les acheteurs se tournent vers d'autres fournisseurs. La falsification de documents peut être monnaie courante là où il y a des postes frontières à deux arrêts parce que les données de renseignements et des opérations ne sont pas partagées. Cela se remarque dans les disparités entre les exportations et les importations des deux pays voisins. La déclaration des valeurs de biens qui diffèrent est généralement motivée par le désir d'éviter ou de réduire les droits à payer. Le non recouvrement de tous les droits dus affecte les pays africains qui comptent beaucoup sur les droits de douane comme source importante de revenus¹². Par conséquent, il y a un lien étroit entre la perte de temps et de fiabilité le long des corridors, notamment le temps de transit frontalier, et la croissance dans les échanges qui un impact potentiel sur la croissance économique, la collecte des impôts, et la création d'emplois¹³.

Les PCJ pourraient présenter divers avantages pour différentes catégories d'utilisateurs, tel qu'indiqué dans le tableau 2-1.

Tableau 2-1 : Avantages potentiels des PCJ par type d'utilisateur

N°	Groupe d'utilisateurs	Avantages potentiels
1	Pouvoirs publics nationaux	<ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de la collecte des taxes commerciales avec des gains d'efficacité • Des frontières efficaces facilitant le commerce, l'investissement et la croissance économique • La promotion de la compétitivité économique • L'amélioration de la sécurité aux frontières • Une utilisation optimale des ressources publiques par les services frontaliers • La promotion de meilleures relations internationales entre les pays
2	Services de contrôle frontaliers	<ul style="list-style-type: none"> • Une meilleure utilisation des ressources en améliorant la coopération transfrontalière et le partage de renseignements, des données des opérations, et des ressources au moyen des concepts de gestion coordonnée des frontières (CBM) et de gestion intégrée des frontières (IBM) • L'amélioration de la motivation des employés, qui se traduit par une productivité accrue grâce à l'utilisation de procédures simplifiées et harmonisées ainsi qu'à une meilleure ergonomie des postes de travail ex : les bâtiments, les équipements, le mobilier • Un environnement plus propice à une utilisation optimale des TIC et un traitement plus rapide des données • Un traitement plus diligent des documents et des voyageurs, ce qui

¹² Voir Luc De Wulf, « Stratégie pour la modernisation des douanes », dans le Manuel de modernisation des douanes (ed., Luc De Wulf et Jose B. Sokol), Banque mondiale, 2005, p. 5 [les recettes des droits d'importation pour un échantillon de pays africains représentent un peu moins de 30 % des recettes fiscales totales en moyenne, tandis que la part moyenne est de 22 % pour les pays du Moyen-Orient, 13 % pour les pays d'Amérique latine, et 15 % pour les pays asiatiques]. Voir aussi Organisation mondiale des douanes, Enquête pour déterminer le pourcentage du Revenu national Représenté par des droits de douane, mai 2013, téléchargeable à partir http://www.wcoomd.org/en/topics/nomenclature/resources/~/media/WCO/Public/Global/PDF/Topics/Nomenclature/Overview/Surveys/Duties%20Revenue/Duty%20Survey%20Dec2011_E.ashx.

¹³ Dans le cas particulier du PCJ de Malaba entre le Kenya et l'Ouganda. Les temps de passage qui étaient régulièrement de plus de 48 heures ont diminué à moins de six heures; le temps moyen de passage de la frontière, une statistique couvrant un large éventail de situations, a diminué de 24 heures à 4 heures. Selon les estimations de la durée pour les entreprises de camionnage (dégagement de capacités pour une activité accrue et des revenus) et pour les commerçants (grâce à des coûts réduits de détention des stocks), les économies générées par l'amélioration de la situation représentaient jusqu'à 70 millions USD par an. Mike Fitzmaurice et Olivier Hartmann, Border Crossing surveillance le long du Corridor Nord, Banque mondiale, Avril 2013, p. xiv.

N°	Groupe d'usagers	Avantages potentiels
		<p>réduit la propagation du VIH/SIDA aux frontières</p> <ul style="list-style-type: none"> • Plus de possibilités pour harmoniser les procédures, ce qui améliore la prévisibilité et la confiance parmi les usagers • Mise à disposition d'une plate-forme permettant d'initier d'autres réformes en matière de gestion des frontières • Amélioration de la fluidité de la circulation • Amélioration de l'infrastructure frontalière, en particulier lorsque des modifications sont à entreprendre • Amélioration de la transparence, ce qui améliore la sécurité et permet de limiter la corruption
3	Opérateurs de transport routier, Transitaires et agents des douanes	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des retards aux frontières et des charges d'exploitation • Une plus grande utilisation du véhicule par son nombre de rotations • Prévisibilité des procédures aux frontières et de celles de transit • Un traitement plus diligent des documents et des voyageurs, ce qui réduit la propagation du VIH/SIDA aux frontières
4	Industriels et commerçants	<ul style="list-style-type: none"> • Économies sur le coût des intrants • Amélioration de la fiabilité des livraisons permettant la réduction des stocks • Réduction du capital immobilisé dans la logistique grâce à la livraison juste-à-temps
5	Consommateurs	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction des coûts des produits de consommation • Augmentation de la disponibilité des marchandises.
6	Voyageurs et touristes	<ul style="list-style-type: none"> • Réduction du temps de passage à la frontière • Procédures simplifiées et harmonisées • Procédures transparentes à la frontière

Abréviations : GCF = Gestion coordonnée des frontières, GIF = Gestion intégrée des frontières, TIC = Technologie de l'information et de la communication

Source : Le présent guide de référence

Chapitre 3

Processus recommandés / pratiques et leçons tirées de l'établissement des PCJ

3.1 Aperçu général

Considérant que les projets PCJ sont multisectoriels, le processus de création des PCJ nécessite une planification minutieuse et de très larges consultations. Dans la mesure du possible, ces activités devraient impliquer toutes les principales parties prenantes. Ceux-ci comprennent des consultations entre les organismes frontaliers et les commerçants comme demandé par l'article 2.2 de l'Accord de Facilitation du Commerce de l'OMC¹. Bien que la taille et la portée des projets PCJ varient selon que le projet consiste en la construction de nouvelles installations frontalières ou en une modification de celles qui existent déjà, les étapes de la création des PCJ sont similaires. Dès le départ, l'élaboration d'une politique de position nationale ou régionale claire concernant les opérations des PCJ est particulièrement utile pour fournir une large compréhension et une approche commune pour la mise en place et la gestion des opérations des PCJ.

Les sections suivantes décrivent le processus de mise en place des PCJ, y compris la phase d'identification du projet, la phase de préparation du projet, la phase d'exécution du projet, et de post-mise en œuvre². Le tableau 3-1 résume ce processus.

Tableau 3-1 : Processus d'établissement des PCJ

Étape	Phase
1	Phase d'identification du Projet
2	Phase de Préparation du Projet
3	Phase de mise en œuvre du projet <ul style="list-style-type: none"> • Mise en place de structures de gestion de projet • Signature d'accords pour établir le(s) PCJ • Mettre en place le cadre légal et de politique des PCJ • Mener des études de base • Développement des procédures opérationnelles des PCJ • Conception des installations de PCJ • Construction des installations de PCJ • Fourniture de mobilier et d'installation de systèmes de TIC • Formation et sensibilisation des responsables des agences transfrontalières et des catégories sélectionnées d'utilisateurs • Pilotage/lancement des opérations de PCJ
4	Phase Post mise en œuvre <ul style="list-style-type: none"> • Enquêtes de fin d'étude • Évaluations post-mise en œuvre

Remarques : (i) La construction de nouvelles installations n'est pas une étape nécessaire dans la création d'un PCJ. (ii) La mise en place d'un cadre légal et de politique pour les PCJ est une étape nécessaire dans le cas où il n'existe aucun cadre de ce genre.

Source : le présent guide de référence

¹ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 Octobre 2015, Annexe 3, p. 3.

² Les communications avec les intervenants sont importantes au cours de toutes les phases. Voir source dans la note de page précédente.

3.2 Phase d'identification du projet

Le PCJ commence comme une idée ou un concept, qui se matérialise à travers l'opérationnalisation, y compris parfois à travers une nouvelle construction, mais pas nécessairement en fonction du niveau et de l'état des installations existantes. La justification de l'élaboration d'un PCJ peut comprendre la nécessité de remédier aux retards dans le dédouanement à la frontière, du coût élevé de la traversée ou du paiement informel par exemple. Comme dans le développement de la plupart des projets multisectoriels, les activités pour établir un PCJ commencent avec une personne (un « champion ») ou un groupe de personnes qui sont intéressés par l'amélioration des échanges, le transport, la gestion transfrontalière et des sujets connexes. A cet égard, l'identification précoce des postes frontaliers pour la conversion en PCJ permet aux pays intéressés d'engager leur(s) État limitrophe pour des consultations et des activités préparatoires en temps opportun. Au cours de la période d'identification du projet, il est important qu'il soit clarifié si les installations de PCJ étaient développées à travers une approche « greenfield » ou « brownfield »³.

Exposer le cas d'un PCJ aux décideurs exige la description claire des objectifs et des opérations des PCJ en démontrant les avantages économiques, sociaux, technologiques, politiques et environnementaux liés aux projets de PCJ. Bien qu'il soit généralement admis que les parties prenantes des projets de PCJ soient les agences impliquées dans la douane et le commerce, les présentations doivent également répondre aux besoins des décideurs dans d'autres secteurs⁴.

Tel que décrit plus tard en détail au paragraphe 8.5.2, la préparation d'un protocole d'accord de base préliminaire, c'est-à-dire un protocole d'accord bilatéral sur un engagement commun sans détails avant le financement du PCJ est un facteur de réussite essentiel⁵.

3.3 Phase de préparation du projet

Pendant la phase de préparation du projet, les promoteurs du projet et les parties prenantes devraient évaluer les besoins éventuels et les impacts probables de la création d'un PCJ. La phase de préparation comprend habituellement des consultations initiales et conduit souvent à des estimations trop optimistes plutôt que des calculs exacts des coûts et des avantages. Pour un projet de PCJ de procéder, des informations suffisantes doivent être recueillies à travers une étude de faisabilité qui évalue la portée globale du projet PCJ avec les horaires prévus, les coûts, les avantages et défis. Dans certains cas, l'étude de faisabilité évalue également le projet de PCJ contre les objectifs stratégiques de l'organisation de parrainage. En outre, des études de faisabilité peuvent mettre en évidence les approbations réglementaires ou administratives dont le projet de PCJ pourrait avoir besoin de la part des autorités gouvernementales. En général, les études de faisabilité pour l'installation des PCJ abordent les préoccupations techniques, de mise en œuvre, économiques, financières, sociales, et environnementales. D'autres facteurs qui doivent être évalués comprennent la faisabilité physique du projet et les risques potentiels.

³ Comme il est indiqué dans une note dans le chapitre précédent, un projet greenfield dans lequel il n'y a pas besoin de travailler dans les contraintes imposées par les bâtiments et les infrastructures existantes, tandis qu'un projet de friches industrielles est celui dans lequel il y a de telles contraintes

⁴ Le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 8

⁵ La CEDEAO exige à ses Etats-membres de prendre un engagement initial et d'identifier le site PCJ ; Les Etats de la CEDEAO appliquent une approche similaire et la CAE a commencé par un protocole d'accord de base pour la création d'un PCJ entre le Rwanda et la Tanzanie. Comme mentionné au paragraphe 13.4.2 sur l'étude de cas du PCJ de Mfum, un protocole d'accord pour la création du programme a été signé le 29 mars 2007 entre le Cameroun et le Nigeria dans le cadre des mesures de rétablissement de la confiance suite au règlement du litige frontalier en 2002, entre autres choses, pour créer un PCJ à Mfum/Ekok qui sera entièrement situé au Nigeria. Un autre protocole d'accord concernant ce programme a été signé le 12 janvier 2008 entre la Commission de la CEDEAO et la CEEAC.

Par exemple à l'égard de la douane et du commerce, un audit de facilitation structurée du commerce et des transports peut identifier les obstacles et les contraintes au commerce. Un tel audit peut fournir des informations pour faire une brève analyse des obstacles au commerce et les avantages potentiels de l'introduction d'un PCJ dans le cadre de l'amélioration des performances du corridor. Pour prendre un autre exemple, à l'égard de l'immigration, qui est aussi une fonction importante à la frontière et une agence clé influençant le succès d'un PCJ, une évaluation peut être faite sur l'impact d'un PCJ sur le cas de la traite des êtres humains ou du franchissement illégal de frontière (« saut de frontière ») pour répondre aux préoccupations de sécurité et protection possibles d'un PCJ. En outre, d'autres ministères, départements ou agences peuvent être intéressés de connaître l'impact sur les possibilités d'investissements transfrontaliers et le tourisme, par exemple.

Plus spécifiquement, exposer le cas d'un PCJ nécessite d'avoir des données statistiques sur le commerce et la circulation des personnes à travers la frontière, le temps pris pour les différentes activités, et l'impact attendu sur les temps et les coûts de transport et de voyage. La contribution d'un PCJ au maintien de la santé et la sécurité publiques est également importante.

3.4 Phase de mise en œuvre du projet

3.4.1 Structures de gestion du projet

(1) Vue d'ensemble

La phase de mise en œuvre du projet est la composante la plus longue et la plus complexe dans le cycle de mise en œuvre du projet PCJ. Une fois que le projet a été approuvé, la phase de mise en œuvre doit commencer par la mise en place de structures de gestion de projet pour guider et superviser le projet PCJ. Ces structures doivent inclure des hauts fonctionnaires gouvernementaux et politiques, des agents techniques, les opérateurs du secteur privé, les communautés locales et les groupes d'intérêt.

Le processus de mise en œuvre des PCJ nécessite l'engagement des deux gouvernements établissant le PCJ. Chaque gouvernement doit immédiatement identifier le ministère/l'organisme chef de file, dont le rôle doit être clarifié. Les gouvernements des Etats limitrophes doivent également créer un comité de pilotage bilatéral comprenant des secrétaires permanents ou des responsabilités équivalentes pour les organismes impliqués ou directement affectés par les opérations de PCJ. En outre, les gouvernements doivent mettre en place des équipes de travail techniques ou des sous-comités du comité de pilotage bilatéral pour planifier et mettre en place les opérations de PCJ. Le cas échéant, il est recommandé que chaque organisme affecte un agent approprié aux équipes de travail et émette des rapports réguliers adressés à l'organisme pour l'informer la prise de décision en cours au sein de l'organisme comme produit de la mise en œuvre à appliquer. Les équipes de travail doivent comprendre des agents des postes frontières et des responsables au niveau de la prise de décisions à partir du siège.

Les gouvernements qui créent des PCJ doivent mettre sur pied des structures institutionnelles aussitôt que le processus de conception et de mise en œuvre commence afin de s'assurer qu'il y a une coordination et une continuité des actions et que chaque étape est achevée selon le calendrier convenu⁶. Autant que possible, les projets de PCJ doivent se servir d'institutions existantes pour mettre en œuvre les opérations de PCJ.

⁶ Le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 23

(2) Le ministère chef de file

L'organisme chef de file de chaque gouvernement doit coordonner l'ensemble du processus de mise en œuvre au nom de son gouvernement, y compris l'élaboration du cadre juridique et doit aider à la coordination des autres ministères impliqués à la frontière⁷. Certains pays ont choisi le bénéficiaire des objectifs de facilitation du commerce et sélectionné le ministère responsable du commerce (par exemple, le ministère de l'Industrie et du Commerce au Zimbabwe). D'autres pays ont choisi un organisme clé, représenté à la frontière, avec la responsabilité de gestion du poste frontière, généralement l'administration fiscale ou le département des douanes mais parfois le département d'immigration (par exemple, la Direction Générale d'immigration et d'émigration au Rwanda). Le choix de l'organisme chef de file est à la discrétion de la souveraineté de chaque gouvernement comme prescrit dans l'arrangement du PCJ. Cependant d'un point de vue technique, la douane ou les organismes de l'immigration sont les mieux placés pour prendre la direction de ce qui est leur rôle traditionnel aux postes frontières. Les ministères ou organismes, eux, responsables du commerce, du transport ou des finances doivent jouer un rôle au niveau gouvernemental. Qu'il s'agisse d'une agence ou d'un ministère/ organisme, l'organisation qui sera choisie comme chef de file devra coordonner les autres agences de la frontière. De même, le rôle du ministère /organisme chef de file à la frontière doit être clairement défini pour minimiser les conflits lors de l'opérationnalisation du PCJ. Lorsque la question de la désignation de l'agence chef de file n'est pas clairement abordée, cela peut mener à bousculer le sentiment de suprématie qui découle de la revendication du bénéfice à s'attribuer lié à la mise en œuvre des PCJ, un concept qui est encore relativement nouveau en Afrique^{8 9}. Le paragraphe 6.6.2(1) en outre aborde les questions liées à l'organisme responsable¹⁰.

(3) Politique et organes de surveillance

Un comité bilatéral de pilotage composé de secrétaires permanents ou de leurs équivalents (ou de leurs représentants non inférieurs au niveau des directeurs) responsables des agences gouvernementales à la frontière et des représentants des associations d'utilisateurs des postes frontières devraient être établis dès le départ pour fournir une orientation générale pour l'établissement des PCJ. Ce comité devrait être co-présidé par les responsables principaux des ministères ou organismes en charge des activités de coordination pour la création des PCJ dans chaque pays. Cette approche donne la base de la désignation d'une commission conjointe pour gérer le PCJ une fois qu'il est opérationnel. En général, un comité de pilotage composé de ministres ou de leur équivalent devrait être l'organe de politique générale en charge de la construction et du maintien d'un appui gouvernemental de haut niveau pour les projets de PCJ. Un comité de pilotage devrait superviser le processus de prise de décisions concernant les questions de mise en œuvre suivantes :

- (i) la détermination et la procuration d'infrastructures et les exigences d'équipement pour le fonctionnement du PCJ ;
- (ii) l'adoption du cadre juridique ;
- (iii) la détermination du nombre et de la nature des agences frontalières pour opérer dans la zone de contrôle commun ;
- (iv) l'élaboration de la séquence du processus de dédouanement ;

⁷ On peut se référer à l'étude de cas de la CAE PCJ dans la section 13.5.

⁸ Le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 23

⁹ Section 6.5.2 (1) d'autres adresses de cette question.

¹⁰ Entre autres choses, il est dit que : « Le choix / sélection de l'organisme responsable peut dépendre du lieu et des tâches associées - dans les étapes de la planification et de la construction, l'agence de travaux publics peut guider, tandis qu'une agence frontalière peut guider la phase opérationnelle. »

- (v) la simplification et l'harmonisation des procédures de dédouanement ;
- (vi) la mise en œuvre des programmes de formation de PCJ pour les secteurs publics et privés ;
- (vii) le développement d'un réseau de TIC approprié ;
- (viii) le développement d'un système de gestion approprié à la frontière ;
- (ix) le suivi des progrès avant et après la mise en œuvre ;
- (x) s'assurer que les décisions politiques sont prises à temps et communiquées aux agents sur le terrain ; et
- (xi) traiter tous les autres exigences nécessaires pour le bon fonctionnement des PCJ.

En vertu de la loi sur les PCJ de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) de 2013, adoptée par l'Assemblée de la CAE application de l'article 49,1 et de l'article 62 du Traité de la CAE (bien que cette loi soit toujours en attente des derniers consentements présidentiels), un conseil du PCJ est responsable de la mise en place de PCJ au sein de la Communauté pour assurer l'uniformité de l'approche, de surveiller la mise en œuvre, et de résoudre les problèmes qui se posent. Les commissions mixtes doivent être établies par chaque paire des États partenaires pour superviser le processus de mise en œuvre et le fonctionnement du PCJ. En Afrique de l'Ouest, les communautés économiques régionales (CER) travaillant avec les États membres jouent un rôle de premier plan dans le développement de la conception physique des installations, le développement de procédures opérationnelles des PCJ, la préparation d'un cadre juridique commun, et le développement des applications des TIC^{11 12}.

La section 6.4 présente plus de détails sur les types d'organismes institutionnels à mettre en place.

(4) Sous-comités /Equipes de travail techniques/Groupes de travail

Pour faciliter la mise en œuvre, les sous-comités/ les équipes techniques/ les groupes de travail devraient être établies pour des procédures d'exploitation à la frontière et faire leur rapport au comité de pilotage ou à un autre organe de politique approprié. Il est important de faire participer les mêmes membres de l'équipe de base dans les forums PCJ pour la continuité et dans le but de travailler efficacement vers l'opérationnalisation des PCJ. Les membres de l'équipe doivent s'appuyer sur leur propre expertise de l'intégralité de leurs agences et s'efforcer d'obtenir une contribution d'expert auprès des autorités spécialisées. Il est recommandé que les représentants du secteur privé soient incorporés dans les équipes de travail pour s'assurer que les questions opérationnelles affectant à la fois les opérateurs des secteurs publics et privé sont entièrement intégrées dans les procédures. Les équipes techniques doivent travailler à l'échelle nationale, mais elles devraient également être intégrées dans un cadre bilatéral afin que les pays limitrophes établissant les PCJ développant des procédures intégrées, des cadres juridiques et des installations¹³. La section 6.6.3 présente plus de détails sur les sous-comités et les équipes de travail techniques/ les groupes de travail.

3.4.2 Accords pour instaurer les PCJ

Dès que les structures organisationnelles sont en place¹⁴, où il n'y a pas cadre juridique existant pour établir les PCJ, les pays qui ont décidé de créer un PCJ doivent conclure un accord formel.

¹¹ Voir aussi la section 6.3

¹² Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, pp. 23-24.

¹³ Voir source dans la note précédente, p. 24

¹⁴ Même avant cette étape, la préparation d'un engagement de base bilatéral, sans des détails, est utile.

Ces contrats peuvent prendre la forme d'accords bilatéraux, de protocoles d'entente, ou de tout autre accord ayant un effet similaire.

L'équipe de travail des questions juridiques devrait mener la négociation d'un accord bilatéral ou équivalent en ce qui concerne les pratiques opérationnelles et de gestion du PCJ, notamment en facilitant l'adoption de la loi PCJ à travers les parlements nationaux ou régionaux. Parce qu'adopter une loi peut être consommatrice de temps, le processus doit être lancé au début du processus de mise en œuvre. De préférence, l'équipe de la tâche juridique doit être dirigée par une personne des ministères chargés des questions juridiques qui donnera des conseils juridiques d'experts en cas de nécessité. Il doit également inclure les agences frontalières et les opérateurs du secteur privé¹⁵.

La section 8.3 présente des diverses approches réglementaires/ formules juridiques, y compris les différents types d'accords.

3.4.3 Études de référence

Pour obtenir des renseignements sur la conception des installations de PCJ et les procédures d'exploitation, un projet PCJ devrait mener une étude de référence. De telles études de référence sont importantes pour établir l'environnement opérationnel en vigueur et les tendances d'affaires, y compris les installations frontalières, les volumes et les types de trafic, le nombre de voyageurs, les procédures de passage des frontières, l'état des équipements, les types de fret, les délais de dédouanement, les arrangements institutionnels, les services publics, et défis opérationnels, entre autres paramètres. Les informations de base permettent également l'évaluation de l'impact de la mise en œuvre des PCJ à un stade ultérieur. Le chapitre 5 présente des détails sur les études de base.

3.4.4 Procédures Opérationnelles du PCJ

Il est nécessaire de rationaliser, harmoniser et automatiser les procédures d'exploitation autant que possible pour réduire le temps et les coûts tout en améliorant les contrôles et les données nécessaires de sécurité. L'équipe de travail chargée de l'élaboration des procédures devrait procéder à des « traversées » et comparer les procédures de chaque agence de frontière sur la base de ce que l'équipe identifie et accepte d'être la meilleure façon de coordonner et de rationaliser l'ensemble des procédures. En outre il est utile d'avoir un essai dans un environnement ferme avant le pilotage d'un PCJ¹⁶. L'équipe devrait identifier les domaines où des contrôles et des inspections conjointes peuvent être entrepris et les incorporer dans les procédures, y compris la façon dont ceux-ci seront menées. Les conclusions de l'étude de base et les objectifs généraux pour l'établissement d'un PCJ devraient renseigner la conception des procédures d'exploitation. Le processus de développement des procédures devrait couvrir les opérations de tous les organismes frontaliers et devrait être un exercice conjoint impliquant les deux Etats limitrophes.

Certaines des principales approches qui pourraient être envisagées pour l'élaboration de procédures d'exploitation du PJC comprennent :

- (i) la création d'un groupe de travail technique (GTT) composé de représentants des organismes gouvernementaux et d'opérateurs du secteur privé pour développer des

¹⁵ Ces deux composants peuvent être fusionnés à l'endroit où le cadre juridique est passé au niveau d'enregistrement. Par exemple dans la CAE, ces deux instruments ont été combinés en un seul document (par exemple, la loi CAE PCJ).

¹⁶ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 Octobre 2015, Annexe 3, p. 3.

- procédures PCJ en totalité ;
- (ii) engager un consultant pour élaborer des procédures opérationnelles PCJ en totalité ; ou
 - (iii) engager un consultant pour préparer les grandes lignes initiales et le projet de contenu des procédures pour approbation par un organisme approprié.

Quelle que soit l'approche adoptée, les procédures devraient être alignées sur la politique, juridique et les dispositions opérationnelles régissant les PCJ. L'élaboration des procédures peut prendre au moins 6 à 9 mois en raison de la complexité associée au travail avec de multiples organismes des deux pays. Aussi, sur la base de l'expérience des projets PCJ sur le continent, cela peut prendre du temps avant que les procédures PCJ soient approuvées puisque la paire d'états limitrophes doit se mettre d'accord sur toutes les procédures.

Les détails des procédures d'opération sont présentés dans le chapitre 9.

3.4.5 Conception et construction des installations de PCJ

Comme noté, au niveau le plus basique, il est important de clarifier si les installations de PCJ seront développées à travers une approche greenfield ou brownfield¹⁷. La conception des installations de PCJ doit suivre l'élaboration de procédures opérationnelles PCJ et impliquer les utilisateurs finaux afin de s'assurer que les installations répondent aux exigences stratégiques et opérationnelles. La conception des installations de PCJ en l'absence de procédures opérationnelles et sans la participation des utilisateurs finaux peut entraîner des structures frontalières qui ne sont pas alignées sur les flux de processus et peut être inappropriée pour les niveaux des opérations aux frontières. Il est fortement recommandé que la construction des installations frontalières soit achevée dans le calendrier du projet pour minimiser les dépassements de coûts. Si la construction se déroule à une frontière déjà active, les installations temporaires doivent être prévues afin de faciliter la poursuite des opérations au cours de la période de construction. Les travaux sur les services publics majeurs tels que l'eau, l'électricité, et les TIC doit être finalisés pendant la période de construction afin d'éviter les retards dans le début des opérations du PCJ. Des panneaux d'information et de directions adéquates devraient également être fournis immédiatement après l'achèvement des travaux de construction avant le lancement des opérations du PCJ.

Le chapitre 10 présente des détails des infrastructures physiques et des flux de trafic dans des PCJ.

3.4.6 Fourniture de mobilier et installation de systèmes de TIC

L'installation de systèmes de TIC et la fourniture de mobilier de bureau exigent également de l'attention. Les systèmes de TIC sur les deux côtés de la frontière doivent être connectés immédiatement afin de faciliter la transmission et l'échange d'informations des informations opérationnelles. L'équipe de travail en charge des TIC doit examiner les niveaux en vigueur de l'inter-connectivité, l'utilisation des TIC, et la compatibilité des systèmes. En outre, l'équipe devrait examiner les possibilités pour d'autres applications afin de réduire les redondances et d'améliorer les performances. Sur la base des changements convenus dans les procédures, l'équipe devrait recommander la conception/ l'acquisition de systèmes supplémentaires, l'installation et la formation sur les nouveaux systèmes, et les voies et moyens de maintenir et de financer ces systèmes informatisés. Considérons, par exemple, que l'absence de connectivité des systèmes de TIC entre Zambie et le Zimbabwe à Chirundu en 2009 a affecté l'efficacité de la frontière au début des opérations du PCJ¹⁸. Le chapitre 11 décrit les TIC et les PCJ.

¹⁷ Voir source dans la note de page précédente.

¹⁸ Voir le paragraphe 13.2.5

3.4.7 Formation et sensibilisation

Avant le début des opérations du PCJ, les autorités frontalières et les opérateurs du secteur privé sélectionnés tels que des agents des douanes devraient recevoir une formation suffisante sur le concept PCJ, en vue de la complexité des programmes de formation. Les activités de formation devraient être organisées à proximité du début des opérations du PCJ. Les activités de formation pour les agents des services frontaliers doivent être menées conjointement aux niveaux national et international afin de favoriser la coopération entre les agences frontalières. La sensibilisation et la création d'activités de sensibilisation pour les populations de la zone frontalière et d'autres parties prenantes devraient également être entreprises aux côtés de la formation des agents des services frontaliers, comme à Namanga et Rusumo, tel que présenté au paragraphe 13.6.3(4). Cette sensibilisation peut impliquer l'utilisation des médias électroniques publics, des réunions locales, brochures, presse écrite et des affiches¹⁹.

3.4.8 Pilotage et lancement des opérations du PCJ

Afin d'évaluer l'efficacité des procédures du PCJ et de fournir une opportunité pour les agents des services frontaliers, prestataires de services et les utilisateurs de se familiariser avec les opérations du PCJ, il est recommandé d'avoir une période d'essai avant le lancement officiel d'un PCJ. Une période d'essai fournit une fenêtre pour l'amélioration des systèmes et procédures pour répondre aux exigences du PCJ. L'essai devrait être conduit premièrement dans un environnement fermé. La période de pilotage peut durer entre 3 et 6 mois. Au moment du lancement officiel des opérations du PCJ, toutes les exigences de gestion et d'exploitation doivent être en place. Un lancement sert d'annonce officielle pour les intervenants sur le début des opérations du PCJ. Puisque les utilisateurs et les intervenants s'attendent à enregistrer des opérations de frontière plus efficaces après le lancement des opérations du PCJ, il est urgent d'aborder la plupart des défis opérationnels au cours de la phase pilote.

3.5 Phase post-mise en œuvre

La création d'un PCJ n'est en soi pas une panacée pour les défis opérationnels aux postes frontières. La surveillance continue, l'évaluation et la simplification des procédures sont essentielles pour le succès des opérations du PCJ. Avec l'augmentation du trafic et l'augmentation des attentes des parties prenantes, l'amélioration continue est nécessaire²⁰. Les études de fin d'étude et d'autres évaluations post-mise en œuvre offriront des leçons et des points de vue concernant les secteurs opérationnels qui nécessitent une amélioration supplémentaire, l'étude de cas du PCJ de Namanga et Rusumo présente des exemples, au paragraphe 13.6.3(5). Les animateurs ou les gestionnaires du projet du PCJ doivent collecter des données de performance des postes frontières après la mise en œuvre des opérations de PCJ afin d'évaluer les impacts. Entreprendre une analyse coûts-avantages exhaustive des impacts d'un PCJ sera utile dans la quantification de l'impact. Le chapitre 5 décrit la vérification de l'impact et le suivi des opérations du PCJ.

Il est recommandé que les équipes de travail restent actives pendant deux ans après l'ouverture d'un PCJ pour fournir des conseils afin de résoudre les problèmes émergents au cours de cette période initiale de (« dentition ».) Les équipes peuvent se réunir deux fois par an et lorsque des problèmes spécifiques nécessitent une attention²¹.

¹⁹ Voir le paragraphe 13.6.3 (6) pour un exemple de ces activités à Namanga et Rusumo

²⁰ La pratique japonaise de kaizen« 改善 », qui se réfère à l'amélioration continue de toutes les fonctions, est pertinente.

²¹ Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, septembre 2011, pp. 24-25. Voir aussi encadré 6-6.

Chapitre 4

Les PCJ comme projets du secteur public

4.1 Introduction

La création des PCJ, de plus en plus retient l'attention, et prend de l'importance partout en Afrique comme une option politique dans les pays où les opérations frontalières sont encore inefficaces. Les PCJ ont été planifiés et opérationnalisés dans plus de 80 passages frontaliers en Afrique^{1 2}. La genèse et l'inspiration de ces projets PCJ varient considérablement :

- (i) Certains projets de PCJ ont commencé avec l'objectif principal de faciliter la circulation des personnes, pendant que d'autres se sont focalisés sur la circulation des biens.
- (ii) Certains projets de PCJ ont été formulés au niveau national alors que d'autres sont nés des programmes régionaux ou de corridors.
- (iii) Certains projets de PCJ ont fait partie des programmes de partenariats au développement internationaux alors que d'autres ont été menés par des gouvernements nationaux. D'autres projets de PCJ sont une combinaison de ces éléments.
- (iv) A l'intérieur de ces grandes catégories, certains projets de PCJ impliquent la reconfiguration d'installations existantes, alors que d'autres sont des projets d'aménagement.
- (v) Certains ont commencé dans le cadre de programmes d'amélioration d'infrastructures de transport routier, alors que d'autres sont conçus dans le cadre d'initiatives plus grandes de facilitation des échanges.
- (vi) En fonction des priorités des gouvernements nationaux et des organismes de financement ainsi que du type et de l'ampleur des défis opérationnels rencontrés à des postes frontaliers spécifiques, certains projets de PCJ commencent avec pour objectif de faciliter la circulation des personnes comme principal objectif, alors que d'autres se concentrent sur la facilitation de la circulation des biens³.
- (vii) Certains projets de PCJ ont été formulés au niveau national alors que d'autres sont nés des programmes régionaux ou de corridors.

Le processus d'identification des projets PCJ, le mécanisme de financement, et les objectifs de base pour établir un PCJ influencent tous les méthodes de gestion de projet appropriés à utiliser. La bonne combinaison de planification, de mise en œuvre, et les pratiques et activités de

¹ Infrastructure du Consortium pour l'agence de coopération internationale en Afrique et au Japon, *Termes de référence pour la révision du guide de référence des Postes de Contrôle Juxtaposés*, 2014. Une matrice énumérant les PCJ planifiés et opérationnels en Afrique par diverses caractéristiques clés est en cours de développement et sera l'objet de discussion lors du 2^e atelier technique qui se tiendra à Johannesburg du 26 au 28 Octobre 2015; après qu'il ait été développé, il peut être joint en annexe au guide de référence.

² Infrastructure du Consortium pour l'agence de coopération internationale en Afrique et au Japon, *Termes de référence pour la révision du guide de référence des Postes de Contrôle Juxtaposés*, 2014. Une matrice énumérant les PCJ planifiés et opérationnels en Afrique par diverses caractéristiques clés est en cours de développement et sera l'objet de discussion lors du 2^e atelier technique qui se tiendra à Johannesburg du 26 au 28 Octobre 2015; après qu'il ait été développé, il peut être joint en annexe au guide de référence.

³ Idéalement, les projets des PCJ bien conçus devraient viser à faciliter la circulation des personnes et des marchandises sans compromettre les exigences de sécurité, tout en offrant un environnement favorable afin d'entreprendre des contrôles aux frontières efficaces et efficaces pour toutes les agences des services frontaliers grâce à une approche « pangouvernementale ».

surveillance ont un impact sur les délais d'achèvement des projets, les budgets, la qualité finale des installations frontalières, et l'efficacité des procédures subséquentes. Indépendamment du fait que les travaux de construction pour les installations frontalières et d'autres activités préparatoires pour établir des PCJ sont menées par le secteur public, le secteur privé, ou conjointement, les PCJ sont des projets du secteur public, car ils impliquent des organismes publics qui appliquent des lois nationales, réglementations, règles et processus. Par conséquent, les PCJ ont des attributs spécifiques qui devraient être considérés lors de la structuration des programmes de gestion et de mise en œuvre.

4.2 Attributs des projets PCJ

4.2.1 Le soutien politique

Établir des PCJ nécessite un soutien continu de volonté politique qui est fort à tous les niveaux. Ceci est parce que les politiciens s'identifient avec le public et, en tant que tels, ont une influence profonde sur l'acceptabilité et les perceptions du projet. Les gestionnaires et technocrates des projets PCJ doivent expliquer les objectifs et les avantages des PCJ aux communautés locales que les politiciens représentent à la fois aux niveaux local et national. À ce titre, il est également important pour les promoteurs et gestionnaires des projets de comprendre les idéologies politiques des gouvernements dans lesquels les PCJ sont établis afin d'aligner les projets avec les priorités politiques. Cependant, en faisant cela, il est également conseillé de garder à l'esprit que les acteurs politiques et les idéologies peuvent changer fréquemment. En conséquence, contrairement aux projets relevant purement du secteur privé, les gestionnaires de projets PCJ doivent être prêts à s'adapter aux changements qui peuvent venir avec des gouvernements différents qui pourraient influencer sur la réalisation des projets.

4.2.2 Parties prenantes multiples

Comme les projets du secteur public, les PCJ ont de multiples parties prenantes, notamment des gouvernements, des utilisateurs, des opérateurs du secteur privé et les communautés locales et internationales, qui peuvent avoir des attentes et des styles de gouvernance différents. En conséquence de quoi, cet attribut des projets du secteur public exige des gestionnaires de projet d'utiliser la négociation, la résolution de conflits, la communication et les compétences en leadership tout au long de la durée du projet afin de répondre aux besoins et satisfaire les attentes des différents intervenants.

4.2.3 Haute visibilité et contrôle public

Un projet PCJ affecte beaucoup de gens et, en conséquence, il y a un intérêt considérable des intervenants pour savoir comment le projet est mis en œuvre. Les gestionnaires des projets du secteur public tels que les PCJ ont le devoir de divulguer ouvertement les informations du projet au public et les parties prenantes. Les médias, l'opinion publique et les organismes de contrôle augmentent la visibilité des projets PCJ, ce qui met ces projets sous surveillance considérable. Cette caractéristique des projets publics met les sponsors et les gestionnaires de projets sous une pression considérable d'être transparent et de garder les différents groupes d'intérêt informés. Il est également utile de remarquer que les projets du secteur public qui vont mal ont tendance à recevoir plus de publicité que ceux qui ont réussi.

4.2.4 Décaissements et cycles de financement

Les projets du secteur public tels que les PCJ sont généralement financés par des cycles de budget annuel ou des tranches de remboursement qui pourraient être organisées s'ils sont financés par des sources extérieures. Bien que ces arrangements de financement ne puissent pas affecter les délais de livraison pour les projets qui peuvent être terminés en un an ou une période plus courte, ils peuvent affecter la réalisation de projets PCJ, qui couvrent habituellement plusieurs années. La hausse des coûts des matériaux de construction, l'évolution des priorités politiques, et la fluctuation des enveloppes de ressources des organismes de financement peuvent affecter les délais du projet et la mise en œuvre des opérations PCJ. Les risques associés à ces accords de financement pour les PCJ comme projets du secteur public exigent une planification minutieuse à court et à long terme pour relever ces défis au fur et à mesure qu'ils se présentent. Les pratiques administratives trop bureaucratiques peuvent nuire aux échéances du projet. Il est particulièrement important que les pays qui établissent des PCJ coordonnent et synchronisent les remboursements liés au développement des installations de PCJ et toutes les activités préparatoires⁴.

4.2.5 Mécanismes de livraison du projet

Puisque la livraison de nombreux composants de projets PCJ implique l'utilisation d'entrepreneurs privés, des consultants et spécialistes, les unités de mise en œuvre du projet PCJ doivent avoir des compétences de gestion des contrats afin d'entreprendre des activités complexes et exigeantes tels que la préparation des contrats, l'approvisionnement et la surveillance. Étant entendu que les contrats de travaux PCJ sont généralement liés à des taux et des prix fixes, une fonction qui exige de la diligence en décrivant la portée des travaux au début du projet et de gérer les coûts tout au long de la durée du projet.

4.2.6 Changements fréquents dans le personnel du projet

Les agences frontalières ont tendance à transférer fréquemment leurs agents. Ces transferts peuvent être rendus nécessaires par les exigences concurrentes inévitables et peuvent être dictés par la nature des activités du gouvernement. Par conséquent, les unités de mise en œuvre des projets PCJ doivent être préparés et suffisamment souple pour travailler avec de nouveaux fonctionnaires de temps en temps.

4.3 PCJ et considérations socio-économiques pour des utilisateurs choisis

4.3.1 Vue d'ensemble

Les PCJ affectent les communautés de diverses manières. Alors que les effets bien visibles et quantifiables d'un PCJ tendent à être les opérations des personnes morales et les voyageurs impliqués dans le commerce international et souvent localisés loin des postes frontaliers, il est important de veiller à ce que les opérations du PCJ profitent à tous les utilisateurs. A cet égard, il est recommandé de prendre en compte les besoins des catégories d'utilisateurs sélectionnés des postes frontaliers, notamment, les communautés locales frontalières (sous-section 4.3.2), les petits commerçants (sous-section 4.3.3), et les femmes (sous-section 4.3.4). La philosophie générale qui doit guider la mise en place de PCJ est de faire en sorte que la vie des habitants des

⁴ Considérons, par exemple, l'un des défis rencontrés dans la mise en œuvre du projet de PCJ de Chirundu qui a été le décaissement irrégulier ou même le non-décaissement des fonds promis pour le projet - voir le paragraphe 13.2.3 (10).

communautés frontalières, des ménages affectés par le projet et des usagers ne soit pas affectée par l'introduction des opérations de PCJ.

4.3.2 Simplification des procédures frontalières pour les communautés locales

Un grand nombre de passages frontaliers en Afrique sont situés dans des communautés très soudées avec des cultures et des relations qui transcendent les lignes frontalières (et peuvent même avoir précédé l'établissement de la frontière). Ces communautés sur les deux côtés de la frontière sont souvent interdépendantes de leurs activités sociales et économiques. Dans certains cas, le trafic transnational des communautés locales frontalières est très dense, avec 30 000 personnes par jour entre Gisenyi (Rwanda) and Goma (République démocratique du Congo)⁵. Dans certaines communautés frontalières, les établissements/services publics tels que les écoles, les marchés et les centres de santé peuvent être situés sur un côté de la frontière ou de l'autre. Dans d'autres cas, les caractéristiques géographiques dans les zones frontalières ou la nature de l'utilisation des terres peuvent obliger les résidents à utiliser les services publics de l'autre côté de la frontière. Dans d'autres cas, les équipements sociaux de l'autre côté de la frontière peuvent offrir plus d'options qu'à leur domicile. Quelles que soient les circonstances locales particulières, l'introduction d'un PCJ à tout franchissement de la frontière devrait prendre en compte les besoins des communautés frontalières. Des précautions doivent être prises pour garantir que la conception et l'application des procédures de passage des frontières dans le cadre du PCJ ne perturbent pas inutilement les moyens de subsistance et n'empêchent pas la circulation transfrontalière des résidents locaux. Les communautés frontalières devraient être considérées comme partie intégrante des activités des PCJ car ils sont les premiers initiateurs dans l'intégration régionale. Ainsi, le processus de l'élaboration de procédures pour les opérations du PCJ devrait comporter également des consultations avec les communautés frontalières par le biais de leurs représentants au niveau de la communauté⁶.—Un périmètre spécifique à partir de la frontière devra être déterminé afin d'identifier les communautés frontalières, tout en considérant que les différents pays et les différentes paires ont des règlements différents⁷. Un des mécanismes pour simplifier la circulation transfrontière des résidents locaux est à travers l'utilisation de technologies non intrusives comme les cartes de frontière, les cartes d'identité, et/ ou les systèmes de reconnaissance biométriques. Par exemple, la CAE teste l'utilisation de cartes d'identité nationale pour promouvoir la circulation libre des citoyens des Etats membres.

4.3.3 Simplification des procédures frontalières pour les petits commerçants⁸

Une partie importante du commerce intra-africain est menée par les petits commerçants. Des statistiques fiables ne sont pas disponibles, mais plusieurs études ont vérifié les preuves anecdotiques qui existent déjà et qui montrent qu'il y a une quantité considérable de petit commerce transfrontalier⁹.

⁵ Atelier de sensibilisation et d'apprentissage pour la 2^{ème} édition du guide de référence des PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 7-8 mars 2016, Annexe 3, p. 3

⁶ A travers le Programme frontalier de l'Union africaine (PFUA), les dirigeants africains ont exprimé leur engagement à maximiser la jonction et pont aspects de frontières en veillant à ce qu'ils soient gérés d'une manière qui contribue à l'atteinte de deux objectifs clés de l'Union africaine, à savoir, la prévention structurelle des conflits et de l'approfondissement des processus d'intégration en cours. <http://www.peaceau.org/en/page/27-au-border-programme-aubp#sthash.bnIrb4fv.dpuf>

⁷ Atelier de sensibilisation et d'apprentissage pour la 2^{ème} édition du guide de référence des PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 7-8 mars 2016, Annexe 3, p. 1

⁸ Les Entrées pour le présent paragraphe ont été fournies par Barbara Rippel, du Commerce Expert Gouvernance, USAID/ Centre du commerce et d'Investissement de l'Afrique de l'Ouest, par courriel du 9 octobre 2015

⁹ Un orateur lors de l'atelier préparatoire de la révision du guide de référence des PCJ tenu à Nairobi le 22 février 2015, a déclaré que près de 70 % du commerce entre les pays africains est informel, le commerce à petite échelle.

Les petits commerçants sont souvent des femmes et vivent dans les communautés frontalières environnantes; par conséquent, certaines des questions les concernant sont également abordées dans la sous-section 4.3.2 sur les considérations pour les communautés frontalières et la sous-section 4.2.4 sur les considérations de genre pour les PCJ.

L'encadré 4-1 définit les problématiques et les mesures spécifiques concernant les petits commerçants et les PCJ, tandis que l'encadré 4-2 présente une charte ou commerçants transfrontaliers développé par la Banque mondiale.

Encadré 4-1 : Les petits commerçants et les PCJ

- (i) Il est difficile de quantifier les avantages potentiels pour ce groupe diversifié par l'introduction des PCJ, car beaucoup dépendra de savoir si la conception des installations, l'amélioration des infrastructures, la structure de frais, et la simplification des exigences en matière de document prendront en considération les besoins des petits commerçants.
- (ii) Les petits commerçants peuvent bénéficier de procédures plus rapides et une plus grande transparence sur les exigences en matière de documents et les frais officiels lorsque les réformes frontalières sont préparés et pleinement mises en œuvre dans le cadre du processus d'établissement d'un PCJ. La transparence réduit les demandes de paiements non officiels.
- (iii) Les petits commerçants exploitent souvent des entreprises informelles qui ne sont pas officiellement enregistrées auprès des autorités et pourraient donc éviter des procédures de passage des frontières officialisées dès que le PCJ est établi. La création d'un PCJ peut conduire au détournement des flux commerciaux à proximité des passages frontaliers moins formels, si ceux-ci sont à portée de main.
- (iv) Les producteurs locaux et les petits commerçants pourraient être en mesure d'atteindre et de se livrer à de grands marchés régionaux et élargir ainsi leurs possibilités économiques. Les faibles coûts et les délais de traitement plus rapides pourraient permettre aux petits commerçants de traverser la frontière plus fréquemment pendant la journée, et atteindre des marchés plus éloignés de chaque côté de la frontière.
- (v) L'introduction de procédures transparentes à la frontière pourrait fournir des exemples de bonnes pratiques et d'encourager les réductions du harcèlement et des barrages routiers dans la région frontalière. Les petits commerçants sont particulièrement vulnérables au harcèlement parce qu'ils peuvent manquer de documentation appropriée et de connaissances sur les procédures officielles.

Des mesures à prendre en compte pour faciliter le commerce et le mouvement des petits commerçants à travers les PCJ sont énoncées ci-dessous :

- (i) Dans le cadre de l'ajustement de l'infrastructure pour établir un PCJ, des voies spéciales pourraient être fournis pour les piétons et les commerçants avec seulement une petite quantité de marchandises, réduit la congestion, et aide à introduire des contrôles douaniers plus efficaces en mettant l'accent sur une grande échelle et les commerçants à haut-risque.
- (ii) La charte des commerçants transfrontaliers (voir encadré 4-2) devrait être mise en œuvre. Il promeut les droits fondamentaux et les obligations des commerçants et les fonctionnaires à la frontière. La mise en œuvre de la charte peut aider à intégrer les commerçants informels dans les procédures de PCJ;
- (iii) Les accords juridiques pour établir un PCJ devrait définir les règles relatives à la publication et la transparence des exigences et des paiements des documents et des mesures claires d'exécution de ces obligations.
- (iv) Les procédures simplifiées pour les petits commerçants doivent être considérées, telles que le Régime Simplifié de Commerce mis en place par le COMESA, qui prévoit des exemptions pour usage personnel et commercial à petite échelle lors du franchissement de la frontière.
- (v) L'accès facile à l'information à ou près des PCJ devrait être fournis, tels que les bureaux d'information commerciale (dans la région du COMESA) et les Centres d'information frontaliers (dans la région de la CEDEAO). Ils ne nécessitent pas d'investissements supplémentaires dans le cadre du PCJ, mais simplement l'examen de la façon de faciliter le travail de ces emplacements d'information.

- (vi) Considérant que les petits commerçants sont à prédominance féminine et les douaniers et autres agents des frontières sont à prédominance masculine, au cours de la mise en œuvre d'un PCJ une considération pourrait être accordée à la promotion de la conception de zones de contrôle ouvertes et sûres pour protéger les commerçantes contre le harcèlement.
- (vii) La structure des frais pour les services des PCJ doit être adaptée afin que le commerce de petits volumes, en particulier des denrées alimentaires de base, ne soit pas découragé.
- (viii) Dans le cadre du développement du PCJ, un concept intégré des infrastructures doit également tenir compte des besoins de transport des petits commerçants. Ces mesures peuvent comprendre des routes de desserte pour relier les communautés voisines, intégrant des options de transports publics, et accélérer les passages frontaliers. Le plan d'établissement d'un PCJ pourrait aider à stimuler davantage l'investissement s'il est intégré dans une stratégie globale de développement de la région de la frontière ou le couloir.

Source : Barbara Rippel, Expert en Gouvernance du Commerce, USAID/Centre du Commerce et d'investissement de l'Afrique de l'Ouest (email du 9 octobre 2015)

Encadré 4-2 : Charte pour les commerçants transfrontaliers

Droits et obligations fondamentaux pour les commerçants et fonctionnaires à la frontière

- Tous les individus doivent être en mesure de traverser la frontière sans abus ou de harcèlement verbal ou physique, y compris mais non limité à la violence sexuelle et relative au genre.
- Les commerçants seront traités à la frontière d'une manière efficace et en temps opportun, sans discrimination. Un reçu doit être fourni au commerçant pour tout paiement effectué et le paiement correctement enregistré.
- Seuls les fonctionnaires des organismes agréés sont présents à la frontière et tous les agents des services frontaliers portent des uniformes ou insignes d'identification qui permettent l'identification de leur agence respective.
- Les contrôles physiques des commerçants doivent être enregistrés avec la raison et le résultat donné. Les commerçantes ont le droit de recevoir un contrôle physique par les agents de sexe féminin dans un environnement privé, mais réglementé et responsable.
- Tous les droits, taxes et impôts et la base pour leur calcul sont accessibles au public à la frontière. Toute modification de droits, frais et taxes doit être annoncé publiquement à la frontière, avec le temps raisonnable pour les commerçants de se préparer, avant leur application. Aucun frais ou charges non publiées ne doivent être exigé à la frontière.
- Les exigences documentaires doivent être clairement indiqués et accessibles au public à la frontière. Tout changement dans les documents requis doit être annoncé publiquement à la frontière avec le temps raisonnable pour les commerçants de se préparer avant la mise en œuvre. Des procédures simplifiées devraient être appliquées aux petits commerçants.

Les opérateurs doivent être conscients de leurs droits et obligations lorsqu'ils franchissent la frontière. Les commerçants doivent présenter la documentation nécessaire et payer les droits appropriés à la frontière et d'obtenir un reçu pour tout paiement effectué à un fonctionnaire. Les commerçants ne doivent pas tenter de corrompre un fonctionnaire pour éviter le paiement des droits ou d'obtenir un traitement préférentiel en aucune façon, y compris éviter les files d'attente.

Avec le soutien de la communauté internationale, les gouvernements s'engagent à :

- Qu'à partir de [Temps convenu] ces droits et obligations en matière de circulation transfrontalière des biens et des personnes de base sont clairement énoncés dans la langue locale et visiblement apparents à tous les postes frontaliers.
- A partir de [temps convenu] à chaque poste frontière il y a au moins un agent qui a reçu une formation de sensibilisation envers les genres. Tous les hauts fonctionnaires à la frontière ont reçu une formation de sensibilisation envers les genres d'ici à [temps convenu]. Veiller à ce que 50 % des fonctionnaires à tout poste frontière aient reçu une formation de sensibilisation envers les genres d'ici à [temps convenu].
- A tous les postes frontières les commerçants ont recours à un mécanisme indépendant et

confidentiel pour enregistrer toute violation de l'un de ces droits fondamentaux. Les commerçantes doivent être en mesure d'enregistrer la violation des droits fondamentaux avec un personnel féminin.

- Appliquer des mesures disciplinaires strictes contre les fonctionnaires coupables d'avoir violé les droits d'un commerçant.
- Soutenir les organisations de commerçants transfrontaliers informels dans la diffusion d'informations sur ces droits et obligations et en fournissant des conseils et informations pour améliorer les capacités des commerçants.
- Continuer à améliorer la qualité des infrastructures à tous les postes frontaliers afin de fournir un environnement ouvert et sûr pour les commerçants, avec une attention apportée aux besoins spécifiques des commerçantes, et à des installations appropriées pour les fonctionnaires de faire leur travail.
- Améliorer la qualité des données recueillies à tous les postes frontières sur les petits commerçants, y compris le nombre de personnes traversant la frontière chaque jour et la nature des marchandises transportées.

Source : Paul Brenton, Nora Dihel, Mombert Hoppe, et Carmine Soprano, *Amélioration du comportement aux frontières pour promouvoir le commerce Formulation: La Charte pour les commerçants transfrontaliers*, note de politique de la Banque mondiale n° 41, juillet 2014 [téléchargeable au http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2014/07/30/000333037_20140730143706/Rendered/PDF/894730BRI0Char0Box0385291B00PUBLIC0.pdf]

4.3.4 Considérations liées au genre dans l'exploitation des PCJ

L'Organisation des Nations Unies définit le genre comme les « attributs sociaux et les opportunités associés au fait d'être un homme ou une femme »¹⁰. L'ONU conseille en outre que le concept ne soit pas synonyme de femmes comme il se réfère à la fois aux femmes et aux hommes et les relations entre eux. Le genre, par conséquent, n'est pas biologiquement déterminé, mais construit par les milieux sociaux. En Afrique, les femmes jouent un rôle important dans le petit commerce transfrontalier par rapport aux hommes. Par exemple, une étude sur le commerce à petite échelle dans la région des Grands Lacs d'Afrique a révélé que 74 % des personnes effectuant des échanges sur les points de passages frontaliers qui ont été interrogées étaient des femmes¹¹. La situation est similaire dans la plupart des régions d'Afrique où les femmes cherchent à contribuer aux revenus des ménages. Au-delà du commerce transfrontalier, les femmes sont aussi activement impliquées dans la production de produits principaux qui sont généralement vendus à travers les frontières à travers une agriculture de subsistance et les activités de fabrication de base, à petite échelle.

Peut-être en raison de l'éloignement et des conditions difficiles dans la plupart des postes frontières en Afrique, les agences frontalières ont tendance à disposer d'un personnel composé de plus d'hommes que de femmes, et pourtant la majorité des petits commerçants sont des femmes. Malheureusement, la plupart des femmes impliquées dans le commerce frontalier à faible échelle ne sont relativement pas informées des exigences de procédure formelle pour les activités d'importation et d'exportation. En conséquence de quoi, la conception des installations PCJ et l'introduction des opérations PCJ devraient inclure une stratégie claire sur la façon d'améliorer l'expérience des femmes aux postes frontaliers.

¹⁰ Voir plus au <http://www.unece.org/ru/genderwelcome-new/about-us.html>.

¹¹ Kristof Titeca et Célestin Kimanuka, *International Alert, Walking in the Dark - Commerce Transfrontalier Informel dans la Région des Grands Lacs*, septembre 2012, téléchargeable sur <http://www.international-alert.org/sites/default/files/publications/201209WalkingDarkCrossBorder.pdf>

Les femmes vendent de la farine de manioc et de maïs aux voyageurs et les résidents locaux au poste frontalier à Nakonde, la Zambie (en face de Tunduma, Tanzanie)



Source : photographie prise par un membre de l'équipe du guide de référence des PCJ en 2013

Commerçants Transfrontaliers à Kasumbalesa entre la Zambie et la République démocratique du Congo



Source : photographie prise par un membre de l'équipe du guide de référence des PCJ en 2013

Les points clés en matière de genre à considérer lors de l'établissement des PCJ sont les suivants:

- (i) Le commerce formel à grande échelle est encore dominé par les hommes.
- (ii) Les camionneurs et les transporteurs, indépendants ou dans le cadre d'une opération plus grande, sont également majoritairement des hommes.
- (iii) les femmes constituent souvent la majorité des petits commerçants aux frontières.
- (iv) Le transport le plus rapide le long des corridors répond souvent aux besoins des grandes entreprises.
- (v) L'introduction des PCJ pourrait négativement affecter la performance des marchés situés près du poste frontière, en raison de la circulation traversant la frontière plus rapidement qui peut entraîner une réduction des revenus pour les commerçants locaux.
- (vi) Considérant que les femmes ont tendance à être plus vulnérables au harcèlement à la frontière, il est recommandé que la conception des installations fournisse des emplacements ouverts qui peuvent aider à réduire de tels incidents.
- (vii) les PCJ devraient inclure des installations appropriées qui répondent aux besoins des femmes en matière d'hygiène et les questions connexes.
- (viii) Le nombre de femmes officiers travaillant aux frontières devrait être augmenté, ce qui entre autres facteurs pourraient aider à créer un environnement exempt de harcèlement¹².

En outre, dans le cadre des interventions de renforcement des capacités prévues liées à l'introduction et le fonctionnement de PCJ, ciblant les commerçants et les agents des services frontaliers, des sessions spécifiques devraient être pris en considération sur les soins de l'égalité des sexes envers la clientèle, les risques spécifiques au genre, et les stratégies de prévention / d'atténuation des cas type de harcèlement / violence lié au genre à la frontière¹³.

4.3.5 Considérations pour les opérateurs du secteur privé

Les prestataires de service du secteur privé aux postes frontaliers - tels que les agents des douanes, les courtiers d'assurance et les banques fournissent typiquement des services pour aider les commerçants afin qu'ils répondent aux exigences des formalités de passage des

¹² Banque mondiale, *Les femmes et le commerce en Afrique: Réaliser le potentiel* (ed., Paul Brenton, Elisa Gamberoni, et Catherine Sear) la Banque mondiale, 2013 [téléchargeable au [https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16629/825200WP0 Women00Box379865B00PUBLIC0.pdf? sequence = 1](https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/16629/825200WP0Women00Box379865B00PUBLIC0.pdf?sequence=1)]

¹³ Carmine Soprano, *Pratique du commerce et de la compétitivité mondiale*, la Banque mondiale, courriel du 28 janvier 2016

frontières. D'autres services fournis par le secteur privé aux postes frontières incluent des restaurants et des centres d'affaires qui offrent des services de traitement de documents.

Une question qui se pose lors de l'établissement d'un PCJ est la mesure dans laquelle ces opérateurs du secteur privé devraient avoir accès à un bureau ou à des installations de bureau dans les locaux des PCJ. En répondant à cette question, les sponsors de projets PCJ et les parties prenantes devraient séparer les services directs qui font partie du passage des formalités aux frontières des autres services qui sont nécessaires, mais ne sont pas partie intégrante des procédures à la frontière. Par exemple, les services complets de banque devraient-ils être fournis à un PCJ? Une solution de compromis possible serait de laisser les services complets de banque en dehors des locaux du PCJ où les membres de la communauté entrent sans passer par les contrôles aux frontières, et seulement établir une succursale de banque avec des services limités au ciblage de voyageurs à l'intérieur du PCJ.

Par exemple, les agents de compensation en douanes et les transitaires sont responsables de l'assemblage de l'information essentielle qui ouvre les portes au PCJ permettant le dédouanement rapide des marchandises. Comme un intermédiaire essentiel entre/parmi les clients disparates des agents de compensation et les transitaires (par exemple, les importateurs, les exportateurs, les expéditeurs, les transporteurs, les gouvernements, les organismes de réglementation), l'agent de compensation est ultimement responsable de veiller à ce que l'ensemble des documents et les paiements associés avec toute expédition soient exacts, en temps opportun, et satisfasse aux autorités réglementaires.

Un abri dans les locaux du PCJ à Cinkansé utilisé par les transitaires



Source : photographie prise par un membre de l'équipe du guide de référence des PCJ en 2013

Considérant le rôle essentiel des agents de compensation dans le commerce transfrontalier, certains modèles de PCJ ont inclus des bureaux pour les agents de compensation disponibles en location payable aux gestionnaires de propriété des installations du PCJ. Dans d'autres conceptions, les agents de compensation se sont vus alloués un espace pour construire leurs propres installations à proximité du PCJ. Une autre approche consiste à allouer des bureaux non chargeables pour l'utilisation commune des agents de compensation et les transitaires, comme c'est le cas au PCJ de Rusumo qui sert le Rwanda et la Tanzanie.

4.4 Situations d'urgence

Certains événements imprévus peuvent perturber les opérations aux PCJ, y compris l'instabilité liée à la politique, les foyers de maladie, les crises humanitaires ou les catastrophes naturelles. Selon l'ampleur de ces événements, il pourrait y avoir un besoin impérieux de fermer temporairement la frontière et cesser les opérations du PCJ. Un comité bilatéral au niveau de la frontière des États parties du PCJ affecté devront immédiatement convoquer une réunion pour discuter de la situation. Si les événements continuent et la situation se détériore, la question devrait être portée à l'attention des autorités nationales bilatérales pour une décision de l'exécutif sur les opérations du PCJ. Une telle décision pourrait nécessiter des mesures temporaires, y compris éventuellement l'arrêt des opérations PCJ si cela est justifié. Les lois et règlements régissant les opérations du PCJ ou dispositions administratives peuvent fournir des lignes directrices sur la façon de procéder dans de telles situations.

Toute institution ou organe qui est chargé de résoudre ces questions dans les PCJ, devrait remédier à la situation rapidement. Dans le processus de résolution de ces questions, toute institution à laquelle l'affaire est renvoyée devrait reconnaître les droits de toutes les parties prenantes ayant un intérêt dans l'affaire d'exprimer leurs points de vue avant que des décisions en la matière soient prises. Pendant les situations d'urgence qui menacent la vie des agents qui travaillent à la frontière, en matière de priorité, les officiers de l'État voisin devraient être autorisés de passer en toute sécurité pour rejoindre leur territoire national¹⁴.

Une mise en garde à ce qui précède est que du point de vue de l'immigration, il est généralement recommandé de ne pas fermer les frontières pendant les périodes de crise humanitaire. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a élaboré un cadre de gestion des frontières humanitaire (HBM) qui définit un cadre opérationnel pour les États sur les réponses de gestion appropriée des frontières pendant les périodes de crise humanitaire résultant de catastrophes naturelles et d'origine humaine. Les activités HBM visent à améliorer la préparation et les réponses pour protéger ceux qui traversent les frontières en cas d'urgence, ainsi que pour assurer que la sécurité de la frontière soit maintenue¹⁵.

¹⁴ On peut se référer aux règlements sur la CAE PCJ en 2015, Sections 43 et 44 sur des mesures temporaires.

¹⁵ Organisation internationale pour la gestion, l'OIM et la gestion des frontières humanitaire, téléchargeable à partir http://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/IBM-Factsheet-HBM.pdf?v=1392752313000/_/jcr:VersionStorage/22/4E/da/224eda58-1253-475c-b3f5-903aacb50b13/1.2/jcr:frozenNode

Partie II

Problèmes majeurs liés à la mise en oeuvre des PCJ

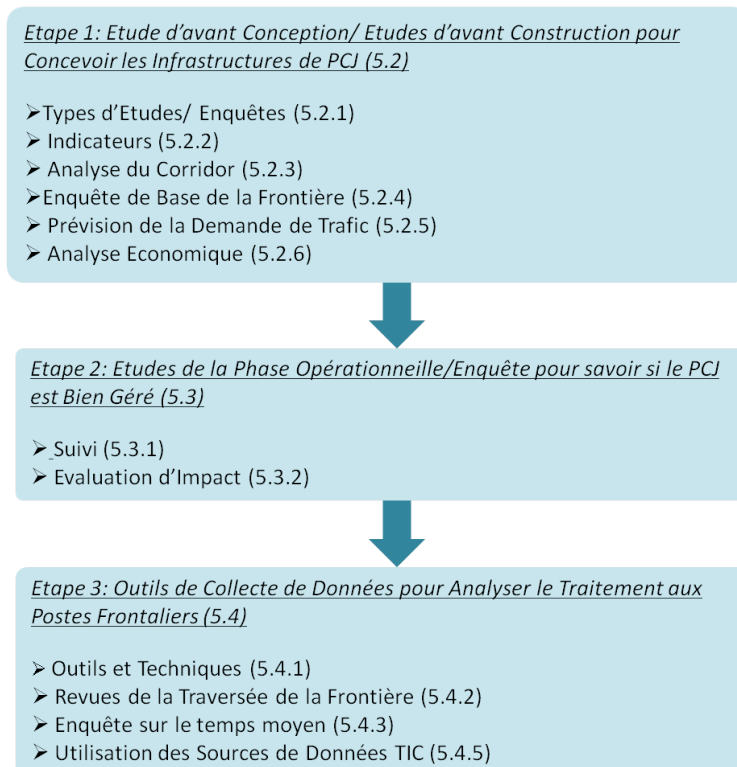
Chapitre 5

Études préliminaires, étude d'impact et suivi des PCJ

5.1 Introduction : Processus des études préliminaires et du suivi périodique

La figure 5-1 présente le processus de mise en œuvre d'enquêtes, du suivi et des études nécessaires à la planification et l'exploitation des PCJ, avec des références croisées aux sections et sous-sections du présent chapitre.

Figure 5-1 : Processus de réalisation d'enquêtes, de surveillance, et des études pour la planification et le fonctionnement des PCJ



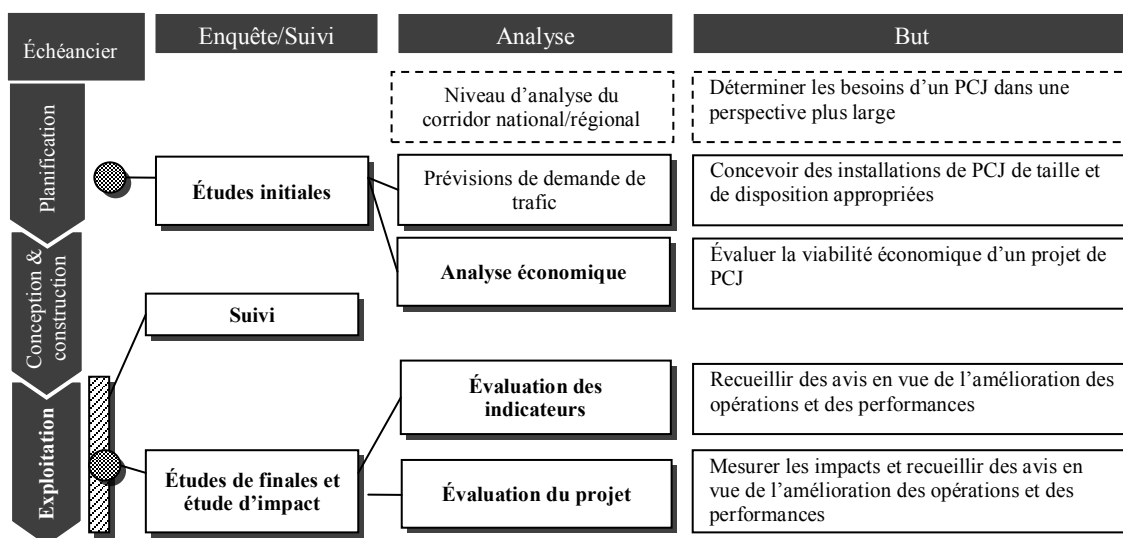
Source : le présent guide de référence

La figure 5-2 présente l'échéancier et l'objet de chaque enquête ou étude. Dans la phase de planification, les études préliminaires être mises en œuvre aux fins de collecte de données relatives aux prévisions de demande de trafic et à l'analyse économique. Ces études sont essentielles à la conception d'installations de PCJ de taille et de disposition appropriées. Elles permettent, par ailleurs, d'évaluer la viabilité¹ économique des projets de PCJ préalablement à

¹ Bien que le chapitre mette l'accent sur les avantages économiques des projets de PCJ, un PCJ peut être créé pour des raisons non économiques (p. ex. le projet de construction d'un pont routier, « Unity Bridge » à la frontière Mozambique Tanzanie.)

leur mise en œuvre. Si les évaluations réalisées à ce stade manquent de rigueur, les investissements dans la réalisation des PCJ pourraient produire peu ou pas de bénéfice à la frontière. Après la mise en place et l'opérationnalisation d'un PCJ, il est recommandé de réaliser des études finales /études d'impact aux fins de l'évaluation du projet. En comparant les données finales aux données initiales, l'on sera en mesure de déterminer les avantages de la mise en œuvre du projet. Ces données sont importantes pour des besoins de reddition de comptes. La surveillance peut être réalisée en continu ou périodiquement afin d'enregistrer des indicateurs de performance relatifs au fonctionnement des PCJ. Dans cet exercice, il est question d'exprimer des opinions en vue de l'amélioration des opérations et des performances.

Figure 5-2 : Enquêtes, étude d'impact et suivi de projets de PCJ



Source : le présent guide de référence

Les sections et sous-sections suivantes présentent en détail chaque méthode d'enquête et d'analyse.

5.2 Études de préconception et de planification

5.2.1 Types d'études/enquêtes

Des études préliminaires sont essentielles à la conception d'installations de PCJ de taille et de disposition appropriées. Elles permettent, par ailleurs, d'évaluer la viabilité économique des projets de PCJ préalablement à leur construction et à leur opérationnalisation. Si ces études ne sont pas rigoureusement menées à ce stade, les investissements réalisés dans le projet pourraient se solder par des bénéfices insuffisants. À cet égard, la prévision de la demande de trafic et l'analyse économique sont des études fondamentales qui doivent être réalisées à l'étape préparatoire.

Avant la réalisation d'enquêtes, les objectifs, la portée et le type de données à recueillir devrait être clairement spécifiés. La méthode d'enquête appropriée dépend de l'objectif, qui peut être fonction de la portée géographique :

- (i) nationale/régionale,
- (ii) au niveau du corridor, ou
- (iii) au niveau de poste frontière.

Dans la plupart des cas de la planification du projet PCJ, l'enquête menée au niveau du poste frontière fournit des informations concrètes et fondamentales, tandis que les enquêtes plus élargies sont également importantes pour la planification stratégique antérieure à l'évaluation des projets spécifiques de mise en place des PCJ. Les types de données à collecter sont également pris en compte dans cette section en fonction de leurs champs d'application respectifs.

5.2.2 Indicateurs²

(1) Vue d'ensemble

Les indicateurs clés de performance (ICP) sont un outil de suivi structuré des opérations de PCJ. Préalablement à l'aménagement des installations, les responsables de la mise en œuvre d'un PCJ doivent préparer un plan de suivi afin de déterminer les indicateurs et les modalités de leur suivi. Nombre d'indicateurs doivent être sélectionnés en tenant compte de leur mesurabilité technique, du coût de la collecte des données, de leur pertinence par rapport à l'objectif du projet, de leur spécificité et de la cohérence de la mesure. Les principales catégories d'ICP incluent les indicateurs de trafic, de temps, de facilitation/procédures et de qualité de l'activité administrative. Chacun de ces indicateurs est présenté dans les sections suivantes.

(2) Indicateurs de trafic

Selon la théorie classique, le volume des échanges est fonction du poids économique des partenaires commerciaux et inversement lié à la désutilité des transports et d'autres coûts commerciaux applicables aux partenaires. Ainsi, l'amélioration des performances des couloirs doit se refléter dans le volume des échanges le long de la frontière. En outre, le volume des échanges et des transports à un point de passage de la frontière peut servir d'indicateur de référence. Les données sur le trafic peuvent être obtenues à partir des données de dédouanement, qui sont régulièrement enregistrées.

Le trafic des échanges internationaux, les déplacements locaux et la circulation des passagers doivent faire l'objet d'un suivi. En fonction de l'objet du suivi, une désagrégation des données est possible et souhaitable en fonction des types de fret (p. ex. marchandises transportées dans des conteneurs, marchandises diverses, liquides en vrac et marchandises sèches en vrac), des destinations et des pays (tonnage et unités équivalentes de conteneurs), ainsi que des modes de transport, au cas où il existe des options.

(3) Indicateurs de temps

Les indicateurs de temps (qui comptent parmi les catégories d'indicateurs les plus importantes), montrent les durées moyenne, médiane, maximum et minimum des formalités au niveau des postes frontières. Ces indicateurs peuvent être désagrégés ou répartis entre les différentes étapes procédurales. Ces données peuvent être collectées facilement, grâce à une enquête de mesure. Toutefois, cette démarche nécessite un échantillonnage et une méthodologie de mesure rigoureux. En règle générale, ces enquêtes incluent des mesures de la durée du temps d'attente avant l'accès au poste frontière et de la durée du temps passé après la main levée douanière. Par exemple un ensemble d'indicateurs spécifiques au temps pourraient inclure :

² Cette section est inspirée des ouvrages suivants : (i) *Le Manuel sur les bonnes pratiques aux points de passage des frontières – Une perspective de facilitation des échanges et des transports*, 2012, pp. 240-241 de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et la Commission économique pour l'Europe ; et (ii) Charles Kunaka et Robin Carruthers, *Le Guide de gestion des corridors d'échanges et de transport*, la Banque mondiale, 2014, pp. 126-133.

- (i) le temps mis par un camion de transport, de son arrivée à son départ du³ PCJ (procès-verbal, selon que la cargaison a fait l'objet d'une déclaration préalable ou non) ;
- (ii) le temps supplémentaire consacré à l'inspection d'une cargaison à risque (procès-verbal) ; et ;
- (iii) le temps requis pour le franchissement de la frontière par les véhicules/bus/motocyclettes etc. transportant des passagers (procès-verbal).

Les indicateurs temporels peuvent comprendre la fiabilité du transport, ce qui est souvent plus important aux yeux des commerçants que le délai réel. Autant que possible, les mesures du temps doivent fournir les détails sur la répartition autour de la valeur moyenne.

(4) Indicateurs de facilitation et de procédures

Les indicateurs de facilitation et de procédures permettent d'effectuer un suivi du niveau d'exécution des mesures liées au commerce et aux transports, mais également de simplifier les procédures aux postes frontières. Ces indicateurs peuvent inclure le nombre de procédures ou de documents requis et la fréquence des contrôles des marchandises ou des passagers à haut risque. Au cas où des systèmes informatiques ont été installés, ceux-ci peuvent enregistrer des indicateurs de cette catégorie lors des opérations quotidiennes. Autrement, il est nécessaire d'effectuer des interviews ou des enquêtes sur les durées moyennes.

(5) Indicateurs de qualité de l'activité administrative

Afin de fournir des services performants, il importe également d'effectuer un suivi de l'administration ou de la gestion d'un PCJ. Les indicateurs de qualité de l'activité administrative incluent le nombre de fonctionnaires chargés du contrôle aux frontières, les recettes collectées par chaque garde-frontière, le volume des échanges traités par chaque garde-frontière, la somme des frais administratifs/recettes collectés, les déclarations traitées par chaque garde-frontière, le nombre de réunions du comité conjoint de travail, les dépenses administratives et d'entretien. Les agences de contrôle aux frontières doivent en principe stocker ce type de données.

5.2.3 Études à l'échelle nationale/régionale ou du corridor

(1) Enquêtes nationales/régionales

Au niveau national ou régional, les principaux objectifs des enquêtes consistent à comparer la compétitivité commerciale de la performance logistique avec celle d'autres pays et à identifier les principales contraintes ou les possibilités d'amélioration à grande échelle. Cette évaluation justifie les projets de facilitation du commerce, y compris les PCJ. Les renseignements relatifs à l'environnement de facilitation du commerce dans un pays ou dans une région peuvent généralement être obtenus à partir de sources de données publiées, notamment :

- (i) la Base de données des Nations Unies sur les statistiques du commerce de matières premières (Comtrade). C'est une base de données des exportations et des importations classée par produit détaillé et par pays partenaire⁴ ;
- (ii) le Système d'analyse et d'information sur le commerce (SIAC) de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), qui fournit des

³ P.ex. L'évaluation peut commencer et s'achever à 1 000 m de part et d'autres du portail d'accès au PCJ, de sorte que le temps mis en dehors du PCJ soit relevé.

⁴ Voir <http://comtrade.un.org/>.

- données relatives aux importations, aux tarifs, aux para-tarifs, et aux mesures non tarifaires au niveau national⁵ ;
- (iii) l'Indice de performance logistique (IPL) de la Banque mondiale qui présente diverses catégories de sous-indices utiles à l'évaluation de la performance logistique d'un pays donné^{6, 7} ; et
 - (iv) les indicateurs de facilitation du commerce (IFC) de l'Organisation pour la coopération et le développement économique, qui fournit les données relatives au degré de mise en œuvre des mesures de facilitation des échanges.

En outre, d'autres indices internationaux⁸, les statistiques nationales, et les données de prévision de la demande peuvent être utilisés pour ce type d'évaluation.

(2) Enquêtes sur les corridors (y compris les enquêtes sur les postes frontaliers)

Les évaluations des corridors comparent les performances des corridors régionaux et internationaux afin d'identifier les principaux goulets d'étranglement et leur impact sur le coût, le temps et la fiabilité. En particulier, il est important de se pencher sur les conditions aux frontières et les résultats du franchissement des frontières le long du corridor entier, afin de décider de la nécessité de développer le PCJ. Les principaux paramètres d'évaluation des infrastructures d'un corridor sont :

- (i) la longueur et l'état des infrastructures de base (c.-à-d. les ports, les routes, les voies ferrées, les voies navigables intérieures) ;
- (ii) l'alignement géographique des infrastructures de transport de corridor de base entre les centres économiques des pays du corridor ;
- (iii) les paramètres techniques (c.à.d., l'harmonisation nationale ou internationale et l'interopérabilité) ;
- (iv) la délimitation du corridor de l'arrière-pays, y compris les embranchements (c.à.d., la longueur, la formalisation, l'inclusion dans le corridor, l'ordre de priorité) ;
- (v) les complémentarités modales et la concurrence ;
- (vi) la disponibilité des financements (p.ex., l'engagement, le budget national, les fonds communs, les subventions) ;
- (vii) l'infrastructure frontalière ;
- (viii) la capacité du nœud et du lien ; et
- (ix) la performance de la sécurité routière (p.ex., les audits de sécurité routière, les évaluations des places de stationnement)⁹.

L'évaluation des services de logistique fournis par les corridors repose sur plusieurs outils établis tels que résumés dans le tableau 5-1 ci-dessous. L'évaluateur peut sélectionner l'un de ces outils, en fonction de ses objectifs et des moyens disponibles pour l'enquête. En effet, l'étude peut être entreprise au niveau du corridor, au cas où des études antérieures n'existent pas. Entre autres aboutissements, cette étude doit permettre de déterminer si un PCJ est à même d'améliorer les performances logistiques du corridor.

⁵ <http://www.unctad.info/en/Trade-Analysis-Branch/Key-Areas/TRAINSWITS/>.

⁶ <http://lpi.worldbank.org>

⁷ L'IPL est basé sur les perceptions identifiées dans les entretiens.

⁸ La base de données Doing Business (<http://www.doingbusiness.org/>) de la Banque mondiale comprend des indicateurs de coût d'activités commerciales, en incluant le coût du commerce transfrontalier au niveau national, bien qu'il se fonde sur la distance entre le centre économique d'un pays et le débouché maritime le plus proche.

⁹ Charles Kunaka et Robin Carruthers, *Guide de Gestion du commerce et des transports du Corridor*, la Banque mondiale, 2014, p. 39.

Tableau 5-1 : Outils nécessaires aux évaluations des corridors

Outil	Caractéristiques
Evaluation de la Facilitation du Commerce et du Transport ^a	Un EFCT est un outil d'évaluation de la compétitivité du commerce et de la qualité des services logistiques utilisés pour le commerce. Cette évaluation comporte deux volets : le premier porte sur la politique publique qui affecte le commerce et la logistique et le second examine les performances des chaînes d'approvisionnement utilisées par les importateurs et les exportateurs. Les données recueillies sur la performance sont essentiellement quantitatives, relatives au temps, au coût et à la fiabilité des services fournis le long du corridor, y compris les informations relatives aux retards et à l'utilisation discrétionnaire du stockage.
Observatoires des transports du Corridor ^b	Un OTC est un outil d'analyse de la performance d'un corridor dans ses multiples dimensions. Il est élaboré pour le suivi régulier de la performance des corridors. Il constitue un « tableau de bord » pour les institutions de gestion des corridors dans lesquelles des signaux rouges peuvent déclencher des investigations complémentaires et des mesures correctives. Les outils de diagnostic peuvent rechercher un défi particulier de la phase de préparation d'une intervention sur un corridor.
Analyse des processus d'affaires ^c	Les principaux indicateurs quantitatifs de l'APA sont : (i) le temps, (ii) le coût, (iii) le nombre de parties prenantes impliquées, et (iv) le nombre de documents et le nombre de copies de chaque document nécessaire à l'achèvement de diverses activités dans le processus d'import/export/ ou de transit de certains produits stratégiques. Tous ces indicateurs sont classés en processus détaillés dans les phases du processus « acheter-expédier-payer ». Le temps mis pour chaque processus est exprimé dans un diagramme temps-procédure, qui permet d'identifier facilement les goulets d'étranglement dans l'ensemble du processus des échanges.
Méthode Temps/ Coût-Distance ^d	La méthode TCD visualise le temps et le coût nécessaires pour la circulation des marchandises le long d'un corridor de transport. La force de cette méthode réside dans sa présentation visuelle des résultats, qui permet d'identifier facilement les goulets d'étranglement. La méthode TCD nécessite la collecte de données souvent assurée auprès des conducteurs de camions sollicités pour l'enquête ou à travers de brèves entrevues téléphoniques avec les transitaires ou les opérateurs de transport impliqués dans ces types d'activités de transit.

Abréviations : BPA = Analyse des processus d'affaires, la CESAP = Commission économique et sociale des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique, CTO = Observatoires des transports sur les corridors, TCD = Temps/coût-distance, TTFA = Évaluation de la facilitation du commerce et du transport

Notes : ^a la Banque mondiale, *Le commerce et la facilitation des transports d'évaluation, un instrument pratique pour la mise en œuvre dans chaque pays*, juin 2010. ^b Olivier Hartmann, *Les lignes directrices de l'Observatoire sur le Corridor de transport*, novembre 2013. ^c CESAP a publié la première édition du *Guide de l'Analyse du Processus d'Affaire pour simplifier la procédure du commerce* en 2009, et le cadre méthodologique de la BPA+ a été élaboré en *Vers un mécanisme de suivi de facilitation du commerce et du transport national intégré et durable : BPA+* en 2014. ^d Voir, par exemple : (i) la CESAP, *Les instructions sur la collecte de données pour l'analyse de la route avec la méthodologie Temps/Coût-Distance de la CESAP*, 2007, téléchargeable sur : http://www.unescap.org/sites/default/files/EN_0507_Instructions-TCD-Model-detailed-v2.0.pdf; (ii) Fedor Kormilitsyn, *L'évaluation du rendement d'un corridor en utilisant la méthodologie temps/coût-distance de la CESAP*, document pour l'atelier de lancement de la BAD sur le système de suivi de facilitation et de performance du commerce et du transport, 26-27 novembre 2013; (iii) JMR Elizalde, *Le Modèle Temps Coût Distance*, document pour la Commission économique des Nations Unies pour la Table ronde avec l'Europe sur les meilleures pratiques aux passages frontaliers, Genève, 14 juin 2012; et (iv) la Banque asiatique de développement, *Les progrès de la facilitation du commerce en Asie : Suivi des performances et répercussions politiques, Rapport final*, préparé sous TA-8694 REG : Soutien à la facilitation du commerce – TF 1 Composante sur la facilitation du commerce 1 (48249-001, entrepris par PADECO Co. , Ltd.), 2015, chapitre 2

Source : le présent guide de référence

5.2.4 Conception d'études de référence dans une frontière

Les enquêtes à un poste de contrôle permettent d'obtenir des données qui peuvent être utilisées pour optimiser la conception de l'installation d'un PCJ, des services rendus au sein de cette installation, des plans de flux de trafic, des plans de circulation des piétons, des procédures de traitement accéléré, et de la connectivité des TIC au sein de la zone de contrôle commune. Les enquêtes devraient également permettre de recueillir des recommandations des agents de contrôle frontaliers et des utilisateurs sur les moyens d'accélérer le processus et le flux de circulation dans la nouvelle structure tout en garantissant le moyen d'observer et d'évaluer les risques de circulation, tout comme les risques encourus par les passagers et les piétons. Une fois l'enquête achevée, on peut planifier la construction du PCJ. Les résultats de l'enquête doivent être transmis à toutes les parties prenantes impliquées dans la planification du PCJ. L'enquête de base indique clairement les indicateurs de performance à vérifier en prélude à la mise en œuvre du PCJ, et qui peuvent être utilisés pour des évaluations de référence au terme de ladite mise en œuvre.

Les données typiques à collecter à l'étape de la préparation du projet, donc à ce niveau, sont les suivantes :

- (i) **Le type et le volume de trafic le long de la route, et les périodes de pointe :** Cette information aide à connaître la répartition des passagers ou du trafic de marchandises, ainsi que les déplacements des piétons, et à planifier ces paramètres. Les volumes totaux du type de trafic, et les pourcentages relatifs du conteneur, du camion-citerne, du camion frigorifique, du transport classique et des volumes de marchandises diverses devraient être collectés. Les projections de croissance peuvent être utilisées pour estimer la croissance future de chaque type de trafic.
- (ii) **Les types de produits et les exigences de dédouanement spéciaux :** Quand les produits spécifiques transportés le long d'un itinéraire sont connus, il est possible d'étudier le potentiel de croissance des secteurs clés. L'existence d'exigences spéciales de dédouanement constitue un facteur critique entre et parmi les corridors concurrents. Il peut être nécessaire de construire des installations afin de répondre aux besoins de dédouanement des pays concernés. Par exemple, le poste de contrôle de dédouanement accéléré du PCJ de Chirundu a été proposé pour les camions citernes, camions transportant des matières dangereuses, les camions vides, et des véhicules de marchandises qui ne peuvent pas être scannés.
- (iii) **La période actuelle de chaque étape du traitement :** L'enquête doit se dérouler sur une période suffisamment longue, de sorte que les camions soient suivis à travers l'installation puis que soit déterminé le temps mis pour les diverses procédures de même que les temps d'attentes. Ainsi, il est possible d'identifier les domaines faisant face aux goulets d'étranglement majeurs. Ce suivi peut être complété par les temps indiqués dans le Système douanier automatisé (SYDONIA) à plusieurs étapes du processus. De même, une analyse des billets d'embarquement éventuellement utilisés, et/ou des timbres de départ et/ou d'entrée dans les bases de données des mouvements fournit quelques données sur le temps nécessaire pour l'achèvement des procédures de chaque côté de la frontière, ainsi que la durée totale des procédures à travers la frontière. Cette information sera utilisée pour planifier les procédures, motiver l'« adhésion » au projet et suivre les performances après la mise en fonctionnement du PCJ. Le temps du contrôle douanier des passagers devrait également faire l'objet d'une étude.

- (iv) **Les agences présentes aux frontières, leurs interventions, puis leurs points communs avec les interventions d'autres agences ou leur prééminence par rapport à celles-ci :** Les agences de chaque pays présentes à la frontière doivent être soumises à une identification, avec pour principaux centres d'intérêts, les types d'interventions effectués, le temps et le lieu de ces interventions, et leur place dans la séquence des activités de contrôle aux frontières. Cette information peut aider à « cartographier » les procédures aux frontières et à déterminer les tâches à effectuer simultanément, les tâches à modifier et celles à supprimer, ainsi que le domaine d'intervention requis pour chaque agence, afin qu'il y ait une cohérence dans les opérations du PCJ.
- (v) **Les méthodes conjointes de traitement qui sont adoptées ou susceptibles de l'être dans le contexte d'un PCJ :** Tout traitement conjoint qui est en cours, impliquant la coopération interinstitutionnelle dans un même pays ou la coopération transfrontalière, devrait être relevé, notamment la méthode de traitement utilisée. Cette information peut ensuite être utilisée pour améliorer l'élaboration de procédures conjointes de traitement. Elle permet également de tirer profit des leçons apprises afin de mieux encadrer l'élaboration de procédures conjointes de traitement.
- (vi) **La dotation actuelle de toutes les agences en personnel, les changements dans les heures d'exploitation ainsi que des effectifs du PCJ, y compris leurs implications (p.ex. la nécessité de bureaux supplémentaires, d'équipements, de logement) :** Les informations relatives aux heures d'exploitation actuelles par rapport aux volumes de trafic traité et aux effectifs actuels sont nécessaires à la planification de la transition d'un poste traditionnel de frontière à deux arrêts à un PCJ. Les informations supplémentaires à rechercher sur la dotation en personnel comprennent le ratio personnel/superviseur, la productivité, et le nombre d'équipes de travail. Cet aspect de l'enquête aide à déterminer si des ajouts ou des modifications aux bâtiments existants suffisent ou si une nouvelle installation est nécessaire. Il renforce la planification de l'espace de bureau, des salles de formation, des équipements, du logement et des services publics. Il permet également d'anticiper la planification des ajustements de postes et des effectifs du personnel du PCJ, ainsi que de planifier l'extension des heures de fonctionnement du poste frontalier.
- (vii) **Les paramètres sociaux et économiques à proximité du poste frontière :** les activités sociales et économiques des communautés riveraines du poste frontière doivent faire l'objet d'une étude, qui permette d'écarter l'impact négatif de ces activités sur le projet de création du PCJ. Par exemple, dans les contextes où des marchands ambulants traversent la frontière de façon informelle, il peut être nécessaire d'envisager des mesures telles que leur trouver des emplacements pour leurs activités, de préférence en dehors de la zone de contrôle commune.
- (viii) **Les conditions géographiques et techniques autour du site :** les données détaillées sur les conditions géographiques et techniques du site du projet sont essentielles à la conception physique des installations (voir chapitre 10). Outre les dimensions géographiques, la disponibilité des infrastructures de services publics (p.ex., l'eau, l'électricité) doit être évaluée pour déterminer si lesdites infrastructures sont à même de fournir des services adéquats au PCJ. Le manque de services publics doit être pallié avant la mise en fonctionnement du PCJ, puisqu'une installation terminée ne peut fonctionner sans les services publics suffisants.

En guise de référence, l'encadré 5-1 décrit la conception et la mise en œuvre des enquêtes le long du Corridor Abidjan-Lagos et le passage frontalier de Malanville entre le Bénin et Niger.

Encadré 5-1 : La conception et la réalisation d'enquêtes le long du Corridor Abidjan-Lagos et du passage frontalier de Malanville entre le Bénin et le Niger

Le long du Corridor Abidjan-Lagos et du passage frontalier de Malanville entre le Bénin et le Niger, les données ci-dessous ont été collectées pendant la phase de préconception du projet, aux fins d'évaluation des conditions de travail de part et d'autre des frontières concernées.

- (i) le flux des procédures d'exportation, d'importation et du trafic de transit (présenté sous forme de diagramme de flux) ;
- (ii) le processus des formalités de franchissement de la frontière ;
- (iii) le système de dédouanement ;
- (iv) une liste des agences présentes ;
- (v) les questions infrastructurelles ; et
- (vi) le temps de franchissement de la frontière

Source : Synthèse des études menées par l'Organisation du Corridor Abidjan-Lagos en septembre 2015

5.2.5 Prévision de la demande en trafic

(1) But de l'analyse

Le trafic futur à travers la frontière constitue la base nécessaire pour déterminer la capacité appropriée de l'installation de la frontière. La préparation d'une conception sans prévision de la demande en trafic pourrait aboutir à un surinvestissement ou à une sous-capacité. La prévision de la demande en trafic peut également aider à concevoir la répartition des voies de circulation et à entreprendre une analyse économique du projet. À cet effet, la demande de trafic devrait être envisagée par type de fret.

(2) Processus d'analyse

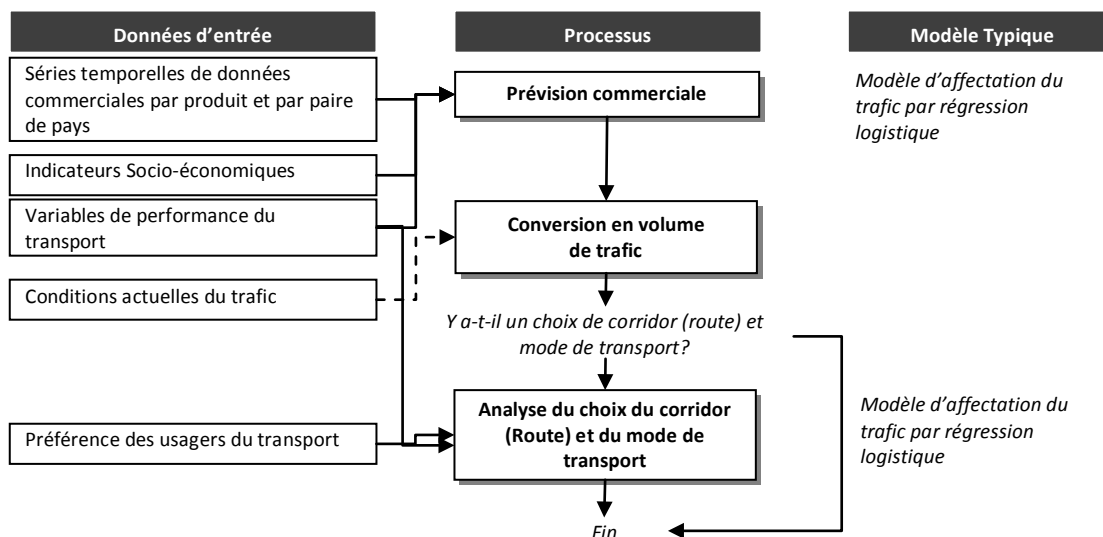
Les PCJ traitent différents types de flux de trafic : le transit international, les mouvements bilatéraux (Inter-États), et les mouvements locaux, y compris les flux de passagers. Puisque la composition de types de trafic diffère selon le point de la frontière, un modèle d'analyse approprié doit être choisi et combiné. Des modèles optionnels devraient être prévus lorsqu'il existe plusieurs modes de transport pour franchir la frontière ou un passage frontalier alternatif à proximité. Les figures 5-3 et 5-4 illustrent la démarche de prévision du flux de la demande en trafic aux fins de planification des projets de PCJ¹⁰.

Pour les postes frontières qui doivent être utilisés pour le transport des biens commerciaux et de transit, l'analyse devrait commencer par la prévision des volumes d'échange futurs. Une technique utile pour cette analyse est la modélisation gravitaire, qui peut aider à évaluer le changement du volume de fret qui pourrait résulter de la croissance économique générale et de la population du pays, de même que le temps de transport et les économies de coûts résultant de l'amélioration des corridors. Au terme de cette analyse, les données de sortie devraient être converties en unités représentant le volume de trafic (p.ex., le nombre de véhicules) en se référant aux données sur les conditions actuelles de circulation. Bien que la modélisation gravitaire soit généralement basée sur les données de la valeur du commerce exprimée en termes monétaires, le volume de trafic est la base fondamentale de la conception des installations physiques. Quand il est possible que les flux commerciaux entre certaines paires de pays varient

¹⁰ Un exemple de directives techniques pour la prévision de la demande en trafic est présenté à la Transportation Research Board (le Bureau de recherche sur les transports), *Prévision de la demande des Voyages: Paramètres et techniques*, Rapport de la National Cooperative Highway Research Program n° 716, 2012

sur les différents corridors ou les modes de transport, le pourcentage du trafic qui sera effectué sur le corridor concerné ou par mode de transport doit être examiné. La modélisation de type Logit (régression logistique) est une technique indiquée pour une telle analyse^{11 12}.

Figure 5-3 : Modèle flux de la demande en trafic et prévision de la demande en transit et en flux commerciaux



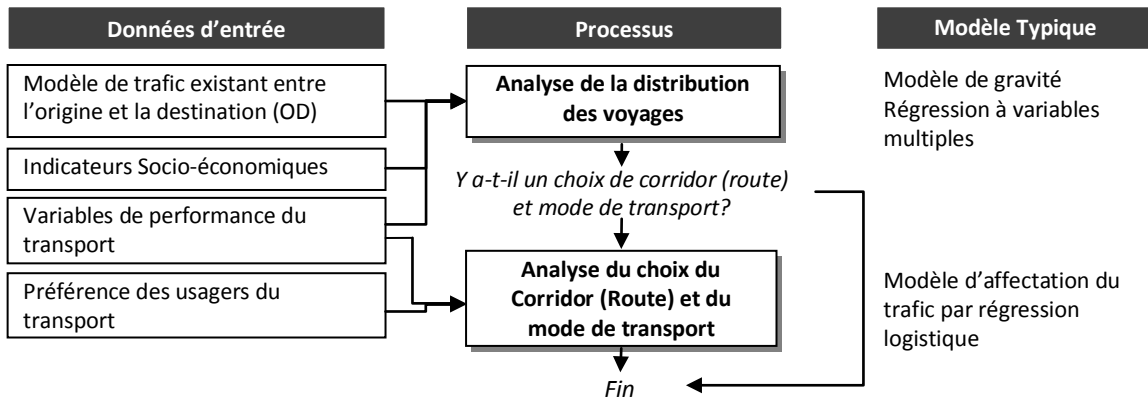
Source : le présent guide de référence

Cette approche ne s'applique pas à la circulation locale dans le voisinage de la frontière ou au trafic de passagers, bien que de tels flux puissent être dominants à certains postes frontières. La distribution des déplacements de ces flux doit être analysée sur la base du modèle actuel de circulation entre les origines et les destinations (OD) de transport. S'il existe des corridors ou des modes de transport alternatifs, la part du corridor ou du mode de transport concerné doit être analysée suivant des modèles tels que le modèle de régression logistique ci-dessus présenté.

¹¹ Pour plus de détails sur les techniques de modélisation et de leur application, voir (i) Nathan Associates et Corridor Development Consultants, *Définition et stratégie d'Investissement pour un réseau de transport stratégique de base pour l'Afrique Orientale et Australe*, la Banque mondiale, 2011 ; (ii) Nathan Associates, *étude diagnostique des corridors nord et du centre de l'Afrique de l'Est, le Plan d'action.c*, Communauté des États d'Afrique de l'Est, 2011 ; et (iii) PADECO Co., Ltd, Nippon Koei Co. Ltd., et le Centre japonais de développement international, *Développement d'un plan directeur d'un système compréhensif de commerce et de transport en République-Unie de Tanzanie : mise en place d'un système intégré de transport des cargaisons*, l'Agence japonaise de coopération internationale, 2014.

¹² L'application de ces modèles peut se révéler laborieuse et chronophage, lorsqu'on s'appuie sur des bases de données étendues relatives au transport et aux échanges. Une simple approche analytique alternative peut consister à extrapoler les tendances du commerce sur le franchissement de la frontière concernée, à travers une comparaison entre les élasticités de la croissance des échanges et de la croissance économique des pays.

Figure 5-4 : Modèle de flux de trafic et prévision de demande en circulation locale



Source : le présent guide de référence

(3) Collecte de données

La disponibilité et la qualité des données déterminent les modèles d'analyse qui peuvent être appliqués et la fiabilité des résultats. Les méthodes clés de collecte de données sont résumées comme suit :

- (i) **Collecter les données commerciales chronologiques par produit et par paire de pays :** des données bien organisées relatives au commerce international sont disponibles dans les bases de données mondiales telles que la Comtrade des Nations Unies. Les systèmes de TIC des douanes, installés dans la plupart des pays du monde (voir sous-section 11.4), peuvent fournir des données commerciales plus détaillées par poste frontière.
- (ii) **Rechercher les indicateurs socio-économiques :** les données sur la population et la taille économique aux niveaux national et/ou municipal représentent une entrée fondamentale d'un modèle de prévision de la demande. Les bases de données internationales ou de statistiques nationales constituent les principales sources de cette information. Les facteurs de croissance, estimés par les institutions compétentes seront à la base de scénarios de futures alternatives d'analyse.
- (iii) **Rechercher les variables de performance de transport :** les variables sur la performance du transport peuvent comprendre la variabilité du temps de l'expédition, le coût généralisé de transit, et des variables nominales¹³. Ces variables sont intégrées dans des modèles d'équations pour augmenter la fiabilité de l'estimation. Les sources de ces variables comprennent les recherches existantes, les données d'opinion collectées au moyen des entrevues et les enquêtes relatives à la moyenne de temps.
- (iv) **Déterminer les conditions actuelles du trafic :** les données relatives aux conditions du trafic comprennent le volume de trafic par produit, le type de charge, le type de véhicule, et le temps d'observation. Ces données sont recueillies à travers des enquêtes ou lors de surveillances au poste frontière. Si elles sont disponibles, les données de l'enquête sur la circulation au cours de l'année sur la section de la route la plus proche sont importantes pour évaluer les fluctuations quotidiennes ou mensuelles du trafic.

¹³ Une variable nominale est celle qui prend la valeur 0 ou 1 pour indiquer l'absence ou la présence d'un certain effet catégorique qui peut être prévu pour décaler le résultat.

- (v) **Rechercher la préférence des usagers des transports** : lorsque la modélisation par régression logistique est effectuée, il est nécessaire de recueillir des données sur les préférences déclarées et révélées des usagers des transports sur leur choix de l'itinéraire ou du mode de transport. Ces données d'opinion peuvent être collectées par le biais d'un questionnaire adressé aux usagers des transports.
- (vi) **Déterminer le modèle de trafic entre les origines et les destinations (OD)** : le volume du trafic par paire d'origines et de destinations de voyages représente une donnée de base utile à l'analyse du flux de trafic local. Ces données peuvent être collectées grâce au relevé de trafic et une enquête par entrevue sur les OD.

5.2.6 Analyse économique¹⁴

(1) Vue d'ensemble

L'analyse économique fournit des indicateurs de viabilité économique, qui permettent de déterminer l'opportunité de la mise en œuvre d'un nouveau projet. Ce processus revêt une grande importance aux fins de la reddition de comptes. La méthode appropriée doit être choisie parmi les différentes méthodes d'évaluation des impacts attendus d'un projet de PCJ, en fonction de l'objectif, de l'étendue (géographique) et de la disponibilité des données et des ressources qui devront être analysées (voir tableau 5-2). Les bénéfices (et parfois les pertes) liés à un projet de PCJ peuvent revenir aux différentes parties, notamment les transporteurs, les chargeurs/consignataires, les voyageurs, les communautés locales, les agences de contrôle aux frontières, les gouvernements nationaux¹⁵. Chaque méthode mesure les avantages à différents niveaux.

Tableau 5-2 : Lien entre l'approche d'évaluation des impacts et l'objectif

Objectif/impact à mesurer (bénéfice escompté)	Étendue géographique	Ordre de facilité de mesure	Méthode d'évaluation
Réduction des durées moyennes et des coûts du transport (au profit des usagers/transporteurs)	Corridor ou poste frontière	1	Analyse coûts-bénéfices des transports
Réduction de la variabilité des durées et du coût du transport (au profit des usagers/transporteurs)	Pays/région ou corridor	2	Analyse de la chaîne d'approvisionnement
Accroissement des échanges	Pays/région ou corridor	3	Analyse de l'impact sur les échanges
Améliorations dans d'autres aspects de des économies nationales	Pays/région	4	Modélisation macroéconomique

Source : le présent guide de référence (inspiré de *Trade and Transport Corridor Management Toolkit (Guide de gestion des couloirs d'échanges et de transport)* de Charles Kunaka et Robin Carruthers, la Banque mondiale, 2014, p. 352)

(2) Analyse coûts-bénéfices des transports

L'analyse coût-bénéfice sur la base de la performance des transports est applicable aux projets d'amélioration des infrastructures et des opérations à la frontière (y compris les sections de corridor reliant la frontière).

¹⁴ Charles Kunaka et Robin Carruthers, *Guide de gestion des corridors des échanges et de transport*, la Banque mondiale, 2014, pp. 353-361

¹⁵ Les articles plus détaillés sont résumés dans le tableau 2-1 de ce Guide de Référence.

L'analyse coûts-bénéfices consiste à estimer le coût et les gains de temps¹⁶ découlant de l'exécution d'un projet (scénario avec projet) ou de sa non-exécution (scénario sans projet)¹⁷. Les économies de coûts comprennent généralement des économies découlant de l'exploitation et l'entretien des véhicules ainsi que des réductions du coût de la détérioration et de la perte des marchandises en transit. Les gains de temps, qui sont convertis en des économies de coûts équivalentes, peuvent inclure des économies liées à l'exploitation des véhicules (par exemple la réduction du temps de transit des véhicules) et les coûts d'inventaire des marchandises en transit et gardées en stock pour couvrir le risque de retards dans le transit et l'incertitude quant aux délais de livraison. Les valeurs unitaires des composantes coût et temps doivent être assignées en se référant aux données existantes sur le fonctionnement du véhicule, les valeurs de la cargaison, etc. pour chaque type de véhicule. Ces valeurs sont multipliées par le volume de trafic dans les scénarios « avec » et « sans » respectivement ; la différence entre les deux scénarios peut être considérée comme une économie ou un bénéfice brut découlant du projet. Ci-dessous, une formule type de quantification des bénéfices :

$$(Valeur\ de\ réduction\ des\ coûts) = VOC_o - VOC_w$$

$$VOC_i = \sum (Q_j * L * \alpha_j) * 365$$

$$(Valeur\ de\ gain\ de\ temps) = TTC_o - TTC_w$$

$$TTC_i = \sum (Q_j * T * \beta_j) * 365$$

Où i : o (scénario sans projet) ou w (scénario avec projet)

j : le type de véhicule

VOC : le coût d'exploitation du véhicule (monnaie/an)

Q : le volume de trafic sur la section (véhicules/jour)

L : la longueur de la section (km)

α : la valeur unitaire du VOC (monnaie/véhicule-km)

TTC : le coût de la durée du trajet (monnaie/an)

T : la durée du trajet sur la section (minutes)

β : la valeur unitaire du TTC (monnaie/véhicule minutes)

Ces économies de coûts et de temps (en termes monétaires) sont comparées aux coûts d'investissement et d'entretien nécessaires pour y parvenir. Cette comparaison est généralement établie soit en comparant l'ensemble de toutes les économies de coûts et de temps et les coûts d'investissement et soit en actualisant les coûts annuels nets à une valeur actualisée nette (VAN) avec un taux d'actualisation sociale ou encore en calculant un taux de rendement interne (TRI)¹⁸ pour l'ensemble des coûts annuels nets.

L'encadré 5-2 fournit une estimation des économies de coûts d'opportunité le long du Corridor Nord en Afrique de l'Est, destinée à montrer un exemple d'approche de la quantification de l'impact du bon déroulement des passages¹⁹ aux frontières. De plus, l'encadré 5-3 présente un exemple d'analyse de réduction des coûts dans le contexte d'alternative comparative pour améliorer l'efficacité du franchissement des frontières à Beithbridge entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe.

¹⁶ Les économies de coûts profitent en général aux opérateurs de transport de service, et ne peuvent être calculées en utilisant simplement le prix du service facturé aux expéditeurs/destinataires. Ces prix dépendent de la structure de l'industrie du camionnage et du marché dans le pays. L'analyse coût-bénéfice dans les transports suppose que les économies de coûts sont répercutées sur la baisse des prix mais ceci n'est pas toujours le cas dans la région. Voir Supee Teravaninthorn et Gaël Raball, *Coûts et Prix de Transport en Afrique*, la Banque mondiale, 2009.

¹⁷ Pour un résumé concis mais complet de l'utilisation de l'analyse coûts-bénéfices dans des projets du secteur des transports, voir *Transport notes*, la Banque mondiale, 5-26 2005.

¹⁸ L'TRI basé sur des économies de coût et de temps pour la société est appelé taux de rentabilité économique interne (TREI).

¹⁹ D'autres exemples de quantification d'économies de coûts sont fournis dans la section 2.3 et la sous-section 13.2.2(6) du présent guide de référence.

Encadré 5-2 : Estimation d'économies de coûts d'opportunité le long du Corridor Nord

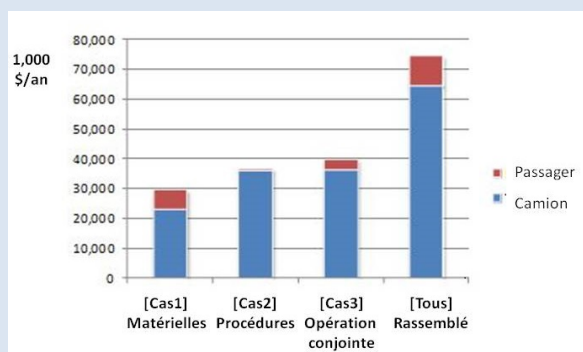
Le point de passage frontalier de Malaba (à la frontière Kenya-Ouganda) a fait l'objet d'un projet pilote, dans le cadre du programme de PCJ en Afrique de l'Est. Plusieurs projets ont contribué à sa transformation en PCJ. Aujourd'hui, les points de passage frontalier de Malaba, Busia (également situé à la frontière Kenya-Ouganda) et Gatuna (à la frontière Ouganda-Rwanda) constituent les postes frontières principaux et les plus sollicités du Corridor Nord, qui relie le port de Mombassa aux pays et régions enclavés de l'Afrique de l'Est.

Par ailleurs, les délais de franchissement des frontières ont connu une baisse, passant d'environ 24 heures à la fin 2011 à moins de 4 heures en 2012 en moyenne, dans les deux sens. La prévisibilité a également connu une amélioration, avec un écart type compris entre 10 et 15 % de la moyenne, par rapport à l'écart de 50 à 70 % observé en 2011. Concrètement, cette baisse se traduit par un gain de temps de deux journées entières pour la plupart des camions en partance. Avant le changement des procédures, 60 % des conteneurs et la moitié des camions transportant des marchandises diverses franchissaient la frontière en 48 heures au minimum. Après les changements intervenus, tous les camions franchissaient la frontière en moins de 6 heures. Les économies de coûts résultant de ces améliorations ont été estimées de deux façons :

- Selon une étude réalisée sur les coûts logistiques globaux le long du Corridor Nord, les coûts monétaires des retards s'élevaient à 247,70 dollars américains par 24 heures pour un camion et à 137,00 dollars américains pour les marchandises, soit un total de 384,40 dollars américains pour un camion chargé. À raison de 600 camions par jour sur 360 jours par an, avec un gain de temps moyen de 20 heures, les économies réalisées à l'année s'élèveraient à environ 69,192 millions de dollars américains (soit 44,532 millions de dollars américains pour les entreprises de transport par camion et 24,66 millions de dollars américains pour les commerçants).
- L'autre approche de l'estimation des économies a consisté à convertir le nombre d'heures gagnées par les entreprises de transport par camion en voyages aller-retour supplémentaires par an. Sur la base d'une estimation prudente (c.-à-d. modérée) de deux voyages aller-retour par mois, pour l'opérateur moyen, le gain de temps obtenu se traduit par 12 000 voyages, chacun rapportant un bénéfice de 3 500 dollars américains, soit un total de 42 millions de dollars américains, qui représentent des capitaux « dégelés » qui ne seront plus oisifs, mais pourront produire des recettes supplémentaires aux entreprises de camionnage.

Source : Mike Fitzmaurice et Olivier Hartmann, *Les passages aux frontières le long du Corridor Nord*, documents de travail n°96 du SSATP, 2013, p. 8

Encadré 5-3 : Comparaison des impacts des économies de coûts d'opportunité sur les interventions alternatives



La technique de la quantification de l'économie de temps a été appliquée à l'étude financée par la JICA portant sur le diagnostic de logistique de la section entre Durban et Harare du Corridor Nord-Sud, afin d'analyser les différents types de mesures visant à rendre plus efficace le passage frontalier au niveau du point franchissement Beitbridge situé sur le corridor entre l'Afrique du Sud et le Zimbabwe.

Les cas comparés comprennent :

- Cas 1 :** Améliorations matérielles
- Cas 2 :** Rationalisation des procédures / utilisation des TIC
- Cas 3 :** Opération conjointe, et

Tous : Rassemblement des Cas 1 à 3.

Comme le montre la figure de cet encadré, les résultats indiquent que l'impact des mesures non physiques (c'est-à-dire les Cas 2 et 3) serait plus grand que les mesures physiques (c'est-à-dire le Cas 1), et l'impact le plus grand serait obtenu lorsque les mesures aussi bien non physiques que physiques sont rassemblés de façon appropriée.

Source :Présentation du diagnostic de logistique de la section entre Durban et Harare du Corridor Nord-Sud, Agence japonaise de coopération internationale, le 24 février 2016

(3) Évaluation de chaînes d'approvisionnement

Certaines analyses de corridor sont réalisées à l'aide d'évaluations de chaînes de valeur ou d'approvisionnement. Les analyses de chaînes d'approvisionnement offrent une occasion d'ajouter d'autres coûts logistiques et de production aux frais de transport qui sont évalués dans les analyses coûts-bénéfices classiques. L'approche comprenant les coûts logistiques globaux peut être appliquée à une plus grande échelle plutôt qu'à des composants individuels d'un projet de corridor.

Les analyses de chaînes d'approvisionnement ou de valeur portent généralement sur un échantillon des chaînes qui pourraient tirer avantage de la mise en œuvre d'un projet de corridor, mais elles ne fournissent pas de mesures des avantages que l'on pourrait facilement comparer aux estimations des coûts d'investissement. Outre le coût de transport direct, les analyses comprennent, par exemple, le coût du manque de fiabilité et d'autres coûts logistiques aux fins de l'évaluation de l'impact des mesures réglementaires de facilitation ou d'investissement²⁰.

(4) Analyse des impacts commerciaux

Les impacts de la production commerciale et du détournement des échanges sont généralement estimés à l'aide d'un modèle gravitaire. Cette approche de modélisation peut être appliquée à un ensemble de projets d'améliorations de corridor, où l'impact commercial escompté est assez considérable pour être estimé. Cependant, les composantes individuelles d'un ensemble de corridor sont considérées comme des variables qui ont seulement un effet marginal sur le niveau des échanges dans le modèle. En outre, un modèle gravitaire du commerce ne fournit pas en lui-même des informations suffisantes pour une évaluation économique car il n'inclut pas les coûts des investissements le long du corridor.

Bien qu'il existe des variations, la forme de la structure du modèle gravitaire se présente généralement de la manière suivante :

$$T_{ij} = k (X_{ij}) \frac{E_i^{\alpha} M_j^{\alpha}}{D_{ij}^{\gamma}}$$

Où T_{ij} : le volume des échanges entre les zones i et j
 E_i : l'échelle économique de la zone d'exportation
 M_j : l'échelle économique de la zone d'importation
 D_{ij} : une mesure de la désutilité ou de l'impédance du transport des marchandises entre les zones i et j
 X_{ij} : un vecteur d'autres variables liées aux coûts commerciaux
 α, γ : paramètres

²⁰ Pour plus de détails sur la méthodologie et son application, voir (i) Jean-François Arvis, Gaël Raballand, et Jean-François Marteau, *Le coût de l'enclavement : Coûts logistiques et fiabilité de la chaîne d'approvisionnement*, la Banque mondiale, 2010, et (ii) *Document d'évaluation du projet de facilitation du commerce et du transport en Afrique de l'Est*, la Banque mondiale, 2004

En général, les flux commerciaux réagissent aux changements de la désutilité du transport (c.-à-d., le coût, le temps et la fiabilité) le long des corridors. La variable de désutilité peut être principalement liée au coût (ou le prix à l'expéditeur), mais elle comprend aussi le temps de transit et de la prévisibilité du temps de transit (une mesure de la fiabilité)²¹. En appliquant le modèle estimé, il est possible d'évaluer le changement possible du volume des échanges, lorsque le niveau de désutilité connaît une baisse.

Une autre technique pour analyser les changements dans le volume du commerce attribué au temps de passage de la frontière (ou le coût) est la modélisation²² des choix discrets. Cette technique est adaptée dans un contexte où il y a un itinéraire alternatif (ou des routes) pour le commerce. Le modèle d'estimation pour cette analyse est généralement basé sur une enquête de préférence sur le choix de l'itinéraire.

(5) Modélisation macroéconomique

Les modèles macroéconomiques sont adaptés à l'évaluation des améliorations tout au long d'un corridor. Le type de modèle parfois utilisé à ces fins est un modèle d'équilibre général calculable (EGC). Ce type de modèle est largement utilisé pour analyser les impacts du bien-être global et de la distribution de politiques dont les effets peuvent être transmis à travers de multiples marchés ou contenir des menus de taxes, des subventions, des quotas et des instruments de transfert. Les modèles EGC peuvent être utiles pour évaluer des séries de mesures visant à améliorer des corridors, qui comprennent plusieurs changements de politiques qui ne sont pas facilement inclus dans les analyses coûts-avantages conventionnelles ou les modèles gravitaires commerciaux. Cependant, étant donné que l'utilisation de modèles EGC dépend des statistiques économiques et sociales nationales, il est difficile de les appliquer aux corridors commerciaux et aux composantes de programmes impliquant plus d'un pays.

Dans les analyses coûts-avantages classiques, les avantages de l'utilisateur sont mesurés sur le marché du transport lui-même. Une question clé est de savoir si la production devrait être incluse dans les modèles (Que produit-on ? où ? et avec quels intrants ?). Les modèles de production dans l'espace peuvent donner des indications utiles sur les liens entre les transports et l'économie locale qui seraient utiles à la prise de décisions politiques²³. Cependant, ces types de modèles sont « de gros consommateurs de données » et nécessitent des tableaux détaillés d'échanges intersectoriels, qui ne sont pas disponibles dans la plupart des pays en développement. Ces modèles sont mieux adaptés aux réseaux qu'aux projets individuels.

(6) Évaluation qualitative

L'évaluation qualitative est un outil qui peut compléter les méthodes d'analyse quantitative présentées ci-dessus. En ce qui concerne l'impact économique des projets, *la Note de recherche 19 sur les transports* (Banque mondiale, 2005) recommande l'utilisation d'une approche

²¹ L'impact de la réduction des coûts du transport sur les prix du transport dépend de la structure de l'entreprise de transport par camion. Une analyse aussi détaillée peut être réalisée pendant l'évaluation des chaînes de valeur.

²² Voir p. ex., Ryuichi Oikawa, Shinya Hanaoka, Kazuo Iwai et Yukinari Tanaka, « Le choix de corridor pour le transport de marchandises en transit dans les pays enclavés de l'Afrique de l'Ouest », *examen de la planification des infrastructures*, No 47, Mai 2013. Les modèles à choix discret (ou qualitatifs) décrivent, expliquent et prédisent le choix entre deux ou plusieurs alternatives discrètes, tel que le choix entre des modes de transport.

²³ Voir par exemple: (i) Ejaz Ghani, Arti Grover Goswami et William R. Kerr, *La voie royale vers la réussite en Inde: Impact du projet Quadrilatère d'or sur la localisation et la performance du secteur manufacturier*, document de travail et de recherche sur les politiques WPS 6320, la Banque mondiale, 2013; (ii) Susan Pierre et Anna Strutt, *Infrastructures de transport et facilitation du commerce dans la sous-région du Grand Mékong*, ADBI [Institut de la Banque asiatique de développement] document de travail, série n° 130, 2009; et (iii) Takafumi Iwata, Hironori Kato et Ryuichi Shibasaki, *Impact du développement des infrastructures de transport internationales sur un pays enclavé: étude du cas de la sous-région du Grand Mékong*, Actes de T-LOG 2010.

qualitative pour analyser deux caractéristiques. La première se situe au niveau des liens entre les transports et l'économie régionale, en mettant l'accent sur les liens spécifiques affectés par le projet (possible grâce à une analyse de la chaîne d'approvisionnement). La seconde est l'avantage concurrentiel des régions reliées par un corridor dans les secteurs faisant l'objet d'échanges commerciaux (par exemple, des ressources naturelles et de leur rôle dans l'agriculture ou l'industrie manufacturière). Une évaluation pourrait alors être faite de l'effet sur l'emploi et la production. En outre, une approche qualitative peut être appliquée pour évaluer les impacts sur les communautés locales, y compris des changements dans les activités économiques et les modes de circulation et d'accès.

(7) Analyse opérationnelle

L'analyse opérationnelle peut également compléter l'évaluation d'impact d'un projet, bien que les résultats de cette analyse ne puissent pas être comparés directement avec le coût d'investissement du projet. Ce type d'analyse mesure l'amélioration de la performance opérationnelle avec des indicateurs tels que le délai de dédouanement à la frontière et le nombre de processus requis.

5.3 Études/enquêtes des phases opérationnelles

5.3.1 Suivi

Le suivi de la performance des opérations du PCJ est important dans la mesure où il permet de déterminer si le PCJ est correctement géré et fournit des services de qualité souhaitable. Les données de la surveillance fournissent une remontée d'informations afin d'améliorer les opérations en démontrant les domaines et l'ampleur des lacunes au niveau de la performance. Dans la mesure du possible, il importe de suivre les mêmes indicateurs pour d'autres postes frontaliers et de les comparer comme des indicateurs de référence, qui peuvent révéler des performances plus clairement et de motiver les efforts d'amélioration. Le suivi permanent de ces indicateurs, quotidiennement ou périodiquement, est également important aux fins de la reddition de comptes.

Le suivi doit être effectué suivant un plan prédéterminé indiquant qui, quand, quoi et comment mesurer les données de performance. Le suivi quotidien ou de routine est effectué dans des opérations normales à un PCJ, en enregistrant des données manuellement ou automatiquement avec un outil systématique. D'autre part, l'on peut opter pour un suivi périodique au cas où il n'existe pas de système automatique permettant de recueillir des données régulièrement ou dans le cas où l'on a besoin de données spécifiques ou encore dans le cas où des données contextuelle détaillées ne sont pas systématiquement enregistrées.

Le suivi pourrait être initié par les agences de contrôle aux frontières, les administrations centrales, les organismes de financement ou d'autres parties prenantes externes et mis en œuvre soit directement soit par des experts externalisés. L'auto-surveillance, quant à elle, est une approche rapide et moins coûteuse, qui peut être utilisée en vue du contrôle et de l'amélioration de la performance des services. D'autre part, le suivi par un tiers peut être plus pertinent lorsque l'objet principal est lié à la reddition de comptes.

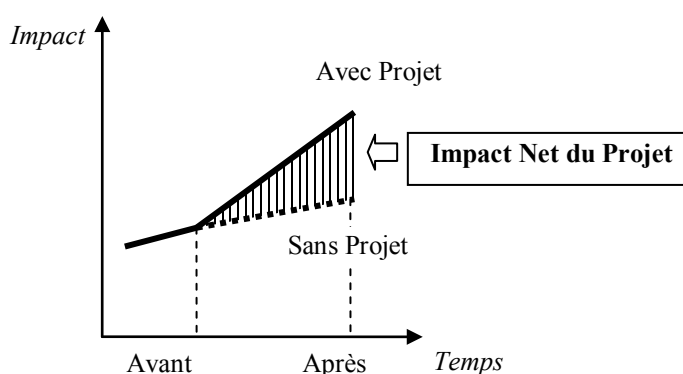
Les données à surveiller comprennent des indicateurs clés de performance détaillés dans la section 5.2.2, et les indicateurs de la circulation, de temps, de la facilitation / procédures et de l'administration. Un bon nombre d'indicateurs doit être choisi du point de vue de la mesurabilité technique, du coût de la collecte des données, de la pertinence de l'objectif du projet, de la spécificité et cohérence de la mesure.

5.3.2 Évaluation d'impact

(1) Vue d'ensemble

L'évaluation finale d'un projet PCJ est un processus nécessaire pour assurer la reddition de comptes pour l'investissement. L'évaluation finale devrait être entreprise au cours d'une certaine période de temps (par exemple, une demi-année, un an, ou plusieurs années) après la pleine opérationnalisation du PCJ pour capturer les impacts du projet. Les impacts à analyser devraient être les effets marginaux (c.-à-d., différentiels) qui se produisent seulement parce que le projet en question a été mis en œuvre. En d'autres termes, les évaluateurs doivent distinguer les impacts du projet des autres changements qui surviennent indépendamment du projet. Les résultats de l'évaluation semblent souvent compliqués lorsque ceux-ci sont mélangés avec d'autres changements, y compris la croissance naturelle économique, l'adoption d'un accord commercial, la mise en œuvre des mesures de facilitation du commerce au niveau national/régional, l'amélioration d'autres aspects de l'environnement de la facilitation du commerce le long du même corridor, ou d'autres facteurs qui favorisent ou perturbent le trafic. À cet égard, une simple comparaison entre la situation avant et après le projet peut fournir des résultats d'évaluation trompeurs, car elle ne peut pas extraire les impacts nets du projet. Afin de distiller l'impact du projet, une comparaison de la situation entre les cas avec- et sans projet est un aspect essentiel de l'évaluation (voir la figure 5-5).

Figure 5-5 : Concept de la Post-évaluation



Source : le présent guide de référence

Selon la portée de l'évaluation, la composante de la frontière dans un paquet du projet peut être combinée avec d'autres interventions ou mesures politiques le long du même corridor.

(2) Collecte de données

Les données finales consécutives à la mise en œuvre du projet sont nécessaires à l'évaluation rétrospective en plus des données de base ; ces données doivent être compatibles en termes d'indicateurs, d'unités et de qualité de mesure, pour des besoins de comparabilité. Les données de suivi peuvent être utilisées si elles satisfont à l'exigence. Autrement, les enquêtes finales ou d'évaluation d'impact doivent être planifiées et mises en œuvre afin de collecter les données nécessaires. Autant que possible, les réglages des enquêtes devraient être les mêmes ou similaires à ceux de l'enquête préliminaire afin d'éliminer le « bruit » (par exemple, des fluctuations saisonnières du trafic).

Bien que les conditions d'un scénario sans projet doivent également être étudiées pour l'évaluation, la collecte de ces données peut ne pas être aussi simple que dans les conditions

d'un scénario avec-projet sur le site du projet. Outre les données sur le site du projet, il est recommandé de recueillir des informations sur l'économie nationale/régionale, d'autres facteurs et les interventions susceptibles d'affecter la performance du PCJ, ainsi que les performances à d'autres postes frontaliers qui pourraient fournir des données de référence en particulier du scénario sans projet.

L'encadré 5-4 résume les enquêtes finales et d'évaluation d'impact des PCJ de Namanga et de Rusumo.

Encadré 5-4 : Enquêtes finales et d'évaluation d'impact des PCJ de Namanga et de Rusumo

Des enquêtes de mesure du temps de référence rigoureuses ont été menées à Namanga et Rusumo en février et août 2014, respectivement. Des enquêtes finales sont prévues à la mi-2017, tandis que des enquêtes d'impact à mi-parcours seront menées entre les enquêtes préliminaires et finales.

Les enquêtes de mesure de temps de Namanga et Rusumo étaient différentes d'autres enquêtes sur le temps de dédouanement menées en Afrique, car elles se sont concentrées sur une analyse détaillée de la circulation des marchandises par type de transaction, à savoir les marchandises d'importation, les marchandises d'exportation, et les cargaisons en transit traitées par les douanes et/ou d'autres agences/départements gouvernementaux (ADG) à travers toute la série des processus frontaliers de l'arrivée à la frontière d'un pays à la sortie à partir de la frontière de l'autre pays. La plupart de ces études ne mesurent que le temps de passage de la frontière des usagers allant de part et d'autre de la frontière, respectivement.

Lors de la réalisation des études d'impact, il est difficile de comparer les effets des délais de passage à la frontière et de dédouanement au niveau du PCJ dans la période suivant la mise en œuvre à la situation avant la mise en œuvre. La méthodologie doit être cohérente entre avant et après les mesures ; autrement, des ajustements doivent être effectués pour s'assurer que la comparaison est effectuée entre des mesures équivalentes. Pour cette raison, un certain nombre de limites ont été énumérées concernant l'enquête de mesure de temps de Rusumo. Les études de « l'après » se heurteront à des défis plus importants, non seulement parce qu'il faut veiller à ce que les hypothèses méthodologiques soient cohérentes, mais également à l'effet de tenir compte de facteurs externes/exogènes (confondants). En outre, ces études d'impact pourraient être entreprises avec succès plus tôt lors de la mise en œuvre (et pas seulement à la fin d'étude) afin de tirer des enseignements utiles à l'amélioration des opérations du PCJ.

Source : section 13.6.3 (5)

(3) Analyse

En général, la méthode à appliquer à l'évaluation rétrospective devrait être la même que celle utilisée dans l'analyse économique pré-construction (voir section 5.2.6). Les évaluateurs peuvent évaluer si les impacts attendus ont été atteints, en comparant les mêmes indicateurs d'impact entre les évaluations préliminaire et rétrospective.

L'évaluation rétrospective implique l'analyse visant à extraire la contribution du projet à partir des changements observés. Lors de l'analyse coût-bénéfice, les évaluateurs devraient hypothétiquement considérer le scénario sans projet, qui ne peut pas être observé directement sur le site du projet, puisque celui-ci a été réalisé. Le contexte du scénario sans projet impliquant l'arrangement traditionnel à deux arrêts peut être considéré en se référant à l'efficacité par déclaration à la phase préliminaire ou à la performance d'autres postes frontières. Lorsqu'il existe suffisamment de données temporelles et longitudinales de plusieurs postes frontières, la régression multi variée telle (par exemple par modélisation de la gravité) peut distinguer l'impact du projet et sa portée.

(4) Remontée d'informations

Les résultats de l'analyse devraient être résumés dans un rapport d'évaluation assorti d'une description sur le contexte et la performance du projet, des résultats de l'enquête et des recommandations. Le rapport devrait être transmis aux parties concernées afin de documenter les impacts du projet et d'améliorer la performance du PCJ.

5.4 Outils de collecte de données

5.4.1 Outils et techniques : Aperçu général

Trois différents types de diagnostic peuvent être réalisés afin d'analyser les délais de traitement aux passages de la frontière :

- (i) un examen des installations et des facilités aux postes frontières, essentiellement au moyen d'informations préexistantes et d'interviews menées auprès des principales parties prenantes ;
- (ii) une enquête sur les durées moyennes à l'aide de questionnaires d'études sur le terrain administrés sur une période donnée ; et
- (iii) utilisation des sources TIC de données.

Le choix du type d'enquête doit être fondé sur la nécessité d'une analyse et sur les forces et les limites respectives de chaque type. Ces types d'enquêtes ne s'excluent pas mutuellement mais pourraient être combinés.

5.4.2 Examens du passage des frontières

Les examens du passage frontalier visent à définir les caractéristiques de la frontière, en termes d'installations (dans les zones de contrôle, mais aussi sur les aires de repos/stationnement pour camions), les organismes de contrôle des frontières représentés, une description des processus (par exemple, parallèles ou séquentiels, transit ou dédouanement), les conditions opérationnelles (par exemple heures d'ouverture), le trafic et le volume des échanges.

Pendant l'examen, des entretiens avec les responsables de la gestion des frontières, les agents de dédouanement et les transitaires, ainsi que les camionneurs permettront de relever un ensemble de défis qui guideront la préparation d'études plus détaillées.

5.4.3 Enquêtes sur les durées moyennes

(1) Aperçu général

Les enquêtes sur les durées moyennes doivent être effectuées lorsqu'il est nécessaire de procéder à une analyse fine des composantes des durées de passage à la frontière. Une des méthodes utilisées aux fins d'examen des procédures de dédouanement consiste en la mesure du temps moyen qui s'écoule entre l'arrivée des marchandises et leur dédouanement. Cette méthode permet aux douaniers de déterminer les problèmes et d'éventuelles mesures correctives, afin de renforcer leur efficacité. Grâce à l'utilisation de l'outil informatique et d'autres méthodes de sélectivité sophistiquées, les douanes sont en mesure d'améliorer le respect des normes et la facilitation, en ce qui concerne la plupart des marchandises présentant un risque faible.

À cet égard, l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) encourage les membres à mesurer et à rendre publiques les durées de dédouanement. En effet, dans l'AFE, il est expressément fait référence à la méthodologie de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises (TRS) de l'Organisation mondiale des douanes (OMD). La TRS est un outil unique de mesure de la performance réelle des activités douanières, étant donné que celles-ci sont liées directement à la facilitation des échanges à la frontière.

L'atout de ce type d'enquête réside dans sa capacité à recueillir des renseignements détaillés sur la durée des différentes étapes de passage à la frontière.

Ces enquêtes se déroulent selon les étapes suivantes :

- (i) définir le champ d'application ;
- (ii) décider de la méthodologie et la taille ;
- (iii) concevoir / tester les outils d'enquête ;
- (iv) mobiliser l'équipe d'enquête ;
- (v) mise en œuvre ; et
- (vi) compiler les données et rapports.

L'encadré 5-5 présente la méthodologie de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) comme un exemple.

Encadré 5-5 : Méthodologie de l'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises de l'OMD

La TRS est considérée comme un outil permettant de déterminer les goulets d'étranglement des procédures relatives aux frontières, mais également d'améliorer leur efficacité et leur efficience. De plus en plus, cette méthodologie apparaît comme une mesure par laquelle la communauté commerciale internationale évalue l'efficacité des formalités de frontières, y compris les procédures transfrontalières. En outre, elle permet de régler les problèmes des milieux commerciaux relatifs aux longs retards dans le dédouanement.

L'étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises de l'OMD fournit des directives sur les meilleurs moyens d'appliquer cette méthode d'évaluation interne. L'étude peut être réalisée suivant l'une des approches suivantes.

- L'approche macroéconomique : elle mesure la moyenne arithmétique et/ou le temps médian entre l'arrivée des marchandises et leur distribution dans l'économie.
- L'approche de la planification stratégique : elle permet d'estimer, avec une certaine précision, suivant un système normalisé, le temps requis pour chaque événement intervenu entre l'arrivée et la mainlevée des marchandises (c.-à-d., le déchargement, le stockage, la présentation de la déclaration, l'inspection, la mainlevée, l'enlèvement des marchandises et l'intervention d'autres agences ou services).
- L'approche de gestion : grâce à des méthodes statistiques appropriées, elle permet d'informer, de manière précise, les responsables administratifs des délais requis pour la mainlevée des marchandises
- L'approche de gestion coordonnée de la frontière : elle permet de relever les entraves au processus de dédouanement, telles que l'octroi de permis ou d'autorisations, l'application d'autres lois et les inspections par d'autres services, de manière à envisager, le cas échéant, des mesures correctives en coopération avec d'autres parties ; et de manière à choisir des solutions.
- L'approche de modernisation : elle compare les résultats obtenus dans la TRS, à l'aide du système normalisé, aux études précédentes, notamment lorsqu'il s'agit d'introduire des changements dans des procédures douanières et transfrontalières en cours de modernisation ou de réforme, d'introduire des changements dans des programmes de facilitation des échanges.

- L'approche de partenariat douane-entreprises : elle permet d'entreprendre une TRS avec le milieu des affaires afin d'identifier des solutions aux entraves aux procédures de passage aux frontières, de déterminer les causes des retards occasionnés par la douane, les autres agences de contrôle aux frontières et/ou le secteur privé et, le cas échéant, d'élaborer un plan d'action d'amélioration. Par ailleurs, l'approche de partenariat douane-entreprises permet la collaboration, dans le cadre d'une TRS, avec des pays limitrophes et d'autres pays et/ou une union douanière/économique, afin d'identifier des entraves au passage aux frontières communes ou des goulets d'étranglements dans une chaîne d'approvisionnement de l'exportation à l'importation et de prendre les mesures nécessaires.

Source : le guide de mesure du temps nécessaire à la mainlevée des marchandises, version 2, Organisation mondiale des douanes, 2011

(2) Définir le champ d'application

La première étape dans la conception de l'enquête de base est de définir son champ d'application. L'objectif, la portée géographique, et le type de données à recueillir doivent être clarifiés dès le départ. L'enquête devrait être définie avec un accent bien défini.

(3) Décider de la méthodologie et de la taille

Une méthodologie appropriée doit être choisie en tenant compte de la portée définie de l'enquête. Les données existantes devraient être pleinement utilisées afin d'éviter la répétition d'une enquête similaire à celle qui a déjà été entreprise. Lorsqu'une enquête appliquant une approche moyenne temporelle est entreprise, la taille de l'échantillon et la durée de l'enquête devraient être correctement déterminées afin d'obtenir des données fiables d'une manière rentable. Dans le même temps, les considérations doivent être données quant à la façon d'étalonner ou de normaliser les données biaisées (par exemple, en ce qui concerne les variations saisonnières de la circulation).

(4) Concevoir / tester les outils d'enquête

Les outils pour la collecte de données tels que le questionnaire d'enquête doivent être soigneusement conçus avant la mise en œuvre de l'enquête afin de capturer les données nécessaires sans erreur. Les outils conçus doivent être testés pour déterminer s'ils fonctionnent comme prévu, et modifiés si nécessaire.

(5) Mobiliser l'équipe d'enquête

Une équipe doit être formée ou recrutée avec des géomètres qui ont des connaissances de base et de l'expérience dans le(s) domaine(s) requis. Une formation, de préférence sur place, devrait être fournie avec l'outil de sondage conçu afin d'assurer la qualité de l'enquête avant la mise en œuvre. Le plan opérationnel de l'équipe d'enquête doit être examiné pour assurer le bon déroulement.

(6) Mise en œuvre

L'enquête doit être mise en œuvre suivant le plan opérationnel ; les géomètres et outils d'enquête doivent être correctement alloués, déplacés et gérés.

(7) Compiler des données et rapports

Les résultats de l'enquête devraient être déclarés avec les données compilées sous une forme qui

peut être utilisée pour l'analyse après l'élimination des erreurs. L'analyse devrait être utilisée pour l'identification des possibilités d'amélioration de la facilitation du commerce et le développement d'un plan d'action concret.

5.4.4 Utilisation des sources de données TIC

La surveillance de routine combinée à des enquêtes sur le temps moyen offre la possibilité d'étalonner les données, afin de déterminer la performance du panneau de camions par rapport à un échantillon plus large, et l'évolution de la performance au fil du temps.

La généralisation de solutions de gestion de flotte s'appuyant sur le GPS pour les entreprises de camionnage offre une occasion supplémentaire de mesurer les temps de passage des frontières (par exemple, l'utilisation de « big data » du secteur privé) : il est possible de définir des zones géographiques aux frontières et de mesurer directement à partir de données GPS de la durée du séjour d'une grande population de camions dans les différents domaines. Ces zones comprennent la zone d'attente avant d'entrer dans la zone de contrôle, et la zone de contrôle.

Un avantage de cette technique est le faible coût de collecte de données. En outre, les données sont parfaites pour une série temporelle pour un panel de camions et répliquables à plusieurs frontières. D'un autre côté, il y aura un biais de sélection de l'échantillon et un manque d'informations contextuelles sur les conditions de passage.

L'encadré 5-6 fournit un exemple de collecte de données par GPS grâce à une initiative privée.

Encadré 5-6 : délais d'attente à la frontière recueillis par le GPS sur les camions

GlobalTrack, créé en 2001, fournit des solutions de gestion de flotte en Afrique et recueille les données de suivi des unités GPS installées sur les camions des entreprises membres. Le temps d'attente pour la circulation transfrontalière est mesuré par les données aux principaux postes frontaliers principalement en Afrique du Sud (voir <http://www.globaltrack.com/category/update/>). Le délai d'attente est mesuré comme le temps qu'un camion a passé à franchir une zone définie. GlobalTrack fournit des données agrégées de temps d'attente moyen à ses membres inscrits.

Source : entretien avec GlobalTrack, 19 janvier 2016

Les systèmes TIC pour appuyer le traitement aux postes frontaliers peuvent également fournir des données enregistrées sur les opérations quotidiennes. Bien que les éléments de données disponibles dépendent des spécifications du système, ces systèmes peuvent servir d'outils utiles pour recueillir des données de suivi à un faible coût. Le Système douanier automatisé (SYDONIA) - décrit au paragraphe 11.4.4(1) - est un exemple d'un tel système.

En outre, le contrôle en temps réel du système de commande du système / Cargo (RTMS / CCS) est un programme de logiciel de gestion de RBSO piloté dans l'Afrique de l'Est et conçu pour fournir une interface avec les systèmes de dédouanement respectifs des autorités fiscales avec d'autres organismes et ministères gouvernementaux opérant aux frontières. Par conséquent, le RTMS devrait non seulement faciliter un dédouanement dans de bonnes conditions, mais aussi s'avérer un outil de suivi et de coordination efficace pour les agences frontalières. Le suivi des données de surveillance sur une base régulière fournira des indicateurs pour mesurer la performance du processus de frontière, donc identifier les possibilités d'amélioration. Le paragraphe 11.4.5 (3) fournit plus d'informations sur le RTMS / CCS, qui a été développé avec le soutien de la JICA.

L'encadré 5-7 présente un autre exemple d'utilisation de l'interface automatisée de surveillance pour collecter des informations obtenues à partir des évaluations directement par les utilisateurs.

Encadré 5-7 : pilote de dispositifs HappyOrNot pour la surveillance de routine

Dans le cadre de la surveillance de routine, dans le but de recueillir des informations périodiques sur la satisfaction des clients avec des services PCJ, il peut être utile d'installer des dispositifs qui peuvent recueillir et traiter ces données sur une base régulière. Par exemple, dans le cadre des activités soutenues par la Banque mondiale dans son pilotage de la Charte pour le commerce transfrontalier des biens et services aux postes frontaliers sélectionnés en Afrique sub-saharienne, un certain nombre de machines « HappyOrNot » ont été installées. Grâce à un simple jeu de boutons « émoticônes », les dispositifs permettent de collecter en temps réel des commentaires par rapport à une question fondamentale, offrant ainsi aux voyageurs et aux commerçants une occasion unique d'évaluer le service à la clientèle et la performance de l'agence frontalière. Les données recueillies sont traitées par un serveur (lié aux appareils via le réseau téléphonique), et sont ensuite envoyées par courriel à une liste de points focaux désignés sous la forme de rapports quotidiens, hebdomadaires et mensuels. Les points focaux sont également fournis avec l'accès à un tableau de bord en ligne, qui résume idéalement les évaluations recueillies et permet des comparaisons au fil du temps.

Alors que la présence des machines devrait inciter les fonctionnaires à améliorer collectivement leur comportement à la frontière (en raison de la pression peer-to-peer), les données recueillies fournissent un point de référence utile permettant aux gestionnaires des gares et aux hauts fonctionnaires au siège d'évaluer la performance globale d'une équipe, d'une agence, et même le PCJ dans son ensemble. Dans le même temps, les partenaires de développement peuvent utiliser ces statistiques pour surveiller la satisfaction des bénéficiaires avec les projets qu'ils ont financés.

Source : Carmine Soprano, Pratique du commerce et de la compétitivité mondiale, la Banque mondiale, courriel du 28 Janvier 2016

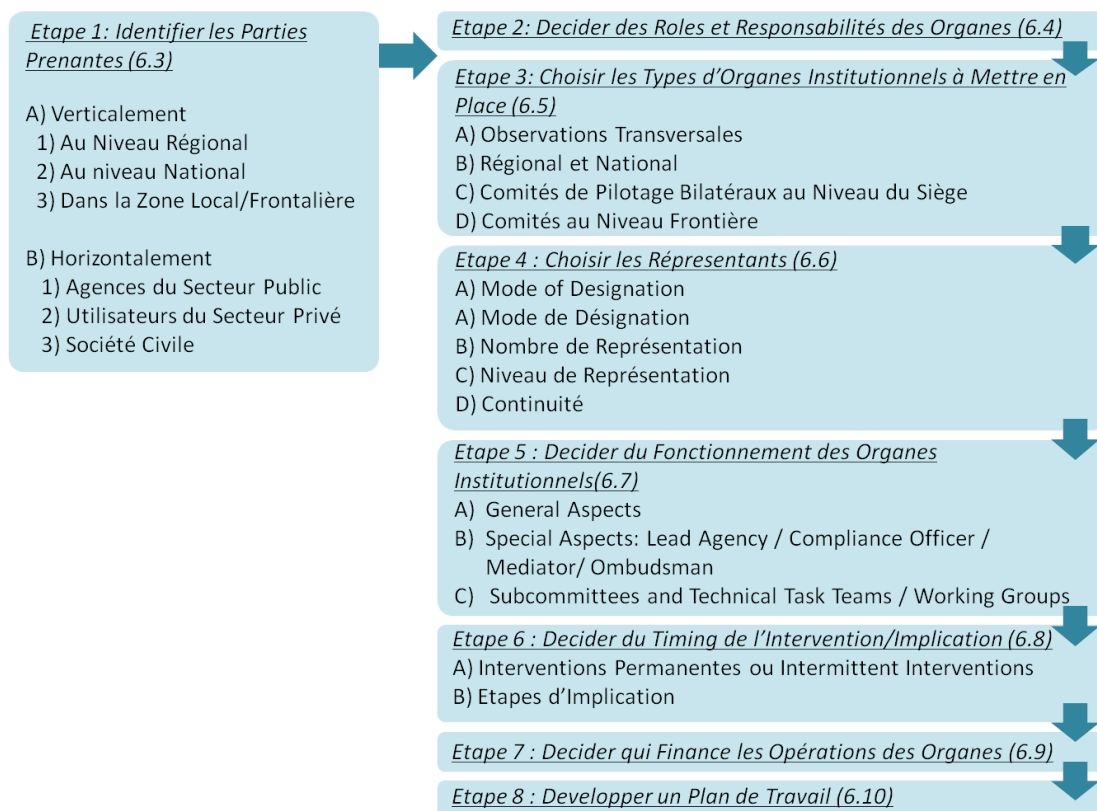
Chapitre 6

Cadres Institutionnels des PCJ

6.1 Processus de mise en œuvre des cadres institutionnels pour les PCJ

Ce chapitre fournit une feuille de route pour la mise en place de différents niveaux d'institutions nécessaires pour l'appui de l'opérationnalisation d'un poste de contrôle juxtaposé (PCJ). La figure 6-1 résume le flux en termes généraux. Avant la discussion sur les étapes spécifiques dans les sections suivantes, la section 6 est une section essentielle du contexte qui aborde les cadres juridiques régionaux sous tendant les cadres institutionnels régionaux des PCJ.

Figure 6-1 : Processus de mise en œuvre des cadres institutionnels pour l'opérationnalisation d'un PCJ



Note : En pratique, le financement des organismes institutionnels (étape 7) peut devoir être décidé en même temps que la détermination des opérations des organes (étape 4), car ils devront faire face à des difficultés sans budget suffisant.

Source : le présent guide de référence

6.2 Aperçu des cadres juridiques régionaux sous tendant les cadres institutionnels régionaux des PCJ.

Sur la base d'une matrice comparative plus détaillée des institutions des CER et des lois présentées à l'annexe C (préparée avec des apports des participants des CER), le tableau 6-1 présente un aperçu des cadres juridiques régionaux sous-jacents aux cadres institutionnels de PCJ. La CEDEAO, la CAE et l'UEMOA sont relativement plus avancés en termes d'instruments juridiques spécifiques pour les PCJ (le tableau 8-1 compare et met en contraste trois instruments juridiques novateurs de PCJ en Afrique occidentale et Afrique de l'Est), le cadre institutionnel des PCJ, l'effet juridique de législation des CER (en particulier la CAE et la CEDEAO sont relativement avancés à cet égard), et le rôle des CER dans la mise en œuvre des PCJ. Cela dit, les autres CER ont également progressé dans la mise en œuvre de PCJ (c.-à-d. le COMESA, qui a un modèle de législation de PCJ et des lignes directrices, et qui a dirigé la mise en œuvre du PCJ pionnier de Chirundu au nom de l'initiative tripartite du COMESA-CAE-SADC ; La CEEAC/ECCAS, qui construisent leur premier PCJ en République du Cameroun et en République du Congo avec la collaboration du Comité de gestion du corridor Brazzaville-Yaoundé ; l'IGAD, qui a préparé un rapport sur le cadre juridique et les modalités de la création d'un poste de contrôle juxtaposé dans la région de l'IGAD ; et la SADC dont le secrétariat a coordonné les études de faisabilité et de conception et de mobilisation des ressources pour des PCJ).

Tableau 6-1 : Matrice Comparative des Lois et Institutions des Communautés Economiques Régionales

CER	Instruments juridiques spécifiques aux PCJ	Cadre Institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en œuvre des PCJ
COMESA	Chaque pays dans la CER ayant un PCJ a passé une loi sur les PCJ en droite ligne avec le Modèle de législation et les lignes directrices	Les lois sur les PCJ et les accords bilatéraux spécifient le cadre institutionnel pour un PCJ spécifique. Ils prévoient les Comités Conjointes de Gestion des Frontières et d'autres sous-comités pour chaque PCJ du niveau ministériel au niveau technique. Au niveau du COMESA, les PCJ sont du ressort des sous-comités des ministres des infrastructures	Bien que le traité du COMESA ne table pas sur les questions de gestion des frontières, les décisions du conseil du COMESA sont obligatoires et doivent être « domestiquées » par les états membres	Le COMESA coordonne les activités en lien avec l'établissement des PCJ depuis l'identification des postes frontières, les études de faisabilité et de conception, la mobilisation des ressources pour la construction des équipements et le renforcement des capacités. La mise en œuvre du PCJ pionnier de Chirundu a été dirigée par le Secrétariat du COMESA au nom de l'initiative tripartite COMESA-CAE-SADC
CEEAC/ ECCAS	Il n'y a pas d'instruments juridiques régionaux spécifiques aux PCJ ; la signature d'un mémorandum d'entente peut prendre 3-4 ans	Certains pays ont des comités de gestion de corridor dont le Cameroun, le Tchad et la République Centrafricaine pour les corridors Douala-N'Djamena et Douala-Bangui		La construction du premier PCJ dans la CEMAC/ECCAS est en cours entre le Congo et le Tchad avec la coopération du comité de gestion du corridor Brazzaville-Yaoundé.
CAE	La loi de la CAE portant postes de contrôles juxtaposés de 2013 et le règlement de la CAE sur les PCJ de 2015	La CAE a établi des comités sectoriels (article 20 et suivants du traité d'établissement de la Communauté de l'Afrique de l'est, 1999), comme le comité sectoriel sur les transports. L'article 50 de la loi de la CAE sur les PCJ de 2013 confie au conseil de la CAE la coordination pour s'assurer l'uniformité dans l'application du concept de PCJ, s'assurer de la conformité avec la loi et initier des améliorations dans l'application du concept. Spécifiquement, l'article 50 de la loi couvre la coordination et le suivi des postes de contrôle juxtaposés : l'article 389 du règlement 2015 de la CAE sur les PCJ établit un certain nombre d'organes institutionnels (conseil sectoriel conjoint, comité de pilotage multisectoriel de haut niveau) : l'article 40 du règlement crée les comités de pilotage bilatéraux des PCJ composés des	Le traité de la CAE (indirectement) atteint le résultat de l'applicabilité directe base sur ses articles 8.4 et 5 qui obligent les états membres à adapter leur système juridique national pour un tel effet.	La CAE pilote la mise en œuvre de 15 PCJ dans la CAE

CER	Instruments juridiques spécifiques aux PCJ	Cadre Institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en œuvre des PCJ
		comités de pilotage nationaux des PCJ ou des structures équivalentes des pays partenaires voisins pour veiller à la mise en œuvre et le fonctionnement des postes de contrôles juxtaposés entre ces pays partenaires		
CEDEAO	L'acte additionnel de la CEDEAO Acte/SA.107/13 portant établissement et mise en œuvre du concept de poste de contrôle juxtaposé au sein des états membres de la communauté économique des états de l'Afrique de l'ouest, juin 2013 Décision régionale à travers l'adoption de l'étude de fonctionnalité des postes de contrôles juxtaposés en 2008 à travers la résolution No 2 portant mise en œuvre du programme de postes de contrôles juxtaposés dans les états membres de la CEDEAO et de l'UEMOA	L'acte additionnel de la CEDEAO Acte/SA.107/13 portant établissement et mise en œuvre des postes de contrôle juxtaposés établit une structure à trois niveaux : (i) la Commission de la CEDEAO ; (ii) Comités de PCJ transfrontalier pour veiller à la mise en œuvre et le fonctionnement des PCJ ; et (iii) les autorités de gestion des PCJ Les chapitres spécifiques appropriés incluent : le chapitre IX sur les arrangements institutionnels (article 49 sur l'institution de veille de la communauté et ses responsabilités, l'article 50 sur l'établissement et la composition des comités conjoints, l'article 51 sur les responsabilités des comités conjoints, l'article 52 sur les rencontres et les procédures des comités conjoints), chapitre X sur la gestion des postes de contrôles juxtaposés (l'article 53 sur le choix des autorités de gestion et l'article 54 sur les responsabilités de l'autorité de gestion)	Dans le Traité de la CEDEAO Révisé de Lagos (1975), il y a eu un changement à partir de 2007 à l'effet des actes additionnels pour compléter le traité, les rendant obligatoires pour les états membres. A partir de cette date, les règlements du Conseil et de la CEDEAO ont une application générale et toutes leurs dispositions sont à mettre en œuvre et directement applicables dans les états membres (Traité de la CEDEAO, article 9.3 et 4 du protocole additionnel a/sp.1/06/06 qui amende le traité révisé de la CEDEAO de Lagos, 1975)	La Commission de la CEDEAO coordonne et gère le développement/la construction/l'équipement/l'opérationnalisation des PCJ) Les articles appropriés de l'acte additionnel de la CEDEAO Acte/SA.107/13 inclut : (i) article 4.1 : statut de la terre- transférée à la CEDEAO par la situation de l'état ; et (ii) article 53 qui stipule que la CEDEAO en consultation avec les états désigne une autorité de gestion (qui peut être l'un des états), un comité de gestion, un opérateur du secteur privé, un regroupement secteur public-secteur privé par le biais d'un instrument juridique spécifique.
IGAD	Un rapport sur le cadre juridique et les modalités de mise en œuvre de postes de contrôle juxtaposés dans la région de l'IGAD a été élaborés et validé par les états membres en 2012.	Pas encore préparé.	Pas encore préparé	L'IGAD a mobilisé des fonds auprès de l'Ambassade de Suez à Addis Ababa pour aider à la mise en œuvre des activités recommandées dans le rapport de l'étude des PCJ validé au poste frontière de Gallabat Metema entre le Soudan et l'Éthiopie. En outre, l'IGAD s'est adressée à la BAD pour soutenir les études de faisabilité visant la construction de PCJ entre le Soudan et l'Éthiopie de même qu'entre Djibouti et l'Éthiopie

CER	Instruments juridiques spécifiques aux PCJ	Cadre Institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en œuvre des PCJ
SADC	Aucun	<p>Les Comités sectoriels de la SADC des ministres en charge du transport et les comités des ministres en charge du commerce veillent au développement des PCJ soutenus par les officiels des comités sectoriels et des groupes de travail qui sont mis sur pieds quand nécessaire. Le comité des ministres du Commerce est soutenu par un comité des chefs des services douaniers. Ces organes approuvent les politiques régionales ; identifient les frontières prioritaires à convertir en PCJ et donnent une orientation stratégique sur le développement des PCJ.</p> <p>Les projets spécifiques de PCJ sont pilotés par des comités ministériels bilatéraux conjoints et des comités conjoints de hauts cadres et experts. Les priorités des PCJ ont été identifiées et approuvées dans le schéma directeur régional de développement des infrastructures approuvé par le sommet des chefs d'états en 2012. La mise en œuvre est gérée par des structures bilatérales conjointes d'officielles et des ministres. Le secrétariat agit comme facilitateur et coordonnateur en collaboration avec les pays bilatéraux.</p>	<p>Les dispositions du protocole deviennent obligatoires uniquement lorsque les états membres "domestiquent" les dispositions habituellement basées sur un modèle régional de lois et lignes directrices. Jusqu'à présent, la SADC n'a ni développé de lignes directrices ni un modèle de lois sur les PCJ</p>	<p>Le secrétariat de la SADC a coordonné les études de faisabilité et de conception et la mobilisation des ressources.</p> <p>La construction et le fonctionnement relèvent normalement de la responsabilité des états membres.</p> <p>La mise en œuvre du PCJ pionnier de Chirundu a été dirigée par le Secrétariat du COMESA au nom de l'initiative tripartite COMESA-CAE-SADC</p>
UEMOA	Le Règlement de l'UEMOA No. 15/2009/CM/ UEMOA Portant Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposé aux Frontières des Etats Membres de L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine [fixe un cadre juridique consolidé pour la mise en œuvre des PCJ aux frontières entre les états	<p>Article 58 du Règlement No. 15 de l'UEMOA a crée les comités consultatifs des PCJ qui comprennent des représentants de toutes les parties prenantes du PCJ. Ce comité aura une responsabilité de conseil sur les décisions en cours au PCJ et sur son efficacité. Sa structure et procédures seront contenues dans un règlement de mise en œuvre.</p> <p>Dans le cas du PCJ de Cinkansé, l'UEMOA a créé un Comité Consultatif qui comprend un grand groupe de parties prenantes des deux pays. Il est chargé de revoir les défis soulevés dans le</p>	<p>La hiérarchie des instruments juridiques de l'UEMOA est : (i) les traités, (ii) les règlements, (iii) les décisions, (iv) les directives, et (v) les recommandations.</p>	<p>Les dispositions appropriées du règlement No. 15 de l'UEMOA incluent : (i) article 5 : délimitation- stipule que la situation du PCJ est déterminée par la Commission de l'UEMOA et les deux états voisins ; (ii) article 6 : statut de la terre- transféré à l'UEMOA par l'état sur lequel est situé le site ; (iii) Concession- la gestion et le fonctionnement des PCJ seront confiés à une société privé par voie d'accord de concession par appel d'offres organisé par l'UEMOA ; (iv) article 27 : contribution des services de contrôle pour l'efficacité du PCJ- les états</p>

CER	Instruments juridiques spécifiques aux PCJ	Cadre Institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en œuvre des PCJ
	membres de l'UEMOA) Décision 08/2001 adoptant le modèle de financement pour la construction des PCJ entre les états membres de l'UEMOA. Décision 03/2004 qui modifie l'article 3 de la décision 08/2001 ci-dessus.	fonctionnement de la frontière et ses relations avec les politiques nationales et avec les communautés locales. Un Comité de suivi des PCJ a également été mis sur pieds à la commission de l'UEMOA pour fournir un regard et servir de boussole pour les PCJ à travers la communauté.		voisins faciliteront des contrôles frontaliers rapides et abordables à travers les procédures développées par l'UEMOA ; (v) article 45 : activités ancillaires au transport et au transit et les activités commerciales- de telles activités peuvent être autorisées et les paramètres seront précisés dans l'accord entre l'UEMOA et le concessionnaire ; (vi) sureté des opérations de PCJ- les règles régissant la sureté et la sécurité publique dans le PCJ seront contenues dans un règlement de mise en œuvre que sera préparé par l'autorité du PCJ pour approbation par la Commission de l'UEMOA ; et (vii) article 59 : mesures de mise en œuvre- la Commission de l'UEMOA sera autorisée à édicter les règlements de mise en œuvre nécessaires à l'application du règlement 15.

Abréviations : CAE = Communauté de l'Afrique de l'Est, CEDEAO = Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, CEEAC/ ECCAS = Communauté Economique des Etats de l'Afrique Centale, COMESA = Marché Commun pour l'Afrique de l'Est et du Sud, IGAD = Intergovernmental Authority on Development, MOU = memorandum of understanding, PCJ = Poste de Contrôle Juxtaposé, SADC = Communauté de Développement de l'Afrique du Sud, UEMOA = Union Economique et Monétaire Ouest-africaine
Source : le présent guide de référence basé sur les apports de (i) CER, (ii); (ii) Dr. Tomomi Tokuori, Experte de la JICA Expert; et (iii) l'équipe du guide de référence.

6.3 Identification des parties prenantes

6.3.1 Aperçu

En tant qu'élément essentiel du commerce transfrontalier et de la facilitation du transport, les PCJ nécessitent une coopération interinstitutionnelle, interministérielle, et intergouvernementale. La liste des potentielles parties prenantes dans les PCJ peut être examinée sous un angle vertical et horizontal, comme discuté ci-dessous.

6.3.2 Verticalement

Verticalement, les parties prenantes dans les PCJ peuvent être identifiées à trois niveaux :

- (i) **Niveau régional** : les départements concernés des communautés économiques régionales (CER) sont responsables des questions relatives au commerce transfrontalier et la facilitation des transports. Si cela n'a pas encore été fait, un comité sectoriel de la facilitation des transports de la CER devrait être créé pour assurer la mise en œuvre des mesures de facilitation du transport. Les fonctions du comité sectoriel peuvent inclure : (a) la conception d'un plan de mise en œuvre de la facilitation globale des transports, (b) le suivi de la mise en œuvre d'un tel plan, (c) la collecte de commentaires pertinents et de l'information auprès des pays membres de la CER ou de sa propre initiative, et (d) la fourniture de recommandations à l'organe politique/législatif/réglementaire de la CER pour (amendement) action¹. La troisième colonne du tableau 6-1 a présenté le cadre institutionnel régional pour les PCJ des CER respectives, avec le plus développé qui est (a) la CAE, qui a un Conseil sectoriel conjoint sur les PCJ et un comité de pilotage multisectoriel de haut niveau (Règlement de la CAE sur les PCJ 2015, article 50); (b) la CEDEAO pour lequel la Commission de la CEDEAO sert de meneur du cadre régional (Acte additionnel de la CEDEAO / SA.1 / 13.07 relatif à la création et la mise en œuvre des postes de contrôle juxtaposés, article 49); et (c) l'UEMOA, qui a mis en place un comité conjoint de suivi des PCJ à la Commission de l'UEMOA pour assurer la surveillance et l'orientation des PCJ dans toute la Communauté.
- (ii) **Niveau national** : aux niveaux nationaux respectifs des pays voisins, les parties prenantes comprennent les ministères/départements impliqués dans la gestion de la frontière et les organisations professionnelles nationales des commerçants et les des opérateurs de transport (par exemple, les chambres de commerce nationales, les associations des transporteurs routiers).
- (iii) **Niveau Local/frontière** : les catégories de parties prenantes locales à la frontière incluent les agents des services frontaliers, les utilisateurs, les agents de facilitation, et les résidents locaux/de la frontière.

6.3.3 Horizontalement

Horizontalement, les parties prenantes peuvent être identifiées parmi les pouvoirs publics (par exemple, les ministères, départements, et agences pertinents), les usagers du secteur privé (par exemple, les opérateurs de transport, commerçants, les auxiliaires de transport), et la société civile (par exemple, les résidents dans la zone frontalière, les organisations non-gouvernementales) :

¹ Voir par exemple Le Traité établissant la Communauté de l'Afrique de l'Est, Chapitre 7, Articles 20-22.

- (i) **Les Agences du Secteur Public** : le secteur public peut inclure les ministères, les départements, et les agences qui s'intéressent aux échanges, commerce, et l'économie ; le transport et la finance, les impôts, et la douane ; la santé ; l'agriculture ; les affaires étrangères ; et la police, et les affaires intérieures. Une agence de PCJ peut simplifier la représentation du secteur public dans l'organe institutionnel².
- (ii) **Les usagers du secteur privé** : l'implication du secteur privé est indispensable, et par conséquent, la participation du secteur privé doit être officialisée dans les organes institutionnels. Cette participation ne doit pas dépendre d'une invitation discrétionnaire du secteur public. Le secteur privé doit participer dans la consultation et le processus de prise de décision de ces organes sur un pied d'égalité. Par conséquent, il est suggéré que le secteur privé ait une adhésion permanente (c'est-à-dire n'ayant pas seulement une voix consultative). Le secteur privé peut inclure des professionnels tels que les opérateurs de transport, les commerçants, et les agents de facilitation (par exemple, les procédures douanières et les commissionnaires de transport). Ces entités doivent être représentées par leurs associations professionnelles, au moins, au niveau national et régional. Par exemple, la Chambre de Commerce (c'est-à-dire une section nationale de la Chambre de Commerce Internationale, l'ICC peut agir comme une organisation principale pour les parties prenantes respectives du sous-secteur privé au niveau national ; au niveau régional, la CCI et la Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés (FIATA) peuvent jouer ce rôle). Compte tenu du rôle important joué par les petits commerçants transfrontaliers (femmes), une attention particulière doit notamment être portée sur le fait que les associations nationales et locales concernées (par exemple, les associations de commerçants transfrontaliers CBTAs), y compris celle pour les femmes uniquement sont prises en compte avec succès à tous les stades des consultations liées au PCJ, et que les interventions sont acceptées par les leaders nationaux et locaux des dirigeants³ des CBTAs.
- (iii) **Société Civile** : la Société Civile est considérée comme une sphère sociale distincte à la fois de l'État et du marché. La notion de plus en plus acceptée de l'expression organisations de la société civile fait référence à des organisations bénévoles, non-étatiques, à but non lucratif formées par des personnes dans cette sphère sociale. Ce terme est utilisé pour décrire un large éventail d'organisations, réseaux, associations, groupes, et des mouvements qui sont indépendants du gouvernement et qui parfois s'associent pour faire avancer leurs intérêts communs à travers une action collective⁴. Il se pose la question de savoir si la société civile doit être considérée comme une partie prenante valable, distincte de la municipalité (qui est supposée représenter les intérêts de la population locale). Également, tel que présenté dans l'encadré 6-1, il y a débat sur les objectifs et les fonctions des postes frontières à l'égard de la société civile.

Un poste de contrôle juxtaposé peut affecter les personnes résidant dans les environs du poste frontière (par exemple, l'augmentation du trafic, la circulation rapide, nouvelles formes de criminalité, les émissions atmosphériques et la pollution sonore). En retour,

² Un exemple est le département de la sécurité intérieure des États-Unis. Dans ce même ordre, il y a une proposition récente en Afrique du Sud pour la mise en place d'une Agence unique de Gestion des Frontières (Loi 39058, publiée dans le journal officiel le 6 août 2015). Les partisans estiment qu'une seule agence pour l'application des lois à la frontière assurera plus de services rentables, une sécurité renforcée, et une meilleure gestion de l'environnement frontalier, en plus de la mention de la nature ardue de la tâche pour une agence unique de gérer les diverses exigences d'un contrôle frontalier aux 72 ports d'entrée officiels du pays, les opposants soutiennent que la proposition serait contraire à la constitution de l'Afrique du Sud qui prévoit qu'une seule entité remplisse les fonctions policières et de défense. « Projet de Loi controversé présenté au Parlement », *ftwOnline*, 1 octobre 2015.

³ Ajouté comme l'a suggéré M. Carmine Soprano, Banque mondiale, pratiques de compétitivité et de commerce internationaux, e-mail du 28 janvier 2016.

⁴ Voir <http://www.who.int/trade/glossary/story006/en/> sur le site web de l'Organisation Mondiale de la Santé.

les communautés frontalières peuvent avoir un effet sur le bon fonctionnement du poste de contrôle juxtaposé considérant que le PCJ a besoin d'un soutien émanant de la communauté plutôt qu'une communauté hostile.

Entre autres, la société civile peut jouer un rôle utile dans trois grands domaines : (i) elle peut contribuer à la diffusion des informations relatives aux consultations sur les PCJ, les règles et règlements, les coûts et les avantages et des aspects similaires; (ii) elle peut aider à contrôler les données liées au temps de passage des frontières, la satisfaction des clients pour les services de PCJ, les cas d'abus / harcèlement signalés par les commerçants (surtout les femmes et à petite échelle); et (iii) elle peut contribuer à responsabiliser le secteur public (par exemple, à travers des campagnes, des enquêtes, des événements de sensibilisation) pour des améliorations⁵.

Afin de créer les meilleures circonstances possibles pour un poste de contrôle juxtaposé performant, la propriété locale et « l'engagement » avec toutes les parties prenantes doivent être suscités et des consultations locales exhaustives doivent être effectuées. L'activité consultative, durant l'avant-projet et les phases de mise en œuvre du projet, fournit plus tard une base solide pour l'activité consultative d'après-projet qui augmentera la propriété dans le projet.

Encadré 6-1 : Les objectifs et les fonctions des PCJ à l'égard de la société civile

D'une part, certains soutiennent que les postes frontaliers doivent mettre l'accent sur un passage efficace et rapide de la frontière. La conception d'un poste frontalier en tant que pôle de développement économique avec une fonction de création d'emploi peut conduire à des résultats contre-productifs lorsque les activités du poste frontalier commencent à entraver et à gêner le passage fluide à la frontière. Le commerce orienté sur le consommateur (vendeur) local peut entraver le commerce transfrontalier à plus grande distance et échelle. Selon cet argument, le poste frontalier en lui-même, doit, pour cette raison, en principe, être minime, et ne servir que la circulation au passage frontalier. Un tel point de passage frontalier restreint ne doit pas être saturé et surpeuplé d'autres activités (par exemple, la création de marchés)⁶ en tant que pôle de développement économique. Certains estiment que ce dernier, la création de marché, doit être organisé ailleurs pour éviter qu'il entrave les opérations efficaces de passage à la frontière. D'autre part, certains soutiennent que les marchés ne sont généralement pas à la frontière elle-même. La transformation des corridors de transport en corridors économiques dépend en grande partie de la façon dont le commerce de corridor est porté à un certain niveau de développement dans les zones environnantes des corridors. Cela comprend l'investissement dans les villes frontalières et dans les villes nodales clés et les villes le long des corridors. Cette approche a été démontrée et testée et peut être considérée comme la meilleure pratique en termes de développement.

Note : Banque africaine de développement, Corridor transgambien multinational (Gambie et Sénégal) (Phase I) – Construction du pont transgambien et amélioration du poste frontière, Fonds Africain de Développement, ADF/BD/WP/2011/137, rapport d'évaluation, 25 novembre 2011, rapport d'évaluation, p. 7, 11-12.

Source : PADECO Co., Ltd, *Leçons Tirées des Projets d'Infrastructure liés au Commerce Transfrontalier de la Banque Africaine de Développement: La Prochaine Étape, Rapport Final*, septembre 2012, encadré 8, p. 35

6.4 Rôles et responsabilités

Les rôles et responsabilités des organes mis en place aux niveaux considérés dans ce chapitre peuvent être classés comme suit :

⁵ Voir source dans la note de page précédente

⁶ Banque africaine de développement, Corridor Multinational Transfrontalier de la Gambie et le Sénégal (Phase I) – Construction du Pont Transfrontalier de la Gambie et Progrès du Passage Frontalier, Fonds Africain de Développement, ADF/BD/WP/2011/137, Rapport d'Evaluation, 25 novembre 2011, Rapport d'Evaluation, pp. 7, 11-12.

- (i) la supervision (contrôle du fonctionnement), qui comprend les contrôles de (terrain), par exemple, l'évaluation des performances, l'analyse comparative, et les enquêtes, à travers des rapports (« mystère ») anonymes des utilisateurs, et des remarques de la part des utilisateurs sur les failles/améliorations possibles via un canal de plaintes/suggestions pour les utilisateurs, le personnel de terrain, et la société civile, afin d'identifier les problèmes qui doivent être relayés à l'autorité supérieure (niveau politique) et corrigés par ajustement au niveau local⁷ ;
- (ii) la politique, ce qui implique la fixation des objectifs stratégiques et de performance (par exemple, sur le délai pour le contrôle frontalier) et une mesure législative/réglementaire à cette fin ;
- (iii) la prise de décision, c'est-à-dire agir comme un régulateur sur la base d'un mandat formel confié et émettre des mesures de mise en œuvre au niveau exécutif ;
- (iv) la coordination et le rôle de liaison, verticalement avec les niveaux supérieurs et inférieurs, horizontalement avec d'autres agences et secteurs, et bilatéralement avec des homologues ;
- (v) la consultation et la médiation, à savoir, la résolution des conflits et des disputes entre/parmi les parties prenantes ;
- (vi) un rôle consultatif, à savoir, fournir des commentaires aux décideurs à des niveaux plus élevés ;
- (vii) l'information et la sensibilisation, à savoir, la diffusion et la sensibilisation visant le grand public, par exemple, la société civile locale, persuadant l'opinion publique locale des avantages du PCJ (il a été suggéré que, pour la transparence et l'accessibilité du cadre juridique / réglementaire, il y aura une exigence pour un livret de poche ou son équivalent électronique pour être utilisé par les parties prenantes, des affiches à la frontière, et publication sur l'internet)⁸ ;
- (viii) surmonter l'inertie et les intérêts particuliers, par exemple, la réticence et la résistance à l'appui de l'opérationnalisation du PCJ, peut-être parce que certaines parties prenantes seraient hostiles au changement⁹ ;
- (ix) la formation, à savoir, l'intégration expresse des PCJ dans (a) les programmes de formation du personnel du secteur public et du personnel du secteur privé, (b) les descriptions des emplois/fonctions des positions du personnel du secteur public et privé ; (c) les objectifs et le programme politique à tous les niveaux des institutions et organisations publiques et privées (par exemple, de la même manière que la protection environnementale dans le passé) ; (d) en tant que question standard à l'ordre du jour

⁷ Par exemple, une boîte physique pour format papier et/ou un système basé sur les TIC comme un site web interactif.

⁸ Le deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 Octobre 2015, Annexe 4, p. 3.

⁹ Le statu quo peut engendrer des affaires et des revenus pour les intermédiaires et auxiliaires du secteur spécialisé du transport (par exemple, les courtiers en douanes, comme indiqué dans l'Article 10.6 de l'Accord de la Facilitation du Commerce de l'Organisation Mondiale du Commerce); bien que cette activité commerciale soit légitime eut égard à la paperasserie superflue, elle n'aurait pas de valeur ajoutée. Également, un PCJ peut supprimer des opportunités, des occasions, et des prétextes pour les agents et les fonctionnaires de réclamer des honoraires informels/non-officiels et des pénalités pour compléter leur salaire ; des motivations personnelles pour performance, individuellement (par agent) ou collectivement (par poste frontière), pourrait neutraliser ce phénomène.

dans les rencontres exécutives aux niveaux respectifs, et (e) des séminaires de sensibilisation pour les cadres supérieurs (public et privé).

6.5 Types d'organes institutionnels à mettre en place

6.5.1 Observations transversales

Les différents organes institutionnels à mettre en place doivent avoir une adhésion conjointe c'est-à-dire des membres de différentes institutions. Horizontalement, les secteurs privé et public doivent travailler de concert comme parties prenantes dans le processus de passage à la frontière. Il est également nécessaire de mettre en place un organe aux niveaux verticaux respectifs, régionalement au niveau de la CER, nationalement au niveau des pays voisins, bilatéralement entre paires de pays limitrophes, et localement au poste frontalier lui-même¹⁰.

Dans le souci d'éviter le double emploi, il est important d'utiliser les structures en place (les organes de coordination) où cela s'avère disponible plutôt que de créer de nouveaux organes. Les organes existants peuvent être actifs ou impliqués dans des domaines plus larges ou domaines connexes (par exemple, le transport et la facilitation du transport). Dans ces cas, la possibilité de les désigner dans le contexte du poste de contrôle juxtaposé doit être évaluée en fonction de leur pertinence à cet effet.

Bien que le renforcement institutionnel soit un facteur important pour la réussite de la mise en œuvre des postes-frontaliers, impliquer trop d'institutions devrait être évité parce qu'elle augmente la lourdeur administrative ainsi que les coûts et les risques pour le secteur privé. La programmation des réunions de différentes institutions à des moments différents peut répondre à cette préoccupation, comme discuté dans la sous-section 6.6.2.

En outre, la continuité dans la politique institutionnelle après des changements de gouvernement doit être poursuivie dans la base légale/réglementaire du cadre institutionnel. La priorité doit être donnée à la législation expresse, claire et formelle (le droit dur, « hard law » en anglais) plutôt que celle de informelle (le droit mou, « soft law » en anglais) (c'est-à-dire lignes directrices, code d'éthique, manuels) qui peuvent être négligés et mis de côté plus facilement sans aucune justification. La distinction est prise en compte dans l'encadré 8.3.

6.5.2 Régional et national

Si un organe n'a pas encore été mise en place, les CER concernées doivent mettre en place un organe sur le commerce et la facilitation du transport au vu de l'importance du sujet. De même, les pays doivent mettre en place des comités de commerce/facilitation du transport s'ils ne l'ont pas encore fait¹¹.

Dans le contexte du [CAE-Marché Commun pour l'Afrique de L'Est et Australe-Communauté de Développement de l'Afrique Australe] Zone de Libre Échange Tripartite (ZLT), un mécanisme utile pour la déclaration en ligne, le suivi, et l'élimination des barrières non-tarifaires (BNT), a été mis en place, ainsi que des points focaux nationaux et des comités de suivi.

¹⁰ Aux niveaux continental et mondial, il n'y a pas d'action spécifique nécessaire des pays concernés sauf la participation active et le soutien des activités internationales relatives.

¹¹ Voir p. ex. : (i) La Commission économique pour l'Europe des Nations unies et le Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques (UN/CEFACT), organismes nationaux de facilitation du commerce, recommandation No. 4, 2015; et (ii) Centre du commerce international, comités nationaux pour la facilitation du commerce : sur le point d'être mis en œuvre, 2015.

Section III, Article 23(2) de l'Accord sur la Facilitation du Commerce de l'OMC exige que les signataires mettent en place ou maintiennent un Comité National sur la facilitation du Commerce.

6.5.3 Comités de pilotage bilatéraux au niveau de l'administration centrale

Certaines questions relatives aux PCJ entre paires de pays voisins peuvent dépasser la compétence (c'est-à-dire l'autorité) des agences frontalières locales et doivent être traitées au niveau de l'Administration centrale. Également, le niveau régional peut ne pas être approprié pour aborder des questions bilatérales, qui peuvent être spécifiques à des paires de pays. Pour référence, l'encadré 6-2 présente les dispositions des règlements 2015 de la CAE sur des institutions bilatérales pour coordonner les PCJ.

Encadré 6-2 : L'Approche de la CAE à l'endroit des institutions bilatérales pour la coordination des PCJ

40. Les Institutions Bilatérales pour la Coordination des Postes de Contrôle Juxtaposé

Dans l'exercice de son mandat en vertu de la Loi, le Conseil autorise davantage le CPHN [Comité de Pilotage de Haut Niveau] nommé selon le règlement 39 ci-dessus, à mettre en place des Institutions bilatérales entre les États Partenaires voisins dans les paramètres suivants :

- 40.1 Un Comité de Pilotage Bilatéral du Poste de Contrôle Juxtaposé (CPB PCJ) composé des Comités de Pilotage Nationaux du Poste de Contrôle Juxtaposé ou des structures équivalentes des États Partenaires voisins pour superviser la mise en œuvre et les opérations de tous les PCJ entre ces États Partenaires voisins.
- 40.2 Les Comités de Pilotage Bilatéraux du Poste de Contrôle Juxtaposé doivent déterminer les mesures administratives nécessaires pour la mise en œuvre des PCJ par les États Partenaires voisins et résoudre toutes difficultés qui pourraient naître de cette mise en œuvre, y compris le pouvoir de constituer des comités opérationnels et administratifs bilatéraux et des sous-comités composés de Responsables des États Partenaires voisins directement impliqués dans le contrôle frontalier à chaque poste de contrôle juxtaposé.
- 40.3 Les opérateurs des agents de facilitation à chaque poste de contrôle juxtaposé doivent également être co-optés dans ces sous-comités opérationnels et administratifs pour s'assurer de précieuses contributions et remarques des parties prenantes du secteur privé concernées.
- 40.4 Chaque CPB PCJ devra superviser la mise en œuvre et les performances du poste de contrôle juxtaposé sous sa juridiction, et régulièrement faire un rapport sur les progrès et autres sujets pertinents au HLSC à travers des structures nationales appropriées.
- 40.5 Les CPB PCJ doivent organiser des rencontres aussi souvent qu'ils l'exigent et alterner le lieu des rencontres entre les territoires des États Partenaires voisins, sauf accord contraire.
- 40.6 Les rencontres des CPB PCJ doivent être présidées par un Responsable représentant l'État Partenaire voisin dans le territoire sur lequel la rencontre se tient, sauf accord contraire.
- 40.7 Les CPB PCJ doivent réglementer leurs propres règles de procédures lors de ces rencontres.
- 40.8 Les CPB PCJ doivent adopter leurs décisions par consensus. En cas d'échec à parvenir à un consensus, les CPB PCJ doivent d'abord soumettre la question aux mécanismes bilatéraux existants avant de renvoyer la question pour résolution par le HLSC.
- 40.9 Chaque État Partenaire voisin doit prendre toutes les mesures administratives, financières nécessaires et autres mesures pour assurer la mise en œuvre effective des PCJ par les CPB PCJ mis en place avec ses États Partenaires voisins, y compris, sans restriction, la mise à disposition de ressources adéquates pour la l'accomplissement de leurs fonctions.

Source : règlements 2015 de la CAE sur les PCJ

6.5.4 Comités frontaliers

Les institutions locales doivent être nationales et bilatérales - dans le dernier cas, elles sont composées de représentants des deux pays voisins. Pour référence, l'encadré 6-3 énonce des dispositions du Manuel des Procédures Opérationnelles de PCJ de Rusumo (Décembre 2014, préparé avec le soutien de la JICA) lié au comité de coordination conjointe à la frontière à mettre en place¹². L'encadré 6-4 présente l'expérience de la Banque Mondiale avec les comités transfrontaliers en Afrique subsaharienne.

Encadré 6-3 : Exemple du comité de coordination frontalier conjoint (bilatéral) mis en place à Rusumo

- F. ORGANISATION DU POSTE DE CONTRÔLE JUXTAPOSE DE RUSUMO ET DU COMITE OPÉRATIONNEL**
- 1. Organisation du Comité**
- 1.1 La Commission Conjointe prévue dans l'Article 10 de l'Accord Bilatéral doit contrôler et superviser le PCJ pour assurer sa mise en œuvre effective.
- 1.2 Il doit être mis en place un comité de coordination frontalier conjoint qui sera en charge des opérations quotidiennes du PCJ et devra faire un rapport à la Commission Conjointe.
- 1.3 Chaque zone de contrôle doit être sous le contrôle d'une autorité compétente du pays hôte, assisté par une autorité compétente de l'état voisin.
- 1.4 L'autorité compétente de l'état voisin doit informer l'autorité compétente du pays hôte par écrit en mentionnant les noms et en désignant les responsables qui travailleront au sein de la zone de contrôle de l'État hôte dans les 24 heures avant leur déploiement. Au cas où il y aurait un changement, l'autorité compétente de l'état voisin devra rapidement communiquer ce changement à l'autorité compétente de l'état hôte.
- 2. Rencontres**
- 2.1 Les autorités compétentes des frontières respectives doivent d'abord organiser une rencontre conjointe mensuelle du comité de coordination de la frontière pour améliorer la gestion de la frontière. Au fil du temps, ces rencontres peuvent être tenues moins fréquemment (par exemple, trimestriellement).
- 2.2 Ces rencontres doivent être présidées et co-présidées par les autorités compétentes des états respectifs sur une base tournante, avec le pays hôte assurant la présidence.
- 2.3 Les représentants des entreprises ou services privés inscrits au Rwanda ou en Tanzanie, impliqués dans les opérations de passage frontalier ou chargés de fournir des services spécifiques dans les PCJ, peuvent être invités à participer aux rencontres des comités de coordination de la frontière.
- 2.4 Le comité de coordination de la frontière doit préparer et soumettre les procès-verbaux des rencontres à la Commission Conjointe et aux administrations centrales des agences de contrôle mixte de la frontière, représentées au poste de contrôle juxtaposé, y compris des propositions nécessitant une orientation pour plus d'action.
- 2.5 L'autorité compétente du pays hôte, en collaboration avec l'autorité compétente de l'état voisin, doivent organiser une rencontre hebdomadaire avec les agents de facilitation opérant dans la zone de contrôle.

¹² Au niveau national, l'Agence des États-Unis pour le Développement International a soutenu la mise en place des comités frontaliers conjoints au niveau national pour améliorer la coordination entre les agences gouvernementales et le secteur privé à 16 postes frontières en Afrique de l'Est. Voir, par exemple, USAID-COMPETE [Compétitivité et Programme d'Expansion du Commerce], Hub de l'Afrique de l'Est, *Comités de Frontières Juxtaposés – Un Regard sur la Frontière de Malaba, Kenya*, avril 2013.

3. Composition et Responsabilités du Comité de Coordination de la Frontière

- 3.1 Le comité de coordination de la frontière doit être composé d'un représentant de chaque agence de contrôle des frontières opérant dans les zones de contrôle partagées.
- 3.2 Le comité de coordination de la frontière a les responsabilités suivantes, entre autres :
- (i) appliquer le cadre juridique régissant PCJ, comme indiqué dans la Partie A, Section 1, de ce manuel ;
 - (ii) analyser et résoudre les problèmes qui pourraient entraver le bon fonctionnement du Poste de contrôle juxtaposé ;
 - (iii) assurer la coordination et la complémentarité effective dans l'offre de services de qualité;
 - (iv) assurer une bonne gestion et un bon entretien de la propriété de PCJ ; et
 - (v) informer et coordonner avec les administrations centrales des agences de contrôle partenaire des frontières, représentées au Poste de contrôle juxtaposé, y compris des propositions de communication nécessitant une orientation pour plus d'action

Source : manuel des Procédures Opérationnelles du Poste de Contrôle Juxtaposé de Rusumo entre la République du Rwanda et la République-Unie de Tanzanie, décembre 2014, partie F

Encadré 6-4 :Expérience de la Banque mondiale avec les comités frontaliers conjoints en Afrique sub-saharienne

Entre autres fonctions, les comités frontaliers conjoints de PCJ (CFC) peuvent jouer un rôle central dans la coordination des parties prenantes au niveau des frontières à l'occasion des exercices de renforcement des capacités au niveau des PCJ tels que les sessions de formation et séminaires, ainsi que dans la diffusion des informations clés au sein de chacun des organismes qu'ils représentent. Par exemple, l'expérience du pilotage de la Charte de la Banque mondiale pour le commerce transfrontalier des biens et services démontre que ces comités peuvent en effet être particulièrement utiles à cet égard.

En outre, les PCJ peuvent également fournir un forum où les cas d'abus / harcèlement signalés par les voyageurs et les commerçants, en particulier les femmes et les petits commerçants, peuvent être adressés - à cet effet, il est important de veiller à ce que les représentants des associations de commerçants (femmes) de la frontière soient inclus parmi les membres du PCJ, et que les comités travaillent en étroite collaboration avec les autres mécanismes au niveau des frontières qui ont été introduites pour la collecte des rapports. Au niveau de beaucoup de frontières du COMESA, par exemple, des bureaux d'informations commerciales (BIC) ont été introduites - tandis que leurs principales fonctions comprennent la fourniture d'informations aux commerçants et l'aide lors des procédures de dédouanement, ils assurent également la liaison avec les comités d'officiels, et peuvent être potentiellement utilisés pour la collecte des rapports sur les abus subis par les commerçants à la frontière. Par conséquent, lors de la conception de la composition des CFC des PCJ, il est important de veiller à ce que les représentants de ceux-ci et de tels bureaux soient inclus.

Enfin, les CFC des PCJ peuvent également agir en tant que forums primaires pour discuter des commentaires sur la performance des agences frontalières, recueillis auprès des voyageurs et des commerçants à travers des mécanismes dédiés (voir section 5.4). Comme les comités seront habituellement composés des chefs de poste pour les différentes agences frontalières, ils seraient probablement mieux placés pour prendre des mesures disciplinaires immédiates contre les abus par les fonctionnaires / équipes, et de mettre en place des interventions visant à améliorer la performance de leurs subordonnés en cas de besoin.

Source : Carmine Soprano, Pratique Mondiale en Matière de commerce et de Compétitivité, la Banque Mondiale, courriel du 28 Janvier 2016

6.6 Composition et représentation

6.6.1 Vue d'ensemble

Cette section explique la sélection des représentants participant aux organes institutionnels et la manière dont ils doivent être désignés.

6.6.2 La sélection des représentants - mode de désignation

Toutes les parties prenantes identifiées doivent avoir le droit de désigner librement leur représentant, comme suit :

- (i) Pour le secteur public : un fonctionnaire peut être délégué par chaque agence concernée.
- (ii) Pour le secteur privé : idéalement, les organisations professionnelles concernées ou associations dans le secteur privé (par exemple, les associations des commerçants, l'association des transporteurs routiers, l'association des agents de facilitation) doivent être représentées dans les organes du Poste de contrôle juxtaposé puisque ces organisations peuvent représenter les intérêts de leurs membres.
- (iii) Pour la société civile : les représentants peuvent comprendre les autorités politiques/administratives officielles (par exemple, les gouverneurs provinciaux/ régionaux, les maires), les associations des citoyens et autres organisations non gouvernementales.

6.6.3 Nombre de représentants pour chaque partie prenante

Par souci d'efficacité, un représentant par partie prenante identifiée, doit être la norme. Toutefois, les experts ou conseillers aidant les représentants devraient être autorisés à assister aux rencontres.

6.6.4 Niveau de représentation

Pour des raisons de dynamisme et d'impact, le niveau le plus élevé de participation possible est recommandé.

Un nombre de recommandations spécifiques suivent :

- (i) Au niveau local/frontalier, le directeur du poste frontalier/le commandant du poste frontalier et le plus haut officier gradé de chaque agence doivent être désignés pour participer dans l'organe institutionnelle.
- (ii) L'implication du cabinet du Premier ministre ou du cabinet du Président est recommandée pour assurer la coordination entre/parmi les ministères ou départements respectifs, agir comme un catalyseur, et offrir le dynamisme et la force nécessaires pour la réalisation et la mise en œuvre réussies du Poste de contrôle juxtaposé. Son implication est également importante pour assurer le contact avec le niveau régional et/ou envoyer des délégations nationales aux organes régionaux.
- (iii) Au niveau du département ministériel national, l'implication du ministre est recommandée pour assurer une plus grande adhésion au plus haut niveau.

- (iv) Au niveau bilatéral (comité de pilotage), un secrétaire permanent, au moins, doit représenter les départements.

6.6.5 Continuité

La continuité (parfois appelée « cohérence ») du personnel travaillant pour les institutions du Poste de contrôle juxtaposé (c'est-à-dire., les personnes clés chargées de la tâche de la mise en œuvre) est recommandée pour éviter l'inefficacité. Par conséquent, la rotation des personnes représentant chaque agence ou partie prenante doit être limitée puisque tout remplacement nécessite une période d'orientation; toutefois, ce problème peut être résolu en adoptant le remplacement aux côtés de l'équipe précédente pendant une période de familiarisation.

Bien que des questions de continuité se posent dans toutes les organisations et peuvent causer un problème pour tout projet, elles peuvent être d'un intérêt particulier pour les pays en développement, où les ressources humaines spécialisées peuvent être rares. En particulier, des mesures doivent être prises pour assurer la continuité dans la mise en œuvre de projets pluriannuels. Des membres de personnel clés peuvent disparaître pendant la mise en œuvre pour un certain nombre de raisons inattendues (par exemple, retraite, démission, renvoi, mort) ou en raison de période de rotation typique des agents de postes frontaliers. Ils emportent avec eux leurs savoirs et des informations de base non-écrites sur le projet nécessaires pour une mise en œuvre efficiente du projet. Ces personnes clés ne peuvent pas être immédiatement remplacées par des personnes tout aussi chevronnées qu'elles. Une longue « courbe d'apprentissage » est normalement nécessaire pour les nouveaux membres du personnel. Pour assurer la continuité, la documentation du projet doit être organisée de sorte qu'un nouvel arrivant puisse facilement prendre le commandement. Également, afin d'assurer une transition sans heurt, des fonctions clés dans la structure organisationnelle doivent être assurées en étroite collaboration avec un adjoint ou des adjoints dans l'ombre ou par l'implication du substitut aux côtés du nouvel entrant pendant une période de familiarisation, de sorte qu'il puisse facilement assurer la fonction à tout moment.

6.7 Opérations des organes institutionnels

6.7.1 Aspects généraux

La langue, la prise de décision, l'enregistrement des procès-verbaux, et les rapports des organisations doivent être adoptés sous forme de règlements ou termes de référence convenus (TORs). Il y a une reconnaissance de la nécessité d'une base juridique à la fois pour l'établissement de l'institution et de son règlement intérieur, selon la situation, par décision de la CER ou par accord bilatéral (PE)¹³.

Comme exemple, les TORs pour les comités de coordination conjointe à la frontière mis en place pour l'état de couverture des PCJ de Namanga et Rusumo, les fonctions principales, tâches/programme de travail, adhésion, fonctionnement, rencontres, sous-comités, langue de travail, le secrétariat, le financement et autres soutiens, et le rapport.

¹³ Atelier de révision du guide de référence des PCJ, Résumé des Travaux et Déclaration Finale, 26-28 Octobre 2015, Annexe 4, p. 2.

6.7.2 Aspects spéciaux

(1) Agence chef de file

Pour le secteur public, une agence chef de file doit être désignée pour assurer une coordination effective. Ce ministère/département/agence chef de file doit prendre en charge les frais de fonctionnement de l'organe institutionnel qui ne sont pas spécifiques aux délégations représentatives des parties prenantes (voir Section 6.7 ci-dessous).

Le choix/la sélection d'une agence chef de file peut dépendre de la phase et des risques associés – dans les phases de planification et de construction, l'agence des travaux publics peut diriger alors qu'une agence frontalière peut diriger dans la phase opérationnelle. Au cours de cette phase, le choix/la sélection de l'agence principale doit être basé sur l'importance de sa position dans le processus de contrôle à la frontière¹⁴.

Quel que soit l'agence choisie pour diriger, elle doit être totalement impartiale.

En référence, l'encadré 6-5 présente le texte des règlements 2015 des PCJ de la CAE, qui établit l'approche de la CAE à l'égard des agences chef de file.

Encadré 6-5 : L'Approche de la communauté de l'Afrique de l'Est à l'égard des agences chef de file

Partie II : Administration

4. Désignation de l'Agence Chef de File

- 4.1 Chaque État partenaire voisin doit, aux fins d'appliquer ces Règlements, désigner une de ses agences de contrôle des frontières opérant à chacun de ses postes de contrôle juxtaposés comme agence chef de file.
- 4.2 Pour des raisons d'harmonisation au sein de la Communauté de l'agence de contrôle des frontières à être désignée comme agence chef de file par chaque État Partenaire voisin, les États Partenaires voisins doivent se consulter avec l'objectif de désigner des agences similaires en tant que leurs agences chefs de file en vertu du règlement 4.1 ci-dessus. Quand une désignation similaire est considérée par un État Partenaire voisin comme inappropriée à juste titre, étant donné les considérations spéciales, cet État Partenaire voisin, procédera à la nomination de cette agence chef de file qu'il jugera appropriée.
- 4.3 L'agent en charge de l'agence chef de file au niveau de chaque poste de contrôle juxtaposé, assumera toute responsabilité directe pour exécution, par l'agence chef de file, de ses fonctions, en vertu de ce règlement.

5. Responsabilités de l'Agence Chef de File

- 5.1 L'agence chef de file désignée par chaque État Partenaire voisin en vertu du règlement 4 ci-dessus assumera et rendra compte à sa hiérarchie nationale pour les responsabilités suivantes :

¹⁴ Comme indiqué dans la sous-section 3.2.4(3), certains pays ont choisi le prestataire des objectifs de facilitation du commerce et sélectionné le ministère en charge du commerce. D'autres pays ont choisi une agence clé représentée à la frontière avec des responsabilités de gestion pour le poste frontière, l'Administration fiscale ou le Département des douanes. Le ministère/agence chef de file à la frontière et ses rôles doivent être clairement exprimés afin de minimiser les conflits pendant l'opérationnalisation du PFAU. Si cette question n'est pas clairement abordée, il y aura inévitablement un problème de revendication de leadership associé avec la gloire de la mise en œuvre des PFAU, un concept relativement nouveau en Afrique. CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 23.

- 5.1.1 coordination de toutes les agences de contrôle à la frontière opérant au PCJ ;
 - 5.1.2 être le point focal pour tout contact opérationnel et administratif avec l'autre État Partenaire voisin ;
 - 5.1.3 en conjonction avec l'agence chef de file de l'autre État Partenaire voisin, coordination de toutes les opérations conjointes des deux États Partenaires au poste de contrôle juxtaposé , y compris, mais pas limité aux opérations à guichet unique, les inspections et les vérifications conjointes, la connectivité TIC et les systèmes d'échanges de données, collection et analyse de données en rapport avec l'efficacité à la frontière et les objectifs, initiatives de formation opérationnelles conjointes, et toutes autres opérations connexes ;
 - 5.1.4 en conjonction avec l'agence chef de file de l'autre État Partenaire voisin, coordination de toutes les opérations conjointes des deux États Partenaires au poste de contrôle juxtaposé , y compris, mais pas limité à l'arrangement et à la présidence de la coordination des rencontres conjointes, l'administration et l'entretien de toute utilisation publique et des équipements et installations publics, l'organisation des activités sociales et culturelles conjointes, et toutes autres questions qui pourraient être convenues entre les États Partenaires voisins ;
 - 5.1.5 être le point focal de tous les publics qui utilisent les services du poste de contrôle juxtaposé aux fins de garantir que les avantages destinés à ces publics du poste de contrôle juxtaposé sont délivrés, relever et résoudre toutes plaintes provenant de ces publics, et d'autres avantages connexes ;
 - 5.1.6 assurer que les équipements et installations affectés à ces agences nationales dans le poste frontalier conjoint sont bien entretenus et maintenus en bon état pour usage par ceux qui ont été responsabilisés à cet effet ;
 - 5.1.7 coordonner, en consultation avec l'agence chef de file de l'État Partenaire voisin, toute visite officielle par les institutions nationales et parties prenantes au poste de contrôle juxtaposé ; et
 - 5.1.8 toutes autres responsabilités qui pourront être spécifiées dans ces Règlements et accord bilatéraux entre les États Partenaires voisins.
- 5.2 En dépit de la désignation d'une agence chef de file et de ses responsabilités énumérées ici, chaque agence de contrôle des frontières doit demeurer responsable et comptable à la hiérarchie de son agence en vertu de ses lois nationales pour la bonne exécution de ses fonctions et la conduite de ses fonctions de contrôle à la frontière.
- 5.3 En s'acquittant de ses responsabilités en vertu de ce règlement, l'agence chef de file désignée, doit être guidée par la volonté de garantir que les objectifs de la Loi et du présent Règlement sont atteints. La désignation ne doit en aucun cas être interprétée comme donnant mandat, à l'agence chef de file, avec des pouvoirs de contrôle opérationnel sur les autres agences opérant au poste de contrôle juxtaposé au-delà d'un rôle de coordination.
- 5.4 Rien dans ce règlement ne doit susciter d'autres obligations de l'agence chef de file au poste de contrôle juxtaposé au-delà des responsabilités énumérées ici.

Source : règlements PCJ 2015 de la CAE

(2) Agent chargé de la norme

La nomination d'une personne neutre, bien informée pour servir en tant qu'agent chargé de la norme est recommandée pour aider à atteindre les objectifs attendus de l'opérationnalisation du Poste de contrôle juxtaposé¹⁵. Sa tâche consistera à superviser l'application/la mise en œuvre des principes et règlements des PCJ, à travers des consultations, formulation de conseils à l'administrateur, coordination, suivi, et rapport sur et l'application des règles de facilitation.

¹⁵ Dans la gestion publique moderne, il est communément admis la nécessité d'un agent chargé de la conformité.

(3) Médiateur/ombudsman

La nomination d'un médiateur/ombudsman pour régler les plaintes peut être envisagée. Il/elle remplira deux fonctions :

- (i) La première fonction du médiateur/ombudsman consistera en la médiation de conflits qui naissent entre les usagers et les autorités publiques en ce qui concerne la mise en œuvre du Poste de contrôle juxtaposé. Le médiateur/ombudsman protégera les usagers contre un traitement arbitraire ou injuste par le secteur public et créera une incitation pour le secteur public afin qu'il applique correctement les principes et règles du Poste de contrôle juxtaposé.
- (ii) Une autre fonction du médiateur/ombudsman consistera à faire un rapport périodiquement (par exemple, dans un rapport annuel) à des niveaux plus élevés sur des problèmes récurrents et des insuffisances structurales. Ces rapports peuvent fournir de précieuses remarques sur le fonctionnement du Poste de contrôle juxtaposé.

Règlement 15 de l'UEMOA, Chapitre 11, Article 58 est notable en ce sens qu'il établit un bureau des plaintes dans chaque PCJ¹⁶.

6.7.3 Sous-comités et groupes de travail technique/groupes de travail

Les organes institutionnels à leurs niveaux respectifs peuvent mettre en place des sous-comités ou des groupes de travail technique, par exemple, sur les procédures, aspects juridiques, installations physiques, TIC, et la formation/sensibilisation du public.

Plus de détails sur les activités des différents types de sous-comités (groupes de travail technique) sont présentés dans l'encadré 6-6. L'utilisation de ces sous-comités (groupes de travail technique) dans le cas du Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu est décrite dans l'encadré 6-7.

Encadré 6-6 : Activités des différents types de sous-comités (équipes de travaux techniques)

Les Sous-comités/les groupes de travail technique pour les PCJ comprennent généralement les points suivants :

- (i) *Procédures du Groupe de Travail* : la rationalisation et l'harmonisation des procédures opérationnelles et l'utilisation de l'automatisation dans toute la mesure du possible pour réduire le temps et le coût tout en améliorant les contrôles nécessaires et la sécurité des données. Mener des « visites de démonstration » et comparer les procédures de chaque agence frontalière sur la base de ce sur quoi le groupe s'identifie et s'accorde comme la meilleure façon de coordonner et rationaliser l'ensemble des procédures. Identifier les domaines où les contrôles conjoints et les inspections peuvent être faits et les incorporer dans ces procédures, y compris la façon dont ils seront menés.
- (ii) *Groupe de Travail Juridique* : négocier un Accord Bilatéral concernant les pratiques opérationnelles et la gestion du Poste de contrôle juxtaposé suivi par la facilitation de la promulgation de la législation habilitante du Poste de contrôle juxtaposé à travers les parlements

¹⁶ Une recommandation pour un ombudsman pour les PCJ a été faite la première fois dans PADECO Co., Ltd., Programme de Facilitation du Transport Routier et du Transit en Afrique de l'Ouest *Postes Frontières (PHRD P0 79749), Rapport final*, Préparé pour la Communauté des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), le Secrétariat Exécutif de l'Economie et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA), et l'Association Internationale de Développement Association – Banque Mondiale, Juin 2007, p. B-28.

nationaux respectifs. Vu que l'adoption de la loi pourrait prendre beaucoup de temps, la négociation devra être lancée tôt dans le processus de mise en œuvre. Ce groupe doit être conduit par une personne des ministères en charge de la législation, qui donnera des conseils juridiques d'un expert en fonction des exigences. Il devra également comprendre des agences frontalières et des opérateurs du secteur privé. Ces deux composantes pourraient être fusionnées là où le cadre juridique est adopté au niveau du CER. La CAE a combiné ces deux instruments qui ont été combinés dans un seul document (la Loi PFAU de la CAE).

- (iii) *Groupe de Travail des Installations Physiques* : concevoir de nouvelles installations spécialisées ou faire les changements nécessaires dans les installations physiques existantes pour accueillir une opération d'un Poste de contrôle juxtaposé efficace prenant des réactions de l'équipe technique en charge de la formulation des procédures et effectuant des approvisionnements nécessaires de mobiliers et matériels. Parvenir à un accord sur le partage des installations comme les bureaux, y compris l'entretien de ces installations sur une base comparable. Superviser l'élaboration d'un plan intégré pour le Poste de contrôle juxtaposé. Prenant en considération la croissance des communes et villes frontalières, il serait prudent d'inclure les services de planification urbaine dans ce groupe de travail.
- (iv) *Groupe de Travail des TIC* : examiner l'interconnectivité actuelle, l'utilisation des TIC et la compatibilité des systèmes. Examiner les opportunités pour des applications supplémentaires afin de réduire les redondances et améliorer les performances. Basé sur les changements de procédures convenus, concevoir/acquérir des systèmes supplémentaires, les installer et organiser des formations sur les nouveaux systèmes, et formuler également des recommandations nécessaires pour l'entretien et le financement de ces systèmes informatisés.
- (v) *Groupe de Formation et de Sensibilisation du Public* : former les responsables d'agence et le secteur privé sur les changements dans les opérations frontalières. Effectuer des campagnes de sensibilisation publique sur les PCJ dans les media, les journaux, à la radio, et les programmes de télévision. Dispenser des formations pertinentes pour les associations des usagers lorsque les procédures sont approuvées.

Les groupes doivent demeurer actifs pendant deux ans après l'ouverture du Poste de contrôle juxtaposé afin de fournir des conseils sur la résolution des problèmes qui surgissent dans les deux premières années de fonctionnement. Ils doivent se rencontrer deux fois par an et recevoir des tâches spécifiques quand toutefois le besoin se fera sentir.

Source : CDC, le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, pp. 24-25

Encadré 6-7 : L'Utilisation des sous-comités (groupe de travail technique) dans le PCJ de Chirundu

Pendant le développement du PCJ de Chirundu, des sous-comités axés sur les résultats ont été mis en place, y compris (i) un sous-comité des procédures pour élaborer les procédures du PCJ pour coordonner les activités des agences frontalières, (ii) un sous-comité juridique pour élaborer le cadre juridique du PCJ, (iii) un sous-comité des installations pour garantir que les installations à la frontière sont adéquates et correctement partagées entre les deux pays, et (iv) un sous-comité des TIC pour développer des solutions informatiques. Une structure alternative basée sur les fonctions (par exemple, les douanes, l'immigration, les normes) a été envisagée, mais il a été jugé plus efficace de mettre en place des sous-comités pour produire des résultats spécifiques. En outre, il a été jugé important de parvenir d'abord à un consensus sur le concept et les fonctions du PCJ au niveau national avant que les questions n'aient été abordées au niveau bilatéral. En outre, des visites de sites pendant les rencontres des parties prenantes ont été jugées utiles en ce sens qu'elles ont donné aux participants l'opportunité de mieux comprendre les défis à la frontière.

Source : section 13.2.3(2) de Ce Rapport (dessin sur TradeMark Southern Africa, *Poste de Contrôle Juxtaposé: Rapport de Suivi et Leçons tirées*, novembre 2010, sans numéro de page)

6.8 Calendrier d'intervention/implication

6.8.1 Vue d'ensemble

Les organes institutionnels doivent être créés au début du processus de développement du PCJ. Les organes qui seront permanemment actifs et ceux qui ne fonctionneront que de manière intermittente peuvent être distingués.

6.8.2 Interventions permanentes ou intermittentes

Au niveau local/frontalier, les représentants peuvent convoquer immédiatement une rencontre chaque fois qu'un problème se pose. Les processus de prise de décision doivent être en cours à ce niveau.

En plus des rencontres ad hoc en fonction des besoins, des rencontres périodiques régulières doivent être organisées pour différents motifs, par exemple, pour échanger des informations, faire un compte rendu sur la situation existante, discuter du fonctionnement du PCJ.

La fréquence de ces rencontres peut baisser avec le niveau de l'entité, par exemple, un briefing hebdomadaire/une mise à jour peut être approprié au niveau exécutif à la frontière, tandis que des rencontres trimestrielles, semi-annuelles, ou annuelles peuvent être appropriées pour des organes au niveau de l'élaboration des politiques et du contrôle, y compris les comités de pilotage bilatéraux et les comités nationaux.

6.8.3 Stade d'implication

Il est recommandé de mettre en place le comité de pilotage/consultatif à partir de la phase de préparation dans le cycle du projet pendant l'étude de faisabilité et d'évaluation du projet, ainsi que lors des procédures de financement et d'arrangements. Ainsi, par exemple (comme indiqué ci-dessus), le secteur privé et la société civile (c'est-à-dire les organisations non gouvernementales) doivent être impliqués dans la planification et la conception d'un PCJ, ainsi que des sous-comités, dès le début du processus¹⁷.

Une implication précoce des parties prenantes dans le projet de PCJ y compris la participation dans les organes institutionnels permettra de susciter leur engagement et leur bonne volonté.

La participation des parties prenantes doit couvrir différents étapes dans la vie d'un PCJ, de la préparation d'un projet jusqu'après sa mise en œuvre, et inclure la planification (identification et préparation du projet), la mise en œuvre (c'est-à-dire la construction, la mise à niveau), la conception, la construction/amélioration, le fonctionnement et l'après mise en œuvre (évaluations). Le tableau 6-1 résume les niveaux (verticaux) des organes en fonction du stade de la participation.

6.9 Financement des opérations des organes institutionnels

Généralement, autant qu'il se peut, toutes les parties prenantes doivent prendre à leur charge les frais de leurs propres délégations représentatives (par exemple, les frais de voyage, les indemnités quotidiennes) et contributions substantielles (par exemple, potentiels recherches et

¹⁷ Groupe de Travail Tripartite, le Sous-Comité des Infrastructures du Groupe de Travail Tripartite et la TradeMark de l'Afrique Australe, *la Facilitation des échanges dans le COMESA-CAE-SADC, Zone de Libre Echange Tripartite*, mars 2012, p. 10.

rapports d'experts). Les frais communs (par exemple, les dépenses de la salle de réunion) doivent être pris en charge par le ministère / département/agence chef de file. Dans le cas des comités de pilotage bilatéraux et des comités frontaliers, ces dépenses peuvent être partagées entre les pays voisins comme prévu dans l'accord de la gestion des installations des postes frontières ou (plus simplement) par la rotation des lieux de rencontre. De façon pratique, le financement des organes institutionnels (étape 7) peut être décidé au moment de déterminer le fonctionnement des organes (étape 4) parce qu'elles rencontreront des difficultés sans budget adéquat.

6.10 Plans de travail

Le plan de travail pour un PCJ concret peut dépendre de variables telles que :

- (i) le cadre législatif/réglementaire, qui diffère par région et par pays ;
- (ii) la disponibilité ou non d'un cadre institutionnel existant ;
- (iii) le type de configuration du poste frontière et le format du statut et de la gestion de la zone de contrôle commune ;
- (iv) le type de contrôle conjoint/modalité d'inspection (par exemple, simultané, conjoint, délégation de pouvoirs, guichet unique, approche d'une agence frontalière unique) ; et
- (v) le stade d'installation des infrastructures du poste frontière et de l'installation des équipements (par exemple, projet d'aménagement de nouvelles installations, projet de modernisation, poste frontière opérationnel).

La figure 6-2 présente un exemple (générique) de plan de travail pour la mise en place d'un PCJ. Il propose des horaires pendant lesquels les activités doivent débiter pour attendre leur achèvement avant la fin de la construction des installations physiques. La figure 6-3 présente un exemple de plan de travail élaboré pour le PCJ de Mamuno (Botswana)/Trans Kalahari (Namibie) le long du Corridor du Trans Kalahari en Afrique Australe. Les figures 6-4 et 6-5 présentent les délais de mise en œuvre de l'opérationnalisation en cours respectivement au PCJ de Namanga (Kenya/Tanzanie) et Rusumo (Rwanda/Tanzanie)¹⁸.

¹⁸ Les plans de travail montrés ici ont été choisis pour montrer non seulement la construction d'un PCJ mais aussi son opérationnalisation à travers le développement et la mise en œuvre de procédures.

Figure 6-2 : Exemple de plan de travail

Task #	Activities Clustered by type	National entities, Process	Start Period	Year 1				Year 2			
				1st Q	2nd Q	3rd Q	4th Q	5th Q	6th Q	7th Q	8th Q
Initial Activities											
1-1	Finalize Work Plan	Steering Committee	Q1	→							
1-2	Conduct base line survey	Consultant	Q1	→	→						
1-2	Monitor ICT connectivity design/installation	Steering Committee (on-going)	Q1	→	→						
1-3	Review regional initiatives for programs to integrate	Consultant	Q1	→	→						
1-4	Initiate national OSBP law, if necessary	EAC and UEMOA have regional laws*	Q2		→						
Preparation Activities											
2-1	Decision to limit agencies at border	Steering Committee (SC)	Q2		→						
2-2	Simplification/harmonization of procedures	Integrate and apply initiatives underway	Q2		→	→	→	→	→	→	
2-3	Finalize border post designs by function and tender	all agencies, Consultant	Q2		→						
2-4	Negotiate and sign bilateral agreement	all concerned parties	Q3			→	→				
2-5	Immigration IT systems fully implemented	Immig Departments, IOM	Q3			→	→				
2-6	Establish preclearance, prepayment, AEO, etc	Revenue authorities, apply initiatives underway	Q4				→	→	→	→	
2-7	Integrated border management, as appropriate	all agencies, apply initiatives underway	Q4				→	→	→	→	
2-8	Roll out border information system, if available	all agencies, apply initiatives underway	Q4				→	→	→	→	
Final Preparation and Transition											
3-1	Cross border harmonization of procedures	all agencies	Q4				→	→	→	→	
3-2	Planning staffing and transition	all agencies	Q5					→	→	→	
3-3	Complete ICT systems training	all concerned parties	Q6						→	→	
3-4	OSBP operations training - public sector	all agencies	Q6-7						→	→	→
3-5	OSBP operations training - private sector	clearing agents and transporters	Q7							→	→
3-6	OSBP Public awareness programs	general public	Q5-7							→	→
3-7	Finalize/install signage roads & terminals	Ministry Works & Transport	Q7								→
3-8	Set up management institutions	all agencies	Q7								→
Monitoring Operations											
4-1	Monitoring and continuous improvement measures	all agencies	Following the Opening								

* assumes that EAC OSBP Act will be enacted by the time of border post opening.

Source : Le Consortium pour les infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 27

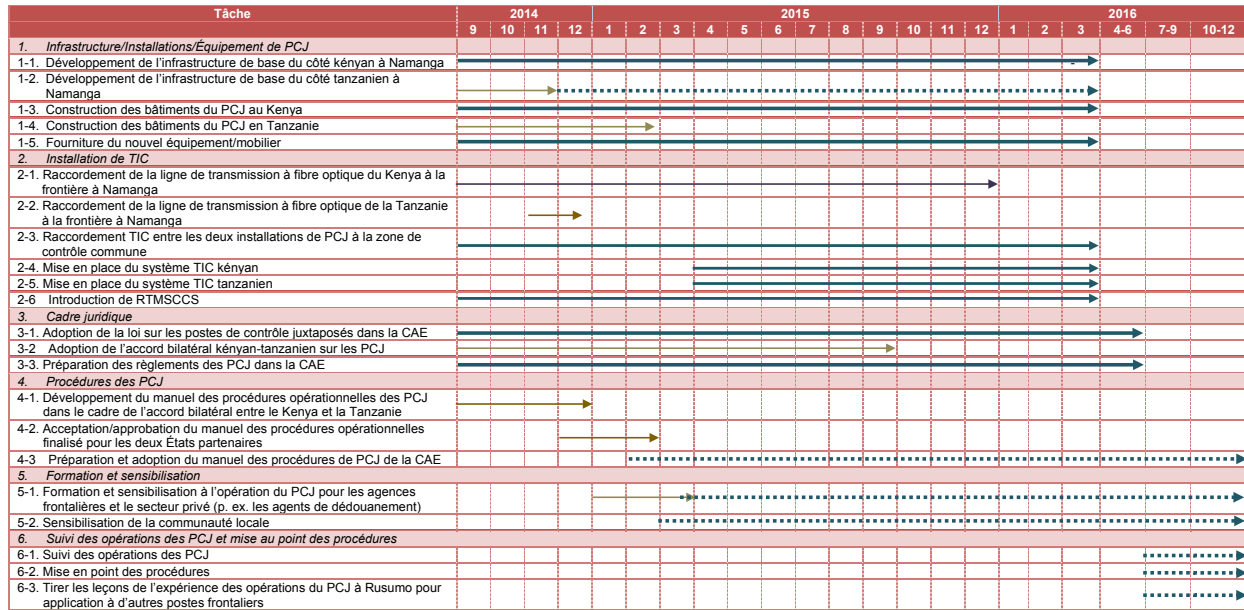
Figure 6-3 : Plan de travail pour le PCJ de Mamuno (Botswana)/Trans Kalahari (Namibie)

Activities	2008					2009											
	August	Sept	October	Nov	Dec	January	February	March	April	May	June	July	August	September	October	November	
Initial Presentations/Approvals	2 Govt	CoCh/Min															
Legal Framework - Law			▲ AG Drafting	▲ Consultation	▲ Finalize	▲ Cabinet	▲ Parliament										
Legal Framework - Bilateral Agr.			▲ 2nd Draft	▲ Nat'l	▲ 3rd Dr.	▲ 4th Dr.	▲ Nat'l	▲ Final/Sign									
Procedures			▲ Agency Task Teams			▲ Bilateral Agr/Reqs		▲ Reqs. Design & Train				▲ Public	▲ Training				
Risk Management (TKCMC)		In process															
Accredited Econ. Operators (TKCMC)		In process															
Client Service Charter (TKCMC)		In process															
ICT			▲ Needs Assessment/Prelim Design			▲ Design				▲ Software Development		▲ Intraconnection of OSBP - Computers					
Systems Interface (TKCMC)		In process															
Physical Facilities			▲ Finalize Requirements/Prelim Design			▲ Engineering Design/Tender											
Public Awareness																	

Key: ▲ Bilateral Meetings/Steering Committee Meetings
● National Consultative Meetings

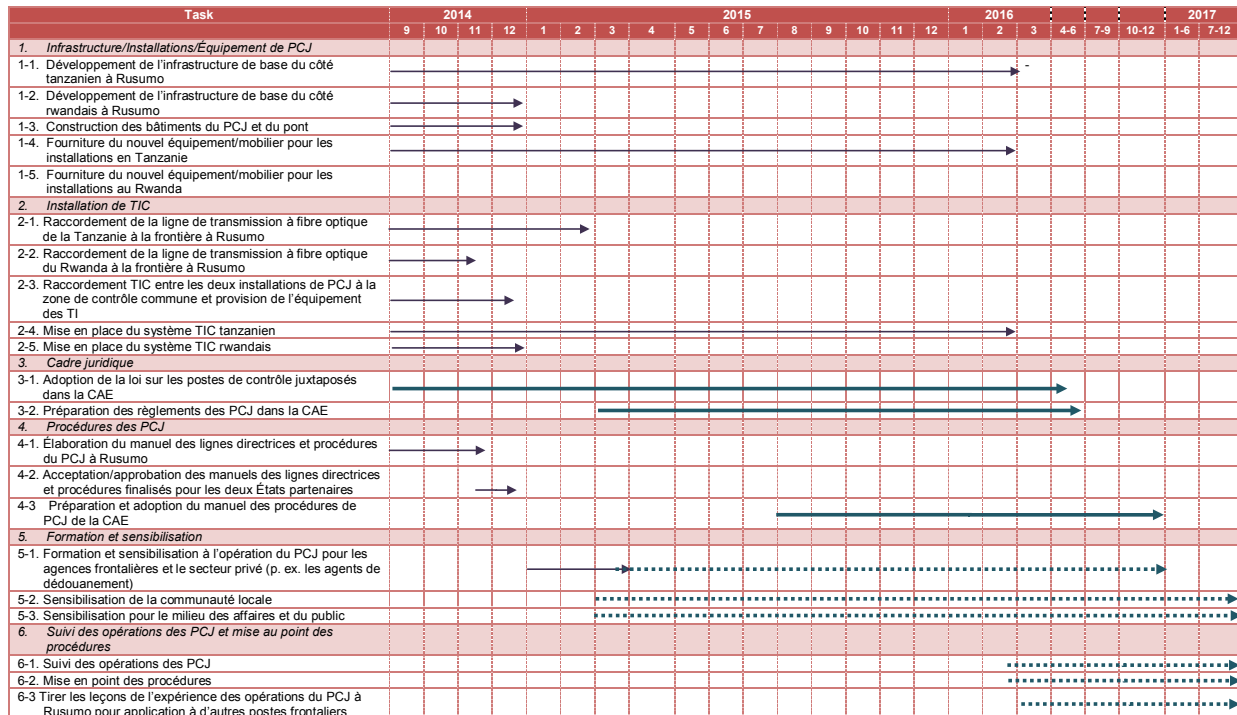
Source : CDC, le Consortium pour les infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 27

Figure 6-4 : Délais de Mise en oeuvre pour le PCJ de Namanga (Kenya/Tanzanie)



Source : composante pour l'Opérationnalisation des PCJ, Projet de la JICA sur le Renforcement des Capacités pour la Facilitation du Commerce International dans la Région de l'Afrique de l'Est, 2015

Figure 6-5 : Délais de Mise en oeuvre pour le PCJ de Rusumo (Rwanda/Tanzanie)



Source : composante pour l'Opérationnalisation des PCJ, Projet de la JICA sur le Renforcement des Capacités pour la Facilitation du Commerce International dans la Région de l'Afrique de l'Est, 2015

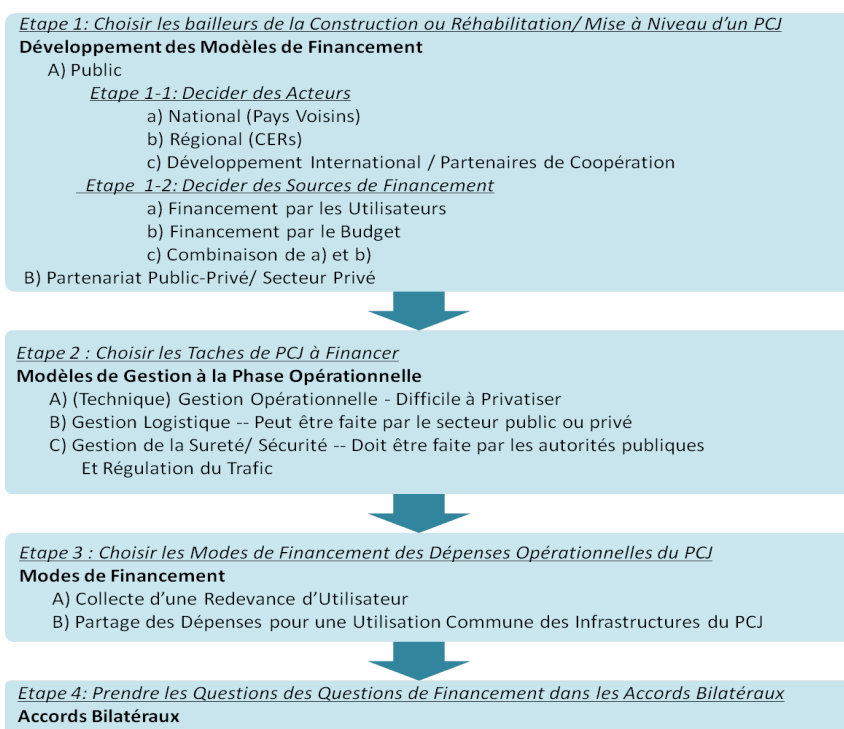
Chapitre 7

Modèles de financement et de gestion des PCJ

7.1 Processus de choix des différents modèles de financement et de gestion pour la mise en place et l'opérationnalisation des PCJ

Le présent chapitre présente les facteurs à prendre en compte dans l'évaluation des différents modèles de financement et de gestion des PCJ afin de sélectionner l'option la plus appropriée, en fonction des circonstances du moment. Cette démarche se déroule en deux phases, à savoir (i) la phase de financement de la mise en place du PCJ et (ii) la phase opérationnelle qui porte sur la gestion du fonctionnement du PCJ. Mettant à profit les expériences de gestion d'aéroports et de ports maritimes par le secteur privé, les décisions relatives à la participation du secteur privé dans un projet de création d'un PCJ peuvent être prises sur la base de paramètres financiers (p. ex., valeur nette actuelle, taux de rentabilité), qui peuvent être calculés selon les investissements, les dépenses d'exploitation, les frais de transit et les taxes, ainsi que d'autres recettes (p. ex., les frais de stationnement, l'aménagement immobilier, les services offerts aux visiteurs/services commerciaux)¹. La figure 7-1 illustre le processus de choix des différents modèles de financement et de gestion, en vue de la mise en place et de l'opérationnalisation des PCJ, assorti de références fournies dans différentes sections du chapitre.

Figure 7-1 : Processus de choix des différents modèles de financement et de gestion, en vue de la mise en place et de l'opérationnalisation des PCJ



Source : le présent guide de référence

¹ Un exemple de ce type d'analyse est résumé dans la sous-section 13.4.3(2), relative au poste de contrôle juxtaposé de Mfum, qui dessert le Nigeria et le Cameroun et est situé en territoire nigérian [dessin de PADECO Co., Ltd., Assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit le long du corridor routier Enugu-Bamenda, Plan d'Affaires pour le poste de contrôle juxtaposé de Mfum, version, préparée pour la CEDEAO et la Banque africaine de développement, juin 2013].

7.2 Modèles de financement du développement (construction/réhabilitation)

7.2.1 Vue d'ensemble

Les éventuelles sources, approches et modalités de financement de la construction ou de la réhabilitation/mise à niveau d'un PCJ sont examinées dans la présente section. Les avantages et les inconvénients des options y sont également évalués.

Les sources de financement et les modalités peuvent être publiques, privées ou issues d'un partenariat public-privé. Dans certaines approches de financement, le financement initial au stade de mise en œuvre ne peut être dissocié de la gestion ou de la phase opérationnelle, par exemple lorsque les recettes d'exploitation sont affectées au remboursement des dépenses d'investissement dans le cas d'un modèle de partenariat public-privé.

7.2.2 Public

(1) Les bailleurs de fonds

Le choix du bailleur de fonds peut varier en fonction de la configuration physique de l'infrastructure du PCJ. Comme expliqué dans la section 1.3, les PCJ peuvent être construits selon les modèles suivants : le modèle de poste juxtaposé (c.-à-d., les infrastructures sont distinctes, chacune étant située dans le territoire des pays limitrophes concernés, le poste-frontière unique (c.-à-d., les infrastructures sont situées exclusivement sur le territoire de l'un des pays limitrophes) et le poste de contrôle juxtaposé, où les installations se situent à cheval sur les deux frontières.

Le financement peut être national, régional (provenant d'une communauté économique régionale ou CER), et/ou peut provenir de partenaires internationaux de développement/coopération :

- (i) **Au plan national (pays limitrophes)**, normalement, un État souverain financera seulement les infrastructures situées sur son territoire.
- (ii) **À l'échelle régionale (CER)**, dans le cas où un PCJ est entièrement situé sur le territoire de l'un des pays limitrophes, une entité supranationale (c'est-à-dire régionale) telle qu'une CER peut également intervenir en tant qu'investisseur direct, en acquérant la propriété (privée) sur laquelle le poste-frontière est bâti et en finançant les frais d'installation des infrastructures, comme l'a fait l'Union économique et monétaire ouest africaine (UEMOA) pour le Poste de Contrôle Juxtaposé de Cinkansé - voir la section 13.3.
- (iii) **Partenaires internationaux au développement/coopération.** Les subventions des bailleurs de fonds et/ou prêts multilatéraux et/ou bilatéraux des institutions internationales de financement du développement peuvent servir au financement. L'encadré 7-1 présente les aspects, généralement positifs, des appuis fournis par les différents partenaires internationaux au développement dans le cas du PCJ de Chirundu. Toutefois, tel que précisé dans l'encadré 7-2, l'implication de plusieurs bailleurs de fonds pourrait être source de problèmes.
- (iv) **Approches de financement hybrides ou combinées.** Les sources de financement

répertoriées dans les paragraphes précédents (i) à (iii) peuvent être combinées. Par exemple, une subvention et/ou un prêt pourraient servir à financer une partie du projet et s'ajouter à la contribution du pays bénéficiaire. Cependant, la combinaison de différents types de financement (p. ex., un prêt et une subvention) pourrait entraîner des complications par exemple au niveau de l'établissement des postes de péage en vue de l'exploitation des infrastructures gérées de manière conjointe. Dans le cas du projet de construction du pont routier trans-gambien et d'amélioration du passage transfrontalier, la Banque africaine de développement a accordé un prêt au Sénégal et une subvention à la Gambie. Certes, une subvention (généralement accordée aux pays ayant le statut de pays moins avancé), contrairement à un prêt, peut produire l'effet d'une mesure incitative sur un gouvernement, au cas où il n'existe pas d'exigence/priorité locale ou nationale. Néanmoins, la mesure pourrait tout à fait profiter à la région dans son ensemble. Les conséquences du financement combiné devraient être bien évaluées au préalable.

Encadré 7-1 : Rôle des partenaires internationaux au développement/coopération dans le cas du PCJ de Chirundu

Le cas de Chirundu apparaît comme un exemple d'appui positif des partenaires internationaux au développement/coopération à la mise en place d'un PCJ. En l'espèce, les partenaires ont apporté leur expertise et ont financé certains investissements dans les infrastructures physiques. Globalement, la coordination des activités par les trois partenaires internationaux au développement finançant l'opérationnalisation du PCJ de Chirundu a été un succès. Toutefois, bien que le gestionnaire de projet financé par les structures des agences autres que celles existantes soit utile, cela tend à ôter la responsabilité des agences qui devraient s'en occuper en fin de compte. Une des tâches convenables à confier aux partenaires internationaux au développement consiste en la réalisation d'une évaluation de l'efficacité du PCJ et en l'élaboration d'indicateurs de performance qui pourraient être communiqués au grand public dans le cadre d'une charte clientèle du PCJ.

Source : Sous-section 13.2.3(12) du présent guide de référence (s'appuyant sur le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{re} édition, septembre 2011, p. 110)

Encadré 7-2 : Problèmes rencontrés dans la coordination des apports des différents partenaires internationaux au développement/coopération

La participation de plusieurs bailleurs de fonds dans un projet de PCJ pourrait entraîner des difficultés particulières. Tandis que les différents partenaires visent les mêmes objectifs principaux, des complications et retards peuvent survenir en raison des différences de normes (par exemple, en matière de protection environnementale, de gouvernance et de règles de passation de marchés). Dans le cas du projet de pont routier trans-gambien et d'amélioration du passage transfrontalier qui implique la Gambie et le Sénégal et inclut la mise en place d'un PCJ, la multiplicité des partenaires au développement impliqués en l'absence d'une structure consultative formelle a entraîné des prises de décision à divers niveaux. Dans ce cas de figure, le financement parallèle, au lieu d'éviter des problèmes (même s'il n'est pas une panacée), a manifestement entraîné la suppression de certaines composantes d'un projet.

La coordination entre les différents bailleurs de fonds relève, en principe, du pays bénéficiaire ou des pays bénéficiaires qui détiennent toutes les informations nécessaires, mais cette tâche se révèle souvent difficile, voire redoutable. Le principal partenaire de financement, qui est généralement l'organisme de financement ayant consenti le plus grand investissement, peut alors jouer un rôle proactif à cet égard.

Source : PADECO Co., Ltd., Leçons apprises des projets d'infrastructures commerciales transfrontalières de la Banque africaine de développement: *perspectives d'avenir*, préparé pour la Banque africaine de développement, septembre 2012

L'implication d'un solide promoteur de financement, familiarisé avec les pays et le secteur, peut aider à générer des fonds. Afin de combler le déficit de financement, un partenaire international au développement, agissant en tant qu'investisseur principal, peut assumer ce rôle de facilitateur de la mobilisation des ressources, mais aussi des organisations spécialisées et des organes consultatifs pourraient jouer un rôle important à cet égard. Une CER peut remplir les fonctions de catalyseur et fournir les liquidités nécessaires à l'aboutissement et la mise en œuvre réussis d'un projet².

(2) Sources de financement

(a) Le financement par les usagers

Des droits de passage peuvent être appliqués afin de financer les investissements de capitaux, notamment les travaux de construction. Cette source de financement sera liée à la gestion ou à la phase opérationnelle, puisque le revenu de fonctionnement est utilisé pour aider à rembourser les coûts de l'investissement en capital (p. ex., prêt ou budget).

Pour certains, des droits de passage ne devraient pas être appliqués au franchissement des frontières (s'agissant au moins des fonds de développement), qui devrait être considéré comme un « bien public »³, moteur de la croissance des échanges et de l'activité économique dans l'ensemble. Dans ce sens, les recettes issues du commerce et les taxes liées au transport (p. ex. les taxes sur le carburant et les frais d'immatriculation des véhicules) pourraient aider à couvrir les dépenses nécessaires à la construction d'un PCJ. Au cas où des droits de passage sont imposés, un problème se pose : l'affectation ou non des recettes. Les avantages et les inconvénients de cette approche sont présentés ci-dessous.

(b) Financement du budget

La construction d'un PCJ peut être financée par le budget général d'un pays (c'est-à-dire, les recettes fiscales) et en effet ce qui est souvent la meilleure option. Par exemple le financement du budget (c'est-à-dire, le financement public) peut être indiqué dans le cas de la construction de PCJ qui ne sont pas financièrement viables (c'est-à-dire, les recettes d'exploitation ne couvriront pas les coûts d'exploitation), mais qui peuvent être économiquement viables (c'est-à-dire, en considérant les avantages pour la société et l'économie par rapport au capital et au coût de fonctionnement pendant la durée de vie utile du projet).

(c) Combinaisons

Le financement par les usagers et le financement par le budget peuvent être combinés (avec seulement une partie du coût d'investissement remboursée au moyen des droits de passage et l'autre partie grâce aux recettes fiscales). Si le financement budgétaire est insuffisant pour rembourser les investissements réalisés en vue de la construction d'un PCJ, un prêt peut combler l'écart entre les dépenses, avec un remboursement fait grâce aux taxes payées par les utilisateurs.

² Voir par exemple Banque africaine de développement, *Projet de Pont Multinational Karzungula (Zambie-Botswana) (SADC Nord - Amélioration du Corridor de Transport du Sud, Mémoire au Conseil des Directeurs adf/bd/wp/2011/131*, 17 novembre 2011, contenant le rapport d'évaluation du Projet, octobre 2011, p. V.

³ À proprement parler, un bien public est un bien que l'on peut consommer sans en réduire l'accès à d'autres personnes et qui est libre d'accès (c.-à-d., qui n'est pas sujet à des rivalités et qui est d'usage collectif). Plus précisément, le franchissement d'une frontière peut être considéré comme un bien public.

7.2.3 Partenariats public-privé/participation du secteur privé

Compte tenu des contraintes financières pesant sur le secteur public en Afrique, d'autres sources de financement pourraient être explorées. Il existe des possibilités considérables par lesquels le secteur privé peut jouer un rôle important dans le financement des infrastructures transfrontalières, dont les PCJ. Le secteur privé peut apporter des ressources financières et techniques supplémentaires à cette fin. Il peut réaliser des investissements viables sur le plan commercial dans les infrastructures transfrontalières, lorsque les profils de risque sont acceptables.

En ce qui concerne la viabilité financière, les frais d'utilisation doivent prendre en compte « la volonté de payer », déterminée par le niveau des bénéfices que les utilisateurs tirent du projet. Les avantages d'un projet de PCJ pourraient inclure des gains de temps et la réduction de l'utilisation du véhicule. En outre, les droits de passage devraient être fixés à un niveau suffisamment élevé pour permettre, au cours de la période de fonctionnement, le recouvrement des coûts du projet. Cette leçon peut être tirée de l'étude de cas du Poste de Contrôle Juxtaposé de Cinkansé (PCJ/PCJ), résumée dans l'encadré 7-3.

Encadré 7-3 : Question de frais des utilisateurs élevés collectés au PCJ de Cinkansé

S'il est important d'impliquer le secteur privé dans la conception du PCJ, la concession octroyée en vue de l'exploitation de l'infrastructure du Poste de Contrôle Juxtaposé de Cinkansé a eu des conséquences néfastes sur la facilitation du commerce. Tandis que les investissements privés impliquent un besoin de recouvrer l'investissement à partir des structures financées, la facilitation du commerce vise à réduire les coûts liés au franchissement des frontières. Un équilibre optimal pourrait être atteint si les coûts perçus pour l'utilisation des installations du secteur privé sont inférieurs aux avantages pour les utilisateurs, en termes d'efficacité et de gain de temps résultant de l'utilisation des installations. Toutefois, à Cinkansé les frais administratifs convenus pour l'utilisation du PCJ sont dans la fourchette de 25 000-50 000 FCFA (XOF) (équivalent à 40-80 USD) bien que cela ait été réduit par rapport aux charges d'origine.

Source : Paragraphe 13.3(4) (illustration de la JICA et de TradeMark Southern Africa, *Atelier régional tripartite* (COMESA, CAE et SADC), 26-27 octobre 2011, pp. 14-15)

Dans le cas où le remboursement des capitaux investis dans le PCJ doit se faire grâce aux recettes de l'exploitation de celui-ci, le modèle de financement du secteur privé est lié à l'étape de gestion du PCJ sur la base d'un contrat de concession.

L'entité du secteur privé (une seule société ou un consortium) peut obtenir un rendement sur son investissement de capitaux : (i) le loyer payé par l'autorité publique, combiné aux des frais de service ou cas où l'entité est également chargée de la gestion opérationnelle de l'installation; (ii) l'autorisation d'imputer les frais d'utilisation pour couvrir à la fois le retour des capitaux engagés et le coût de gestion opérationnelle de l'installation. Le contrat de concession doit être transparent, avec une précision claire et expresse sur la taxe maximale d'utilisation acceptable, qui constitue une mesure essentielle de protection des utilisateurs. En outre, l'effet de facilitation du PCJ devrait excéder le coût imposé aux utilisateurs⁴.

La dépendance vis-à-vis du secteur privé est potentiellement bénéfique non seulement pour l'investissement dans les infrastructures, mais également pour l'entretien des infrastructures et des installations. Comme il sera présenté ci-dessous, dans le cas d'un PCJ, en raison de la

⁴ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^e édition du guide de référence du PCJ. Résumé des débats et de déclaration finale, 7-8 mars 2016, Annexe 3, p.4.

spécialisation des tâches (p. ex., les douanes, l'immigration, et des inspections de quarantaine) et des questions de souveraineté qui s'y rapportent, l'entité du secteur privé ne sera pas chargée du fonctionnement technique du PCJ, mais plutôt de la gestion (p. ex., de la maintenance) des installations.

Une subvention de capital public sous la forme de subvention ponctuelle est une approche possible servant à rendre un projet de PCJ plus attrayant pour les investisseurs privés. Dans certains autres cas, le gouvernement peut appuyer un projet en apportant des subventions de recettes, notamment des incitations fiscales.

Différentes variables de financement privé du PCJ, au moyen de partenariats public-privé (PPP) peuvent être identifiées, comme l'illustre l'encadré 7-4. La figure 7-2 présente la relation entre la viabilité financière d'un projet et les modèles de PPP qui pourraient être envisagés. Dans l'évaluation des options de PPP, il est important de tenir compte de variables de décision influençant la structuration du PPP, notamment l'objectif visé par le gouvernement, les contraintes juridiques / réglementaires, la complexité et la source de revenu potentiel, ainsi que l'appétit du marché. S'agissant de l'appétit du marché, un projet impliquant deux juridictions nationales peut être perçu comme exigeant ou même compliqué par les soumissionnaires potentiels. La figure 7-3 présente ces variables de façon schématique. Par ailleurs l'analyse de l'étude de cas du Poste de Contrôle Juxtaposé de Mfum, dans la section 13.4, fournit davantage de détails. À titre d'exemple (régional) de l'instrument juridique régissant les PCJ par des PPP, on peut se référer au règlement n° 15/UEMOA.

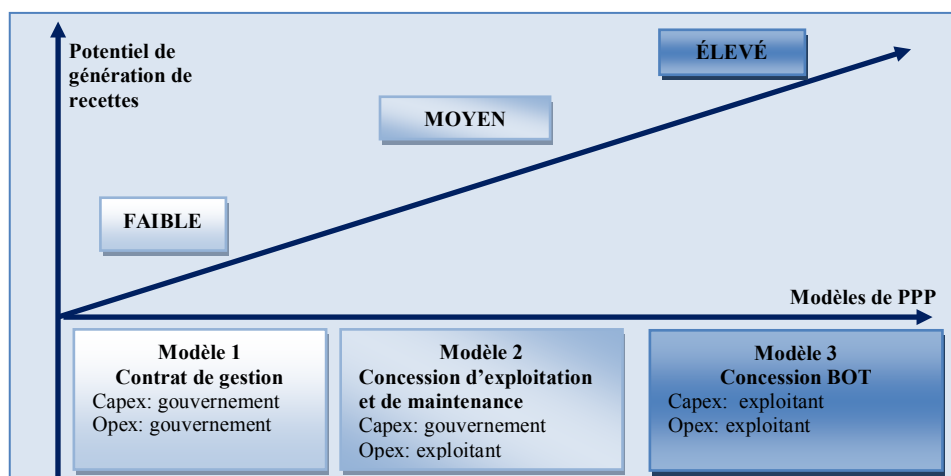
Encadré 7-4 : variantes possibles du financement privé des PCJ via les PPP

- (i) Contrat EPC+F&E : le secteur public (gouvernement et/ou CER) en vertu d'un contrat d'approvisionnement technique distinct (EPC) assure les phases de conception et de construction et passe ensuite un marché pour le contrat F&E
- (ii) DBOM (conception, construction, exploitation et maintenance) : une entreprise du secteur privé se charge de l'ensemble de ces activités.
- (iii) DBFOM (conception, construction, financement, exploitation et maintenance) : comprend les activités du point (ii) ci-dessus, mais, en plus, l'entreprise du secteur privé finance les dépenses d'immobilisations
- (iv) BOOT (construction, possession, exploitation et transfert) : une entreprise du secteur privé finance et construit l'installation, l'exploite en vertu d'un contrat de concession, puis la transfère à l'autorité publique à la fin de la Période de concession
- (v) BOO (construction, possession et exploitation) : une entreprise du secteur privé finance, construit, et conserve la propriété de l'installation à perpétuité
- (vi) BLT (Construction, location et transfert) : une entreprise du secteur privé finance, construit, et loue l'installation à l'autorité publique puis la cède à l'autorité publique à la fin de la période de location
- (vii) ROOT (réhabilitation, possession, fonctionnement, transfert) : variante du BOOT, elle se réfère à la réhabilitation ou à la transformation d'une installation existante
- (viii) ROO (réhabilitation, possession, exploitation) : c'est également une variante du BOO

Remarque : les variantes (i) à (iii) sont prises en considération dans l'étude de cas du Poste de Contrôle Juxtaposé de Mfum (Nigeria/Cameroun), présenté dans la section 13.4.

Source : le présent guide de référence

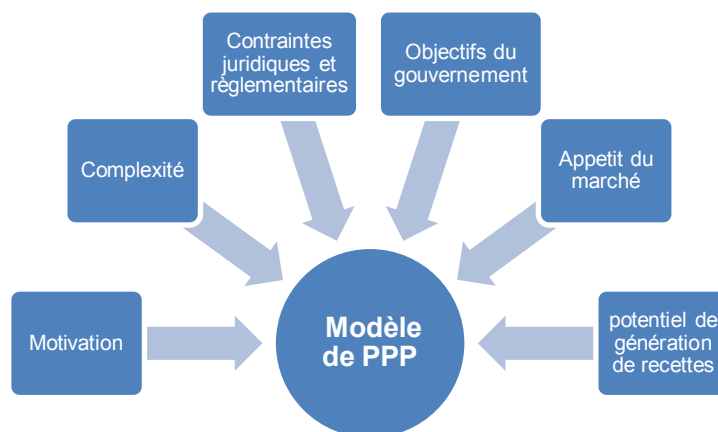
Figure 7-2 : Modèles de PPP et potentiel de génération de recettes



Abréviations : BOT = Construction-exploitation-Transfert, capex= dépenses en capital, opex= dépenses de fonctionnement, PPP = partenariat public-privé

Source : section 13.4 [Illustration de PADECO Co Ltd, *Assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit le long du corridor routier Enugu-Bamenda, Plan d'Affaires pour le Poste de Contrôle Juxtaposé de Mfum*, version, préparée pour la CEDEAO et la Banque africaine de développement, juin 2013], p. 16]

Figure 7-3 : Variables de prise de décision en matière de structuration du PPP



Source : PADECO Co., Ltd., *Assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit le long du corridor routier Enugu-Bamenda, Plan d'Affaires pour le Poste de Contrôle Juxtaposé de Mfum*, version, préparée pour la CEDEAO et la Banque africaine de développement, juin 2013) p. 18

La participation du secteur privé au financement et à la gestion des infrastructures nécessite un cadre favorable, qui peut comprendre les incitations à l'investissement, notamment les incitations fiscales; les exemptions de droits, et l'autorisation de rapatrier le produit des investissements (notamment les bénéfices, les dividendes, et les paiements d'intérêts aux investisseurs privés)⁵.

La coopération entre les secteurs public et privé pour le développement des PCJ peut également se traduire par l'acquisition de véhicules à usage spécial (SPV) par des avoirs mixtes, laquelle offre un cadre pour le cofinancement public-privé hybride et la gestion conjointe du PCJ.

⁵ Il est recommandé que les pays améliorent leur climat des affaires par des incitations à la participation du secteur privé. L'environnement financier et judiciaire doit être amélioré, en tant que composante d'un cadre favorable global.

7.3 Modèles de gestion à la phase opérationnelle

7.3.1 Vue d'ensemble

Trois grandes catégories de tâches existent dans l'exploitation d'un PCJ : (i) la gestion opérationnelle (technique), (ii) la gestion des infrastructures, et (iii) la gestion de la sûreté/sécurité et la réglementation de la circulation. Différents acteurs sont alors appelés à exécuter des tâches respectives.

7.3.2 Gestion (technique) opérationnelle

La gestion opérationnelle technique du PCJ se rapporte à la mise en œuvre du système de guichet unique. Cette activité se démarque de la gestion des infrastructures du site, des locaux, et de l'enceinte où les procédures du PCJ sont appliquées.

La gestion opérationnelle de la frontière constitue la principale activité de vérification au poste frontalier c.-à-d. l'inspection et le contrôle par les agences de vérification aux frontières, dans leurs domaines de responsabilité respectifs. Il serait difficile, voire impossible de privatiser ces fonctions publiques.

Traditionnellement, les fonctions de vérification aux frontières ressortissant aux domaines suivants, même s'il n'y a pas nécessairement une harmonisation totale entre les paires des pays limitrophes⁶:

- (i) la santé (humaine, phytosanitaire et vétérinaire) ;
- (ii) la sécurité (police) ;
- (iii) l'immigration ;
- (iv) la douane (les recettes) ; et
- (v) autres (p. ex., les transports, le commerce, les normes)⁷.

L'on ne tire totalement parti d'un PCJ que si ce poste effectue une véritable opération de guichet unique et non pas une série de « quasi » opérations de guichet unique . De ce fait, afin de maximiser les gains d'efficacité découlant de la mise en œuvre d'un PCJ, un système de guichet unique doit être appliqué. Autrement dit les agences de dédouanement respectives doivent effectuer leurs activités d'inspection, de contrôle et de dédouanement conjointement et simultanément. L'objectif visé dans ce système peut être atteint et même dépassé si une seule agence de contrôle frontalier est mise en place et intègre/fusionne, au sein d'un seul organe, les fonctions relatives aux formalités du contrôle frontalier.

7.3.3 Gestion des infrastructures

(1) Vue d'ensemble

La gestion des infrastructures du site ou des activités de dédouanement comprend la fourniture de services puis le nettoyage, la maintenance et la réparation des infrastructures, des installations et des équipements du PCJ. Cette tâche de gestion des infrastructures peut être

⁶ P. ex., à Chirundu, comme l'indiquent les sous-sections 4.6, 8.4.7, et 13.2.3(8), la Zambie a installé plus d'agences de vérification aux frontières que le Zimbabwe (12 contre 7). Par ailleurs, bien qu'il soit souhaitable d'harmoniser différents aspects, le nombre d'agences de vérification aux frontières doit, en principe, être fonction des besoins nationaux.

⁷ Les agents de facilitation du secteur privé interviennent également au niveau des frontières.

assurée par un organisme public ou confiée au secteur privé; une entité ad hoc peut par ailleurs être créée pour la bonne marche des activités du PCJ.

(2) La place des organismes publics

Le tableau 7-1 ci-dessous présente les avantages et les inconvénients de l'attribution de la responsabilité de gestion des infrastructures des PCJ à différents organismes publics.

Tableau 7-1 : Avantages et les inconvénients de l'attribution de la responsabilité de gestion des infrastructures des PCJ à différents organismes publics

Organisme	Avantages	Inconvénients
Agence principale de vérification aux frontières	Elle maîtrise les exigences spécifiques, elle est pratique et peut agir rapidement	Elle peut être trop « bureaucratique ». N'ayant aucune expertise en matière de gestion des installations, elle devrait se concentrer sur les tâches opérationnelles.
Ministère des Travaux du pays hôte	Il possède une expertise en matière de gestion des installations	Il n'a aucune expertise spécifique relative aux exigences de postes frontaliers. En raison de son éloignement par rapport à la frontière, son temps de réaction peut être lent.
Structure parapublique spécialement créée pour la gestion des installations	Cible exclusivement le soutien logistique aux agences frontalières, possède un soutien politique fort pour ce rôle	Il peut s'avérer trop « bureaucratique » et le travail nécessaire peut être insuffisant pour un fonctionnement permanent de la structure

Remarque : Au cas où un PCJ est situé entièrement sur le territoire de l'un des pays limitrophes et appartient à une CER, ladite CER peut également se charger de la gestion des infrastructures dudit PCJ. Cependant, les CER sont les organes politiques et législatifs - ils n'ont pas la tradition ou l'expertise nécessaires à la gestion des infrastructures des postes de contrôle juxtaposés.

Source : le présent guide de référence

(3) La sous-traitance à une entreprise privée

Contrairement aux opérations techniques de dédouanement, la gestion des infrastructures du PCJ peut être confiée à un entrepreneur privé, sur contrat de services d'installation ou sur un contrat de concession. Le coût de cette approche doit être comparé à l'expertise et à l'efficacité du secteur privé dans ce domaine. Généralement, la gestion des installations ne constitue pas un domaine essentiel d'expertise pour les agences de vérification aux frontières. L'encadré 7-5 présente un aperçu des responsabilités d'un concessionnaire chargé de la gestion des infrastructures d'un PCJ. Des sources de revenus innovantes, telles que la publicité, peuvent être explorées.

(4) Autre Partenariat public-privé

La création d'une entité ad hoc (un organisme semi-public) peut également être envisagée aux fins de gestion des infrastructures d'un PCJ. Cette entité peut apporter une solution fonctionnelle pour les cas où les frais de gestion des infrastructures des PCJ sont partagés par les paires de pays limitrophes. Toutefois, si l'entité ad hoc est supranationale, sa structure juridique peut être compliquée.

7.3.4 Gestion de la sûreté/sécurité et réglementation de la circulation

Les fonctions de maintien de la sûreté et de la sécurité (l'ordre) et de respect des règles de circulation dans la zone de contrôle commune d'un PCJ sont les prérogatives de la souveraineté

nationale du pays hôte. Autrement dit, ces fonctions sont placées sous l'autorité de police du pays hôte. Par conséquent, ces fonctions ne peuvent, en principe, être (i) transférées aux responsables du pays voisin, ou (ii) privatisées sous la tutelle d'une compagnie de sécurité privée. Elles doivent être remplies par les autorités publiques compétentes appropriées.

Encadré 7-5 : Aperçu des responsabilités d'un concessionnaire chargé de la gestion des infrastructures d'un PCJ

- Formuler et mettre en œuvre un plan pour le transfert harmonieux des procédures et des opérations frontalières existantes vers le PCJ
- Veiller à la qualité des matériaux, des équipements, des machines, et autres outils installés et/ou utilisés au sein du PCJ (p. ex., pour la construction ou la réparation du PCJ) ; s'assurer de la conformité de l'ensemble des travaux réalisés aux bonnes pratiques industrielles
- Assurer l'entretien de l'installation, y compris du circuit électrique (et des générateurs-relais), et l'éclairage
- Assurer le nettoyage, le chauffage, l'éclairage et la climatisation des espaces publics
- Inspecter régulièrement les installations, les terrains et l'équipement, et formuler des recommandations de mise à niveau
- Coordonner l'ouverture et la fermeture des parties du PCJ
- Assurer l'entretien du logement (le cas échéant) et le transport vers l'installation
- Attribuer des laissez-passer pour les personnels de concessions et le respect des utilisateurs autorisés
- Assurer le fonctionnement et l'entretien des services d'urgence
- S'assurer que les voies d'accès sont entretenues et dégagées, afin d'éviter toute obstruction
- Veiller à l'installation correcte et à l'entretien des systèmes d'alarme ainsi qu'à la mise en place de procédures pour parer aux éventualités suivantes au sein du PCJ :
 - Déplacement de véhicules en panne sur la voie d'accès
 - Dangers auxquels les installations du PCJ sont exposées
 - Accidents dans l'enceinte du PCJ ou autour du PCJ
 - Incendie au sein du PCJ
 - Calamités et catastrophes naturelles
 - Grèves ou perturbations du personnel du PCJ
 - Ingérence illégale dans les activités du PCJ
- Mise en œuvre de méthodes de contrôle de qualité et sensibilisation sur le franchissement des frontières
- Collecte de données statistiques pour les évaluations de performances
- Organisation d'audits environnementaux
- Conseils sur d'autres concessions possibles dans le cadre du PCJ concerné afin de créer des avantages pour l'amélioration des opérations et/ou une hausse des recettes

Sources : (i) PADECO Co., Ltd, *Assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit le long du corridor routier Enugu-Bamenda, Plan d'Affaires pour le Poste de Contrôle Juxtaposé de Mfum*, version, préparée pour la CEDEAO et la Banque africaine de développement, juin 2013, p. 20; et (ii) PADECO, *Assistance Technique à la Commission de la CEDEAO pour la Mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit sur le Corridor Enugu-Bamenda, Plan d'Affaires relatif au le PCJ de Mfum, première version*, Termes de référence révisés, élaborés à l'intention de la CEDEAO et la Banque africaine de développement, septembre 2011, pp. 14-15

7.4 Modes de financement

7.4.1 Droits de passage

La collecte des droits de passage réservés pour le financement des dépenses opérationnelles du PCJ (maintenance, réparation, installations) offre l'avantage de l'affectation de recettes. Ainsi, le PCJ peut devenir autonome. Toutefois, ce mode de financement suppose qu'il y aura suffisamment de trafic pour générer les recettes nécessaires, ce qui n'est pas toujours le cas.

Un aspect à prendre en compte est la volonté des utilisateurs à payer pour les services, laquelle peut dépendre de la perception de la valeur ajoutée du PCJ (p. ex., économie de temps). Cette question est particulièrement pertinente lorsque l'utilisateur a la possibilité de choisir entre des points de service alternatifs (postes frontaliers), avec ou sans taxe(s).

On suggère que, même si les frais d'utilisation peuvent être justifiés aux fins de renforcement des frais de fonctionnement, lesdits frais soient les moins élevés possibles, à travers la limitation des dépenses de fonctionnement, la réglementation et le suivi des tarifs des concessions, puis, le cas échéant, des subventions pour les situations qui ne présentent aucune alternative à l'utilisateur.

Une comparaison est parfois établie entre les droits de passage aux frontières et les frais d'aéroport. Cependant, ce sont des exemples différents. En effet, le voyageur qui emprunte l'avion paie la taxe d'aéroport pour les services générant de la valeur ajoutée (p. ex., logement, chauffage, climatisation, éclairage, sièges, sécurité, transport aéroportuaire interne, aide à l'embarquement/ au débarquement, manutention des bagages). En revanche, les taxes payées au franchissement d'une frontière sont d'intérêt public, et ne profitent pas nécessairement au voyageur.

7.4.2 La trésorerie

Une autre approche consiste à financer le fonctionnement du PCJ à partir du budget général du pays. Dans ce cas de figure, le financement des dépenses de fonctionnement du PCJ n'est pas garanti lorsque d'autres priorités du budget national l'emportent sur lesdites dépenses. En effet, un problème relevé dans l'étude de cas de Chirundu, présenté dans le paragraphe 13.2.3(10), était le décaissement irrégulier ou encore le non-versement des contributions annoncées pour le projet. Dans un certain nombre de cas, les délais convenus n'avaient pas été respectés, en raison de retards accusés sur les décaissements de fonds nécessaires aux activités prévues, à l'instar de la création d'une plate-forme commune informatisée.

D'autre part, le financement public peut aider à subventionner le fonctionnement de PCJ à but non lucratif et donc non autonome, mais peut-être économiquement viable. Dans un tel cas, les fonds peuvent être collectés à partir de charges spécifiques non affectées sur l'utilisation des PCJ ou de taxes commerciales ou de transport telles que les taxes routières et les taxes sur le carburant.

7.5 Accords bilatéraux

7.5.1 Aperçu

Certaines questions liées au fonctionnement du PCJ sont propres aux paires de pays. Pour cette raison, ces questions ne peuvent pas être harmonisées au niveau multilatéral, mais doivent être abordées dans des accords bilatéraux.

7.5.2 Collecte de droits de passage

La procédure de collecte des droits de passage peut varier en fonction de la configuration de l'infrastructure du PCJ (qui peut être jumelé, juxtaposé ou logé dans un seul pays) et des modalités de dédouanement (qui peut être séquentiel, conjoint/simultané, unilatéral ou effectué par délégation). La compétence (autorité) et la tâche de collecte ainsi que les paramètres et les modalités de distribution (p.ex. le vote ou l'arrangement réciproque) entre les paires de pays limitrophes doivent donc être clairement énoncés dans un accord bilatéral.

7.5.3 Partage des frais pour un usage partagé des infrastructures et des installations du PCJ

Les critères de quantification et la modalité d'indemnisation (p.ex. au départ) des dépenses liées à l'utilisation commune des infrastructures et des installations du PCJ (qui incluent l'équipement technique de contrôle (scanners, ponts bascules, dispositifs de dépistage de maladies, installations de quarantaine)) devraient être établies de commun accord par les pays limitrophes, à travers un accord bilatéral. Considérons, par exemple, que l'accord bilatéral du PCJ de Chirundu prévoit le partage des services sur une base réciproque. La loi 2013 de la CAE JCP est également conçue à cet effet. Pour le cas du poste frontalier national à guichet unique, l'encadré 7-6 présente un extrait du manuel des procédures du PCJ de Ruhwa (desservant le Burundi et le Rwanda) et relatif à la gestion de la propriété du PCJ.

Encadré 7-6 : Extrait du Manuel des procédures du PCJ de Ruhwa relatif à la gestion de la propriété du PCJ

Chapitre III : Gestion de la propriété du PCJ de Ruhwa

Section 3 : Opérations et le coût de maintenance

3.1 Budget

Le budget du PCJ provient des budgets consolidés des deux pays.

Le comité opérationnel prépare le budget annuel estimatif du PCJ et le soumet à la Commission conjointe d'évaluation et d'approbation. Cette dernière soumet ensuite le budget aux autorités compétentes de chaque pays.

Les prévisions budgétaires sont faites en dollar américain.

Les fonds alloués sont déposés sur un compte commun créé dans une banque choisie par les deux pays.

3.2 Utilisation des fonds

Les fonds du compte commun sont utilisés aux fins suivantes :

1. l'entretien et la réparation de la propriété commune ;
2. le règlement des factures d'eau et d'électricité du bâtiment administratif, de l'entrepôt, du pont bascule, le paiement du réseau d'alimentation en eau potable et de l'éclairage public du PCJ ;
3. l'achat de carburant et l'entretien du groupe électrogène ;
4. l'entretien des espaces verts ;
5. le paiement du service de nettoyage des bâtiments administratifs et de l'espace public de la zone de contrôle ;
6. le paiement des frais d'assurance de la propriété commune ;
7. toutes autres dépenses autorisées par la « Commission conjointe ».

Les dépenses et les sorties de fonds sont autorisées par la commission conjointe.

3.3 Frais non couverts par le budget

Le budget du PCJ ne comporte pas de lignes budgétaires pour les dépenses suivantes :

1. Les coûts de connexion à l'Internet ;
2. Les factures d'eau et d'électricité des logements du personnel.

Source : le Manuel de Procédures Opérationnelles du Poste de Contrôle Juxtaposé de Ruhwa , entre le Burundi et le Rwanda, décembre 2014[signé by par le Burundi le 15 décembre 2014 et le Rwanda le 18 décembre 2014]

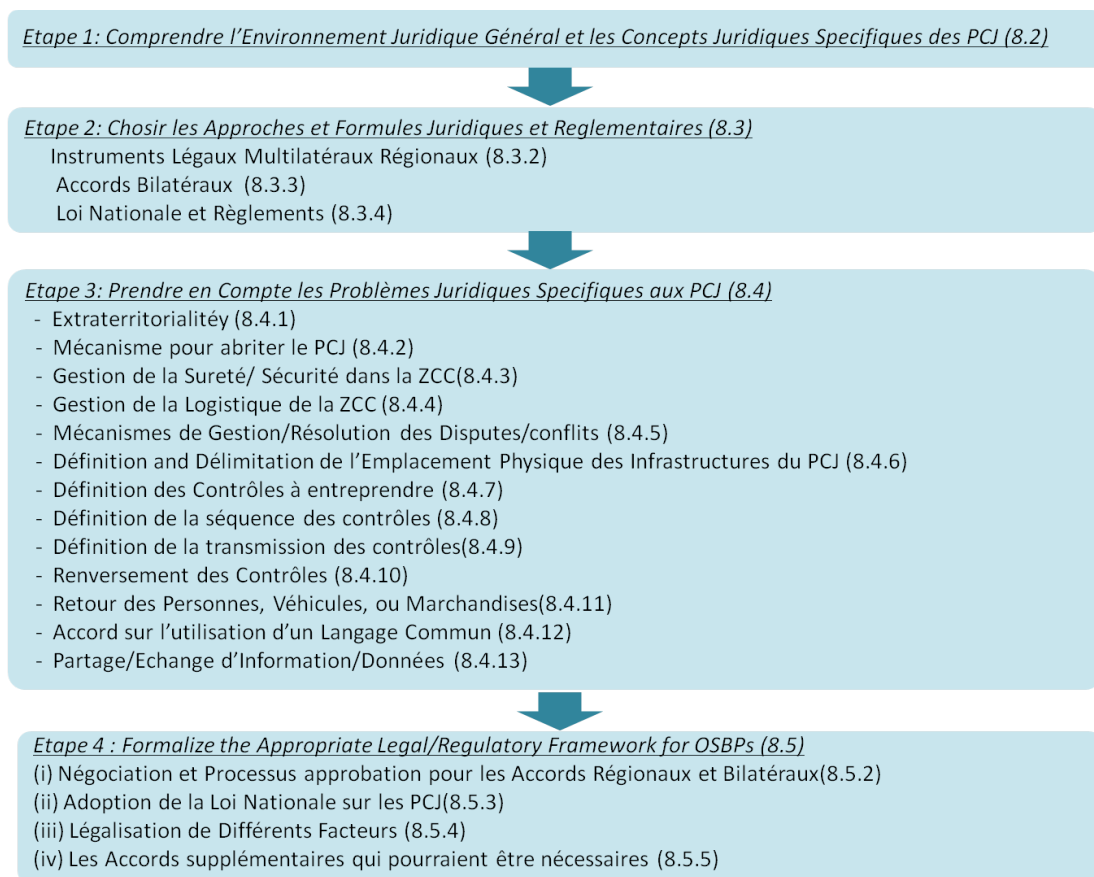
Chapitre 8

Cadres juridiques et réglementaires pour les PCJ¹

8.1 Processus de mise en œuvre de cadres juridiques et réglementaires pour les PCJ

Ce chapitre fournit une feuille de route pour la mise en œuvre de cadres juridiques et réglementaires pour l'introduction et l'opérationnalisation des PCJ. La figure 8-1 résume le flux dans les grandes lignes.

Figure 8-1 : Processus de mise en œuvre de cadres institutionnels pour opérationnaliser les PCJ



Source : le présent guide de référence

¹ Le cadre juridique/réglementaire des PCJ présenté dans ce chapitre concerne le mode de transport routier. Le présent chapitre ne concerne pas le régime d'autorisation de passage de la frontière pour les autres modes de transport (par exemple, ferroviaire ou fluvial), qui peuvent présenter des caractéristiques sensiblement différentes.

8.2 L'environnement juridique général et les concepts juridiques spécifiques des PCJ

8.2.1 L'environnement juridique général

Les PCJ doivent pouvoir s'appuyer sur un système juridique qui fonctionne (bien), sur le plan national et régional. Il doit y avoir un état de droit, un système judiciaire, et un accès à la justice², la concession et la législation sur les marchés publics (régissant les appels d'offres), la législation des changes, le droit des affaires, le droit à la concurrence, le droit pénal, les conflits de lois, les traités d'entraide judiciaire, et les traités sur la reconnaissance et l'exécution des jugements. Il est donc impossible d'installer l'ensemble des cadres juridiques et réglementaires nationaux et régionaux dans le but d'opérationnaliser les PCJ - seules des questions peuvent être abordées.

Ainsi, il y a un certain nombre de paramètres du cadre réglementaire/juridique d'un PCJ qui ne peuvent probablement pas être modifiés dans le but d'établir le PCJ. Ces paramètres peuvent varier d'un pays à l'autre et d'une région à l'autre et comprennent les éléments suivants :

- (i) **Le système constitutionnel national** : Le système constitutionnel national des pays concernés peut être moniste ou dualiste. Dans un état **moniste**, le droit international n'a pas besoin d'être « traduit » ou incorporé dans la législation nationale mais est simplement constitué et est automatiquement effectif dans les lois nationales ou internes (au moins dans la mesure où les dispositions du droit international sont suffisamment explicites). L'acte de la ratification d'un accord international intègre cet accord dans la législation nationale/interne. En revanche, dans les États **dualistes**, le droit international n'est pas directement applicable dans le pays. Sans « ratification » ou intégration dans le droit national/interne, les termes d'accord international ne font pas partie de la loi nationale/interne³. Généralement en Afrique, les constitutions des anciennes colonies françaises adhèrent au monisme tandis que celles des anciennes colonies britanniques adhèrent au dualisme⁴.
- (ii) **Le système constitutionnel régional** : La constitution (c.-à-d., le droit primaire contenu dans le traité qui établit la CER) de la région concernée détermine la facilité et la rapidité d'intégration des lois secondaires/réglementations (c'est-à-dire lois/réglementations régionales produites par le CER) dans les organes nationaux du droit des pays membres du CER (à savoir s'il y a une applicabilité directe des lois et réglementations régionales secondaires ou si une intervention législative nationale est nécessaire). L'applicabilité directe implique des économies de temps grâce à l'évitement de longs processus législatifs nationaux. En ce qui concerne les régimes constitutionnels des CER, le Traité de la CAE (1999), par exemple, atteint (indirectement) l'applicabilité directe, se fondant sur ses articles 8, 4 et 5, qui obligent les États membres à adapter leur système juridique national à cet effet. Dans le Traité révisé de Lagos de la CEDEAO (1975), il y a eu une modification à compter de 2007 jusqu'à l'entrée en vigueur de lois additionnelles dans le but de compléter la force obligatoire du traité sur les États membres. Depuis cette date, les règlements du Conseil et de la Commission de la CEDEAO ont une portée générale et toutes leurs dispositions sont exécutoires et directement applicables au sein des États membres (Traité de la

² Voir par ex: Article 4 de l'Accord de Facilitation du Commerce de l'OMC, portant sur le droit d'appel/revu.

³ Voir par ex., David Sloss, « Application des Traités au plan national », *Santa Clara Law Digital Commons*, 29 avril 2014.

⁴ Onyekachi Wisdom Ceazar Duru, *Le droit international vs le droit municipal : une étude de six pays africains dont trois pays sont monistes et deux pays sont dualistes*, Septembre 2011, pp. 12, 19 (téléchargeable sur http://papers.ssrn.com/so13/papers.cfm?abstract_id=2142977).

CEDEAO, articles 9, 3 et 4, en vertu du protocole additionnel a/sp.1/06/06 modifiant le Traité révisé de Lagos de la CEDEAO, 1975).

8.2.2 Les concepts juridiques Spécifiques aux PCJ

Les contrôles aux frontières impliquent l'exécution de diverses fonctions assurées par les agents de différents organismes gouvernementaux en termes d'autorité spécifique à eux accordée, dans les lois nationales d'un État. Il est nécessaire que ces fonctions de divers officiers et les pouvoirs qu'ils exercent soient autorisés par la loi puisqu'ils entraînent potentiellement la limitation ou violation des droits des personnes (physiques ou morales)⁵. Ces fonctions sont l'expression du pouvoir régalien et ne peuvent donc pas être privatisées.

Le concept de PCJ envisagé pour tout poste frontière exige l'autorité juridique supplémentaire au-delà de ce qui est prévu par la législation actuelle pour deux raisons. Premièrement, il entraînera l'exécution des contrôles aux frontières par différents agents (l'activité de base) d'un État en termes de ses lois nationales, extra territoriale dans un autre État. Deuxièmement, un mandat juridique est nécessaire pour la convention d'accueil des officiers de contrôle des frontières de cet État qui interviendront au titre de leurs propres lois nationales dans le territoire de l'autre État⁶.

En outre, le cadre juridique doit assurer l'administration et la gestion des fonctions de sûreté et de sécurité, y compris le maintien général de la loi et l'ordre (comme distincte de l'activité de base des contrôles aux frontières) au PCJ mis en place. Cependant, ces fonctions sont également liées à l'exercice de la souveraineté et donc, en principe, doivent être exercées par les autorités publiques.

La gestion des installations du PCJ (par exemple, les réparations, l'entretien et la fourniture de services publics tels que l'électricité et l'eau) peut être sous-traitée au secteur privé, mais nécessite une convention concernant le partage des dépenses entre les pays limitrophes, comme décrit dans la sous-section 7.5.3.

8.3 Approches/Formules législatives/réglementaires

8.3.1 Vue d'ensemble

Cette section aborde les différentes façons de créer un cadre juridique/réglementaire pour les PCJ. Un mélange d'instruments législatifs/réglementaires peut être requis pour poser les jalons pour l'opérationnalisation d'un PCJ. La création d'un PCJ peut requérir une intervention législative/réglementaire au niveau régional, national et local. Un équilibre entre uniformité et spécificité est requis.

La discussion suivante aborde l'efficacité relative de différentes approches/formules.

8.3.2 Instruments juridiques multilatéraux/ régionaux

Idéalement, l'opérationnalisation d'un PCJ devrait être poursuivie conformément aux

⁵ En droit, une personne physique est un véritable être humain, par opposition à une personne morale, qui peut être un organisme privé (par exemple, une entité d'affaires ou organisation non gouvernementale) ou un organisme public (c-a-d un gouvernement).

⁶ D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 29

instruments multilatéraux / régionaux favorisant une procédure de traitement unique à la frontière – la mise en place de ces instruments est recommandée.

Sur le plan multilatéral, le TFA de l'OMC comporte des dispositions relatives à la coopération entre les agences frontalières en particulier par la mise en place d'« un poste de contrôle unique à la frontière » (article 8.2 (e)) et « guichet unique » (article 10.4).

Au moins, une base législative régionale globale est recommandée pour le PCJ en objet, à savoir qu'elle est la même et ne diffère pas selon les paires de pays ou les passages frontaliers concernés. L'harmonisation est un facteur de facilitation important. En outre, une approche régionale peut prendre en compte les intérêts des pays tiers situés le long d'un couloir de transport. Construit sur la législation régionale, les lois et règlements nationaux peuvent être émis ou adoptés.

Des cas concrets d'une telle approche régionale comprennent : (i) le Règlement n° 15/2009 / CM / de UEMOA Portant Régime Juridique des Postes de Contrôle juxtaposés aux frontières des Etats Membres de L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine; (ii) Protocole additionnel de la CEDEAO Loi / SA.1 / 13.07 relatif à la création et la mise en œuvre du Concept des postes de Contrôle Juxtaposés dans les États membres de la Communauté économique des Etats d'Afrique de l'Ouest, Juin 2013; et (iii) la Loi de la CAE sur les frontières de 2013 et le Règlement de la CAE sur les Postes de Contrôles Juxtaposés de 2013⁷. Le Tableau 8-1 compare et contraste ces instruments juridiques et réglementaires pionniers portant sur les PCJ. Les autres CER en Afrique n'ont pas (pour le moment) des cadres juridiques et réglementaires si bien développés (voir l'annexe C).

Lorsque l'option est offerte par le régime constitutionnel d'un REC, une législation régionale secondaire qui soit directement applicable aux Etats membres ou non, est recommandée car elle harmonise le cadre juridique du PCJ dans une large mesure. L'encadré 8-1 jette un regard sur les mérites relatifs de (i) une loi et Règlement Communautaire (c.-à-d. l'approche de la CAE) et (ii) un Protocole d'une CER et une loi/règlement national (par exemple, une approche qui serait approuvée pour la SADC et le COMESA).

Dans le contexte panafricain, la consultation entre les CER ou au sein des CER est recommandée afin de permettre aussi des cadres inter-régionaux de PCJ. En ce qui concerne le cas d'un PCJ entre membres des différentes CER, prendre en compte (i) l'objectif de l'Union africaine (UA) d'un marché commun africain, (ii) l'exigence d'un instrument juridique inter-CER modèle pour traiter cette situation, et (iii) une référence à des exemples (Cameroun / Nigéria entre la CEDEAO et la CEEAC, couverte dans la section 13.4, et la Tanzanie / Zambie en vertu de l'Accord tripartite)⁸. L'instrument juridique interrégional contiendra des dispositions qui sont universelles et communes à tous les types possibles de postes frontaliers, mais fournira aussi un certain nombre de cadres standards pour un certain nombre de variables basées sur (i) le type de configuration du poste frontière (c'est-à-dire, juxtaposé, chevauchant, sur un seul pays) et (ii) les modalités de contrôle (conjoint/ simultané, séquentiel, par délégation).

⁷ Ceux-ci peuvent être supportés par des instruments juridiques supplémentaires, c.à.d. (i) une décision régionale à travers l'adoption de l'étude de fonctionnalité du poste de contrôle juxtaposé en 2008 à travers la Résolution n No. 2 portant sur la mise en œuvre du programme de postes de contrôles juxtaposés dans les pays membres de la CEDEAO et de l'UEMOA; et (ii) la Décision 08/2001 qui adopte le modèle de financement pour la construction de PCJ entre les pays membres de l'UEMOA. Décision 03/2004 modificative de l'Article 3 de la Décision 08/2001.

⁸ (i) Deuxième Atelier Technique pour la Révision du Guide de référence des PCJ, Résumé des travaux et Déclaration finale, 26-28 Octobre 2015, Annexe 4, pp. 3-4 ; et (ii) Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultats, 7-8 Mars 2016, annexe 3, p. 4.

Tableau 8-1 : Comparaison d'instruments juridiques sur les PCJ

Défi	Règlement No. 15/2009/CM/UEMOA portant sur le Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des États Membres de l'UEMOA	Acte Additionnel 1/07/13 portant sur l'Établissement et la Mise en Oeuvre du Concept de Postes de Contrôle Juxtaposés parmi les États Membres de la CEDEAO	Acte CAE sur les PCJ 2013 et Réglementation CAE sur les PCJ 2015
Législation régionale secondaire	Basé sur la loi primaire du traité de l'UEMOA (Article 42)	En aucune façon une loi primaire (Acte Additionnel au Traité de la CEDEAO, Article 58)	Basé sur la loi primaire du traité de la CAE : Loi parlementaire (Article 49,1 + 62) et Règlement du Conseil (Article 14, 3 (d) Traité et Article 55 Acte
Application directe entre les états membres	Article 6 Traité de l'UEMOA	N°: Article 89 du Traité de la CEDEAO	Jusqu'à l'Article 8, 2 (b) + 8(4) + 14(5) EAC Treaty
Basé sur d'autres instruments d'intégration/facilitation	<ul style="list-style-type: none"> - Code Douanier de l'UEMOA (Règlement No. 09/2001/CM/UEMOA) - Dimensions des Véhicules de l'UEMOA , Harmonisation du Poids et de la Charge à l'essieu (Règlement 14/2005/CM/UEMOA) - Décision No. 15/2005/CM/UEMOA du 16 Décembre 2005 portant sur les modalités pratiques d'application du plan régional de contrôle sur les axes routiers inter-Etats de l'UEMOA 	<ul style="list-style-type: none"> - Protocole A/P. 1/5/79 du 29 Mai 1979 amendé relatif à la liberté de mouvement des personnes, d'établissement et de résidence - Convention A/P4/5/82 sur le transit inter-Etats de marchandises - Convention A/P5/5/82 du 29 Mai 1982 portant sur l'assistance administrative mutuelle sur les questions douanières - Protocole A/SP1/5/90 du 30 Mai 1990 qui établit un mécanisme de garantie au sein de la communauté pour les opérations de transit inter-Etats de marchandises - Convention A/P. 1/7/92 du 29 Juillet 1992 portant sur l'assistance mutuelle pour les cas criminels - Convention A/P. 1/8/94 du 06 août 1994 sur l'Extradition - Décision de la CEDEAO A/DEC. 13/01/03 du 31 Janvier 2003 portant sur la mise en oeuvre du programme de facilitation du transit routier régional - L'acte additionnel SP. 17/02/12 portant harmonisation des normes et procédures pour le contrôle des dimensions, du poids et de la charge à l'essieu des véhicules de marchandises au sein des états membres de la CEDEAO 	<ul style="list-style-type: none"> - Loi sur la Gestion Douanière de la CAE, 31/12/2004 - Protocole sur l'établissement de l'Union Douanière de la CAE du 2 mars 2004 - L'Union Douanière de la CAE (Règles d'Origine) Règles, 2015 - Protocole sur l'établissement du marché commun de la CAE du 20 novembre 2009 (Liberté de mouvement des personnes) Règlement, Annexe I, Novembre 2009

Défi	Règlement No. 15/2009/CM/UEMOA portant sur le Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des États Membres de l'UEMOA	Acte Additionnel 1/07/13 portant sur l'Établissement et la Mise en Oeuvre du Concept de Postes de Contrôle Juxtaposés parmi les États Membres de la CEDEAO	Acte CAE sur les PCJ 2013 et Règlementation CAE sur les PCJ 2015
Mis en oeuvre/dépassé par : - Accords bilatéraux - Règlement Exécutif - Loi nationale - manuel/guides (« droit mou ») - Contrats du secteur privé - Non défini	 Article 27 + 52 + 59 Regulation Manuel de procédures (Article 27 Regulation) Article 20 Règlement 	 Article 3 Acte (accords multilatéraux également) + Article 17 Acte Manuel (Article 23,3 Acte) Articles 5(2) + 6 + 23 + 53(2) +54 Acte	 Articles 4 + 18(2) + 30 Acte et Article 6.2 + 7.3 + 8 + 9.5 + 10.2 + 11.2 + 42.4 Regulations Articles 16 + 55 Acte Article 11 Acte Manual (Article 16 de la loi et Article 13 + 14 + 42.3 Règlement) No
Fonctions distinctives de gestion de poste frontière reconnues - logistique - contrôle de trafic+ sûreté - Contrôle frontalier	 Articles 4 + 20 Règlement Articles 4 + 19 + 47 + 53 Règlement Article 4 Règlement	Article 54 Acte Article 35 Acte Article 7 Acte Article 10 Acte	 Article 36 de la loi et Articles 29-30 + 41 du Règlement Articles 9 + 15 de la loi et Articles 9 + 16 du Règlement Article 11 de la loi et Articles 10-13 Règlement
Sollicitation du secteur privé pour : - gestion des installations du site - fonctions de contrôle (pésée, scanning)	 Article 20 Règlement Articles 28 + 29 Règlement	 Article 53 Acte Non prévu	Pas prévu Pas prévu
Financement de l'infrastructure frontalière aussi via les redevances des utilisateurs	Article 11 Règlement	Non prévu	Pas prévu

Défi	Règlement No. 15/2009/CM/UEMOA portant sur le Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des États Membres de l'UEMOA	Acte Additionnel 1/07/13 portant sur l'Établissement et la Mise en Oeuvre du Concept de Postes de Contrôle Juxtaposés parmi les États Membres de la CEDEAO	Acte CAE sur les PCJ 2013 et Règlementation CAE sur les PCJ 2015
Utilisation conjointe des équipements de contrôle	Article 29 Règlement	Article 12 Acte	Article 14.2.2. d) du Règlement
La CER est le propriétaire du poste frontière + manager	Article 6 Règlement	Article 4 loi	Non prévu
Configuration du poste frontière			
- entièrement dans un pays (pays unique)	Article 6 Règlement	Toutes autres configurations (Article 5 loi)	Toutes autres configurations (Article 5(2) loi et Article 6 du Règlement)
- à cheval			
- juxtaposé			
- autres mécanismes			
Concepts reconnus			
- Zone de contrôle	Article 14 Règlement	Article 7 loi	Article 5 de la loi
- Zone exclusive	Article 15 Règlement	Article 7 Acte	Article 8 de la loi
Modalité de contrôle :			
- Conjointe		Article 12 Acte	Article 12 de la loi et Article 10.3
- « Quasi-simultanée » (entrée séquence après la sortie)	Article 23 Règlement	Article 11 Acte	Règlement Article 6 + 12 + 13 loi et Article 10 Règlement
- Confiance dans le contrôle du pays voisin		Article 17 Acte	Article 13(2) Acte
Guichet unique		Articles 15 + 17 loi (intégration des contrôles frontaliers)	Article 16 loi et Article 13 Régulations
Retour au pays de sortie des personnes/ véhicules/marchandises refusées	Article 25 Règlement	Article 14 loi	Article 15 loi

Défi	Règlement No. 15/2009/CM/UEMOA portant sur le Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des États Membres de l'UEMOA	Acte Additionnel 1/07/13 portant sur l'Établissement et la Mise en Oeuvre du Concept de Postes de Contrôle Juxtaposés parmi les États Membres de la CEDEAO	Acte CAE sur les PCJ 2013 et Règlementation CAE sur les PCJ 2015
Extraterritorialité	Article 31 Règlement	Article 18 loi	Article 11 loi
- Fonction juridique + juridiction	Articles 32 + 40 + 44 Règlement	Articles 10.3 + 22 loi	Articles 11 + 18 + 23 loi et Article 20 Règlement
- Droit des agents des pays limitrophes à opérer dans le PCJ d'un pays étranger	Article 37 Règlement	Articles 10.1 + 26 loi	Article 11 loi et Article 21 Règlement
- Droit de communication avec la patrie	Article 36 Règlement	Article 37 loi	Article 38 loi
- Droit d'arrêter des personnes, de saisir des marchandises	Articles 33-34 Règlement	Articles 10.2 + 18 loi	Article 19 (3) loi
- Exemption de droits et taxes pour le matériel de contrôle	Article 35 Règlement	Articles 16 + 36 loi	Article 17 loi
- Agents des pays limitrophes * immunité criminelle dans le pays d'hébergement	Article 40 + 42 Règlement	Article 33 loi	Article 34 loi et Article 27 Règlement
* Port de l'uniforme	Article 38 Règlement	Article 28 loi	Article 29 loi) et Article 23 Règlement
* Port d'armes	Article 38 Règlement	Article 29 loi	Non (Article 30 loi)
Arrangements institutionnels			
- au niveau de CER		Article 49 loi	Article 50 loi et Article 39 Règlement
- au niveau bilatéral		Article 50 loi	Article 40 Règlement
- au niveau national			Article 40 Règlement
- au niveau local	Article 21 + 58 Règlement		Article 41.4 Règlement s

Défi	Règlement No. 15/2009/CM/UEMOA portant sur le Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des États Membres de l'UEMOA	Acte Additionnel 1/07/13 portant sur l'Établissement et la Mise en Oeuvre du Concept de Postes de Contrôle Juxtaposés parmi les États Membres de la CEDEAO	Acte CAE sur les PCJ 2013 et Règlementation CAE sur les PCJ 2015
Agence leader			Articles 4 + 41 Règlement
Fonction de la personne de contact		Article 30 loi	Article 31 loi
Fonction du bureau des plaintes	Article 56 Règlement		Article 5.1.5 Règlement
Coopération :			
- Assistance aux agents des pays limitrophes :	Articles 26 + 39 Règlement	Articles 25 + 31 loi	Articles 8 (2) + 16 + 32 loi
- Echange/partage d'informations	Article 29 Règlement	Article 12 loi	Article 31 loi et Article 28 Règlement
Statuts et poste des agents de facilitation	Article 45 Règlement	Articles 40-48 loi	Articles 41-49 Acte et Articles 32-38 Règlement

Not e: ce défi est pris en compte dans le texte juridique applicable où les mots « non » ou « non prévu » n'apparaissent pas dans le tableau.

Abbreviations : CAE = Communauté de l'Afrique de l'Est, CEDEAO = Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, UEMOA = Union Economique et Monétaire Ouest-africaine

Sourcebook : Analyse des instruments juridiques respectifs par ce guide de référence

Encadré 8-1 : Les mérites relatifs des deux approches régionales spécifiques

(1) Une Loi et Règlement de CER

Cette approche est la plus adaptée pour les CER qui ont une assemblée législative régionale avec un mandat de légiférer pour le REC ; une telle législation est contraignante pour tous les pays au sein de ce groupe et, une fois ratifiée, cette législation prime sur toute la législation interne à laquelle ses dispositions sont applicables. Par exemple, cette approche est celle de la CAE.

Ce cadre implique l'adoption d'une loi de la CER sur les PCJ définissant les grands principes à suivre par les Etats membres de la CER dans la mise en œuvre des PCJ aux postes frontaliers communs. Il convient en particulier d'établir les principes de la compétence extraterritoriale des lois nationales et les modalités d'hébergement et le mandat des structures appropriées de la CER pour préparer le Règlement portant sur les paramètres et les procédures opérationnelles et administratives détaillées pour ces PCJ. Des variations du cadre en fonction des circonstances spéciales de la CER peuvent inclure une combinaison de la Loi et du Protocole ou de la Loi et des accords bilatéraux individuels pour chaque poste frontière.

Ce cadre offre une approche plus rapide et intégrée pour non seulement obtenir le consensus entre / parmi les Etats membres de la CER, mais donne aussi facilement un effet juridique des dispositions de la Loi dans les juridictions des États membres de la CER. Il est le plus adapté à des environnements où il y a des décisions politiques existantes et des instruments législatifs de soutien au niveau de REC prescrivant l'établissement et la mise en œuvre des PCJ au sein du REC comme ce fut le cas en Afrique de l'Est. En plus, il est le plus susceptible de traiter avec des paramètres de mise en œuvre et les questions connexes avec une plus grande uniformité en raison de sa nature normative et contraignante même si elle pourrait en même temps être aussi rigide et difficile à adapter et affiner grâce à des expériences pratiques en cours d'exécution.

(2) Un protocole de CER et des Lois/Règlements nationaux

Cette approche est la plus adaptée pour les CER qui sont structurés de telle sorte qu'ils ne disposent pas d'une assemblée législative régionale qui a pour mandat de légiférer pour la CER et compter sur des accords multilatéraux tels que les protocoles, traités, protocoles d'entente, etc., avec effet contraignant sur tous les Etats membres de la CER dans ce groupe une fois qu'il est ratifié. Ces protocoles n'ont habituellement pas d'effet majeur automatique sur toute la législation interne d'un État membre et doivent être « domestiqués » afin d'avoir un effet juridique. Par exemple, cette approche est celle qui serait appropriée pour une utilisation dans la SADC et le COMESA.

Ce cadre prévoit un protocole de CER définissant les paramètres et les procédures opérationnelles et administratives pour les PCJ dans la région avec les actes individuels passés dans chacun des Etats membres de la CER établissant les principes de la compétence extraterritoriale des lois nationales et des arrangements d'hébergement dans toutes les lois en lien avec les contrôles aux frontières nationales. C'est un cadre qui se prête également à des variations par rapport à la nature des arrangements régionaux envers lesquels les Etats membres de la CER veulent s'engager comme indiqué ci-dessus.

Bien que le cadre assure l'uniformité de l'approche des PCJ dans la région à travers le protocole, il serait fragmenté et difficile à se procurer les lois nécessaires pour tous les Etats membres de la CER, en particulier dans le même délai en raison des différences dans les processus législatifs et réglementaires des différents Etats membres.

Source : Consortium pour les Infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est, et de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, *guide de référence des Postes de Contrôle Juxtaposées*, 1re édition, Septembre 2011, pp 33-35

8.3.3 Les accords bilatéraux

L'approche d'un Mémorandum et d'une loi nationale est recommandée lorsque deux pays limitrophes sont impliqués et l'accent est mis sur l'établissement d'un PCJ à un passage frontalier donné. Elle implique la négociation et la conclusion entre les deux pays d'un accord bilatéral dans lequel les paramètres de création d'un tel PCJ sont énoncés (encadré 8-2 présente un modèle d'accord bilatéral). Elle exige également que cet arrangement soit ancré dans la législation interne de chaque pays au moyen d'une loi appropriée du Parlement avec un effet majeur sur toutes les lois de contrôle des frontières de manière à donner un effet juridique aux dispositions du mémorandum d'entente et les principes de l'extraterritorialité et les arrangements d'hébergement.

Il ne faut pas que l'accord bilatéral soit appelé un mémorandum d'entente. Certains pays peuvent préférer appeler ces accords un protocole d'accord (PA) ou un tel autre nom qui peut être jugé approprié. L'essentiel est qu'un tel instrument juridique décrive les questions clés à aborder (par exemple, extraterritorialité et arrangements d'hébergement, voir les paragraphes 8.4.1 et 8.4.2 pour une discussion sur ces questions)⁹.

Même quand un régime juridique régional est en place, pour les caractéristiques uniques et les problèmes spécifiques de certains points de passage des frontières, les paires de pays adjacents peuvent avoir besoin de conclure des accords bilatéraux. Bien que ce soit théoriquement possible, il est irréaliste de penser que ces particularités puissent être abordées (ou imposées) par la législation régionale. Si les désaccords entre les paires de pays bloquent la mise en place d'un PCJ, l'intervention régionale peut aider à surmonter cette entrave. Cependant, la création d'un PCJ sans la pleine coopération des paires de pays serait difficile.

Encadré 8-2 : Structure d'un exemple d'accord bilatéral de PCJ

Préface	5.1 Procédures Opérationnelles Cohérentes 5.2 TIC
Article 1 : Questions Préliminaires	Article 6 : Application de la loi sur la criminalité
1.1 Citation et Début	6.1 Opérations de sécurité conjointes
1.2 Interprétation	6.2 Opérations de poursuite
1.3 Objectifs de l'Accord Bilatéral	Article 7 : Conduite des Officiers
Article 2 : Administration	7.1 Accès aux zones de contrôle 7.2 Conception du Badge d'Identification
2.1 Choix des Agences Leaders	7.3 Port des Uniformes
2.2 Responsabilités des Agences Leaders	7.4 Port des armes dans les zones de contrôle
2.3 Pouvoir des Agences Leaders	Article 8 : Infrastructures
2.4 Redevabilité	8.1 Fourniture des infrastructures
Article 3 : Zones de Contrôle	8.2 Coût de l'entretien
3.1 Configuration du PCJ	8.3 Utilisation conjointe des équipements
3.2 Démarcation du PCJ	Article 9 : Conduite des agents de Facilitation
3.3 Temps d'ouverture et de fermeture synchronisé au PCJ	9.1 Accès aux zones de contrôle
3.4 Contrôle du Trafic dans le PCJ	9.2 Identification et Uniformes
Article 4 : Conduite des Officiels de la Frontière	Article 10 : Arrangements institutionnels
4.1 Séquence des contrôles	10.1 Comité Bilatéral de Pilotage de PCJ
4.2 Exercice de la Juridiction	10.2 Gestion du PCJ
4.3 Plus grands niveaux de facilitation du commerce	Article 11 : Dispositions générales
4.4 Contrôles au guichet unique	11.1 Mesures temporaires
Article 5 : Application des lois de contrôle de la frontière	

⁹ Consortium pour les Infrastructure en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, guide de référence des PCJ, 1^{ère} édition, Septembre 2011, p. 33.

11.2 Force Majeure	Annexe 1 : Programme du PCJ entre les parties
11.3 Résolution des disputes	Annexe 2 : Programme des coordonnées de chaque PCJ
11.4 Amendements	Annexe 3 : Manuel des Opérations Frontalières de Sécurité
11.5 Entrée en force	Annexe 4 : Eléments pour une déclaration spéciale à la zone de contrôle
11.6 Limites de Responsabilité	Annexe 5 : Conception de badge d'identité de PCJ.
11.7 Confidentialité	
11.8 Notices et adresses	
11.9 Lois applicables	

Source : Secrétariat de la CAE *Modèle d'Accord Bilatéral de Poste de Contrôle Juxtaposé entre deux Pays Partenaires*, 2015

8.3.4 Loi et règlements nationaux

En fonction du régime constitutionnel régional (c'est-à-dire CER) et du droit constitutionnel national, après l'adoption de(s) l'instrument(s) juridique(s) régional (aux), la mise en œuvre de la loi (ou l'intégration ou à la réception) dans l'institution nationale du droit des pays signataires / membres respectifs peut être requise. En plus de la question de l'applicabilité directe, une question qui dépend du système juridique national du pays concerné est de savoir si après la signature d'un traité par le représentant du pays, le consentement exprimé doit être confirmé (ratification), généralement par un acte du parlement du pays. Ces exigences sont pertinentes car elles affectent la vitesse de l'application pratique de la loi régionale.

Les lois et le règlement sur le contrôle des frontières dans de nombreux pays - ou dans la plupart des pays- ne sont pas adaptés pour le contrôle et la réglementation des activités d'un PCJ. Au lieu de modifier ces lois et règlements, un par un, un instrument juridique englobant le tout et destiné à donner aux lois et règlements en vigueur la compétence extraterritoriale peut être considéré. Modifier chaque loi de contrôle des frontières et la réglementation est susceptible d'être trop laborieux et fastidieux vu que les lois liées à la frontière sont nombreuses (il peut y en avoir plus de 20 dans certaines juridictions). Cela prendra beaucoup de temps pour adopter individuellement les changements dans la législation¹⁰. L'encadré 8-3 définit une approche pour analyser les lois et règlements de contrôle des frontières nationales.

En ce qui concerne le format législatif, puisque les questions de passage aux frontières sont liées à des questions de criminalité et de fiscalité et d'autres domaines de la politique publique touchant les droits fondamentaux et les libertés des citoyens, la loi statutaire devrait les réglementer en exprimant des principes. Les règlements ne peuvent normalement que traiter des mesures d'application détaillées, mais pas les grands principes. Toutefois, cette distinction entre les principes et les détails est flexible et il n'y a pas de critères généraux pour les distinguer. Dans tous les cas, si le pouvoir exécutif reçoit un mandat du législateur, il peut aussi légiférer, mais sous réserve du respect de l'interdiction de l'ultra vires, à savoir, une norme de niveau inférieur ne peut pas avoir d'effet au-delà des limites de son mandat par la norme supérieure, en particulier, elle ne peut pas écarter une norme de niveau supérieur existant sans un mandat clair. En ce qui concerne la durabilité des lois et règlements, l'encadré 8-4 présente la distinction entre le droit « dur » et « mou ».

¹⁰ Source : voir la précédente note en bas de page.

Encadré 8-3 : Approche pour analyser la législation nationale sur les frontières

La mise en place d'un PCJ dans un pays doit être précédée d'une analyse complète de la législation sur le contrôle des frontières de ce pays, sur la base des étapes suivantes:

(1) Identification des lois et règlements de contrôles frontaliers existants

La première étape consiste à compiler et analyser les lois et règlements de contrôle des frontières du pays. En règle générale, les contrôles aux frontières sont effectués par divers ministères et organismes gouvernementaux qui entrent habituellement dans les catégories suivantes: (i) l'immigration; (ii) douanes et autorités fiscales par le biais des services douaniers; (iii) les agences de sécurité; (iv) la santé; (v) l'agriculture, les animaux et l'inspection des végétaux; (vi) Les routes et les transports; et (vii) les autres (par exemple, les services de normalisation, Environnement).

(2) L'évaluation des lois pour les dispositions établissant ou limitant l'application des principes juridiques sous-jacents des PCJ

Habituellement, les lois sur le contrôle des frontières existantes ne peuvent pas être utilisées pour mettre en œuvre le concept PCJ sans adopter de nouveaux instruments juridiques. L'analyse de la législation sur le contrôle des frontières dans la plupart des pays où les PCJ ont été prévus ou sont déjà établis indique que bien qu'il existe des dispositions dans certaines des lois applicables prévoyant la compétence extraterritoriale sur certains aspects limités et spécifiques des contrôles aux frontières, les lois sont généralement conçues comme une question de principe juridique pour avoir une application territoriale. De même, il n'y a pas ou peu de dispositions limitées permettant l'hébergement d'agents d'un autre Etat sur le territoire d'un Etat pour l'exercice de fonctions officielles en termes de la législation nationale de cet autre Etat. Par conséquent, les lois et règlements de contrôle des frontières dans la plupart des pays sont insuffisants pour le contrôle et la réglementation des activités d'un PCJ. La législation devrait être révisée, acte par acte, ou par l'intermédiaire d'un instrument qui englobe tout et conçu pour fournir une compétence extraterritoriale, ce qui est essentiel au concept de PCJ.

Si la législation existante est jugée insuffisante, il est nécessaire d'analyser si ces déficiences peuvent être traitées par un instrument législatif subsidiaire, ainsi que la nature et la forme d'un tel instrument. En d'autres termes, la question à trancher est de savoir si, en l'absence de dispositions relatives à l'application extraterritoriale et les modalités d'hébergement dans la législation en vigueur, ces dispositions peuvent être incorporées dans la législation par le biais d'un instrument juridique subsidiaire qui englobe tous ces éléments. Ce faisant, il est pertinent d'examiner peut-être le sens de la législation subsidiaire d'abord et des principes relatifs à son adoption valide et efficace (par exemple, si elle suit des procédures prescrites prévues par la loi et est compatible avec le droit général, et résiste au test de raison). L'évaluation détaillée effectuée dans la 1^{ère} édition du guide de référence des PCJ a trouvé qu'il est juridiquement difficile et inapproprié de combler les lacunes dans la législation sur le contrôle des frontières existantes en ce qui concerne les opérations de PCJ au moyen d'instruments juridiques subsidiaires dans la plupart des juridictions.

Source : Consortium pour les infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, guide de référence des Postes de Contrôle Juxtaposé, 1^{ère} Edition, Septembre 2011, pp. 30-32

Encadré 8-4 : La durabilité des lois et règlements- Droit dur ou mou

En général, la durabilité des lois / réglementations est inversement proportionnelle à la difficulté de son adoption. Alors que le « droit mou » (par exemple, les lignes directrices, les codes d'éthique, manuels) peut être introduit rapidement et simplement, le « droit dur » (par exemple, lois et règlements) présente plus de sécurité juridique, et offre plus de garanties pour la continuité dans la politique, par exemple, après un changement de gouvernement ou de régime. Le droit mou informel peut être négligé et mis de côté sans aucune justification plus facilement que la loi formelle qui est claire et nette (le droit dur). La même chose est vraie au niveau régional dans le choix entre les accords d'une part en forme simplifiée (par exemple, le mémorandum) ou des accords par un échange de lettres, et sur les autres traités à part

entière qui nécessitent une ratification (par une procédure d'approbation parlementaire). Tandis que la force obligatoire de ces différents types d'instruments est la même selon l'article 2 (a) de la Convention de Vienne sur le droit des traités (23 mai 1969), leur durabilité peut varier.

Source : le présent guide de référence

8.4 Problèmes juridiques spécifiques (Clés) des PCJ

8.4.1 Extraterritorialité

(1) Vue d'ensemble

C'est un principe juridique établi du public droit international que les lois nationales d'un état généralement s'appliquent uniquement sur le territoire de cet État : « L'exercice de la compétence est limité, sauf accord international spécial, sur le territoire de chaque État, de sorte que l'État ne peut exercer cette compétence que sur les personnes ou les choses à l'intérieur ou les choses ou les personnes s'introduisant sur le territoire »¹¹.

Concernant ce qui équivaut à un changement de paradigme, le principe d'extraterritorialité ou compétence extraterritoriale permet à un État d'étendre l'application des lois nationales spécifiques à un endroit situé en dehors de son propre territoire. L'extraterritorialité est donc une exception au principe juridique indiqué ci-dessus et dans cette mesure aurait besoin de définir clairement les lois nationales d'application extraterritoriale et l'endroit précis où ces lois seraient applicables¹².

Comme mentionné, les actes des agents de l'Agence des frontières sont liés à la souveraineté nationale, de sorte qu'ils ne puissent pas être effectués sur un territoire étranger sans un cadre juridique explicite pour accueillir une telle situation. L'extraterritorialité aborde les questions de l'Etat d'envoi, à savoir, l'extension de la juridiction du pays d'origine au-delà des limites de son territoire national.

Les aspects suivants de questions d'extraterritorialité doivent être traités par un officier pour fonctionner dans une zone de contrôle commune (ZCC) située dans le pays d'accueil.

(2) La fonction¹³ de l'exercice de ses fonctions dans le pays d'origine

Dans la ZCC d'un pays limitrophe, un officier a les mêmes pouvoirs que dans son propre pays en vertu des lois de contrôle aux frontières, sous réserve des exceptions qui peuvent être définies dans les instruments juridiques appropriés. Les pouvoirs d'un officier travaillant dans les pays limitrophes ou dans l'État d'accueil ne sont limités que par l'action de céder le contrôle. Une fois le contrôle remis (comme décrit ci-dessous), un officier ne peut plus exercer ce pouvoir, sauf avec l'autorisation expresse de l'officier de l'état à qui le contrôle a été remis.

(3) Immunités des fonctionnaires pour des actes liés au service

Les immunités des officiers étrangers dans le pays d'accueil doivent être définies. En règle

¹¹ J. E. S Fawcett, *La Loi des Nations*, 1968, p. 54.

¹² D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 29

¹³ Une fiction juridique est un fait supposé ou acté qui est par la suite utilisé pour appliquer une règle de droit qui n'était pas nécessairement censée s'appliquer de cette manière.

générale, l'État d'accueil garantira qu'il ne poursuivra pas les officiers étrangers pour les actes accomplis dans la ZCC pendant qu'ils exercent leurs fonctions officielles. Cependant, ces immunités ne se prolongeraient pas au droit général et à d'autres infractions que les agents de l'État voisin peuvent commettre dans l'État d'accueil.

(4) Infractions pénales dans la ZCC

La compétence doit être définie à l'égard des infractions commises dans la ZCC. Une distinction est généralement faite entre les infractions commises en matière de législation sur le contrôle des frontières et celles commises en termes de législation générale « état de droit ». Dans le premier cas, chaque État a compétence à l'égard des infractions à ses lois frontalières qui sont détectées alors que ses officiers entreprennent leurs contrôles. Une fois que les agents d'un État ont terminé leurs contrôles, ils n'ont plus de compétence, sauf avec l'accord des dirigeants de l'autre État. En ce qui concerne les infractions à l'état de droit en général, l'approche acceptée est que le pays sur le territoire duquel l'infraction a été commise a la compétence. Les procédures sur la façon de traiter les marchandises qui font l'objet d'une infraction dans le pays hôte détectée par les agents étrangers accomplissant les formalités de sortie en termes de stockage et de flux de trafic dans le cas où le lot est censé être entreposé dans le pays d'exportation doivent être claires afin d'éviter toute confusion¹⁴.

(5) Le Rapatriement des Profits de la ZCC

Les réglementations expresses peuvent être nécessaires pour l'exemption des sommes recueillies dans la ZCC du pays hôte du change et des restrictions à l'exportation et des prélèvements afin de permettre leur rapatriement (net) dans le pays d'origine.

(6) Échange de Personnel entre les Pays limitrophes

Les échanges de personnel entre les pays limitrophes peuvent permettre aux agents de mieux se familiariser avec le système de formalités du poste frontalier de l'autre pays. À long terme, ils peuvent soutenir la délégation du pouvoir comme une modalité pour parvenir à un processus de dédouanement du poste frontalier à guichet unique. Toutefois, les agents d'application de la loi ne peuvent être substitués par des ressortissants étrangers sans disposition légale expresse à cet effet.

(7) Déplacement temporaire de l'activité de dégagement en cas d'urgence

Des dispositions peuvent également être prises pour un changement temporaire de l'activité de dégagement sur le territoire de pays avoisinants en cas d'urgence (par exemple, une grève, un effondrement politique, des catastrophes).

8.4.2 Dispositions pour l'accueil

(1) Vue d'ensemble

De même, comme avec le principe d'application territoriale des lois nationales discutées ci-dessus, les agents d'un État sont limités, dans l'exercice de leurs fonctions et l'application de leurs lois nationales, dans le territoire de cet État. L'exercice des fonctions officielles et

¹⁴ D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 35-36.

l'application des lois nationales sur le territoire d'un autre État doivent être convenus entre les deux États et autorisés par l'autre État en termes de ses propres lois nationales¹⁵.

Les dispositions en matière d'accueil ont trait aux questions liées à l'État bénéficiaire - l'autorisation d'appliquer la loi étrangère et pour les fonctionnaires étrangers d'exercer leurs fonctions sur le territoire national.

Plus précisément, l'accord d'accueil concerne les aspects suivants.

(2) Le droit de passage

L'accord d'accueil doit préciser les mesures visant à faciliter le travail des agents étrangers dans le pays d'accueil. Cela comprend le droit d'entrer librement et de quitter le pays d'accueil (éventuellement sous réserve de l'obligation d'identification convenue) et le droit de déplacer librement tous les éléments requis pour les fonctions officielles au sein de la zone de contrôle sans que ceux-ci soient considérés comme des importations ou des exportations, y compris tout mouvement des recettes perçues dans le pays hôte. Il devrait également inclure le droit de rapatrier les sommes recueillies dans la zone de contrôle¹⁶.

(3) Les Zones d'utilisation Exclusive

Chaque État accordera aux agents de l'État voisin l'accès à une zone de travail réservée pour leur usage exclusif. Afin de protéger les intérêts de chaque État, les organismes de l'État d'accueil ne peuvent pas entrer dans une zone d'usage exclusif, sauf à l'invitation expresse d'un officier de l'état voisin. La seule exception à ce principe est là où une infraction à l'état de droit a été commise dans une zone d'usage exclusif et les officiers de police de l'État d'accueil peuvent entrer dans cette zone sans autorisation, à condition qu'ils aient par ailleurs le pouvoir de pénétrer dans les locaux en vertu de leur propre loi. Ces pouvoirs ne peuvent qu'être exercés aux fins de procéder à des arrestations (le cas échéant) ou autrement obtenir des preuves. Toutefois, à titre de courtoisie, il est fortement recommandé que ces pouvoirs soient exercés en concertation avec les agents de l'État voisin, et de préférence à leur invitation.

(4) Les immunités de fonction- infractions connexes

Les fonctionnaires d'un État voisin jouissent de l'immunité contre les poursuites par l'État d'accueil pour toute action liée à l'exercice de leurs fonctions de contrôle aux frontières. Ces infractions sont traitées par les agents de l'État qui ont compétence au terme de ses lois. Toutefois, l'immunité de cet officier ne couvre pas les infractions à l'état de droit. Si un agent d'un État voisin commet une infraction à l'état de droit dans le pays d'accueil, il ou elle est soumise à la juridiction pénale de cet État d'accueil¹⁷.

(5) Le Port d'armes et de l'uniforme dans la ZCC

Parce qu'ils sont des expressions de l'exercice de l'autorité publique et le pouvoir souverain, le port de l'uniforme et d'armes (armes de service) par les agents d'application de la loi est interdit en dehors du territoire national de leur pays d'origine, sauf autorisation expresse du pays d'accueil. L'octroi de cette autorisation par le pays hôte au cas par cas est trop fastidieux pour

¹⁵ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 36

¹⁶ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 29

¹⁷ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 42

les opérations quotidiennes. Par conséquent, une autorisation permanente à cet effet devrait être envisagée^{18,19}.

(6) Exemption des droits de douane pour les équipements et les services publics dans la ZCC

L'importation d'équipements et de services publics pour utilisation ou consommation dans la ZCC du pays d'accueil est normalement soumise à des droits d'importation. Une exonération de ces droits à l'importation doit être stipulée expressément.

(7) Statut des agents de facilitation dans la ZCC

Le statut à maints égards (par exemple, l'exemption de l'obligation de visa, l'exonération des droits d'importation sur leur équipement et les services publics, le rapatriement libre d'impôt du produit de leur activité professionnelle dans les locaux du pays hôte des postes frontières) des agents de facilitation dans la ZCC du pays d'accueil peut être précisé dans l'accord d'hébergement²⁰.

8.4.3 Gestion de la sûreté/sécurité dans la ZCC

Les pouvoirs d'application de la loi générale sont de la compétence (l'autorité) de la police du pays hôte. Alors que les agences frontalières exercent leurs fonctions en termes de pouvoirs spécifiques accordés à leurs législations respectives (par exemple, la douane, la Loi sur les impôts, la Loi sur l'immigration), par contraste les agents de policiers ont des pouvoirs généraux pour faire respecter les principes de la loi. Par exemple, si un agent de police assiste un agent de contrôle de la frontière avec ses fonctions, les pouvoirs de l'agent de police sont limités de la même manière que les pouvoirs de l'agent de contrôle des frontières. En d'autres termes, l'agent de police ne peut exercer aucun pouvoir si un agent de contrôle à la frontière n'a pas également le droit d'exercer ce pouvoir. D'autre part, l'application des pouvoirs de la loi générale d'un agent de la police (par exemple, dans le cadre du Code criminel) est limitée au territoire national de chaque État. Cela implique que chaque force de police a juridiction exclusive de l'application de la loi générale sur son territoire national, ce qui signifie que les policiers ne peuvent pas exercer les pouvoirs de la loi générale extra territoriale, et si une infraction de droit commun est commise dans la zone de contrôle d'un autre Etat, les agents de police de cet État auront compétence exclusive²¹.

8.4.4 Gestion des installations dans la ZCC

Les pays limitrophes devront prendre les accords/dispositions nécessaires pour l'entretien, la réparation et la fourniture de services publics dans la ZCC, soit fourni par le pays hôte soit confié à un entrepreneur privé. L'État d'accueil peut s'engager à aider à obtenir les services publics tels que l'eau, l'énergie, et les liens de communication. Un accord peut être nécessaire en ce qui concerne le partage des coûts (la mise en commun), ou les États peuvent également accepter de fournir des services à l'autre gratuitement, sur la base de la réciprocité, pour la facilité de la gestion des opérations PCJ.

¹⁸ On peut se référer au Règlement sur les PCJ de la CAE 2015, Articles 23 (port de l'uniforme) et 24 (le port d'armes dans la zone de contrôle). L'article 24 est résumé dans l'encadré 9-5.

¹⁹ L'autorisation des sociétés de sécurité armée privée pour le transport d'objets de valeur peut être considérée au cas par cas.

²⁰ Cf ; Règlementation relative aux PCJ dans la CAE, 2015, Partie IX (Conduite des Agents de Facilitation).

²¹ D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *Guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 42

8.4.5 Accords sur la gestion/règlement des litiges /des conflits

Les instruments juridiques/réglementaires doivent contenir un mécanisme alternatif de résolution des différends/conflits (par exemple, règlement à l'amiable, consultation) à deux niveaux :

- (i) sur le plan politique, à savoir, d'état à état entre les pays souverains (par exemple, sur les questions de démarcation de la frontière);
- (ii) au niveau opérationnel, à savoir, entre les utilisateurs individuels et les pouvoirs publics (les organismes qui effectuent les inspections et les formalités de contrôle au poste frontalier) par l'intermédiaire d'un médiateur, d'un bureau des plaintes, un ombudsman, ou similaire.

8.4.6 Définition et délimitation de l'emplacement physique des locaux des PCJ

L'emplacement physique des locaux du PCJ devra être défini. Cette délimitation doit inclure la définition des ZCC au sein desquelles les agents des deux États vont effectuer les contrôles et dans lesquelles ils peuvent circuler librement. Il convient également de définir les zones réservées à l'usage exclusif des officiers de chaque État.

8.4.7 Définition des contrôles à effectuer

Pour définir les activités de base du dédouanement du poste frontalier, les organismes compétents doivent être identifiés. Dans la plupart des pays d'Afrique, les contrôles aux frontières sont effectués par les ministères et les agences gouvernementales qui entrent dans les catégories principales suivantes : (i) l'immigration; (ii) la douane et les autorités de revenus par le biais de leurs services de douane; (iii) les agences de sécurité; (iv) les autorités sanitaires; (v) l'Inspection de l'agriculture, des animaux, et des végétaux; (vi) les Routes et des Transports; et (vii) Autres (par exemple, l'environnement, les bureaux des normes).

Il n'y aura pas nécessairement une symétrie (absolue) dans les agences respectives entre les deux pays limitrophes²². En outre, les organismes peuvent être fusionnés si un système de contrôle de l'agence unique est appliqué.

8.4.8 Définition de la séquence des contrôles

L'instrument juridique doit définir à partir de quel point les agents d'un État ne peuvent plus exercer leurs pouvoirs de sorte que les agents de l'État d'accueil puissent entreprendre leurs contrôles. Cela est nécessaire pour éviter toute confusion sur l'état qui a compétence en tout point dans le temps. Il doit être clair qu'une fois les formalités de sortie remplies, la compétence passe au pays d'entrée. La manière dont cela est fait doit être documentée à des fins de clarté²³.

²² Par exemple, à Chirundu, la Zambie a plus d'organismes à la frontière que le Zimbabwe (par exemple, 12 contre 7 impliqués dans les formalités à la frontière). D'autre part, alors qu'il est souhaitable d'harmoniser les différents aspects, le nombre d'organismes à la frontière doit sans doute être déterminé par des besoins exprimés au plan national.

²³ D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 35. Idéalement, un PCJ implique l'exécution simultanée des contrôles d'autorisation de passage de la frontière / inspections, par délégation de pouvoir entre les agences frontalières des pays voisins, d'exercice des fonctions pour le compte de leurs homologues étrangers, et d'exécution du contrôle d'entrée unidirectionnel.

8.4.9 Définition du transfert des contrôles

Le transfert des contrôles est important car une fois que les contrôles ont été passés, les personnes, les véhicules, et/ou les marchandises étant contrôlés passent de la compétence des lois d'un État à la compétence des lois de l'autre État. Cela implique que les officiers cédant le contrôle reconnaissent qu'ils ne peuvent plus prétendre à procéder à des contrôles à l'égard de cette personne, véhicule, et/ou marchandises.

Le contrôle conjoint ne remet pas en cause le transfert des contrôles. Cela signifie que les agents des deux États peuvent assister à une inspection conjointe, mais que, à tout moment, seuls les officiers d'un État mèneront les contrôles, alors que les agents de l'autre État seront présents à titre d'observateurs, jusqu'au moment où le contrôle leur est transmis comme décrit ci-dessus. Dans la pratique, l'acte d'observation aura l'effet de contrôles conjoints, car il permettra d'éliminer la nécessité pour les officiers de l'état d'entrée de reprendre l'inspection. Lorsque l'approbation du siège quant à procéder à des contrôles conjoints est nécessaire, cette approbation devrait être obtenue en temps opportun pour la mise en œuvre de tous les organismes de la frontière afin de maximiser les avantages des opérations PCJ²⁴.

8.4.10 Inversion des contrôles

Dans certains cas justifiés, il se peut que la séquence des contrôles soit inversée. Si cela se produit, les officiers de l'état d'entrée peuvent procéder à leurs contrôles préalables avant que les officiers de l'état de sortie n'entreprennent les leur, mais ne peuvent pas exercer de pouvoirs de détention, de saisie ou d'arrestation, avant que les officiers de l'état de sortie aient terminé leurs contrôles. Si les agents de l'état d'entrée souhaitent exercer ces pouvoirs, ils doivent d'abord escorter la personne, véhicule, ou la cargaison aux officiers de l'état de sortie pour leur permettre de terminer leurs contrôles, avant de procéder à la mise en détention, à la saisie des biens ou à l'arrestation du délinquant. Si les agents de l'état de sortie souhaitent procéder à la recherche, la saisie des biens ou à l'arrestation d'un délinquant, ils devraient utiliser d'abord le droit d'exercer leurs contrôles.

8.4.11 Retour des personnes, des véhicules ou des marchandises

L'état de sortie doit accepter le retour d'une personne, d'un véhicule, ou des marchandises dont l'entrée dans l'Etat d'entrée a été refusée, nonobstant le fait que cet état aurait terminé ses formalités de sortie et passé la compétence à l'état d'entrée²⁵.

8.4.12 Accord sur l'utilisation d'une langue commune

Si les pays limitrophes ne partagent pas une langue officielle commune, il est recommandé qu'ils se mettent d'accord sur l'utilisation d'une langue commune pour faciliter la communication et l'administration.

8.4.13 Partage/échange de données/d'informations

(1) Cadre juridique international

L'encadré 8-5 présente le cadre juridique international en matière de partage et d'échanges de données et d'informations entre les administrations douanières.

²⁴ Voir source dans la note de bas de page précédente, pp. 40-41 Des services tels qu'Interpol nécessitent l'autorisation expresse du Délégué Général de la Police.

²⁵ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 41

Encadré 8-5 : Cadre juridique sur le Partage des données et des informations/ d'échanges entre les administrations douanières

Le partage/échange d'informations entre paires de pays (ou états membres de la CER) peut sensiblement améliorer et soutenir les objectifs du PCI. En juin 1967, le Conseil de Coopération douanière (CCD), connue depuis 1994 sous le nom Organisation Mondiale des Douanes (OMD), a adopté une convention bilatérale type sur l'assistance administrative mutuelle pour les pays à mettre en œuvre dans le cadre d'une politique nationale des douanes. Les accords fondés sur ce modèle permettent l'échange d'informations, de renseignements et de documents qui finiront par aider les pays dans la prévention et l'investigation des infractions douanières.

L'article 12 de l'Accord sur la facilitation du commerce de l'OMC prévoit le partage et l'échange d'informations dans le but de la coopération douanière. Plus précisément, il définit les conditions et les exigences pour les États membres à partager l'information afin d'assurer un contrôle douanier efficace, tout en respectant la confidentialité des informations échangées. Il permet aux États membres la flexibilité en termes d'établir la base juridique pour l'échange d'informations. Les États membres peuvent conclure ou maintenir des accords bilatéraux, plurilatéraux ou régionaux pour le partage ou l'échange des informations et données douanières, y compris l'information préalable.

La Convention de Kyoto Révisée (CKR) fournit, à l'annexe générale (norme 6.7), que les administrations douanières doivent chercher à coopérer avec d'autres administrations douanières et à conclure des accords d'assistance administrative mutuelle en vue de renforcer le contrôle douanier.

Le Cadre de normes SAFE de l'OMD exige des États membres d'établir et d'améliorer les arrangements du réseau douane-à-douane pour promouvoir le mouvement ininterrompu des marchandises à travers les chaînes internationales sûres d'approvisionnement du commerce.

L'accord bilatéral de l'OMD modèle et le modèle protocole d'accord concernant l'assistance administrative mutuelle en matière douanière est largement utilisée par les Membres de l'OMD comme base pour la conclusion d'accords bilatéraux.

Source : le présent guide de référence

(2) Domaines d'échange d'informations

Les informations suivantes peuvent être échangées au sujet des personnes, des biens et des véhicules :

- (i) Personnes : Aux fins de l'autorisation de l'immigration, les casiers judiciaires et des renseignements sur les éléments subversifs;
- (ii) Les marchandises : Aux fins de pré-dédouanement et des procédures simplifiées, la nature et l'origine des marchandises, ainsi que les renseignements criminels sur les biens volés, de produits de contrebande, le patrimoine culturel, les espèces animales ou végétales protégées, et les produits contrefaits; et
- (iii) Véhicules : Les caractéristiques du véhicule (taille, poids, charge à l'essieu) pour vérifier la conformité aux normes techniques, pour l'admission temporaire, pour vérifier la couverture d'assurance et de contrôle de l'information criminelle à l'égard des véhicules volés.

L'échange de données entre les pays limitrophes peut être réalisé par l'intermédiaire d'accès mutuel en lecture seule à la base(s) de données de l'autre ou sur une d'autres bases. Seuls les agents publics ou des fonctionnaires juridiquement liés par des restrictions de confidentialité peuvent être impliqués dans l'échange.

(3) Limitations de l'échange des informations

La coopération entre les agences frontalières constituée d'échange d'informations (par exemple, le fret à dédouaner, ou les passagers à contrôler) peut entrer en conflit avec les politiques nationales en matière de protection des données, fondées sur des préoccupations d'ordre sécuritaire et de protection de la vie privée. Les pays mettent généralement en place des politiques de localisation des données destinées aux types de données spécifiques, telles que les données du gouvernement (par exemple, les données nationales de sécurité ou les données liées à des institutions publiques) ou des données personnelles. L'encadré 8-6 fournit des informations sur ces préoccupations liées à la sécurité nationale et à la vie privée.

Encadré 8-6 : Limitations de l'échange des informations : Sécurité Nationale et Préservation de la confidentialité

Sécurité Nationale

Les considérations de sécurité nationale peuvent limiter l'échange d'informations. Il peut parfois être une raison impérieuse pour la non-publication des données ou des restrictions sur l'échange des données, conformément à l'article 12.7 de l'Accord de Facilitation du Commerce (AFC) de l'OMC (2013) et de l'article 4 relatif aux directives douanières de l'OMD sur la Gestion intégrée de la Chaîne d'approvisionnement (juin 2004). L'information est considérée comme un atout national. Le partage de l'information est une question sensible car elle a une incidence sur le renseignement national et donc sur la préservation de la souveraineté nationale. La plupart des données nationales doivent être tenues confidentielles seulement pour une période limitée et peuvent par la suite être divulguées sur le long terme. Toutefois, dans le cadre d'opérations transfrontalières, afin d'être utile, l'échange d'informations est nécessaire à court terme.

La confidentialité

L'article 12.5 de la AFC de l'OMC prévoit que la divulgation d'informations personnelles transfrontalières est soumise aux conditions suivantes : (i) la divulgation est protégée s'il y a une loi essentiellement similaire ou un régime contraignant, ou une loi sur la protection de la vie privée dans le pays bénéficiaire (ii) la divulgation est protégée si elle est prescrite par un accord international relatif à l'échange d'informations, et (iii) la divulgation est soumise à l'autorisation expresse de l'individu et le consentement éclairé. Certains pays ont adopté des lois (par exemple, lois sur la protection de la vie privée ou la protection des renseignements personnels) pour protéger en principe les renseignements personnels (par exemple, des bilans de santé) portant sur leurs citoyens passant leurs frontières. Ils peuvent permettre l'exportation des données sous réserve de consentement préalable des « personnes concernées » (c.-à-d. les individus associés à des ensembles de données particulières). Les « personnes concernées » doivent être informées de l'identité du destinataire de leurs données, du but de cette l'information, de la période pendant laquelle l'information sera conservée, et des renseignements personnels spécifiques à fournir.

Note : Voir aussi l'Organisation pour la coopération et développement économique, Lignes directrices sur la protection de la vie privée et les flux transfrontières de données à caractère personnel, 2013

Source : le présent guide de référence

(4) Format d'un projet de Mémoire d'Entente sur le partage/l'échange d'information entre les Agences de Contrôle aux frontières

L'encadré 8-7 présente un projet de Mémoire d'Entente sur l'échange des données transfrontalières entre les agences de contrôle aux frontières.

Encadré 8-7 : Projet/mémoire d'entente indicatif sur le partage/échange des données inter états entre les agences de contrôle aux frontières

Objet

Ce mémorandum d'entente sur l'échange d'information est signé par et entre les états limitrophes dans l'objectif de faciliter et accélérer le processus de traitement au passage de la frontière.

Administrations de coordination et organismes concernés

L'échange des données sera coordonné par le Ministère depour le pays A et le Ministère depour le pays B.

Les ministères respectifs collecteront les données auprès de leurs agences, feront les vérifications, trieront et transmettront les données à leurs collègues du pays voisin qui disseminera et distribuera auprès de leurs agences l'information reçue des collègues du pays voisin.

Règles de conduite

Les informations définies ci-après devront être changées comme suit :

- (i) Les moyens
 - (a) Les informations devront être changées à travers une base de données commune sur une base de lecture unique par le récepteur
 - (b) Les informations devront être changées par le biais d'une ligne de communication directe
- (ii) Le temps
 - (a) Alimenter de manière spontanée et routinière la base de données commune
 - (b) Mettre à jour périodiquement les données
 - (c) Mettre à jour à un niveau intermédiaire les changements radicaux et importants
 - (d) Répondre aux demandes spécifiques expresses

Ligne de communication des données techniques

La transmission des données entre les administrations des pays signataires sera réalisée à travers le lien de transmission des données :protocole.....

Langue

L'information sera fournie en langue(s).....

Sujet des données

Sur les personnes : données sur l'identité, sur le visa, sur l'état de la Carte Jaune de l'Organisation Mondiale de la Santé, sur le casier judiciaire, et autres données

Sur les opérateurs de transport : permis, état de l'opérateur économique autorisé

Sur les véhicules : carte grise, visite technique, assurance, caractéristiques des véhicules (taille, poids), véhicules signalés comme volés,

Sur les marchandises: nature (transit, bétail, marchandises dangereuses, périssables, espèces protégées, héritage culturel), quantité, qualité, valeur, marchandises volées, produits de contrebande, contrefaçons,

Consentement du sujet de l'information

Pour les types suivants d'information, l'échange des données nécessite le consentement des sujets sur lesquels portent l'information : conditions de santé,

Fréquence de la mise à jour des données

Période de rétention des données :

Correspondance de l'information

Tout conflit ou contradiction d'information entre les pays signataires sera réglé par arbitrage entre les officiels en charge des ministères respectifs.

Les conflits non résolus seront marqués comme tels.

Sécurité et confidentialité

Chaque partie est responsable de sa conformité avec ses lois nationales de protection des données de même que de telles lois applicables aux niveaux supranational et régional.

Les pays signataires conviennent de protéger l'information qui résulte de l'échange comme suit :

1. Chaque pays signataire établira les mesures administratives, techniques et physiques pour protéger l'information et assurera sa sécurité et sa confidentialité et se protégera contre toute menace anticipée ou dangers relatifs à leur sécurité ou à leur intégrité qui pourraient créer un grand dommage, embarras ou injustice à tout individu pour lequel l'information est gardée;
2. L'accès aux données échangées et à toute donnée créée par l'échange sera restreint uniquement aux officiels autorisés qui ont besoin de ces informations dans le cadre de leurs missions officielles en ce qui concerne l'utilisation de l'information autorisée dans cet accord.
3. Les données échangées et toute donnée créée par l'échange sera gardée dans un endroit qui est physiquement sécurisé quand aux accès non autorisé par des personnes au cours des heures de travail de même que hors de heure de service et lorsqu'elles ne sont pas utilisées ;
4. Les données échangées ne devront être utilisées à aucune autre fin.
5. Les données échangées et toute donnée créée par l'échange seront traitées sous la supervision immédiate et le contrôle du personnel autorisé de manière à protéger leur confidentialité, et de manière à ce que des personnes non autorisées ne puissent pas avoir accès à de telles données par l'usage d'un ordinateur, d'un terminal télécommandé ou tout autre moyen.
6. Tout le personnel qui aura accès aux données échangées et à toute autre donnée créée par l'échange sera sensibilisé sur la nature confidentielle de l'information
7. Les pays signataires s'assureront que toutes les personnes travaillant avec ou ayant accès à l'information référencée ci-dessus sont tenues par le secret professionnel.

Clause de Responsabilité

Pour toute contravention au secret/confidentialité et pour toute erreur dans l'information échangée.

Résolution des conflits

Suspension temporaire

En cas de force majeure et/ou d'urgence nationale

Revue

Amendement au mémorandum d'entente

Durée et Résiliation

Ce mémorandum d'entente prend effet dès sa date de signature. Il reste valable pour une période indéfinie. Il peut être résilié par écrit. En cas de résiliation unilatérale, une telle résiliation ne sera effective que 90 jours après l'avis de résiliation ou une autre date au-delà mentionnée dans l'avis.

Source : le présent guide de référence

8.5 Formalisation du cadre juridique/réglementaire approprié pour les PCJ

8.5.1 Vue d'ensemble

Cette section prend en compte la formalisation des cadres juridiques et réglementaires pour les PCJ, y compris (i) le processus de négociation et d'approbation des accords régionaux et bilatéraux (sous section 8.5.2), (ii) l'adoption d'une loi nationale sur les PCJ (sous section 8.5.3), (iii) la légalisation de différents calendriers et (iv) les accords additionnels qui pourraient être nécessaires.

8.5.2 Processus de négociation et d'approbation des accords régionaux et bilatéraux

Une description générale du processus qui peut être utilisé au cours des négociations et l'approbation des accords régionaux et bilatéraux pour la mise en œuvre des PCJ, y compris les consultations des parties prenantes, le développement d'une succession de projets de documents, des ateliers plénières est exprimée dans l'encadré 8-8.

Encadré 8-8 : Plan indicatif du processus de négociation et d'approbation des Accords régionaux et bilatéraux

- Il doit y avoir au moins deux ateliers initiaux conduits dans chaque pays avec diverses agences de contrôle des frontières et les parties prenantes du secteur privé concerné. Ceux-ci devraient être suivis par les technocrates et des décideurs politiques de haut niveau.
- La première implique une explication des concepts de PCJ, une présentation d'un projet d'accord générique, et un appel à des contributions des différents participants au projet.
- Le deuxième atelier est pour la présentation du projet intégrant les contributions de divers organismes et intervenants du secteur privé, et l'amélioration et le développement des positions spécifiques à chaque pays sur les questions contenues dans le projet.
- Par la suite, la première session plénière se tiendra en présence des pays respectifs. Un premier projet est présenté qui consolide les positions communes des pays respectifs sur les questions et en mettant en évidence les points de divergence et se concentre sur l'atteinte d'un consensus dans ces domaines. Le comité technique chargé de l'élaboration des procédures devrait jouer un rôle essentiel dans l'identification des domaines possibles de défis en référence à la législation nationale.
- Au deuxième atelier plénière un projet avec les vues consolidées est présenté et affiné afin de refléter pleinement les positions acceptées des pays. La participation des experts juridiques du ministère de la Justice est importante à ce stade.
- Par la suite, un autre atelier est organisé avec le Comité de pilotage composé des secrétaires permanents (ou équivalents) et des hauts fonctionnaires des pays respectifs, où les secrétaires permanents sont appelés à examiner, commenter et à s'accorder sur le projet.
- Les secrétaires permanents concernés dans le Comité de pilotage prendront ensuite le projet pour l'envoyer les divers ministères pour information et adhésion formelle.
- En fonction des processus internes spécifiques aux pays respectifs, le projet final d'accord de ce processus est ensuite envoyé par le ministère parrain dans chaque pays respectif au bureau (ou équivalent) de leur procureur général pour les ajustements juridiques formels et approbation.
- Le projet d'accord intégrant les ajustements du procureur général est ensuite envoyé au Comité du gouvernement chargé de la législation ou équivalent.
- Le Comité du gouvernement chargé de la législation présente ses observations au gouvernement avec le projet d'accord présenté par le ministère parrain.

- Le gouvernement approuve alors le projet d'accord.
- Le pouvoir de signer l'accord au nom de chaque pays est accordé au ministre parrain.
- Une cérémonie de signature est organisée et où les ministres respectifs signent l'accord.
- Dans certains pays, l'accord devient exécutoire après la signature sans avoir besoin de la ratification de tout autre organisme. Dans d'autres pays, après que l'accord soit signé, il est nécessaire que le Parlement ou un autre organisme le ratifie avant qu'il ne devienne obligatoire.

Note : Ce processus peut varier en fonction de la région et du pays et n'est pas nécessairement spécifique aux PCJ.
Source: Consortium pour les Infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Edition, Septembre 2011, pp. 36-37

L'encadré 8-9 tiré du cas d'étude du PCJ de Mfum (Nigéria/Cameroun) (voir section 13.4) présente un exemple d'un calendrier ambitieux quoique faisable d'environ 1,75 année pour le processus indiqué ci-dessus²⁶.

Encadré 8-9 : Feuille de route pour la préparation et l'adoption du cadre du PCJ de Mfum

Rédaction du cadre juridique – Mars 2014-Mai 2015

Préparation du projet final d'Accord Bilatéral

Processus de validation

Projet final d'Accord Bilatéral aux parties prenantes– **10 Décembre 2014**

Les CCT et les parties prenantes tant du secteur privé que du secteur public des deux pays doivent participer à l'atelier de validation y compris les CER

Atelier de Validation Bilatérale – **Février 2015**

Le projet final d'accord bilatéral sera présenté pour adoption par les deux pays. Tous les commentaires seront compilés dans le projet final d'accord bilatéral ensemble avec le rapport final du projet.

Processus d'adoption et de promulgation (étapes suivantes)

L'accord bilatéral final validé aux experts juridiques – **Avril 2015**

Les experts en rédaction de textes juridiques du ministère des relations internationales du Cameroun et le ministère fédéral de la justice du Nigéria travailleront de concert pour affiner les questions de rédaction en consultation avec les experts techniques nationaux et régionaux pour s'assurer que les principes acquis ne sont pas perdus dans le jargon juridique ou dans les commodités de rédaction.

Présentation à la rencontre du CCT pour adoption – **Juin/Juillet 2015**

Présentation aux ministres responsables pour signature – **Juin/Juillet 2015** (Réunions conjointes au cours desquelles l'accord final est adopté par le CCT et présenté aux ministres des deux pays pour signature)

Ratification et Promulgation dans chaque pays – **Aout-Novembre 2015**

(chaque pays prend l'accord à travers son processus de « domesticatio » utilisant une procédure accélérée)

²⁶ Le PCJ de Mfum représente aussi un exemple de PCJ établi entre deux états de deux CER, c'est-à-dire la CEDEAO et la CEEAC/CEEAC. Pour cela, le Nigéria et le Cameroun ont décidé qu'un accord bilatéral sera utilisé. Il sera incorporé dans les lois de chaque pays sans toutefois légiférer sur une loi spécifique au PCJ.

Publication et entrée en vigueur – Décembre 2015

Abréviations : CCT = Comité Conjoint Technique, CER = Communauté Economique Régionale
Source : Section 13.4 (Dessin de Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, CEDEAO, ECCAS, République Fédérale du Nigéria, République du Cameroun et la BAD, Programme de Facilitation de l'Autoroute Multinationale et du Commerce du Nigéria et du Cameroun, *Etude sur le Développement d'un Cadre Juridique de Poste de Contrôle Juxtaposé, Rapport Final, Mai 2015, Section 5.5, p.28*)

Les facteurs critiques de succès pour l'adoption d'un cadre juridique / réglementaire régional ou bilatéral pour un PCJ sont les suivants :

- (i) préparation d'un memorandum d'entente de base dès le début, à savoir, un memorandum d'entente bilatéral sur un engagement de base, sans plus de détails, avant le financement du PCJ (les détails peuvent venir dans un instrument plus tard) ;
- (ii) la participation ouverte de tous les acteurs clés du secteur public et privé et l'acceptation par les deux de l'importance de leur partenariat ;
- (iii) faire en sorte que lorsque cela est possible, les mêmes participants soient choisis pour voir l'ensemble du processus ou au moins que ceux qui assistent à une phase du processus soient pleinement informés des décisions prises lors des sessions précédentes pour des raisons de continuité (« cohérence ») ;
- (iv) le maintien de l'élan en veillant à ce que des délais courts soient donnés et que les ateliers ne soient pas programmés trop loin l'un de l'autre ;
- (v) la reconnaissance que le financement et les lieux appropriés pour les ateliers est d'une importance capitale ;
- (vi) des feed-backs et des consultations continues avec tous les niveaux des ministères de tutelle et des associations du secteur privé pour une implication continue dans les résultats du processus ;
- (vii) Implication des juristes du Bureau du Procureur général (aussi appelé le State Law Office dans certains pays), dès le début du processus afin qu'ils puissent fournir des conseils d'experts et la supervision du processus²⁷ ;
- (viii) la reconnaissance que la participation d'un consultant comme une tierce personne indépendante ayant l'expérience requise pour conduire le processus peut ajouter une valeur considérable aux résultats ;
- (ix) compte tenu de l'interaction étroite et des liens entre les aspects juridiques et techniques du processus, la reconnaissance que les technocrates et les décideurs devraient aussi participer à l'élaboration du cadre juridique²⁸.

8.5.3 Adoption d'une loi nationale sur les PCJ

Une loi nationale sur les PCJ fournit un cadre favorable et le cadre d'autonomisation pour la mise en œuvre des PCJ dans un arrangement régional ou bilatéral entre / parmi les pays. Chaque pays devra formaliser une loi pour s'assurer que le cadre législatif pour les PCJ est en place.

²⁷ Consortium pour les Infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, guide de référence des PCJ, 1^{ère} édition, Septembre 2011, p. 38.

²⁸ Source : la note de bas de page précédente, p. 38 [for ii-iv and vi-viii].

L'encadré 8-10 présente un cadre indicatif recommandé pour une telle adoption.

Encadré 8-10 : Cadre indicatif recommandée pour l'adoption d'une loi nationale sur les PCJ

A titre indicatif, le cadre recommandé est le suivant :

- Le projet de loi sur les PCJ devrait être déposé et les concepts y seront pleinement expliqués, discutés et affinés au cours des ateliers organisés pour la négociation et l'approbation de l'accord bilatéral de projet.
- Une fois que le projet de loi a été finalisé et adopté par les officiels au cours du processus de négociation, il peut faire l'objet d'un processus distinct de celui du projet d'accord bilatéral vu que les deux processus sont mutuellement inclusifs et peuvent fonctionner en parallèle l'un de l'autre.
- Le ministère parrain envoie au Comité du Gouvernement sur la législation un document décrivant les principes et le cadre de politique de la législation envisagé en même temps que le projet de loi sur les PCJ. (S'il vous plaît, veuillez noter qu'il pourrait y avoir des variations dans les processus internes de chaque pays différent de celui décrit ci-dessus).
- Le Comité devrait alors présenter ses observations au gouvernement avec le ministère parrain servant de premier plan de la présentation.
- Après l'approbation du Gouvernement, le bureau du procureur général affine le projet de loi en consultation étroite avec le ministère parrain et toutes les parties prenantes.
- Le projet de loi est ensuite retourné de nouveau au Comité du Gouvernement sur la Législation pour de plus amples commentaires.
- Le projet de loi est ensuite présenté pour approbation au Conseil des ministres par le ministère parrain après incorporation des commentaires applicables du Comité du gouvernement sur la législation.
- Après approbation par le gouvernement, le projet de loi est envoyé au bureau du procureur général pour l'adoption officielle. Les plans pour l'adoption devraient prendre en compte les périodes des sessions parlementaires afin d'éviter tout retard supplémentaire.
- Par la suite, il suit les différents processus parlementaires qui comprennent la première lecture, la deuxième lecture, les étapes du comité, la troisième lecture, etc., et l'adoption.
- Après l'approbation du Parlement, il est transmis au Président pour promulgation et prend effet à sa date d'effet.

L'ensemble du processus devrait généralement prendre une période de 2 à 6 mois. Toutefois, l'adoption du cadre juridique pour le PCJ de Chirundu (Zambie / Zimbabwe) a pris environ deux ans (2007-09 ; voir la section 13.2), l'adoption du cadre juridique régional pour la Communauté d'Afrique de l'Est a pris environ cinq ans (2010-15, voir la section 13.5), et que pour le PCJ prévu entre Lebombo / Ressano Garcia (Afrique du Sud / Mozambique) il est en préparation depuis plusieurs années mais n'a pas encore été finalisé (voir la section 13.8).^a Le processus sera différent dans les différentes régions, dans les différents pays, et dans les systèmes juridiques nationaux différents (systèmes par exemple de common law ou droit civil).

Note : ^a les Observateurs en Afrique du Sud ont fait référence à la complexité des cadres juridiques internationaux requis pour permettre aux lois souveraines de chaque état d'être appliquées dans l'état voisin. Ces instruments juridiques entrent dans le champ d'application de l'article 2312 (2) de la constitution de l'Afrique du Sud et requiert une ratification formelle par le parlement sud-africain et son incorporation dans les lois nationales de l'Afrique du Sud avant sa prise d'effet.

Sources : (i) Consortium pour les Infrastructure en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, guide de référence des PCJ, 1ère Edition, Septembre 2011, pp. 38-39; et (ii) ce guide de référence (Sections 13.2, 13.5, et 13.8)

8.5.4 Légalisation des différents calendriers

Pour la mise en œuvre après l'adoption formelle de l'instrument législatif / réglementaire (s), les horaires opérationnels et administratifs (par exemple, un calendrier délimitant et désignant la zone de contrôle²⁹), des lettres circulaires, des manuels de procédures, etc. peuvent être émis et diffusés pour informer les agents frontaliers sur l'application des nouvelles lois et réglementations³⁰.

8.5.5 Accords complémentaires qui peuvent être nécessaires

Un certain nombre d'accords supplémentaires et complémentaires, de protocoles, de traités et autres instruments juridiques qui ont été envisagés dans les instruments fondateurs peuvent être nécessaires pour rendre opérationnel un PCJ : (i) des protocoles de connectivité TIC entre les Etats, (ii) des protocoles/accords d'échange d'informations entre les Etats, (iii) des accords de partage d'information entre les agences et le secteur privé, (iv) des responsabilités déléguées entre / parmi les agences, (v) des partages d'infrastructures comparables et la maintenance, (vi) d'un accord concernant les services d'eau/électricité, (vii) d'une liste de marchandises à traiter rapidement, et (viii) des instruments auxiliaires (par exemple, badge de passage à la porte des marchandises)

²⁹ Un tel calendrier dans l'instrument fondateur explique la délimitation de la ZCC avec ses coordonnées GPS exactes, cartes et tous les diagrammes appropriés. Toutes les parties impliquées doivent s'assurer que ces démarcations sont faites pour éviter tout doute.

³⁰ D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 42-43.

Chapitre 9

Les procédures frontalières pour PCJ - Simplification et harmonisation

9.1 Processus de simplification et d'harmonisation des procédures frontalières pour les PCJ et son importance

9.1.1 Importance

Les observations suivantes faites à partir de la 1^{ère} édition du guide de référence des opérations du PCJ permettent de faire ressortir **l'importance de la simplification et de l'harmonisation des procédures frontalières**:

- (i) les procédures de dédouanement obsolètes et excessivement bureaucratiques imposées par les services douaniers et autres agences de contrôles frontaliers sont désormais considérées comme posant de plus grands obstacles au commerce que les taxations douanières. Les systèmes et procédures encombrants augmentent les coûts de transactions et les retards dans le dédouanement des marchandises importées, exportées ou en transit. De tels coûts et retards, que ce soit en imposant un système de port en lourd inapproprié qui impose des taxes sur les importations ou que ce soit en ajoutant des coûts qui augmentent le prix d'exportation, diminuent la compétitivité du pays. Par ailleurs, des procédures inefficaces aux frontières détournent les investisseurs étrangers et favorisent la fraude et la corruption.
- (ii) L'objectif principal de tout programme de modernisation des frontières notamment les PCJ est de mettre en place un système de procédures rationnelles qui bénéficiera des différents outils disponibles en vue d'atteindre un équilibre parfait d'une part entre les contrôles nécessaires et la facilitation du commerce et d'autre part la circulation des personnes. En général, il est plus facile de commencer par la construction d'infrastructures que par l'élaboration des procédures et systèmes. Il existe beaucoup d'exemples de ce genre d'approche en Afrique. Cependant, la conception des bâtiments, la négociation d'un cadre juridique et la révision des systèmes TIC sans consensus sur les nouvelles procédures n'entraîneront pas la mise en place de PCJ efficaces. La mise en place des PCJ nécessite des procédures transfrontalières rationnelles qui permettent le passage des marchandises et la circulation des personnes.
- (iii) L'application des procédures utilisées dans le cadre des frontières traditionnelles à deux arrêts dans un cadre de PCJ sans les simplifier et les harmoniser¹ mine les efforts visant à réduire le temps et les coûts du transport. La simplification et l'harmonisation des procédures de passage frontalier dans le cadre des opérations des PCJ nécessitent également un alignement des procédures opérationnelles des PCJ pour qu'elles respectent les normes internationales prescrites telles que celles recommandées par la Convention de Kyoto révisée (CKR) de l'Organisation mondiale des douanes (OMD) et de l'Accord sur la facilitation des échanges (TFA) de l'Organisation mondiale du

¹ Les deux côtés de chaque PCJ doivent harmoniser les procédures frontalières pour les opérations effectives.

commerce (OMC). Le processus de simplification des procédures frontalières doit aussi entraîner la suppression des procédures obsolètes et encombrantes².

9.1.2 Étapes clés

Les étapes clés dans le processus global de simplification et d'harmonisation des procédures des PCJ (comme illustré schématiquement dans la figure 9-1) afin de trouver un équilibre entre la facilitation et le contrôle sont les suivantes :

- (i) **Audit des procédures** : une étape initiale importante est l'audit et « l'estimation » de toutes les procédures frontalières afin de déterminer leur objectifs et juger si ces procédures sont toujours nécessaires. Le plus souvent, même quand les procédures sont informatisées, les formats papiers sont toujours utilisés, même si ces papiers sont gardés dans un magasin et ne sont pas utilisés. De telles activités excessives doivent être évaluées et supprimées dès que possible. Une des méthodes recommandées de l'audit et de la cartographie des procédures frontalières est la méthodologie Time Release Study développée par l'OMD³.
- (ii) **Consultations avec tous les organismes frontaliers et les acteurs du secteur privé** : dans les PCJ, le processus doit inclure de larges consultations avec les bureaux frontaliers des deux pays. Ces consultations seront dirigées par les principaux bureaux frontaliers qui sont généralement la douane, le service d'immigration ou la police vu leur niveau de participation dans les opérations frontalières. Dans la mesure du possible, ces consultations et éventuels processus de conception de nouvelles procédures doivent se faire à travers des sessions regroupant les responsables des deux pays limitrophes. Dans le cas du Poste-frontière jumelé de Mfum (Nigeria/Cameroun) - abordé dans la section 13.4 - il a été recommandé de mettre en place un comité de pilotage conjoint pour la mise en œuvre afin de diriger le processus et de s'assurer que le volet juridique et les procédures seront prêts avant la fin des travaux de construction. Il a été recommandé d'intégrer les parties prenantes, notamment les bureaux frontaliers dès le début de l'élaboration du guide opérationnel compte tenu de l'importance de ce guide dans la détermination de l'espace nécessaire pour déterminer les besoins en espace pour les bureaux dans les locaux PCJ afin d'assurer la fonctionnalité au niveau de la phase opérationnelle.
- (iii) **simplification et harmonisation des procédures** : Sur la base des activités (i) et (ii) mentionnées ci-dessus, une phase importante du processus est la simplification et l'harmonisation des procédures pour une opérationnalisation des PCJ. Dans le cas de Mfum, les consultants ont inclus les diagrammes de la structure architecturale actuelle du PCJ dans les séances de validation et un guide pour clarifier le mouvement des véhicules à travers le PCJ ainsi que les séries des contrôles au niveau des deux pays et des différents bureaux frontaliers. Ainsi, les agents à la frontière pourraient visualiser leurs opérations au PCJ de Mfum. Les aspects fondamentaux comprenaient : (a) Mettre en place un service de contrôle sanitaire au début de la procédure de dédouanement (b) s'assurer que les préoccupations de toutes les agences frontalières ont été prises en compte (c) ajouter un service de contrôle de produits agricoles et qui est responsable des

² Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} édition, septembre 2011 pp. 44-46. Paragraphe (i) cité par Gerard McLinden, « Introduction et Résumé », dans *Modernisation de la Gestion des Frontières* (éditée par Gerard McLinden, Enriquer Fanta, David Widdowson, et Tom Doyle), Banque mondiale, 2011, p. 1.

³ Les Etudes des lignes directrices du temps de livraison sont disponibles à l'adresse http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/pf_tools_time_release.aspx. De plus, voir Encadré 5-1.

questions de contrôle du bétail, et (d) faciliter le transport⁴. Les procédures ont été préparées pour le traitement manuel, tout en cherchant à intégrer le dédouanement électronique pour anticiper la situation où les deux pays à Mfum (et Ekok voisine) introduisent la connectivité et le traitement électronique, en particulier pour le transit⁵. Pour les postes frontières qui ont des systèmes de gestion des frontières basés sur les TIC, il est important de veiller à la compatibilité de ces systèmes afin de simplifier et d'harmoniser les procédures à la frontière. Des exemples pour garantir la compatibilité comprennent l'utilisation de guichet unique électronique ou d'autres systèmes d'échange de données tels que RADDEX⁶. L'échange des données est souvent limité aux champs de données spécifiques, comme convenu par les parties participantes.

- (iv) **Formation, renforcement des capacités et sensibilisation :** au niveau de plusieurs PCJ-tels que ceux de Namanga (Kenya/Tanzanie) et de Rusumo (Rwanda/Tanzanie), abordé dans la section 13.6- il a été reconnu qu'il est nécessaire d'instaurer un programme de formation, de renforcement de capacités et de sensibilisation des parties prenantes (à tous les niveaux), notamment les services frontaliers, les déclarants en douane, les transporteurs, les commerçants, les importateurs et exportateurs et les communautés frontalières afin de créer un environnement favorable pour le lancement des opérations de PCJ, avec un accent sur la simplification et l'harmonisation des procédures de PCJ⁷. La formation sur le concept PCJ devrait être incluse dans le programme de formation des agences frontalières et d'autres programmes de facilitation du commerce offerts par diverses organisations⁸. Les PCJ de Namanga et de Rusumo ont aussi connu l'élaboration de brochures et vidéos d'informations conçues dans les langues locales et en anglais. En plus des manuels de procédures d'exploitation standard des PCJ, il est recommandé d'élaborer des manuels simplifiés pour une référence rapide par le personnel de l'agence des frontières travaillant dans des environnements très actifs. Considérant que les agents frontaliers sont fréquemment transférés, la formation sur le concept de PCJ devrait être incluse dans les programmes de formation des agences frontalières et d'autres programmes de facilitation des échanges offerts par diverses organisations afin de développer un grand pool d'officiers compétents pour assurer la bonne continuité des opérations de PCJ. Afin d'aligner les exigences de la politique des PCJ avec les opérations, la formation sur le concept de PCJ devrait également être étendue au personnel exécutif en charge des services aux frontières. Le

⁴ L'harmonisation et la reconnaissance mutuelle des efforts dans le domaine des normes (par exemple, les accords internationaux, les arrangements de pré-inspection/ certificats) sont également à noter. Des références peuvent être faites aux barrières techniques des accords commerciaux liés à l'OMC, qui vise à garantir que les règlements techniques, les normes et les procédures d'accord de conformité ne sont pas discriminatoires et ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce. Cet accord reconnaît également le droit de mettre en œuvre des mesures visant à atteindre les objectifs politiques légitimes, tels que la protection de la santé humaine et la sécurité, ou la protection de l'environnement de membres de l'OMC.

⁵ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, CEDEAO, ECCAS, République Fédérale du Nigéria, République du Cameroun, et la BAD, Programme d'Autoroute et de Facilitation Nigeria-Cameroun, Etude sur le Développement d'un Cadre Réglementaire d'un Poste de Contrôle Juxtaposé, Rapport Final, mai 2015

⁶ Les échanges des données numériques par les autorités fiscales (RADDEX) une application logicielle et un système d'échange de données qui permet une transmission en temps réel des documents douaniers pour les utilisateurs des secteurs public et privé agréés qui travaillent dans les postes et les villes de transit frontaliers clés à travers les cinq pays de la Communauté d'Afrique de l'Est.

⁷ *Deuxième atelier technique pour la révision des guides de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, un résumé des travaux et déclaration des résultats, 26-28 Octobre 2015, annexe 4, p. 4. L'Organisation Internationale des Migrations (OIM), à travers son Centre « *Africa Capacity Building* », assure la formation et le renforcement des capacités dans divers domaines pertinents dans le domaine de l'immigration (par exemple, modèle RBSO (PSJ), les objectifs et les procédures d'exploitation standard, des systèmes d'information de gestion des frontières; opérations conjointes en utilisant des appareils mobiles, des visites d'étude pour opérationnalisation du PSJ pour les leçons apprises).

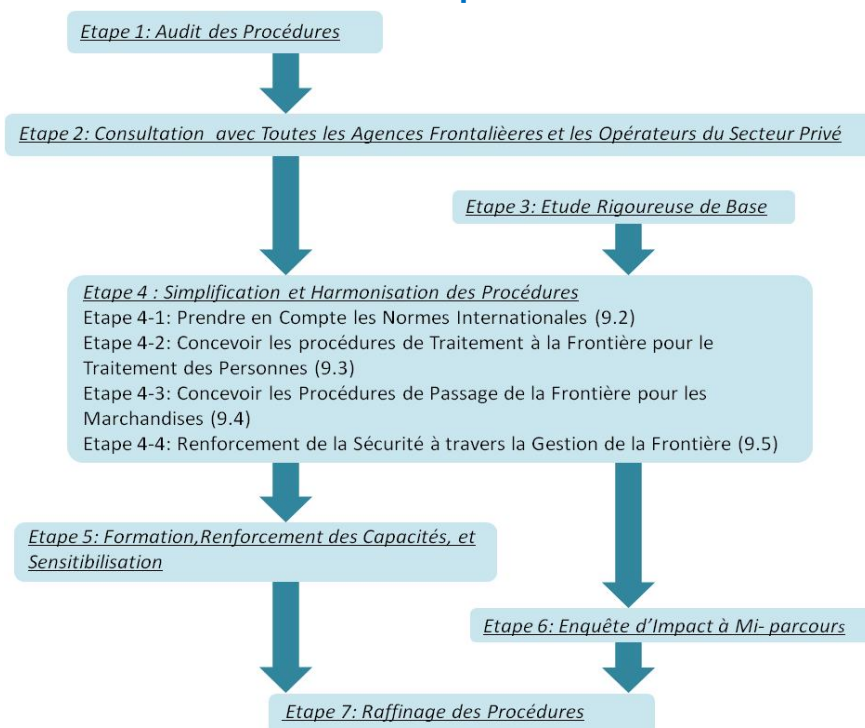
⁸ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du document de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Enoncé de résultats, 7-8 mars 2016, annexe 3, p. 5

guide de référence de PCJ peut être utilisé comme matériau de référence pendant et après cette formation.

- (v) **Enquêtes de bases solides portant sur les impacts à mi-parcours et sur l'évaluation en phase finale :** tout comme dans le cas de Namanga et Rusumo, les enquêtes sur l'impact au début, à mi-parcours et à la phase finale peuvent éclairer le processus de simplification et d'harmonisation des procédures. Les enquêtes sur le temps de dédouanement dans le cas de Namanga et de Rusumo étaient uniques en comparaison avec les autres types d'enquêtes menées en Afrique car, celles-ci se focalisaient sur une analyse détaillée des circulations des marchandises selon le type de transaction, c'est-à-dire, les cargaisons importées, exportées ou encore en transit ayant été traitées par la douane et/ou d'autres agences gouvernementales (OGA)/autres départements gouvernementaux (OGD) à travers toute une série de processus frontaliers allant de l'arrivée à la frontière d'un pays jusqu'à la sortie à la frontière de l'autre pays. La majorité de telles études estiment seulement le temps des mouvements et de passages à la frontière au niveau de chaque côté de la frontière⁹.
- (vi) **Réglages des procédures:** sur la base de (v) et comme envisagé à partir de la phase initiale de Namanga et de Rusumo (c'est-à-dire dans le compte-rendu des discussions entre la JICA et les gouvernements participants), il est nécessaire « de régler » les procédures sur la base des expériences réelles de mise en œuvre. Comme exigé, des corrections devraient être faites à mi-parcours.

Ce chapitre est axé sur (iii) ci-dessus.

Figure 9-1 : Étapes clés dans le processus global de simplification et d'harmonisation des procédures d'un PCJ



⁹ À cet égard, le TFA encourage les membres à mesurer et publier leurs temps moyens de livraison. La méthodologie de l'Etude du Temps de Livraison (TRS) de OMD se réfère explicitement au TFA. Le TRS est un outil unique et une méthode de mesure de la performance réelle des activités de douane car ils sont directement liés à la facilitation des échanges à la frontière.

9.2 Normes internationales de simplification et d'harmonisation des procédures frontalières

9.2.1 Normes liées au mouvement des personnes

(1) Les cadres juridiques sur le plan international, régional et national

Un nombre de cadres juridique internationaux, régionaux et nationaux régulent la circulation des personnes dans un PCJ. L'encadré 9-1 donne une liste des instruments légaux pertinents à plusieurs niveaux.

Encadré 9-1 : Instruments légaux régulant le passage des personnes à la frontière

Sur le plan international

- Pacte International sur les droits civils et politiques (1966)
- Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948)
- Convention relative aux droits de l'Enfant (1989)
- Convention relative au Statut des Réfugié (1951) et Protocole (1967)
- Organisation de la Convention de l'Unité Africaine (1969)
- Convention de La Haye sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants (1980)
- Réglementations internationales sur la santé conçues par l'Organisation Mondiale de la Santé (2005)
- Convention des Nations Unis contre la criminalité transnationale organisée (2000)
- Application de la loi sur le trafic des personnes (Interdiction) (2015)
- Document 9303 de l'OACI relatif aux documents de voyage lisibles à la machine (2015)

Sur le plan régional

- Réglementations et lois de la CAE
- Réglementations et lois de la CEEAC
- Réglementations et lois de la CEDEAO
- Réglementations et lois de l'IGAD
- Règlements et lois de la SADC
- Règlements et lois de l'UEMOA

Sur le plan national

- Lois sur l'immigration
- Lois sur la nationalité
- Protocoles sur la détention, l'asile et le trafic

Abréviations: CAE = Communauté de l'Afrique de l'Est, CEEAC = Communauté Economique des Etats d'Afrique Centrale, CEDEAO = Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest, IGAD = Autorité intergouvernementale pour le Développement, OACI = Organisation de l'aviation civile internationale, SADC = Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe, UEMOA = Union Economique et Monétaire Ouest-africaine

Source : Le présent guide de référence

(2) Pré-dédouanement et acheminement rapide

Tandis que diverses formes de pré-dédouanement et services rapides sont disponibles dans de nombreux postes frontières traditionnels sur les deux frontières, ces services sont limités en ce sens qu'ils s'appliquent à un seul pays. Un PCJ offre un pré-dédouanement et un service rapide à travers lesquels les voyageurs peuvent avoir les installations de départ et d'arrivée. Ces services

peuvent être utilisés par des individus ou des groupes, et offrent au PCJ l'opportunité de se faire des fonds.

La commission frontalière conjointe, le Sous-comité, ou le groupe de travail qui sera créé (voir la section 6.3) devraient définir les paramètres et critères à partir desquels les services d'avancement rapides travailleront. Par exemple, en ce qui a trait à la circulation des personnes, le service d'avancement rapide peut être offert à des groupes de voyage organisés, aux bus accrédités (cars) aux entreprises, et à des nationalités spécifiques ; ceci peut être réalisé à l'aide de cabines spéciales et/ou de dispositifs mobiles. Il faudrait envisager comment l'autorisation de séjourner sera accordée. Par exemple, les groupes scolaires pourraient recevoir une autorisation de séjourner sur la liste des enfants voyageant. Cette approche exigera une notification préalable des détails des voyageurs afin que les enregistrements soient faits sur fond des données nationales et des listes d'avertissement et les détails des raisons du voyage. Le groupe de travail conjoint peut imposer d'autres exigences telles que les adresses des membres de la famille. Le pré-dédouanement bénéficiera d'un personnel formé dans le dépistage / profilage.

Une fois que tous les enregistrements nécessaires sont effectués, le voyageur devrait recevoir une autorisation écrite et à l'arrivée au PCJ, il devrait être dirigé vers un itinéraire clairement fléché au sein du PCJ pour les voyageurs bénéficiant de l'option d'acheminement rapide. Les agents frontaliers doivent juste vérifier que les voyageurs sont des détenteurs autorisés d'une autorisation écrite.

L'encadré 9-2 résume les programmes des voyageurs réguliers.

Encadré 9-2 : Programmes de voyageurs réguliers

Le programme FTP vise à acheminer rapidement les utilisateurs fréquents, tels que les conducteurs de camions et de bus, les hommes d'affaires de la frontière et les communautés frontalières. Les FTP utilisent le système d'information déployé de gestion des frontières et les bases de données (locales / centrales) pour lancer des recherches sur les listes de surveillance nationales et / ou d'autres demandes internationales, telles que la base de données MIND/MIND d'Interpol couvrant les personnes et les avis, les données judiciaires, les documents de voyage et officiels, les biens volés, les armes à feu et les matières dangereuses et les réseaux de criminalité organisée) pour accroître la sécurité et lutter efficacement contre les activités illégales.

Abréviations: FTP = Programme de voyageurs réguliers, Interpol = Organisation internationale de police criminelle

Source: Organisation internationale pour les migrations

(3) Biométrie

La collecte des données biométriques peut prendre beaucoup de temps dans un PCJ vue que le voyageur doit fournir ses données biométriques deux fois. En outre, il existe un certain nombre de sociétés fournissant des logiciels différents, ce qui complique la synchronisation de la gestion de l'information et l'activité de collecte des données au sein d'un PCJ.

Les pays utilisant le PCJ ont une seule chance lors de la configuration de leurs opérations pour envisager d'utiliser le même fournisseur de logiciels, ce qui leur permettra de lier les aspects convenus du système pour fournir une vue holistique du type de voyageur et de ses activités, et pour aider à l'identification de la criminalité transfrontalière. Une telle coopération permettra aux rapports sur le PCJ d'être plus significatifs dans les deux pays plutôt que d'être spécifique à un pays. Cependant, cette approche exige que les systèmes soient interopérables et connectés avec le système du pays voisin. Cela dit, différents logiciels, de différents pays peuvent être connectés et partager des données s'il est ainsi décidé en conséquence.

Le système d'informations et d'analyses des migrations (SIAM)¹⁰ et le système de gestion des frontières de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) sont déjà utilisés à travers l'Afrique et fournissent un système de collecte et d'analyses de données complet et rapide ; l'encadré 11-3 présente une vue d'ensemble du MIDAS. Il est en mesure d'intégrer les différentes plateformes électroniques (par exemple, l'inscription électronique, le permis de résidence électronique et les demandes électroniques des passeports pour vérifier les identités à partir des bases de données des sièges et les demandes de visas en ligne).

Les options biométriques supplémentaires qui peuvent être utilisées dans un PCJ incluent le système de poste de contrôle frontalier automatisé (PCFA)¹¹ (les portiques, par exemple) largement utilisé en Europe et munit de la reconnaissance faciale. Les pays africains qui ont commencé à déployer des systèmes ABC ont inclus le Rwanda à sa frontière terrestre avec la RDC et à l'aéroport de Kigali, et l'Angola à l'aéroport de Luanda.

En utilisant le même logiciel, cela permettra aux pays qui mettent en œuvre un PCJ d'explorer la possibilité d'obliger les voyageurs à fournir leurs données biométriques qu'une seule fois et les résultats seront transmis aux deux pays. Toutefois, pour chaque pays, il y aura des points sur la sécurité que l'on devra intégrer dans le logiciel. En outre, les pays peuvent envisager de se concentrer sur l'amélioration des systèmes et de la technologie plutôt qu'atteindre toujours l'uniformité.¹²

(4) L'octroi ou le refus de l'autorisation de séjourner

Les deux pays opérant au sein d'un PCJ examinent les voyageurs de façon normale en conformité avec leurs lois et politiques d'immigration. Dans les cas où les voyageurs ne sont pas admissibles à l'autorisation de séjourner, ils devraient être refusés et renvoyés aux officiers du pays de départ. Le pays de départ ne peut pas refuser d'accepter les voyageurs dont l'accès a été refusé dans le pays d'entrée. Si le voyageur n'est pas admissible pour une réadmission, par exemple s'il a dépassé la durée de validité de son visa ou travaillé illégalement, le pays de départ devrait traiter le voyageur comme s'il avait été détecté dans le pays.

Les deux pays devraient utiliser les formulaires et formalités administratives conformes à la politique et aux procédures nationales. Toutefois, pour distinguer entre les contrôles des PCJ et les contrôles des postes frontières traditionnels où il y a deux arrêts, le libellé et les endossements devraient être modifiés pour indiquer la position du PCJ. Par exemple, une seconde autorisation de séjourner en Tanzanie fournie à Negomano (pont de l'unité) au Mozambique pourrait indiquer « délivré au poste frontière juxtaposé de Negomano »¹³.

Les pays utilisant un PCJ pourraient vouloir indiquer la position unique du PCJ en changeant les tampons des agents du service d'immigration pour l'approbation des passeports. Par exemple, au PCJ de Calais et Coquelles en France, les forces frontalières du Royaume-Uni utilisent des tampons qui portent la mention de Calais ou du tunnel sous la Manche. En outre, l'adoption de procédures standard concernant le refus d'entrée peuvent être adoptées comme un moyen de partager des informations entre les pays¹⁴.

¹⁰ <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/09-IBM-Fact-Sheet-MIDAS-2015.pdf>.

¹¹ <http://abc4eu.com/>.

¹² *Deuxième atelier technique pour la révision de la référence de PCJ*, Résumé des procédures et de l'énoncé des résultats, 26-28 octobre 2015, Annexe 4, p. 4.

¹³ *Sue Kendal, Procédures Opérationnelles Standard d'un Poste de Contrôle Juxtaposé*, Pont Unity, préparé pour le Bureau International des Migrations, 2014, section 4.7, p. 17

¹⁴ Par exemple, l'UE utilise une croix apposée sur tout refus d'entrée comme un moyen d'informer les autres pays de l'UE à propos d'un refus d'entrée précédent. Cela ne signifie pas forcément que le voyageur sera automatiquement

Une formation conjointe devrait être faite pour promouvoir la compréhension des réglementations et règles d'immigration du pays voisin. La familiarité avec les règles de l'autre pays peut accélérer le processus dans un cas. Par exemple, si l'agent d'embarquement indique que le voyageur n'a pas le visa requis pour poursuivre son voyage ou s'il est inacceptable dans le pays de destination, il/elle peut conseiller le voyageur de ne pas continuer.

La formation commune peut également être faite dans certains domaines de compétence tels que la détection de falsification et les techniques d'entretien.

(5) Installations de réception et assistance au PCJ

Les points de contrôle frontaliers sont l'un des principaux lieux où les individus qui ont besoin de protection peuvent déclarer leurs cas (par exemple, prétendre à une protection internationale; s'identifier; demander de l'aide comme étant une victime de la traite, tel que discuté à la section 9.5.5); ainsi le traitement des nouveaux arrivants doit avoir lieu dans une atmosphère qui permet et facilite l'identification des personnes vulnérables et des personnes ayant des besoins spéciaux.

Toutes les personnes qui ont besoin ou sont en quête de protection devraient bénéficier d'informations sur les organisations ou les groupes qui fournissent une assistance juridique spécifique aux migrants et sur les organisations qui peuvent être en mesure d'aider ou de les informer sur les conditions d'accueil disponibles, y compris les soins de santé. Cela inclut des informations sur la façon de communiquer avec le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR, l'agence des Nations Unies pour les réfugiés) et les acteurs nationaux œuvrant pour la protection et l'assistance des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Il y aura aussi des cas à la frontière dans lesquels des informations complémentaires seront nécessaires pour déterminer si oui ou non la personne remplit les conditions d'entrée. Lorsque les conditions d'entrée ne sont pas remplies et dans le cas où l'entrée est refusée, des mesures seront prises pour préparer le retour ou pour mener à bien le processus de retrait. Des installations peuvent également être nécessaires pour procéder à un examen secondaire, qui, sous réserve de la législation nationale, peut exiger que la personne soit retenue à la frontière en attendant la fin des enquêtes.

Les structures d'accueil à la frontière sont nécessaires pour les personnes ayant besoin de protection afin que leur cas puisse être traité, qu'ils aient la possibilité d'identifier leur cas personnel et pour que les autorités identifient les mesures pertinentes, y compris le renvoi vers l'organisme compétent. Ceci est traité dans le paragraphe 10.3.2(3).

Une décision de retenir une personne cherchant à entrer dans un pays à la frontière sera soumise aux exigences et politiques de ce pays et soumise à des normes internationales. Le lieu et les conditions des personnes détenues doivent être appropriés, et la durée ne doit pas dépasser une durée qui est raisonnablement nécessaire pour atteindre le but poursuivi. Certaines conditions matérielles d'accueil seront également nécessaires, y compris la nourriture, l'eau, les dispositions pour le logement et les soins médicaux de base.

Les deux pays devront établir un comité mixte pour négocier et coopérer en ce qui concerne la gestion de ces installations et la fourniture d'une assistance aux points de passage frontaliers. Une équipe de gestion conjointe devrait être établie pour assurer la conformité avec la législation nationale et les normes internationales, ainsi qu'avec les procédures normalisées d'exploitation communes convenues, compilées et publiées.

refusé au moment de déposer une nouvelle demande d'entrée dans l'espace Schengen (à savoir les frontières internes de l'UE), mais plutôt que l'autre État membre devrait accorder une attention particulière à la situation.

Des procédures et des lignes directrices strictes doivent être clairement définies pour la fourniture de la réception et de l'assistance aux personnes dans le CCZ¹⁵.

(6) L'asile

Les deux pays impliqués dans le PCJ devraient être signataires de la même législation internationale et régionale et des conventions concernant l'asile, c'est-à-dire, la Convention relative au statut des réfugiés (1951) et son Protocole (1967), et la Convention de l'Organisation de l'unité africaine (1969).

Dans le cas des postes frontières jumelés et juxtaposés où une personne, après avoir traversé le pays d'accueil n'a pas demandé l'asile, fait une demande d'asile après avoir subi les contrôles à la sortie du pays et durant l'entrée dans la zone de contrôle du pays voisin, alors le pays d'accueil/pays de départ devra examiner la demande selon les politiques et les procédures en vigueur. La personne doit être renvoyée vers les agents du pays d'accueil pour commencer les procédures de traitement. Cette procédure sera également utilisée dans les cas où la demande d'asile est faite après avoir fini les contrôles mais tout en étant toujours dans la ZCC- le pays d'accueil devra toujours prendre la responsabilité d'analyser la demande.

Pour plus d'explications, une demande d'asile faite dans la ZCC est sous la responsabilité du pays d'accueil. Dans le cas d'un poste unique PCJ, il faudra un protocole d'entente ou autre élément juridique pour s'assurer que la demande de responsabilité est sous la responsabilité du pays à travers lequel le voyageur est passé. L'instrument juridique devrait aussi aborder l'ensemble de la législation actuelle donnant aux demandeurs d'asile le droit d'appel une fois que la demande a été faite dans le pays souverain.

S'il existe un équipement adéquat, alors les empreintes du demandeur d'asile devraient être prises par les deux pays, et les dossiers devraient être conservés par les deux pays des demandeurs d'asile ayant été renvoyés.

Il est recommandé que les pays procèdent à l'inscription biométrique des demandeurs d'asile pour avoir des informations mises à jour sur leur base de données nationales à partager avec leurs homologues. La construction d'une base de données régionale sur les demandeurs d'asile pourrait être prévue à moyen et à long terme.

(7) Les procédures de recours

Dans un poste frontière traditionnel à deux arrêts, les voyageurs désireux de rentrer dans un pays font la demande une fois dans le pays. Par contre, un PCJ permet l'étude des voyageurs avant qu'ils ne rentrent dans le territoire d'un état souverain, ce qui a une incidence sur les procédures de recours

L'examen de la structure et des processus d'appel utilisés dans les deux pays devrait être fait afin de déterminer ce qui s'applique encore et ce qui doit être modifié pour chaque catégorie de recours. Tandis qu'il se pourrait qu'un droit d'appel pour une décision ait déjà été fait dans un pays, il doit être décidé si l'on doit accorder un tel droit au PCJ vu que le voyageur est hors du pays. Par exemple, dans le cas où les élèves ont le droit de faire appel avant leur rapatriement, concernant la décision de refus d'autorisation de séjourner, il peut être considéré que compte tenu de l'application extraterritoriale de la politique, le droit d'appel doit être exercé à l'étranger.

¹⁵ Cette section a bénéficié d'importantes contributions de la part d'Elizabeth Warn, principale spécialiste régionale thématique sur l'immigration et la gestion des frontières en Afrique australe et orientale, Bureau régional pour l'Afrique australe, Organisation internationale pour les migrations.

(8) Technologie de l'information et des communications

Comme détaillé dans chapitre 11, les systèmes de TIC utilisés par les PCJ des pays varieront et l'installation ou la mise à niveau de ces systèmes doit être envisagée lors de l'établissement du PCJ afin de s'assurer de la compatibilité entre les services frontaliers et les pays, sous réserve des exigences de sécurité. Il devrait y avoir égalité de disposition à travers les services responsables de la frontière.

Dans le modèle du poste frontière juxtaposé et du poste frontière national unique, il faudra tenir compte de la transmission éventuelle d'informations sensibles touchant la sécurité nationale aux bureaux situés sur un territoire étranger. À Calais en France, par exemple, les services de sécurité nationale du Royaume-Uni ont exigé du service frontalier du pays que ce dernier mette en place des niveaux de sécurité et des tests supplémentaires pour assurer l'intégrité du système de TIC.

Le paragraphe 11.4.2(2) traite en outre de l'immigration des systèmes de TIC.

(9) Suivi et évaluation

Comme il a été expliqué dans la section 5.4, afin d'évaluer le rendement du PCJ, et pour identifier les zones de faiblesse, un système d'évaluation efficace doit être mis en place avant le début des opérations du PCJ. Concernant l'immigration, une évaluation de base devrait être faite sur les aspects que l'on peut mesurer incluant, mais ne s'y limitant pas au (i) nombre de passagers, (ii) le mélange des nationalités, (iii) motifs de l'entrée, (iv) la statistique sur les refus, et (v) le temps pris pour franchir la frontière. Par la suite, la taille du PCJ déterminera la fréquence d'analyse approfondie des données. Dans un plus grand PCJ, l'analyse devrait être faite au moins une fois par semaine.

9.2.2 Normes liées au mouvement des marchandises

(1) Les cadres juridiques aux niveaux international, régional et national

Le commerce international est régi par les instruments juridiques d'ordre international, régional et national, notamment ceux présentés dans l'encadré 9-3.

Encadré 9-3 : Instruments juridiques internationaux, régionaux et nationaux régissant le commerce international

- Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des douanes (la Convention de Kyoto révisée, RKC) de l'OMD
- D'autres instruments, outils et documents de l'OMD, comprenant (i) la Convention internationale sur le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises (appelée la Convention sur le SH), qui a établi un cadre d'uniformisation de la classification des marchandises qui sert de base de tarifs douaniers; (ii) le cadre de normes SAFE visant à sécuriser et à faciliter le commerce mondial, qui établit des normes qui assurent la sécurité et la facilitation de la chaîne d'approvisionnement au niveau mondial pour promouvoir la certitude et la prévisibilité (y compris le concept d'opérateurs économiques agréés); (iii) la convention ATA et la Convention sur l'admission temporaire (Convention d'Istanbul), qui régissent l'admission temporaire des marchandises; (iv) le recueil de gestion coordonnée de la gestion des frontières qui appuie le développement et la mise en œuvre du CBM ; (v) le recueil de gestion de risques qui appuie l'application systématique de la gestion des risques ; et (vi) le recueil de guichet unique qui traite des aspects de guichets uniques
- accord de facilitation du commerce de l'OMD

- d'autres accords de l'O, y compris (i) l'Accord sur l'application des mesures sanitaires et phytosanitaires (l'Accord SPS, 1995), qui exige que les politiques des membres de l'OMD relatives à la salubrité des aliments ainsi que la santé animale et végétale (parasites et maladies importées) soient fondées sur la science; (ii) l'Accord sur les barrières techniques du commerce (1994), qui veille à ce que les négociations techniques et les normes, ainsi que les procédures d'essai et de certification, ne créent pas d'obstacles inutiles au commerce; et (iii) l'Accord sur l'évaluation en douane (1994), officiellement connu comme étant l'accord sur la mise en œuvre de l'article VII du GATT, qui prévoit les méthodes d'évaluation en douane que les membres de l'OMC doivent respecter (principalement l'approche de la « valeur de transaction »)
- Un certain nombre de conventions internationales de l'Organisation des Nations Unies et autres organisations internationales y compris (i) la Convention douanière relative au transport international de marchandises sous le couvert de carnets TIR (Convention de TIR; Genève, 1975); (ii) la Convention TIR (Genève, 1975), la Convention douanière relative à l'importation temporaire des véhicules routiers commerciaux (Genève, 1956); (iii) la Convention douanière relative aux conteneurs (Genève, 1972); et (iv) la Convention internationale sur l'harmonisation des contrôles des marchandises aux frontières (Genève, 1982)
- Programme d'action de Vienne en faveur des pays en développement sans littoral pour la décennie 2014-2024 (2014)
- 35 recommandations relatives à la facilitation du commerce du Centre des Nations Unies pour la facilitation du Commerce et les transactions électroniques
- Les accords commerciaux multilatéraux, plurilatéraux, et bilatéraux
- les législations régionales et nationales

Abréviations : ATA = Admission temporaire, CBM = Gestion coordonnée des frontières, le CEFACT-ONU = Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques, GATT = Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, l'OMC = Organisation mondiale du commerce, OMD= Organisation mondiale des douanes, RKC = Convention révisée de Kyoto, TIR = Transit International Routier [Transport routier international]

Sources: (i) Jean Grosdidier de Matons, *Une revue des instruments juridiques internationaux, facilitation des transports et du commerce en Afrique, SSATP [Programme de politiques de transport en Afrique], 2014;* et (ii) Banque asiatique de développement, *Progrès de la facilitation du commerce en Asie: Performance et répercussions politiques, Rapport final*, préparé sous TA-8694 REG: Soutien à la facilitation des échanges - TF1 facilitation du commerce Composante 1 (48249-001, entrepris par PADECO Co. , Ltd.), 2015, pp. 2-12 à 2-22

Concernant le processus de simplification et d'harmonisation des procédures frontalières, la Convention révisée de Kyoto (RKC), entrée en vigueur le 3 février 2006, prévoit des normes internationales et des pratiques recommandées pour des procédures et techniques douanières modernes¹⁶. Le RKC appuie la facilitation du commerce et l'efficacité des contrôles grâce à l'utilisation de procédures douanières simples et efficaces. Il est obligatoire pour toutes les parties contractantes de l'OMD d'accepter ces règles obligatoires. Les principes clés de l'RKC sont comme suit :

- (i) la transparence et la prévisibilité des activités douanières;
- (ii) la standardisation et la simplification de la déclaration des marchandises et des documents justificatifs;
- (iii) procédures simplifiées pour les personnes autorisées;
- (iv) une utilisation maximale de la technologie de l'information;
- (v) le contrôle douanier minimal nécessaire pour assurer la conformité aux règlements;
- (vi) l'utilisation de la gestion du risque et des contrôles fondés sur des audits;
- (vii) les interventions coordonnées avec d'autres organismes frontaliers; et
- (viii) partenariat avec le commerce.

Le RKC comprend un corps, une annexe générale et des annexes spécifiques. L'annexe générale se compose de 10 chapitres fournissant les principes et normes de base et les normes transitoires

¹⁶ Au 22 juin 2015, 29 pays africains avaient déjà accédé au RKC.

couvrant le dédouanement des marchandises, le paiement des droits et taxes, la coopération entre les douanes et le commerce et la gestion des risques et les applications de la technologie de l'information. En outre, il existe 10 annexes spécifiques comprenant 25 chapitres portant sur divers aspects des procédures douanières fournissant des lignes directrices de mise en œuvre contenant des normes et pratiques recommandées.

Incluant mais allant au-delà de la douane, l'OMC TFA, sur lequel les négociations se sont achevées en décembre 2013, contient des dispositions pour accélérer le mouvement, la mainlevée et le dédouanement des marchandises, y compris les marchandises en transit. La structure de la TFA comprend la Section I, qui comprend 12 articles avec environ 40 « mesures techniques »; la Section II, qui comporte des dispositions spéciales pour les pays en développement et les pays les moins avancés, et la Section III, qui contient les dispositions finales et les arrangements institutionnels. L'Accord fournit également des lignes directrices pour une coopération effective entre les autorités douanières et les autres autorités compétentes sur la facilitation du commerce et le respect des exigences douanières. L'OMC TFA entrera en vigueur lorsque les deux tiers des membres de l'OMC le ratifieront ; le Programme Mercator OMD soutient les gouvernements du monde entier à mettre en œuvre le TFA d'OMC de manière rapide et harmonisée en utilisant des instruments et des outils de base de l'OMD¹⁷.

(2) La gestion coordonnée des frontières

La gestion coordonnée des frontières peut être définie comme « une démarche coordonnée par des organismes de contrôle aux frontières, à la fois nationale et internationale, dans le contexte de la recherche d'une plus grande efficacité de la gestion du commerce et des voyages, tout en maintenant un équilibre avec les exigences de conformité »¹⁸. Le terme est souvent utilisé de façon interchangeable avec d'autres termes tels que la gestion intégrée des frontières (IBM)¹⁹, la gestion coopérative des frontières et la gestion globale des frontières²⁰. Bien qu'il puisse y avoir des différences subtiles, le thème commun dans l'ensemble de ces concepts est l'accent mis sur une méthode coordonnée d'acquittement des fonctions réglementaires entre les organismes gouvernementaux responsables des contrôles aux frontières. En particulier, IBM - qui est souvent étroitement associée à la CBM - implique l'introduction des changements structurels aux accords du travail et des changements institutionnels des agences frontalières en les fusionnant en une seule organisation. En ce sens, à l'exception de quelques pays d'Afrique, tels que l'Afrique du Sud, la plupart des pays du continent appliquent la CBM par opposition à l'IBM en raison de la relative autonomie que la CBM garantit aux organismes participants.

Dans le cadre du PCJ, la coordination doit survenir à trois niveaux : (i) coordination intra-agence, (ii) la coopération inter-institutions²¹, et (iii) à l'échelle internationale (c.-à-d. à la

¹⁷ Voir par exemple, http://www.wcoomd.org/en/topics/wco-implementing-the-wto-atf/~/_/media/WCO/Public/Global/PDF/Topics/WTO%20ATF/Mercator%20Programme/Council%20WCO%20Mercator%20Programme.ashx.

¹⁸ Organisation Mondiale des Douanes, *Gestion Coordonnée des Frontières: Une approche Inclusive pour Connecter les Parties Prenantes*, p. 3, 2015.

¹⁹ IBM peut être définie comme : « la coordination et la coopération internationales entre toutes les autorités et agences compétentes chargées de la sécurité à la frontière et de la facilitation du commerce pour établir des systèmes de gestion des frontières efficaces, efficients, et intégrés, dans l'optique d'atteindre l'objectif d'ouverture des frontières, mais bien contrôlées et sécurisées. » [Définition donnée par l'Organisation internationale pour les migrations, 11 novembre 2015, s'appuyant sur les sources de l'UE].

²⁰ *L'Organisation Internationale pour les Migrations et la Gestion Intégrée des Frontières* [téléchargeable sur <https://www.iom.int/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/activities/ibm/05-IOM-IBM-FACT-SHEET-Integrated-Border-Management.pdf>] il est à noter que la gestion coordonnée des frontières et la gestion intégrée des frontières sont des concepts « parallèles ».

²¹ Dans certains cas, une agence peut déléguer une autre agence grâce à un accord de niveau de service pour effectuer des tâches (par exemple, la vérification, la libération) surtout lorsque l'agence manque de personnel au point de passage de la frontière (par exemple, dans le cas d'un petit poste frontalier).

frontière). La coordination se fait également en deux dimensions, c'est-à-dire, en ce qui concerne i) la circulation de l'information, et (ii) le mouvement des personnes et des marchandises. Les contrôles conjoints pour accélérer la circulation du trafic en réduisant les chevauchements d'activités et en promouvant la transparence peuvent être une composante de la GAC.

Tableau 3-2 énumération des principes clés de la mise en œuvre de la GAC.

(3) Exigences de formalité et de documentation

Pour simplifier les formalités, les exigences en matière de formalités et de documentations devraient être réexaminées périodiquement en vue de minimiser la complexité de l'importation, de l'exportation et des opérations de transit. La convention de Kyoto révisée énonce une série de normes de dédouanement des marchandises et d'autres formalités douanières.

(4) Systèmes de guichet unique électronique

Une autre norme internationale ou bonne/meilleure pratique - décrites plus en détail dans la section 11.4.5(1) - est le système de guichet unique électronique, qui permet aux commerçants transfrontaliers de soumettre des documents à un endroit et/ou par une seule entité. La définition la plus acceptée du guichet unique est « une installation qui permet aux parties impliquées dans les domaines du commerce et du transport de faire entrer les données et les documents standards à partir d'un seul point d'accès afin de remplir toutes les exigences réglementaires liées à l'importation, l'exportation et au transit »²². La figure 9-2 présente le schéma d'un système de guichet unique électronique.

Comme il est noté à la section 3.3, les systèmes de guichet unique électronique peuvent être considérés comme une forme de CBM électronique. La recommandation No. 33 du Centre des Nations Unies pour la Facilitation du Commerce et les Transactions Electroniques définit le guichet électronique comme étant « une installation qui permet aux parties impliquées dans les domaines du commerce et du transport de fournir les renseignements et les documents normalisés à un point d'entrée unique pour remplir les exigences réglementaires concernant l'importation, l'exportation et le transit. Si l'information est électronique, alors les éléments de données personnelles ne devraient être soumis qu'une fois »²³.

Pour soutenir les efforts de renforcement des capacités, l'OMD a mis au point un *recueil sur la façon de construire un environnement de guichet unique*. Le recueil fournit des informations et des conseils à tous les stades du développement d'un environnement de guichet unique. Le modèle de données de l'OMD est un outil de soutien - c'est un ensemble d'exigences de données soigneusement combinées qui sont complémentaires et mises à jour régulièrement pour répondre aux besoins procéduraux et juridiques des organismes de réglementation transfrontaliers tels que les douanes, le contrôle des exportations, des importations et des transactions de transit²⁴.

²² Le Centre des Nations Unies pour la Facilitation du Commerce et des Questions Electroniques, *Recommandations et Lignes Directrices pour l'Etablissement d'un Guichet Unique pour Renforcer l'Echange Efficace d'Informations entre le Commerce et les Recommandations du Gouvernement* No. 33, 2005, p. 3.

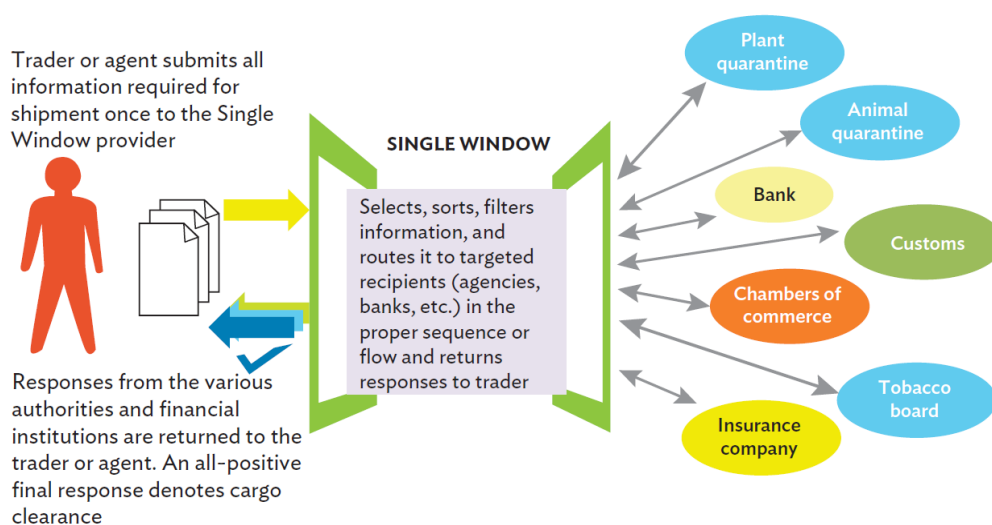
²³ Voir note en bas de page précédente.

²⁴ La référence peut également être faite au Cadre des Nations Unies pour aligner les documents aux normes internationales, le Répertoire d'éléments de données commerciales des Nations Unies et les spécifications techniques des composants communs des Nations Unies pour définir les données à l'aide des Codes sémantiques standard pour les données commerciales ; les modèles de données pour développer des applications nécessaires à l'interopérabilité des données entre plates-formes et pour concevoir des documents électroniques tels que la bibliothèque de composants de base des Nations Unies et le modèle de données de l'OMD ; et les normes pour obtenir la structure des

Avec les progrès actuels de la technologie, les administrations douanières sont en train d'adopter des appareils mobiles tels que les smartphones, les tablettes, les lecteurs de codes à barres et les systèmes GPS en utilisant la technologie Wifi pour alimenter des informations dans les guichets uniques et d'autres plates-formes opérationnelles.

La figure 11-2 dans le chapitre sur les TIC pour les PCJ a présenté une carte des projets de guichet unique en Afrique. Bien qu'il n'existe aucun cadre universel qui régit les guichets uniques, des mesures peuvent être prises aux niveaux national, bilatéral, et/ou régional. Le système de guichet unique national permet: (i) une soumission unique des données et d'informations; (ii) un traitement unique et synchronisé de données et d'informations ; et (iii) prise de décision unique pour la mainlevée et le dédouanement des marchandises.

Figure 9-2 : Schéma d'un système électronique de guichet unique



Sources : (i) Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe et Commission économique pour l'Europe, guide des meilleures pratiques aux passages frontaliers - Une Perspective sur le commerce et la facilitation du transport, 2012, schéma 7.2, p. 182 [téléchargeable <http://www.osce.org/eea/88238?download=true>], et (ii) Banque asiatique de développement et Institut BAD, *Connexion entre l'Asie du Sud et l'Asie du Sud-Est*, 2015, p. 194

(5) Gestion des risques

La gestion efficace des risques est essentielle pour les contrôles modernes aux frontières, elle fournit les moyens d'atteindre un équilibre approprié entre la facilitation du commerce et le contrôle réglementaire²⁵. L'objectif de la gestion du risque consiste à élaborer des techniques appropriées d'identification systématique des risques et des mesures de mise en œuvre requises pour limiter l'exposition aux risques. La gestion des risques est également utile pour mettre en œuvre les stratégies nationales et internationales, conformément à la législation pertinente, pour la collecte de données et d'informations, l'analyse et l'évaluation des risques, la prescription de l'action, et le suivi des résultats afin de faciliter, améliorer et rationaliser les procédures de contrôle.

L'article 7.4 de la TFA oblige les membres, dans la mesure du possible, à adopter ou à maintenir un système de gestion de risque pour le contrôle de la douane. Le RKC énonce les

documents électroniques et des messages tels que UN XML NDR, EDIFACT MIGs, WCO EDIFACT et les schémas MIG/XML.

²⁵ David Widdowson, « Gérer les Risques dans un Contexte Douanier », in Luc De Wulf et Jose Sokol (ed.), *Livre de Main de la Modernisation des Douanes*, 2005, pp. 98-99.

principes de gestion du risque douanier et les directives de RKC couvrent les aspects techniques de la gestion des risques et des contrôles douaniers. Le *recueil de gestion des risques* de l'OMD présente des informations détaillées et des techniques sur la gestion des risques, fondées sur les pratiques et les expériences des membres de l'OMD²⁶.

Le risque est la possibilité que quelque chose se produise et que ceci ait un impact négatif sur les objectifs organisationnels. Il est mesuré en termes de probabilité que l'action ou l'événement se produise et des conséquences au cas où le risque se produise. Pour l'administration des douanes, le risque peut être que la valeur imposable puisse être sous-estimée ou que les marchandises aient été classées de façon erronée pour éviter de payer les taxes. Pour d'autres organismes frontaliers, le risque pourrait être l'admission d'une nouvelle maladie des plantes ou des drogues nocives par exemple. Les systèmes de gestion des risques identifient, évaluent et quantifient les risques à des fins d'élaboration de mesures de contrôle.

La mise en œuvre d'un système de gestion des risques nécessite :

- (i) La mise en place d'un comité de gestion des risques impliquant toutes les structures de PCJ;
- (ii) La détermination des ressources et de l'environnement dans lesquels les contrôles seront effectués.
- (iii) L'identification des risques;
- (iv) L'élaboration de la probabilité et la gravité des conséquences pour chacun pour classer les risques par ordre de priorité;
- (v) La détermination des mesures visant à contrôler les risques importants, par exemple l'inspection physique, le scannage, les contrôles documentaires, les contrôles après dédouanement;
- (vi) L'élaboration d'un protocole pour l'échange de renseignements;
- (vii) Le partage des informations avec d'autres organismes;
- (viii) Le suivi des mesures d'identifications des risques

Une fois que cette procédure a été suivie, des profils de risques pour tous les services de contrôle des frontières peuvent être entrés dans le logiciel de gestion des risques tel qu'un système de gestion des frontières. Les paramètres de sélectivité sont saisis pour chaque agence de sorte que le logiciel puisse évaluer les préoccupations en matière de risque pour tous les organismes frontaliers et formuler des recommandations pour chaque chaîne d'expéditions, comme suit :

- (i) Le rouge pour le contrôle documentaire approfondi et l'inspection physique;
- (ii) Le jaune pour le contrôle documentaire;
- (iii) Le bleu pour le contrôle post-dédouanement; et
- (iv) Le vert pour la sortie uniquement après examen approfondi du détenteur de marchandises

Il y a différentes façons d'établir un cadre de gestion des risques dans une organisation. En général, le cadre se compose de cinq éléments clés : (i) mandat et engagement, (ii) dispositions de gouvernance des risques dans une organisation (pour la conception du cadre), (iii) mise en œuvre et les pratiques de gestion des risques, (iv) surveillance et examen et (v) développement continu.

²⁶ Organisation mondiale des douanes, *Recueil de gestion de risque de l'OMD* [Volume 1; Volume 2 est une propriété exclusive] disponible à l'adresse http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/~media/B5B0004592874167857_AF88FC5783063.ashx.

C'est une bonne pratique que non seulement l'administration des douanes utilise la gestion des risques, mais qu'un système pour l'application intégrée de gestion des risques soit utilisée pour identifier et sélectionner le danger le plus important pour tous les organismes de contrôle aux frontières. Dans un environnement de PCJ, les organismes à la frontière des deux pays travaillent à proximité les uns des autres. Cette approche favorise plus le partage des renseignements sur les risques ainsi qu'une plus grande utilisation des inspections conjointes. Il encourage la coordination de la sortie et des procédures d'entrée dans le PCJ et pour le partage de renseignements liés aux contrôles documentaires. Néanmoins, pour être efficaces, les critères de sélectivité et des profils de risque doivent être continuellement mis à jour pour refléter les risques perçus à la frontière. Étant donné que les systèmes de gestion des risques sont généralement maintenus au siège, il est nécessaire qu'un mécanisme de rapportage soit mis en place à la frontière avec des mises à jour régulières au siège pour que le système puisse se focaliser sur l'évolution des risques pour atteindre les objectifs de l'Agence.

Les avantages de la gestion des risques comprennent : (i) fournir un meilleur équilibre entre les contrôles aux frontières et la facilitation du commerce, (ii) améliorer l'accent mis sur les mouvements à risque élevé, (iii) améliorer la conformité aux lois et aux règlements, et (iv) réduire les délais de mainlevée et les coûts de transaction.

Les principes de gestion des risques doivent être appliqués afin d'améliorer les ratios des fouilles de contrôle et permettre aux organismes de contrôle frontalier de mieux cibler le suspect ou les expéditions à risque élevé tout en accélérant le dédouanement des expéditions, qui présente peu de risque en termes de perte de revenu ou de dangers.

(6) Pré-arrivée et acheminement rapide

Le traitement préalable à l'arrivée est un système dans lequel les importateurs et les exportateurs, par l'intermédiaire de leurs agents de dédouanement, soumettent les documents commerciaux aux organismes de services frontaliers avant l'arrivée des marchandises à un point de dédouanement. Le traitement préalable à l'arrivée offre suffisamment de temps aux organismes de services frontaliers pour soigneusement examiner les documents et allouer les ressources appropriées en prévision de l'arrivée des marchandises. Une administration douanière oblige les commerçants à mettre leurs marchandises pré-dédouanées sous son contrôle physique afin d'assurer la perception des droits et taxes à l'importation, la prévention de la contrebande, et l'exécution de toutes les lois et les règlements relatifs au commerce. De nombreuses administrations douanières préfèrent que les commerçants et agents de dédouanement fassent une déclaration avant l'arrivée des marchandises dans le cadre d'un plan de soumission préalable, mais ils ne peuvent pas laisser passer les marchandises avant la confirmation d'arrivée physique au poste frontalier. Les administrations des douanes laissent passer les marchandises avant leur arrivée pour les clients des opérateurs économiques agréés (OEA)²⁷ seulement comme disposition administrative. D'autres clients ne sont informés sur l'état de leur cargaison que pendant le transit de la cargaison. À l'exception de clients des AEP, les douanes ne peuvent donner aux commerçants et agents de dédouanement une garantie à 100 %, mais peuvent plutôt se réserver le droit de changer le statut à l'arrivée physique des marchandises; sinon les commerçants ou les transporteurs pourraient facilement faire rentrer des marchandises de contrebande, éviter de payer les droits et taxes à l'importation, et d'éviter les exigences des lois et réglementation liées aux commerce. En général, davantage de sensibilisation et de formation sont nécessaires pour les agents des douanes sur la façon de gérer les marchandises des commerçants qui sont admissibles au traitement tarifaire préférentiel en vertu de ces régimes.

²⁷ La sous-section suivante (7) adresse les programmes d'OEA.

Un système de traitement pré-arrivée implique les étapes suivantes :

- (i) les commerçants ou agents de dédouanement soumettent les déclarations de leur cargaisons avant l'arrivée dans le cadre des systèmes de soumission pré-arrivée.
- (ii) l'administration douanière donne à cette cargaison un statut de sortie immédiate après l'achèvement de toutes les procédures officielles nécessaires.
- (iii) l'administration douanière confirme leur arrivée physique à la porte d'entrée et les laisse sortir à la porte d'entrée au même moment.

Dans le cas de la Communauté de l'Afrique de l'Est, dans le cadre de son territoire douanier unique, les administrations douanières libèrent la cargaison avant l'arrivée à la frontière. Cependant, la cargaison se déplace scellée jusqu'à la frontière.

(7) Les programmes d'opérateurs économiques agréés

Les programmes OEA donnent l'occasion aux administrations douanières de partager leurs responsabilités en matière de sécurité avec le secteur privé, tout en les récompensant en même temps par un certain nombre d'avantages de facilitation²⁸. Dans le contexte des PCJ, il s'agit d'accélérer l'acheminement des marchandises des sociétés en règle. Ce système est utilisé dans diverses parties de l'Afrique pour récompenser les commerçants en règle par un système plus rapide de dédouanement à la frontière ; en contrepartie ces commerçants sont soumis à des contrôles après dédouanement par l'administration douanière et à des vérifications périodiques surprises. Plus de 60 pays ont mis en œuvre les programmes AEO à l'échelle mondiale²⁹ et certains efforts préalables ont été faits en Afrique pour avancer sur la base de telles activités³⁰.

L'élaboration de programmes AEO est une réponse à la nécessité d'améliorer la facilitation du commerce, tout en améliorant la conformité et d'établir un partenariat plus étroit avec les milieux d'affaires. Le concept est que le client va généralement recevoir un statut d'accréditation qui est reconnu par tous les organismes gouvernementaux participants responsables des contrôles aux frontières. L'objectif serait d'apporter aux affaires une marque de qualité reconnue internationalement, ce qui indique que leurs procédures douanières sont efficaces et conformes. Cela implique qu'à l'arrivée à un poste frontalier, les démarches du client seront accélérées afin que celui-ci puisse continuer son trajet sans être soumis à des procédures rigoureuses ordinaires, même au niveau d'un PCJ³¹.

²⁸ Les exigences des OEA (et les administrations douanières) énoncées dans le cadre SAFE de l'OMD (annexe 4) sont les suivantes : (i) conformité démontrée avec les exigences douanières, (ii) système satisfaisant pour la gestion des dossiers commerciaux, (iii) viabilité financière ; (iv) consultation, coopération et communication ; (v) éducation, formation et sensibilisation ; (vi) échange, accès et confidentialité des informations ; (vii) sécurité du fret ; (viii) sécurité de transport ; (ix) sécurité des locaux ; (x) sécurité du personnel ; (xi) sécurité des partenaires commerciaux ; (xii) gestion des crises et récupération après des incidents ; et (xiii) mesure, analyse et amélioration. .

²⁹ Voir (i) Organisation mondiale des douanes, *Recueil sur les Programmes d'Opérateurs Economiques agréés*, 2015 ; et (ii) *Une Perspective Mondiale du Programme d'Opérateur Economique Autorisé (OEA) téléchargeable sur* <https://tax.thomsonreuters.com/blog/onesource/a-global-and-indian-perspective-of-the-authorized-economic-operator-aeo-program/>.

³⁰ Voir (i) Guides du Canevas de Temps du Cadre CAE, 7 avril 2015, téléchargeable sur <https://www.trademarkea.com/news/eac-framework-guides-tmea-path/> [mise en œuvre des OEA au Kenya et au Rwanda avec la mise en œuvre du territoire douanier unique de la CAE et séparément en Ouganda]; (ii) le service des impôts ougandais certifie 10 opérateurs économiques autorisés, 17 juillet, 2014, téléchargeable sur <https://www.trademarkea.com/press-releases/uganda-revenue-authority-certify-10-authorized-economic-operators-aeo-in-uganda/>; (iii) Infrastructure de facilitation du commerce, Mécanisme des Opérateurs Economiques Autorisés pour l'Afrique de l'ouest, 2011; et (vi) Organisation Mondiale des Douanes, *Projet pilote EAC-AECO - Nairobi, Kenya, 2013* [téléchargeable sur <http://www.wcoomd.org/en/media/newsroom/2013/september/eac-aeo-pilot-project-nairobi-kenya.aspx>].

³¹ Consortium pour les Infrastructures en Afrique, Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération Internationale, *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} édition, septembre 2011, p.49.

(8) Détention des marchandises

Les administrations douanières, en tant qu'organismes gouvernementaux, s'efforcent d'assurer la sûreté et la sécurité de leurs citoyens, mais aussi de préserver le système commercial mondial licite. L'article 5.2 de la TFA de l'OMC exige que les membres informent le transporteur ou l'importateur rapidement lorsque des marchandises déclarées pour l'importation sont retenues à des fins d'inspection. Le chapitre 1 de l'annexe H spécifique à RKC établit les normes de saisie ou de retenue des marchandises. Il comprend plusieurs pratiques recommandées en matière de détention, de contrôle douanier, de gestion des risques et de coopération avec d'autres administrations douanières. Le chapitre 6 de l'annexe générale au RKC définit également des normes sur le contrôle douanier.

(9) Procédures d'appel – Organismes de contrôles douaniers et autres frontières

Les législations nationales régissant les opérations de contrôles à la douane et d'autres frontières dans les PCJ prévoient le droit d'interjeter appel. En règle générale, un appel devrait être déposé par écrit et doit indiquer les motifs sur lesquels il est fondé. Il y a des intervalles de temps pendant lesquelles un recours peut être formulé, et dans un délai raisonnable, les agences en douane sont tenues de fournir une décision communiquée par écrit à l'appelant. Dans les cas où l'appel est rejeté, l'autorité douanière doit motiver la décision avec la possibilité d'un nouvel appel.

L'article 4 de la TFA de l'OMC exige que les membres fournissent à toute personne à qui les douanes délivrent une décision administrative, le droit à un recours ou un recours administratif, et/ou à un appel ou à un recours judiciaire. Le recours administratif ou judiciaire doit être effectué d'une manière non discriminatoire. Le chapitre 10 de l'annexe générale au RKC traite des recours en matière douanière. Les normes prévoient un processus d'appel transparent et à plusieurs étapes, dans le but d'empêcher la perception de la victimisation par ceux qui sont affectés par les décisions des douanes.

(10) Suivi et évaluation

Le suivi et l'évaluation continus des opérations à la frontière sont importants pour la modernisation des procédures de passage des frontières. À un PCJ, le suivi comprend la collecte régulière et systématique de l'information sur les opérations frontalières afin de (i) fournir des leçons pour améliorer les processus et procédures dans l'avenir, (ii) introduire le système de transparence interne et externe des ressources utilisées et des résultats obtenus par les organismes à la frontière, et (iii) d'évaluer le rendement et l'efficacité des procédures des PCJ.

Le suivi des résultats des opérations des PCJ permet la documentation et l'utilisation des résultats, processus et expériences comme base pour éclairer les décisions. Les données et informations collectées par le biais du suivi peuvent être utilisées pour l'évaluation. Les évaluations des opérations frontalières sont utiles pour tirer des conclusions sur la pertinence, l'efficacité, l'efficience, l'impact et la durabilité des opérations du PCJ.

À cet égard, le TFA encourage les membres à mesurer et publier leurs temps de libération moyen. Il renvoie explicitement à la méthodologie d'étude du temps de libération de l'OMD, qui est un outil unique et à la méthode pour mesurer le rendement réel des activités douanières se rapportant directement à la facilitation du commerce à la frontière.

La section 5.4 présente de plus amples renseignements sur le suivi et l'évaluation.

(11) Transparence et partenariats entre le gouvernement et les entreprises

La promotion de la transparence par le biais des partenariats du gouvernement et des entreprises pour les opérations frontalières facilitera un partenariat renforcé entre le gouvernement et les milieux d'affaires à l'échelle nationale, régionale et internationale. Ces partenariats devraient favoriser des dialogues et des actions régulières fondés sur les résultats des défis de tous les jours. De telles initiatives devraient être alignées de bonnes ou de meilleures pratiques. L'objectif global des partenariats entre le gouvernement et les entreprises est de mettre en place un forum de dialogue structuré avec les principales parties prenantes dans la chaîne commerciale qui contribue à la facilitation du commerce, aux améliorations des opérations frontalières, et des taux de conformité très élevés de la communauté commerçante.

Le TFA de l'OMC prie les membres de publier en temps opportun les informations relatives aux procédures douanières, telles que l'importation, l'exportation et les procédures de transit, les taux des droits et taxes appliqués et les droits et redevances, de manière non discriminatoire et facilement accessible. Le TFA demande également que les membres mettent à la disposition des commerçants et autres parties intéressées des possibilités et un délai approprié pour commenter l'introduction ou la modification des lois et règlements. Les membres sont également tenus de mettre à disposition les lois et règlements nouveaux ou modifiés avant leur entrée en vigueur³².

9.3 Conception des procédures de passage des personnes dans un PCJ

9.3.1 Inspection des piétons et passagers utilisant les transports publics

Les voyageurs doivent remplir les exigences du pays qu'ils quittent avant de demander l'autorisation d'entrer dans un autre pays.

La séparation des voies dans les PCJ doit être envisagée. Par exemple, les ressortissants des pays membres de la communauté économique régionale (CER) devraient bénéficier d'une voie différente où il serait plus facile d'accélérer leur voyage. Si des permis locaux de voyage (par exemple bordereaux, autorisations de passage à la frontière) sont adoptés par les deux pays, le titulaire pourrait également avoir un parcours accéléré. En outre, les demandes de visa en ligne et/ou manuelles doivent être traitées dans des lignes distinctes, à des fins de facilitation.

Le flux du trafic à travers le PCJ pour chaque catégorie de passagers devrait être clairement indiqué. Les passagers utilisant les transports publics doivent débarquer du véhicule au début de la voie piétonne et suivre le cheminement pour les piétons. Il devrait y avoir des arrangements distincts pour le traitement des pilotes. Cela ne s'applique pas aux groupes et aux cars utilisant le système d'acheminement rapide et qui ont obtenu le pré-dédouanement (voir le paragraphe 9.3.2).

L'encadré 9-4 fournit plus de suggestions concernant la segmentation des voyageurs.

³² On peut se référer aux articles 1 et 2 du TFA de l'OMC sur la publication et la disponibilité d'information (Article 1) et [Information avant l'entrée en vigueur et] Consultation (Article 2).

Encadré 9-4 : Segmentation : Segmentation des voyageurs

La segmentation des voyageurs dépendra de la taille et de la disposition de l'infrastructure du PCJ et le mélange de nationalité franchissant la frontière. Les catégories/paramètres de segmentation des voyageurs peuvent inclure : (i) local (y compris les jetons émis localement ou les passages de frontière, le cas échéant), (ii) régional/national, (iii) pré-dédouanement et acheminement rapide (qui peuvent être fusionnées avec la catégorie des services locaux où il y a un espace limité), (iv) et autres (visa pour non-nationaux et visa pour nationaux). Les canaux pour (i) et (iii) ne doivent pas être fixes et peuvent être ouverts en ligne par une demande.

Source : Le présent guide de référence

9.3.2 Traitement des passagers utilisant le transport privé

Les voyageurs utilisant le transport privé devraient suivre un itinéraire distinct à travers le PCJ. Ils peuvent rester dans leurs véhicules et être contrôlés par les agents à l'aide de cabines conçus à cet effet et/ou un équipement de vérification mobile. Lorsque la disposition physique et la taille d'un PCJ ne permet pas d'établir des points de contrôle différents, les voyageurs utilisant des transports privés doivent stationner leurs véhicules et suivre le cheminement pour les piétons. Il faudra établir un point de contrôle pour s'assurer que toutes les formalités ont été faites pour ces véhicules avant qu'ils ne puissent continuer vers le pays de destination.

9.3.3 Contrôle des conducteurs et du personnel de cabine des camions de marchandises

Les mêmes principes s'appliquent pour les chauffeurs et l'équipage des véhicules de marchandises comme pour tous les autres types de trafic en ce qui concerne l'immigration. Le contrôle de l'Immigration devrait être le dernier point de contrôle à la sortie du pays et le premier point de contrôle à l'entrée du pays de destination. Un programme pour les voyageurs réguliers permettra une simplification accrue du processus. L'OIM a conçu un système biométrique d'enregistrement et de vérification d'identité qui facilite de façon sécuritaire les mouvements des chauffeurs et l'équipage des véhicules de marchandises, accélérant ainsi le dédouanement en réduisant l'intervention administrative.

9.3.4 Contrôles de santé portuaires

Les responsables de la Santé fournissent un service important à la frontière - ils aident les collectivités à maintenir un bon état de santé et un mode de vie sain par l'identification des maladies, des traumatismes psychosociaux, de la détresse et d'autres déterminants sociaux de la santé et par la sensibilisation à ces derniers. Avec une hausse de l'immigration à l'échelle mondiale vient l'augmentation exponentielle et la résurgence de menaces de maladies internationales et d'autres risques pour la santé. Un inspecteur médical compétent pourra vous conseiller sur les procédures concernant la détection, la prévention et le contrôle des maladies. Le cas échéant, cela comprend les activités de recherche des cas telles que le dépistage mobile, la surveillance, la sensibilisation, les services d'orientation et la recherche des contacts. Il/elle peut fournir des conseils médicaux et des services d'orientation ainsi que des conseils pour les cas vulnérables tels que les victimes de la traite, les personnes vivant avec le VIH, la violence à caractère sexiste, les personnes handicapées, les personnes âgées et les mineurs.

Des voyageurs cherchant à entrer dans un pays et avec pour motif de voyage des raisons de santé ou des soins médicaux, ou qui ne semblent pas être en bonne santé physique et mentale doivent être renvoyés à l'inspecteur médical. Lorsque vous établissez un PCJ, il faudrait envisager sérieusement de mettre en œuvre une stratégie de service de santé en accord avec le

Règlement sanitaire international de l'Organisation Mondiale de la Santé (2005) y compris le guide connexe pour la planification d'urgence de la santé publique à des points d'entrée désignés³³. Chaque PCJ devrait avoir une équipe professionnelle de santé de district choisie dans les communautés locales et qui a été formée dans le cadre de leurs rôles et responsabilités. L'équipe devrait être active en fournissant constamment des soutiens aux communautés et aux voyageurs. Un processus d'apprentissage continu devrait être activé afin de maintenir une haute qualité de services. L'équipe devrait identifier les initiatives communautaires existantes menées par les parties prenantes et promouvoir un partenariat stratégique pour l'engagement communautaire. Les coûts peuvent être réduits au minimum en établissant une équipe conjointe aux deux pays.

9.3.5 Considérations pour les communautés frontalières

Les communautés locales longeant le PCJ sont des intervenants clés dans ces opérations et apportent ou non une contribution significative à sa réussite. Il est essentiel que la direction du PCJ collabore avec les dirigeants locaux à la première occasion. Ils devraient être encouragés à faire partie de la stratégie de communications pour sensibiliser et informer les voyageurs sur le processus du PCJ.

De nombreux pays utilisent un système de permis de voyage local (de passage à la frontière) ou des bordereaux, généralement émis par les autorités locales, et qui ont une validité limitée et des restrictions sur les voyages. Toutefois, le manque de vérification de sécurité, de nationalité et les contrôles d'identité laisse la porte ouverte à des abus. En outre, il peut y avoir des problèmes lorsqu'un permis est reconnu par un pays limitrophe du PCJ mais non reconnu par l'autre pays.

Les gestionnaires du service d'immigration du PCJ doivent parvenir à des accords sur (i) l'acceptabilité du permis de déplacement local comme étant un document de voyage; (ii) si convenu comme acceptable, l'établissement d'un système d'émission de permis efficace et qui n'est pas exposé aux abus, y compris l'utilisation de la biométrie; et (iii) la facilitation des conditions des résidents des collectivités locales dans les PCJ.

9.4 Conception des procédures de passage à la frontière pour les marchandises dans un PCJ

9.4.1 Le traitement des marchandises

Le dédouanement des marchandises aux points de passage frontaliers est une importante source de revenus pour de nombreux pays en Afrique. À cet égard, les services de douanes et autres organes frontaliers doivent équilibrer leurs contrôles selon plusieurs exigences de concurrence, notamment le commerce, l'économie, les questions fiscales et budgétaires, la criminalité, les préoccupations environnementales et le transport. Dans les PCJ, le dédouanement des marchandises est guidé par les principes de fonctionnement spécifique qui exigent le séquençage des contrôles selon l'une des deux options suivantes :

- (i) **Contrôle Etat-à-Etat** : c'est une forme de contrôle selon lequel toutes les mesures de contrôle du pays de sortie sont faites au niveau du pays d'entrée. Dans cette séquence, la compétence à tous les égards est définie dans les termes du pays effectuant par lui-même ses contrôles.

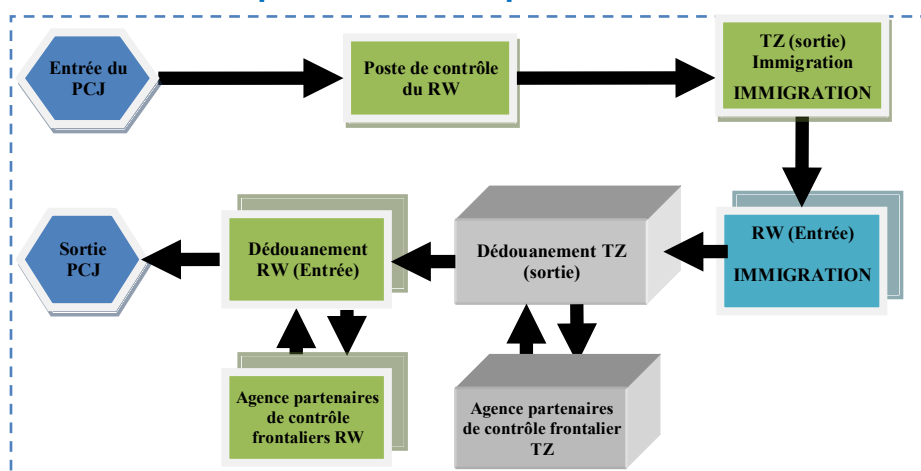
³³ Organisation Mondiale de la Santé, *Règles de Santé Internationale (2005) : Un Guide pour la Planification des Contingences de Santé Publiques à des Points d'Entrées Désignés*, 2012

- (ii) **Contrôle d'une agence à une autre** : C'est une forme de contrôle en vertu duquel une fois que les contrôles d'une agence spécifique du pays de sortie ont été faits, l'agence peut céder le contrôle à son homologue du pays d'entrée pour commencer ces vérifications même si d'autres organismes du pays de sortie n'ont pas terminé leurs contrôles. Par exemple, les services d'immigration du pays de sortie peuvent terminer ces vérifications et laisser les services d'immigration du pays d'entrée même si les douanes et autres organes frontaliers n'ont peut-être pas terminé leurs contrôles sur les marchandises du voyageur. À cet égard, la personne et les biens seraient assujettis à la double juridiction.

Dans la conduite de leurs contrôles, les pays limitrophes doivent préciser dans leur accord de PCJ la séquence et la forme que prendront les contrôles au niveau de leur PCJ. Si cela est pratique, les pays voisins devraient mener leurs contrôles par voie de traitement simultanée des documents et par des inspections et vérifications conjointes par toutes les agences nationales du pays ou des pays ayant un intérêt dans l'exercice de leurs contrôles. Les organes principaux des deux pays devraient être responsables de la coordination de ces contrôles communs. Toutefois, malgré de tels contrôles communs, la juridiction des deux pays reste séquentielle en ce sens que le pays de sortie doit appliquer sa juridiction avant le pays d'entrée. Pour éviter tout doute, même si les contrôles ont été menés conjointement avec le pays de sorties, le pays d'entrée ne devrait pas prendre de mesures sur aucune personne ou marchandises avant que le pays de sortie n'ait mis en œuvre ses mesures et rendu sa juridiction de la manière appropriée. Les pays limitrophes doivent préciser dans leur accord de PCJ la manière et la forme sous lesquelles le transfert de juridiction est fait entre les deux pays³⁴.

La figure 9-3 présente un diagramme à partir du manuel des procédures opérationnelles du PCJ de Rusumo comme un exemple d'organes témoins. À titre d'exemple de mesures visant à faciliter le commerce à petite échelle, l'encadré 9-5 résume le régime du commerce à petite échelle du COMESA (la charte des petits commerçants est présentée dans l'Encadré 4-2 au paragraphe 4.3.3, qui couvre la simplification des procédures aux frontières pour les petits commerçants).

Figure 9-3 : Le flux du processus dans la partie rwandaise du PCJ de Rusumo



Abréviations: RW = Rwanda, TZ = Tanzanie

Source: *Manuel Opérationnel du PCJ de Rusumo*, décembre 2014, p. 11

³⁴ Voir par exemple (i) Secrétariat de la CAE, les Règles des Postes de Contrôles Juxtaposés de la Communauté de l'Afrique de l'Est, 2015 et (ii) Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, CEDEAO, ECCAS, République Fédérale du Nigéria, République du Cameroun, et la BAD, Programme d'Autoroute et de Facilitation Nigeria-Cameroun, Etude sur le Développement d'un Cadre Réglementaire d'un Poste de Contrôle Juxtaposé, Rapport Final, mai 2015

Encadré 9-5 : Régime commercial simplifié (STR) du COMESA

Compte tenu du rôle crucial joué par les petits commerçants dans les transactions commerciales transfrontalières, des mesures spéciales / régimes spéciaux devraient être considérés pour leur dédouanement aux PCJ. Un exemple de tels arrangements est le Régime commercial simplifié (STR) du COMESA, qui est un régime commercial préférentiel ayant été récemment mis en place à un certain nombre de frontières des pays du COMESA, dans le but de simplifier les exigences documentaires applicables aux petits commerçants transfrontaliers. Afin de pouvoir bénéficier d'un tel arrangement, les marchandises transportées par les petits commerçants doivent : (i) provenir d'un pays du COMESA, (ii) être incluses dans la liste commune des produits agréés pour la frontière concernée ; la liste est propre à chaque frontière et négociée par les pays voisins avec la facilitation du COMESA, et (iii) se situer sous le seuil du STR (en général, entre USD 1 000 et USD 2 000) ; cela est également propre à chaque frontière et doit être convenu entre les pays voisins.

Si les conditions ci-dessus sont remplies, les commerçants sont autorisés à dédouaner leurs marchandises en remplissant un document douanier simplifié du COMESA (CSCD), sans avoir besoin de voir un commissionnaire en douane. Dans ce cas, ils doivent aussi certifier l'origine des produits en remplissant un certificat d'origine simplifié du COMESA (SCOO), qui peut être obtenu à la frontière et doit être signé par un fonctionnaire des douanes.

Dans le cadre du déploiement du STR, le COMESA a également appuyé la mise en place des bureaux de l'information commerciale (TIDs) à toutes les frontières où le régime a été introduit. Les bureaux, généralement gérés par les Associations nationales des commerçants transfrontaliers (CBTAs), fournissent aux commerçants des informations relatives au STR, et les aident à remplir les formulaires pertinents introduits sous le régime.

Bien que l'intention et la vision derrière le STR soient louables, il faut noter que le régime ne peut pas relever efficacement certains des défis critiques auxquels sont confrontés les petits commerçants à la frontière. En effet, bien que la possibilité de contourner un commissionnaire en douane représente une source d'importantes économies pour les commerçants (tant en termes de temps qu'en termes de ressources financières), la procédure de dédouanement reste longue et les exigences documentaires lourdes (par exemple, la santé phytosanitaire). Plus important encore, les niveaux de droits d'importation applicables aux marchandises à faible valeur restent disproportionnellement élevés en moyenne (ainsi que la TVA, l'excise et autres impôts locaux), ce qui continue de constituer un facteur important favorisant le caractère informel dans les transactions commerciales transfrontalières à petite échelle ; cela provoque d'importantes pertes de revenus, entrave la capacité des fonctionnaires à recueillir des statistiques fiables, et crée des opportunités de corruption, de harcèlement et d'autres abus par des voies informelles.

Au vu de ce scénario, une solution possible est la mise en place de voies réservées aux petits commerçants, dans le cas de l'application des dispositions comme le STR, la mise en place d'un bureau de l'information commerciale, la mise en œuvre des mesures de sécurité très strictes (par exemple, patrouilles régulières, caméras), et l'exécution des seuls contrôles ponctuels. Ces mesures seraient des incitations considérables pour les petits commerçants en faveur de l'utilisation de la frontière formelle, permettant ainsi d'augmenter la collecte des recettes et d'avoir de meilleures statistiques, tout en allégeant la charge fiscale actuellement imposée sur les transactions commerciales qui sont, dans la plupart des cas, menées au niveau de subsistance.

Source : Carmine Soprano, Pratiques mondiales de Commerce et Compétitivité, Banque mondiale, e-mail du 28 janvier 2016

9.4.2 Traitement des marchandises dangereuses

Le transport, la manutention, et le dédouanement des marchandises dangereuses exigent une planification attentive par toutes les parties concernées dans le but de ne pas mettre en danger les personnes et les marchandises. Des exemples de marchandises dangereuses comprennent les explosifs, les matières radioactives et les carburants. Pour faciliter le dédouanement de ces marchandises, la construction des installations du PCJ doit disposer d'espaces de stationnement pour les véhicules transportant des marchandises considérées comme dangereuses. Alors que

les autorités frontalières ne devraient pas retarder inutilement le dédouanement des marchandises dangereuses, les installations du PCJ devraient posséder un matériel et des installations appropriés pour faire face aux situations d'urgence telles que des incendies. Dans le cas où il n'existe pas de telles installations, des mesures devraient être prises avec les institutions spécialisées comme les sapeurs-pompiers pour des interventions rapides. Les commerçants et les autorités frontalières au niveau du PCJ sont encouragés à faire une demande de pré-dédouanement et une vérification préalable de la destination pour accélérer le dédouanement des marchandises dangereuses. Avant l'arrivée de la cargaison au PCJ, des officiers des douanes et d'autres organes frontaliers compétents devraient avoir déjà préparé toute la documentation concernant le fret et le véhicule. Si des inspections sont requises, des mesures devraient être prises avec les bureaux à l'intérieur du pays pour faciliter ces vérifications au nom des bureaux à la frontière. Pour les questions de santé et de sécurité, tous les organes frontaliers responsables du dédouanement des marchandises dangereuses devraient acquérir des engins et des équipements adéquats pour leur personnel.

Camions de marchandises dangereuses en feu à Kasumbalesa à la frontière entre la RDC et la Zambie (décembre 2014)



Source: <https://www.google.co.zm/search?q=fire à espv kasumbalesa&>

9.4.3 Le traitement des denrées périssables et sensibles au facteur temps

Les marchandises périssables peuvent être définies comme des « substances organiques ou organismes vivants qui sont vulnérables à la détérioration facile et à la possibilité de commercialisation ou qui meurent facilement sous l'effet combiné de la durée du trajet et des conditions de transport comme la température (chaleur ou froid), l'humidité ou la chaleur ou encore les mouvements »³⁵; Celles-ci comprennent les animaux vivants³⁶, ainsi que les plantes et les produits agricoles³⁷. Pour les denrées périssables, le temps est essentiel pour garantir que

³⁵ Accord de Transport Transfrontalier de la sous-région du grand Mekong, Annexe 3 sur le transport des denrées périssables, Article 2, dans la Banque asiatique de développement, *Accord de Transport Transfrontalier de la sous-région du grand Mekong : Instruments et Historique*, 2011, pp. 48-49.

³⁶ Alors que les pays ont des exigences différentes pour l'importation d'animaux vivants, la plupart des pays exigent des permis d'importation et d'exportation ainsi que les certificats sanitaires. Consciente de la nécessité de ne pas stresser les animaux aux points de passage des frontières, les autorités frontalières devraient fournir des services de dédouanement sans compromettre les contrôles. Afin de répondre à ces exigences, les agences frontalières des pays exportateurs sont encouragées à effectuer des inspections ou des vérifications dans les locaux de changement et les autorités du pays importateur sont invitées à effectuer des vérifications à l'importation dans les locaux de la personne ou de l'organisation d'importation où il pourrait y avoir des équipements de manutention appropriés. Ces formalités peuvent également être effectuées en dehors des heures normales de travail et en dehors du bureau du PCJ où les documents de dédouanement ont été déposés. Le pré-dédouanement des animaux vivants est recommandé afin de minimiser les retards injustifiés aux frontières.

³⁷ En raison de leur nature, les produits végétaux et agricoles doivent être transmis rapidement à partir du point d'origine jusqu'à leur destination finale et nécessitent donc l'accomplissement des formalités de passage des

les produits atteignent leur destination pendant qu'ils sont toujours attractifs pour les clients potentiels. De même, les marchandises altérables telles que les billets pour les événements et les journaux doivent accéder aux marchés en temps utile. La valeur de ces marchandises se déprécie considérablement si celles-ci ne sont pas utilisées dans un délai spécifique, parfois au point de devenir inutile. L'introduction des opérations PCJ aux points de passage de la frontière offre l'occasion d'accélérer le dédouanement des marchandises périssables et sensibles au facteur temps. Afin d'atteindre ces délais de livraison réduits, les commerçants et les autorités frontalières sont encouragés à utiliser le traitement avant-arrivée, la méthode d'acheminement rapide, et la vérification à destination. Dans les cas où il y a violation de la loi sur l'importation et que des mesures juridiques appropriées doivent être prises, les autorités frontalières devraient garantir qu'une telle action est appliquée de manière à ne pas retarder indûment les marchandises. Comme mesure de facilitation du commerce, les organes de services frontaliers au PCJ pourraient envisager de fournir un service de passage 24 heures sur 24 à la frontière pour les commerçants de denrées périssables et de produits agricoles frais ainsi que les marchandises sensibles au facteur temps.

On peut faire référence à l'Article 7.9 de l'accord sur la facilitation des échanges de l'OMC, qui demande aux États membres de permettre le dédouanement des marchandises périssables dans les plus brefs délais, sous réserve que toutes les exigences réglementaires sont respectées, afin d'éviter la perte ou la détérioration des marchandises périssables. Aussi, on peut faire référence aux manuels opérationnels des PCJ de Rusumo et Kenya-Tanzanie, qui prévoient un traitement prioritaire de certaines marchandises altérables, par exemple les échantillons pour les tests en laboratoire et pour la recherche des restes humains³⁸.

9.4.4 Le traitement des charges anormales et hors gabarit

Les chargements anormaux et/ou volumineux peuvent être décrits comme cargaison qui dépasse la limite de poids ou les dimensions de transport sur la voie publique. Le transport de ces marchandises requiert un permis spécial auprès des autorités concernées. Les espaces de stationnement et les allées au niveau des installations du PCJ pourraient ne pas être adéquats pour ce fret. Toutefois, afin de faciliter le passage et le mouvement de chargements anormaux, les autorités frontalières devraient envisager de permettre à une telle cargaison de contourner l'installation où les portes du PCJ peuvent ne pas être suffisamment larges. Pendant le processus de dédouanement, les véhicules ayant des chargements anormaux peuvent être autorisés à stationner à l'extérieur des locaux du PCJ sous la supervision des autorités douanières routières et de transport. Afin d'accélérer le dédouanement à la frontière, les douanes et les compagnies de manutention devraient envisager un pré-dédouanement de ces marchandises et prévoir une vérification détaillée pour les questions douanières au niveau des points de destination.

9.4.5 Traitement des véhicules de transports vides de retour

En raison des déséquilibres des indicateurs du commerce entre les pays, il est courant de voir un nombre considérable de véhicules de transport de fret aux points de passage frontaliers

frontières avec un minimum de retard. En règle générale, les envois à l'exportation de produits agricoles périssables ne devraient pas être examinés de manière systématique et devraient être examinés seulement dans les cas de renseignements spécifiques'. Le cas échéant, les autorités frontalières doivent les examiner sans délai afin d'éviter les pertes et la détérioration de la qualité des produits. En outre, pour la promotion de l'exportation de produits agricoles et végétaux, les autorités frontalières aux PCJ et tous les autres points de passage des frontières doivent être sensibilisés à accorder un dédouanement prioritaire à la manipulation ainsi qu'un dédouanement pour les produits agro périssables. À cet égard, les commerçants et les autorités frontalières sont encouragés à utiliser le pré-dédouanement et les inspections à destination pour accélérer le dédouanement des produits végétaux et agricoles.

³⁸ (i) *Manuel de procédures opérationnelles de PCJ pour Kenya et Tanzanie, février, 2015, Annexe 2* ; et (ii) *Manuel opérationnel de PCJ de Rusumo, décembre 2014, Annexe 4*.

retournant sans leur chargement. Aux PCJ où il n'y a pas d'aménagement spécifique pour le stationnement des véhicules de marchandises vides, les procédures de passage à la frontière devraient être conçues de manière à procéder à une vérification de ces véhicules au niveau des voies de passage ou aux portes des PCJ. L'immigration s'occupe du contrôle des chauffeurs et de l'équipage, les douanes s'assurent de la livraison et la police s'attèlera au contrôle de la circulation routière du véhicule ou de toutes autres exigences de conformité tout en opérant à partir des cabines situées aux portes. Toutefois, s'il doit y avoir des contrôles détaillés par tout organe frontalier, on peut demander à ces véhicules de stationner à des endroits précis de la zone de contrôle commune du PCJ afin d'éviter la congestion du trafic.

9.5 Renforcement de la sécurité à travers la gestion de la frontière dans un PCJ

9.5.1 Vue d'ensemble

Les mesures visant à accélérer le dédouanement des marchandises et la circulation des personnes ne devraient pas compromettre la sécurité frontalière et nationale.

Les récentes augmentations de la criminalité transfrontière, comme le trafic, l'entrée illégale et le terrorisme international sont une préoccupation majeure pour tous les États. La frontière est la première ligne de défense d'un pays contre ceux qui cherchent à se livrer à des activités illégales ou à des activités criminelles. Le poste-frontière est la première occasion pour un pays d'examiner les voyageurs et les contrôles de sortie sont la dernière occasion de recueillir des informations sur les activités des voyageurs au sein du pays. Les deux contrôles offrent aux organes responsables de la frontière une occasion unique de recueillir des renseignements et des informations.

Les contrôles de prises de renseignements basés sur les informations obtenues aux frontières et équitablement partagées entre les états permettent non seulement d'identifier les crimes transfrontaliers et aider à entraver et à mener des poursuites judiciaires à l'encontre de ces activités criminelles, mais permet également de focaliser les ressources sur la menace, aidant ainsi à accélérer le traitement des voyageurs authentiques et la sortie des marchandises. Les pays qui ne disposent pas d'une section des renseignements portant sur l'immigration structurée peuvent envisager d'utiliser l'établissement d'un PCJ pour démarrer ce processus.

Le dernier mais non le moindre, les questions de sécurité du fret doivent également être abordées, y compris les pratiques opérationnelles et les méthodes techniques.

9.5.2 Collecte d'information et partage de l'information

La collecte de renseignements et le partage de l'information devraient se faire entre les agences et au sein des agences, à l'intérieur du pays mais aussi entre les pays limitrophes du PCJ. Une analyse de la législation actuelle sera nécessaire afin de s'assurer que le cadre juridique des passerelles et des protocoles d'entente sont en place pour permettre le partage des renseignements. Un accord devrait être atteint sur la façon dont les renseignements devraient être partagés pour s'assurer que tous les moyens de protection adéquats des sources sont en place et que les lois internationales sur les droits de l'Homme ne sont pas violées.

Au niveau informel, il peut y avoir un échange d'informations entre l'application de la loi et/ou les organes de réglementation et leurs homologues étrangers sans l'utilisation d'un programme officiel de demande d'assistance juridique mutuelle. La nature d'un PCJ favorise des relations

de travail étroites entre les organismes et entre les pays. Cela devrait conduire à une augmentation de l'échange informel des informations, vue que les officiers en service parleront bien entendu des types de voyageurs, des contrefaçons et des cas de travail qu'ils rencontrent et, par conséquent, ils attireront l'attention sur la nature des risques et du travail de chaque agence.

Sur le plan formel, les renseignements sur l'immigration à la frontière ont deux principaux rôles qui sont la collecte d'informations et le contrôle fondé sur le renseignement :

- (i) **Collecte d'informations** : les agents du service d'immigration et les autres autorités frontalières sont dans une position unique pour recueillir des informations sur la circulation des personnes à travers leurs postes frontières. La collecte et le traitement de l'information mèneront à la production de rapports de renseignement qui donnent des informations sur l'orientation opérationnelle. L'information qui semble inoffensive lorsqu'on l'envisage de manière isolée peut être un élément clé d'une exploitation pour mettre fin ou/et mener des poursuites contre les crimes transfrontaliers.

L'article 27 de l'Organisation des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC, 2010) encourage les entités des Etats à coopérer étroitement les uns avec les autres, par exemple par le renforcement et, si nécessaire, l'établissement des voies de communication entre les organes compétents des autorités et de services afin de (a) faciliter les échanges sécurisés et rapides d'informations, (b) renforcer la coopération pendant les enquêtes, (c) fournir les articles à des fins d'analyse et d'enquête, et (d) échanger les informations sur le mode opératoire des délinquants.

Généralement, la coopération internationale devrait être renforcée grâce à la mise au point de systèmes plus efficaces de partage de l'information aux niveaux régional et international sur les schémas et les tendances concernant la commission d'infractions et sur les tendances dans le développement des groupes criminels organisés.

- (ii) **Contrôles frontaliers basés sur le renseignement**: le contrôle frontalier sur la base de renseignements identifie les zones qui ont besoin d'une intervention opérationnelle et permet la concentration des ressources sur les points chauds de la criminalité transfrontalière. Il permet au véritable voyageur de bénéficier de contrôles « légers ». Les entreprises et arrangements tels que la surveillance conjointe des frontières devraient être encouragés afin de compléter les opérations de PCJ, comme par exemple cela a été le cas dans la Communauté d'Afrique de l'Est avec le soutien de la JICA³⁹.

9.5.3 Transport des armes à feu dans les zones de contrôle communes

La section 24 des règlements 2015 du PCJ de la CAE donne un exemple de bonnes pratiques concernant les armes dans les zones de contrôle communes comme énoncé dans l'encadré 9-6.

³⁹ La troisième phase du projet de facilitation du commerce de la JICA en Afrique de l'Est a soutenu la surveillance conjointe aux frontières (JBS) à Busia (Kenya/Ouganda), Gatuna/Katuna (Ouganda/Rwanda), Kobero/Kabanga (Burundi/Tanzanie), Malaba (Kenya/Ouganda), Mutukula (Tanzanie/Ouganda), Namanga (Kenya/Tanzanie), et Rusumo (Rwanda/Tanzanie) afin d'encourager le commerce légitime et le partage d'informations de l'intelligence par rapport à un PCJ.

Encadré 9-6 : Un exemple de bonne pratique pour le transport des armes dans une zone de contrôle commune

Les services répressifs d'un État hôte avec la responsabilité de maintenir la paix, la sécurité et la loi et l'ordre dans la zone de contrôle d'un PCJ peuvent porter ces armes conformément à leur législation nationale afin de s'acquitter de leurs obligations. Le type d'armes à transporter doit tenir compte de la menace à la sécurité perçue dans et autour du PCJ et des sensibilités des voyageurs vis-à-vis du transport de ces armes.

Les agents de l'État limitrophe ne peuvent pas porter d'armes dans la zone de contrôle dans l'État hôte, indépendamment du fait que ce port d'armes soit mandaté par leur législation nationale, sauf par des accords spéciaux avec l'État d'accueil. Ces dispositions particulières peuvent inclure le port d'armes par ces agents par le biais de la zone de contrôle commune aux zones d'utilisation exclusive de l'État limitrophe où elle dispose de toutes les responsabilités de contrôle et de sécurité. De même, le type d'armes à être transporté dans des domaines d'usage exclusif doit se faire en tenant compte de la menace à la sécurité de ces zones et de la sensibilité des voyageurs qui peuvent y avoir accès.

L'utilisation des armes dans la zone de contrôle doit se limiter à une action légitime et à une action de défense d'autres personnes, qu'il s'agisse des agents de contrôle frontaliers ou des voyageurs ou de tout autre membre du public. Chaque État veille à mettre en place des ordres permanents clairs en termes de législation nationale qui doivent être observés par ces agents à cet égard.

Les agents qui sont autorisés à porter des armes dans la zone de contrôle doivent être personnellement responsables et doivent prendre toutes les mesures pour assurer la sécurité des armes et empêcher l'accès à ces armes par toute autre personne non autorisée à les utiliser. Lorsque les agents ne sont pas en service, les armes doivent être placées en toute sécurité et enfermées dans une armurerie appropriée fournie par chaque État à cette fin.

Source: Règlement 2015 du PCJ de la CAE, Section 24

9.5.4 Crimes transfrontaliers

La Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC, 2010) est la convention internationale définitive régissant la coopération entre les États-membres dans tous les aspects du partage de l'information et de l'assistance mutuelle liés à la criminalité transnationale organisée, c'est-à-dire, le crime organisé coordonné à travers les frontières nationales, impliquant des groupes ou des réseaux d'individus travaillant dans plus d'un pays pour planifier et exécuter des activités commerciales illégales. Il fournit des lignes directrices claires sur ce qui devrait être fait et ce qui n'est pas acceptable.

L'UNTOC contient des dispositions détaillées sur la coopération formelle et informelle en matière pénale, comme suit :

- (i) l'extradition (article 16);
- (ii) le transfert des personnes condamnées (article 17);
- (iii) l'entraide judiciaire (article 18);
- (iv) les enquêtes conjointes (article 19);
- (v) la coopération dans l'utilisation des techniques spéciales d'investigation (article 20);
- (vi) le transfert des procédures pénales (article 21);
- (vii) la coopération internationale à des fins de confiscation (articles 13-14); et
- (viii) la coopération en matière d'application de la loi (article 27).

En termes généraux, les États signataires peuvent utiliser l'UNTOC comme base juridique pour la coopération internationale. Les articles répertoriés ci-dessus comportent des lignes directrices détaillées sur l'ampleur de la coopération et sur les processus qui devraient être en place pour

assurer la conformité juridique dans les pays concernés. L'UNTIC devrait être utilisé comme référence.

9.5.5 Gestion des risques et menaces

La gestion des risques liés à l'immigration s'applique normalement à un pays souverain, et cela sera pareil dans le cas d'un PCJ. Toutefois, l'occasion de partager des informations et des renseignements avec ses homologues internationaux peuvent améliorer et informer cette évaluation.

L'évaluation des menaces vise à examiner les aspects de l'activité qui présentent une menace pour le contrôle de l'immigration sur les plans stratégique et tactique. Au niveau stratégique, il est généralement utilisé pour identifier les menaces au contrôle global à l'échelle nationale ou dans plusieurs régions et districts, tandis qu'au niveau tactique, il est utilisé pour une intervention éclairée. À ces deux niveaux, son objectif est d'identifier ce qui constitue une menace, et inversement mais non moins important du point de vue de la répartition des ressources, ce qui ne l'est pas. Il guide l'établissement des priorités et est un outil essentiel pour le renseignement.

Quelques exemples sur la façon dont l'évaluation de la menace est ciblée sont présentés ci-dessous :

(i) par la nationalité

Par exemple, si les ressortissants d'un pays X sont perçus comme pouvant être en train de devenir un problème, une évaluation de la menace peut être entreprise. L'analyste peut examiner :

- le niveau de trafic des ressortissants du pays X à travers les points de passage frontaliers, grâce à l'analyse statistique pour afficher les croissances de chaque mois;
- Les problèmes couramment rencontrés avec les ressortissants du pays X aux points de passage frontaliers, par exemple, manque de visa ou d'argent;
- les modes d'entrée et les routes dans le pays;
- les points d'entrées illégaux;
- les niveaux d'abus concernant les passeports et les documents;
- les niveaux de délinquance - nombre de condamnés, éventuellement chaque mois;
- nombre actuel de détenus;
- le type d'infractions; et
- le contexte sur les tendances en matière de criminalité et de réseaux dans le pays X et ailleurs, notamment la preuve de l'activité du groupe du crime organisé.

Toutes ces informations, lorsqu'elles sont combinées, peuvent donner une image globale de ce qui se passe, de l'ampleur de la menace, et peuvent aider à déterminer si quelque chose (et/ou ce qui) doit être fait.

(ii) par mode de transport

Les questions pertinentes sont les suivantes :

- au niveau des frontières terrestres, quels véhicules ont tendance à être utilisés en liaison avec la criminalité - camions, autobus, voitures privées?
- Quel genre de crime est répandu?

- À quel moment de la journée les activités criminelles sont menées, c'est-à-dire peut-être lorsqu'il y a un changement d'équipe de l'agence chargée de la sécurité à la frontière?
- Où sont perpétrés les crimes impliquant l'utilisation de véhicules?
- Où sont dissimulés les délinquants/objets illicites?
- Quels sont les problèmes particuliers rencontrés en route ?

Les réponses à ces questions à un niveau stratégique indiqueront quelles sont les évaluations tactiques qui doivent être entreprises.

9.5.6 Trafic humain, contrebande et protection des groupes vulnérables⁴⁰

Un PCJ qui a une bonne coopération inter-institutions et internationale et un partage d'informations est particulièrement bien placé pour perturber et poursuivre les crimes de trafic de personnes et le trafic illicite de migrants. Une équipe mixte avec une formation appropriée et détaillée doit être établie. Les victimes de la traite ont droit à des mesures spéciales d'assistance et de soutien et peuvent nécessiter une entrevue ; l'OIM a produit une gamme de produits de formation sur le trafic et la contrebande.

La traite des êtres humains et le trafic illicite des migrants sont deux phénomènes distincts. On estime que le volume de ces contrebandes est beaucoup plus grand que le nombre de personnes victimes de la traite. Cependant, les gens qui pensent passer clandestinement peuvent courir le risque d'être réellement victimes de la traite et il y a aussi des augmentations d'exactions contre les migrants clandestins se déplaçant le long des routes migratoires, et même s'ils ne passent pas clandestinement, ils peuvent être confrontés à des abus et à l'exploitation.

Les crimes de trafic de personnes et de trafic illicite de migrants sont définis en droit international dans la Convention des Nations Unies sur la criminalité transnationale organisée et ses protocoles sur le trafic de personnes et le trafic illicite de migrants. La traite des êtres humains est définie comme « le recrutement, le transport, le transfert, l'hébergement ou l'accueil de personnes ... au moyen de la force ou d'autres formes de coercition, d'enlèvement, fraude, tromperie, abus d'autorité ou d'une situation de vulnérabilité, ou par l'offre ou l'acceptation de paiements ou d'avantages pour obtenir le consentement d'une personne ayant autorité sur une autre personne ... à des fins d'exploitation. » Le trafic illicite de migrants est défini comme étant le fait d'assurer, afin d'en tirer directement ou indirectement un avantage financier ou un autre avantage matériel, l'entrée illégale dans un État Partie d'une personne qui n'est ni un ressortissant ni un résident permanent de cet État.

La traite des êtres humains est un phénomène mondial en pleine expansion qui affecte les pays et les communautés à travers le monde. Il y a eu des rapports relatifs à de telle « migration irrégulière » à Chirundu par exemple⁴¹. La traite des êtres humains est un crime contre la personne, une violation des droits de l'Homme ; coercition et exploitation donnent à l'Etat le devoir de traiter l'individu comme une victime de crime et de violation des droits humains. C'est un crime odieux qui prive souvent les personnes innocentes du contrôle de leur vie, les contraint à travailler dans des conditions d'esclavage et réduit la vie humaine au rang d'une marchandise qui peut être achetée et vendue.

⁴⁰ Cette section a bénéficié d'importantes contributions de la part d'Elizabeth Warn, principale spécialiste régionale thématique sur l'immigration et la gestion des frontières en Afrique australe et orientale, Bureau régional pour l'Afrique australe, Organisation internationale pour les migrations.

⁴¹ « Poste frontière du Zimbabwe cible de traite d'être humains », *Newsday*, 10 Mai 2014, téléchargeable sur <https://www.newsday.co.zw/2014/05/10/zim-border-posts-conduits-human-trafficking/>; et (ii) Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Enoncé de résultats, 7-8 mars 2016, annexe 3, p. 3.

La contrebande est un crime contre l'État et constitue une violation des lois sur l'immigration et de l'ordre public. La plus grande menace posée par la contrebande ne vient pas de la contrebande de migrants, ou le grand nombre de ces migrants, mais plutôt du renforcement des syndicats de la criminalité transnationale organisée, y compris le financement des activités terroristes et leur capacité accrue à contourner les systèmes de gouvernance.

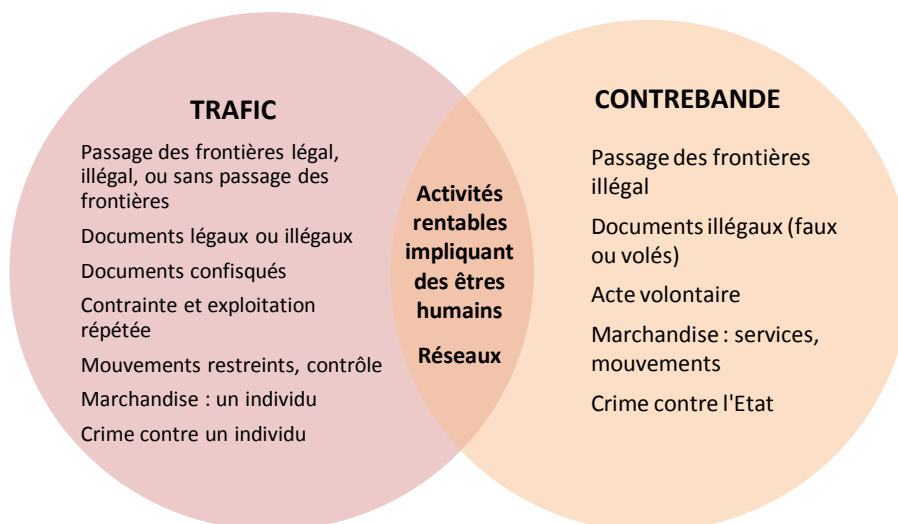
Le tableau 9-1 et la figure 9-14 énoncent les différences entre la traite des personnes et le trafic des migrants.

Tableau 9-1 : Différences entre la traite des personnes et le trafic des migrants

Différences	Traite des personnes	Trafic des migrants
Territoire	La traite des êtres humains peut être engagée à l'intérieur des frontières d'un pays (domestique). Si un cas de trafic implique le franchissement de frontières internationales, la personne victime de la traite peut voyager entre les pays sans passer par les procédures d'immigration appropriées (contrebande).	Le trafic des personnes se produit au-delà des frontières internationales, sans subir les procédures d'immigration appropriées ou respecter les lois sur l'immigration des pays respectifs.
Comment se fait-on de l'argent (territoire) ?	Par l'exploitation des victimes dans le pays de destination.	Aider les gens à franchir illégalement les frontières et bénéficier d'une résidence illégale
Consentement (accord)	La victime potentielle accepte de voyager sur la base de fausses informations.	Le client s'engage à voyager avec des informations complètes sur le voyage, la destination et les frais.
Relations Trafiquant-victime Contrebandier-Client	Trafiquant-victime La relation se poursuit dans le pays de destination.	Contrebandier-Client La relation prend fin dès que la frontière est franchie dans le pays de destination.

Source : Organisation internationale pour les migrations

Figure 9-4: Le trafic et la contrebande : Similitudes et différences



Source : Organisation internationale pour les migrations

L'encadré 9-7 énonce les indicateurs possibles du trafic aux postes frontières, y compris les PCJ. Pour détecter les cas de traite des personnes, les policiers, les enquêteurs et les fonctionnaires d'immigration devraient se poser les questions suivantes : La personne a-t-elle été recrutée par

des moyens frauduleux ? La personne a-t-elle ensuite été transportée vers un endroit éloigné ? Et enfin, y a-t-il des preuves qui suggèrent que la personne a été exploitée dans une autre région ou dans le pays de destination⁴² ?

Encadré 9-7 : Eventuels indicateurs du trafic aux postes-frontières

- Les adultes avec des enfants qui ne sont pas les leurs - ils peuvent prétendre être liés et/ou prendre l'enfant d'un parent ou d'un proche
- Les enfants qui ne sont pas en bonne santé et se faisant accompagnés par un adulte - ils peuvent ne pas être en mesure de donner leur relation avec l'adulte ou de dire où ils s'en vont
- Les adultes qui se font remarquer parce qu'ils traversent la frontière fréquemment avec différents enfants ou d'autres adultes
- Les groupes de voyageurs qui ne semblent pas liés, c'est-à-dire, la disparité dans la façon dont elles s'habillent, différentes nationalités ou groupes ethniques différents
- Les groupes dans lesquels une personne semble être le chef de groupe - il/elle peut détenir le passeport pour un groupe et/ou parler au nom du groupe
- Les groupes dans lesquels une personne semble avoir le contrôle sur les autres – ces autres personnes ne sont pas en mesure de dire où elles vont ni ce qu'elles vont faire
- Le manque de bagages - les victimes de trafic humain et les passeurs ont tendance à voyager léger ou carrément sans aucun bagage

Source : Le présent guide de référence

Un traitement spécial et des mesures peuvent être nécessaires à la frontière pour les groupes de personnes vulnérables, comme les enfants non accompagnés, les personnes ayant des problèmes de santé (qui peuvent avoir des besoins particuliers d'ordre médical ou psychologique), ceux qui sont handicapés mentaux et pour les personnes soumises aux abus ou à l'exploitation (y compris les victimes de la traite). Une formation spécialisée est requise pour les entretiens avec les groupes vulnérables que l'OIM peut fournir.

9.5.7 Enquêtes conjointes et investigations

(a) Opérations de mises en œuvre

Les agents des opérations qui ont été déchargés à cause de la rationalisation des procédés PCJ peuvent être redéployés dans des équipes conjointes chargées de recueillir conjointement des informations pour les fonctions d'application de la loi. Les exemples peuvent inclure des contrôles routiers aléatoires dans les bus connus pour prendre des voyageurs illégaux qui sont rentrés par des passages officiels et l'instauration de patrouilles aux possibles points de passages.

(b) Enquêtes sur les renseignements

Lorsqu'il existe une structure de renseignement, le groupe chargé du renseignement et de la coordination peut identifier des zones précises et des points qui nécessitent des opérations conjointes. En l'absence d'un tel groupe, le groupe de pilotage du PCJ peut faire ce travail.

Les opérations conjointes nécessiteront des instructions strictes pour s'assurer que les groupes impliqués sont conscients (i) des objectifs et de la portée de l'opération; (ii) du cadre juridique (normalement dans la ZCC, mais dans le cas d'un PCJ à cheval, la présence d'une autorité juridique supplémentaire peut être requise); (iii) de la chaîne de commandement de l'opération,

⁴² On peut se référer à l'OLM, « Essentiel de Pratique de Migration », Manuel de formation pour les officiers d'immigration

ce qui peut impliquer que des officiers d'un organe ou d'un pays puissent faire un compte rendu à d'autres officiers); (iv) de la méthodologie à utiliser, qui peut aller de la recherche physique à l'enregistrement des informations spécifiques, et (v) la durée. Une fois l'opération terminée et après analyse de ses résultats, un rapport devrait être soumis au groupe de mise en service.

L'encadré 9-8 présente une étude de cas pertinente de l'United Kingdom Border Agency.

Encadré 9-8 : Etude de cas d'une enquête conjointe sur le trafic illicite de ressortissants étrangers au Royaume-Uni depuis la Belgique via les ports de PCJ de Calais, Dunkerque, et le tunnel sous la Manche

Cette enquête a épinglé un trafiquant d'Europe de l'est qui était soupçonné d'avoir fait entrer 5 000 migrants en situation irrégulière en Grande-Bretagne à partir de la Picardie. Les agents des services frontaliers du PCJ et d'autres organismes de répression au Royaume-Uni, en Belgique et en France ont été directement impliqués et ont travaillé en collaboration.

La méthode d'entrée au Royaume-Uni impliquait des véhicules de fret avec ou sans la complicité du conducteur. Les véhicules, qui étaient immatriculés au Royaume-Uni ou en Europe, ont été utilisés pour transporter les migrants à partir d'un camp de réfugiés établi, vers des destinations prédéterminées en France et en Belgique.

Une série de mandats d'arrêt ont été lancés à travers l'Europe et au Royaume-Uni dans le cadre de l'opération. Un total de 20 personnes ont été arrêtées au Royaume-Uni par des agents de la UK Border Agency dans le cadre de l'une des plus importantes opérations jamais organisées visant des présumées bandes de passeurs en Grande-Bretagne. Environ 200 officiers ont effectué des raids simultanés sur 35 adresses à travers le Royaume-Uni et il y a eu plus de 40 raids partout en France et en Belgique.

Source : Le présent guide de référence

9.5.8 Fouille des véhicules de marchandises et de passagers pour les personnes clandestines

Les migrants sont en mouvement dans l'ensemble de l'Afrique sur une échelle sans précédent, et l'utilisation de véhicules privés et de fret pour le trafic humaine et la contrebande, souvent avec des résultats tragiques ; il y a une bonne documentation à ce sujet. Un solide régime de recherche avec capacité de détection est primordial dans la sécurisation de la frontière contre l'entrée illégale clandestine. Toutefois, toute recherche ou intervention de dépistage doit être faite sans empiéter sur la fluidité du trafic au niveau du PCJ. Tout voyageur qui entre dans la ZCC pourrait subir une fouille ou voir son véhicule fouillé. Il existe différentes techniques et technologies disponibles pour les différents types de transport (les véhicules poids lourds à flanc rigide et les véhicules poids lourds à flanc souple, les citernes, les coffres des voitures et les "truck panniers"). Les techniques incluent (i) les techniques visuelles, (ii) les sondes de dioxyde de carbone, (iii) les détecteurs de pulsation, (iv) les scanners à ondes millimétriques passives⁴³, et (v) la détection corporelle par des chiens. Les sondes de dioxyde de carbone et les détecteurs de pulsation portables ont besoin d'une zone clairement définies pour que des agents puissent mener ces fouilles et un résultat positif entraînera le déchargement et la fouille du véhicule; ces zones/cabines de fouilles devront également être situées dans la ZCC. Si la technique de détection corporelle par les chiens est utilisée, la ZCC devra couvrir leur cage et délimiter la zone d'exercice.

⁴³ Un scanner à ondes millimétriques passives est un appareil qui produit une image complète du corps utilisé pour détecter les objets cachés sous les habits d'une personne en utilisant une forme de radiation électromagnétique. Les systèmes passifs créent des images en utilisant uniquement la radiation ambiante et la radiation émise du corps humain ou des objets.

9.5.9 Problème de sécurité des camions⁴⁴

Des mesures visant à renforcer la sécurité au niveau des PCJ peuvent se concentrer sur la cargaison ainsi que sur les personnes. Les pratiques opérationnelles pour améliorer la sécurité du fret peuvent inclure les éléments suivants :

- (i) le développement de l'ensemble de l'industrie, un système de détermination du type de cargaison informatisé qui peut être intégré aux méthodes de réservation et de fonctionnement des transporteurs et des transitaires;
- (ii) l'élaboration d'une base de données de l'expéditeur connu;
- (iii) la dotation en personnel pour les inspections de fret;
- (iv) l'utilisation d'un système de carte d'identification pour confirmer les personnes autorisées à entrer dans les installations de manutention des cargaisons;
- (v) La mise en place d'un système de vérifications des antécédents sur toutes les personnes qui s'occupent du transit et de la gestion de la cargaison et qui ont accès aux zones de fret et documentation ;
- (vi) la collecte et la diffusion d'informations concernant la sécurité du fret, y compris les informations liées à la menace, pour les transporteurs, les transitaires et les organes gouvernementaux;
- (vii) L'emploi d'un nombre suffisant d'agents de sécurité compétents aux installations de fret pour assurer la sécurité physique;
- (viii) L'utilisation des agents de sécurité aux installations de fret est déterminée par les installations individuelles conformément à leurs plans de sûreté; et
- (ix) l'utilisation de barrières physiques, telles que des murs et des clôtures pour protéger contre l'accès non autorisé aux zones de fret.

Les méthodes techniques pour améliorer la sécurité du fret comprennent : (i) l'utilisation de la technologie de scannage des objets et les menaces (par exemple les technologies capables de détecter des explosifs et des armes de destruction massive, y compris les matières radioactives, chimiques et des agents biologiques); (ii) des plombs de scellement ou autre technologie de détection d'intrusion pouvant déterminer si un conteneur a été falsifié et cela en utilisant une inspection visuelle ou par l'émission d'une alarme ou d'une notification au poste de contrôle central; (iii) un contrôle de l'accès ou l'authentification pour identifier et authentifier les personnes ou véhicules autorisés dans une zone réglementée ou pour authentifier un chauffeur ou un individu chargeant les marchandises; (iv) les technologies de systèmes de suivi comme les systèmes de positionnement global et des codes-barres qui peuvent être placés sur les cargaisons et utilisés pour identifier les marchandises expédiées ou pour suivre l'évolution de l'expédition; (v) et de la télévision en circuit fermé (TCF)⁴⁵.

L'encadré 9-9 présente les principaux aspects du Programme de sécurité de l'OMD [cargo].

⁴⁴ On peut se référer également à (i) l'Organisation Mondiale des Douanes, Cadre de normes SAFE visant à Sécuriser et Faciliter le Commerce Mondial, juin 2015; et (ii) Organisation Mondiale des Douanes, l'OMD (WCO) Compendium de Gestion des Risques [Volume 1; Volume 2], téléchargeable sur http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/~/_media/B5B0004592874167857AF88FC5783063.ashx.

⁴⁵ L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe et la Commission des Nations Unies pour l'Europe, *Manuel des Meilleures Pratiques de Passage aux Frontières- une Perspective sur la Facilitation du Commerce et du Transport*, 2012, Tableaux 3-4 et 3-5, pp. 62-63. Voir aussi l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD), Cadre des Standards SAFE, 2006

Encadré 9-9 : Le Programme de sécurité de l'OMD

Le terrorisme, la prolifération des armes et des substances de destruction de masse, le trafic des armes de petit calibre et des explosifs et le détournement illégal des biens à double usage, constituent une grave menace non seulement pour la sécurité et la sécurité des personnes, mais aussi pour le développement économique, la stabilité politique et la cohésion sociale de plusieurs pays à travers le monde.

Les administrations douanières jouent un rôle essentiel pour les passages aux frontières internationales dans les efforts « pan-gouvernementaux » pour atténuer ces menaces. Les administrations douanières gèrent les flux transfrontaliers des marchandises, des personnes et des moyens de transport afin d'assurer leur conformité avec la loi. Ils détectent et préviennent le trafic des marchandises dangereuses, restreintes et prohibées.

Le Programme de sécurité de l'OMD se concentre sur le renforcement des capacités des administrations douanières pour aborder les problèmes liés à la sécurité au niveau national et vise à faciliter la capacité de la communauté douanière mondiale à faire face à ces menaces au niveau international.

Les activités du Programme de sécurité de l'OMD visent à atteindre des résultats en matière de sécurité frontalière dans les domaines stratégiques suivants :

- définition des politiques et prévoyance ;
- fourniture de conseils et de bonnes pratiques sur les contrôles douaniers en matière de sécurité ;
- coordination des programmes et opérations d'application de la loi douanière liée à la sécurité ;
- coopération internationale ;
- technologie ; et
- assistance technique et renforcement des capacités.

Au niveau opérationnel, le Programme a trois sous-programmes/projets basés sur les produits. Ceux-ci incluent une initiative spécifique dans le domaine des produits chimiques précurseurs, le Programme Global Shield ; le projet Strategic Trade Control Enforcement et une initiative sur les armes légères et de petit calibre.

Source:<http://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/security-programme.aspx>

Chapitre 10

Infrastructures physiques et circulation dans les PCJ

10.1 Processus d'élaboration des plans et de définition des caractéristiques

10.1.1 Introduction : Processus et impératifs à prendre en compte

Ce chapitre présente le processus de conception des PCJ, notamment l'approche, les choix d'aménagement, et des facteurs à prendre en compte pour les compartiments essentiels et pour les infrastructures non absolument nécessaires par catégorie fonctionnelle (par exemple, les locaux de dédouanement des marchandises, d'enregistrement des passagers, de l'administration et des services d'appui).

Le processus de conception des infrastructures de PCJ nécessite une analyse minutieuse basée sur les données réelles et simulées et sur les consultations avec les parties prenantes (par exemple, les agents frontaliers résidents et les usagers des infrastructures), étant donné que les procédures frontalières des PCJ ne peuvent être rationalisées si la conception se contente d'étendre l'agencement des infrastructures frontalières classiques dans un pays ou de les consolider pour les deux pays. En outre, les études en phase de pré-construction¹ sont essentielles pour déterminer la capacité la plus appropriée du PCJ, ainsi que la méthode et les plans de la construction. Il est possible que cette évaluation établisse que l'option « pas de nouvelle construction », peut-être avec une rénovation des infrastructures et / ou la mise en œuvre de mesures non physiques existantes, sera la solution la plus appropriée.

La figure 10-1 décrit le processus global de conception des infrastructures PCJ avec des renvois aux sections et sous-sections de ce chapitre, tandis que la figure 10-2 présente une description plus détaillée du processus de conception, y compris les considérations clés.

¹ Au paragraphe 13.2.3(7) – sur l'étude de cas du PCJ de Chirundu – il est indiqué qu'il y avait des difficultés dans la mise en œuvre du fait que les infrastructures n'avaient pas été prévues pour un PCJ dès le départ et nécessitaient par conséquent des modifications sur les infrastructures physiques.

Figure 10-1 : Processus global de conception des infrastructures PCJ

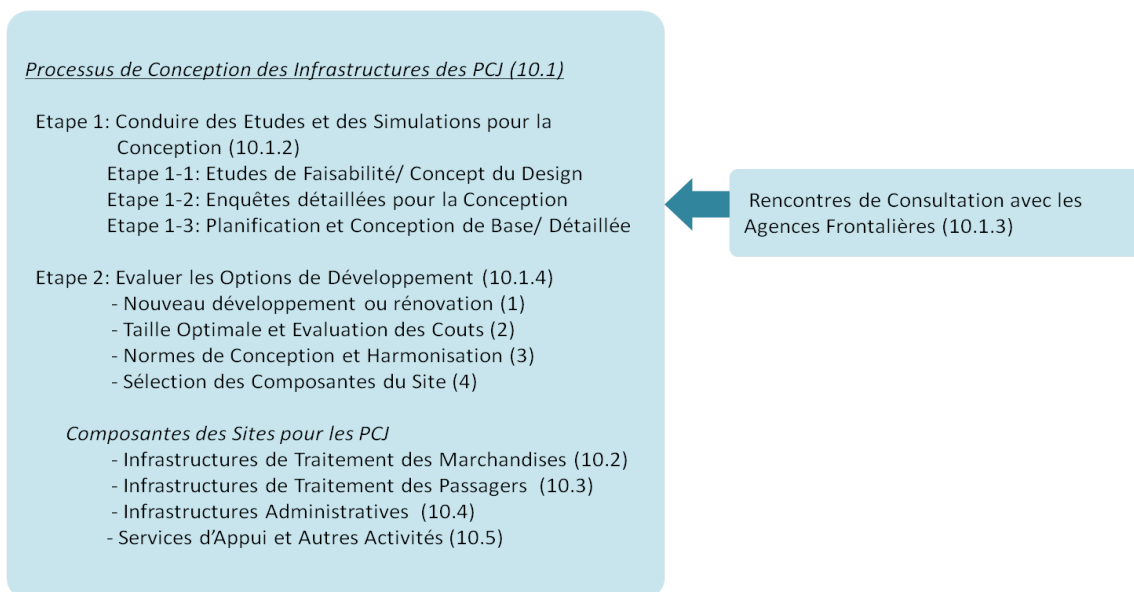
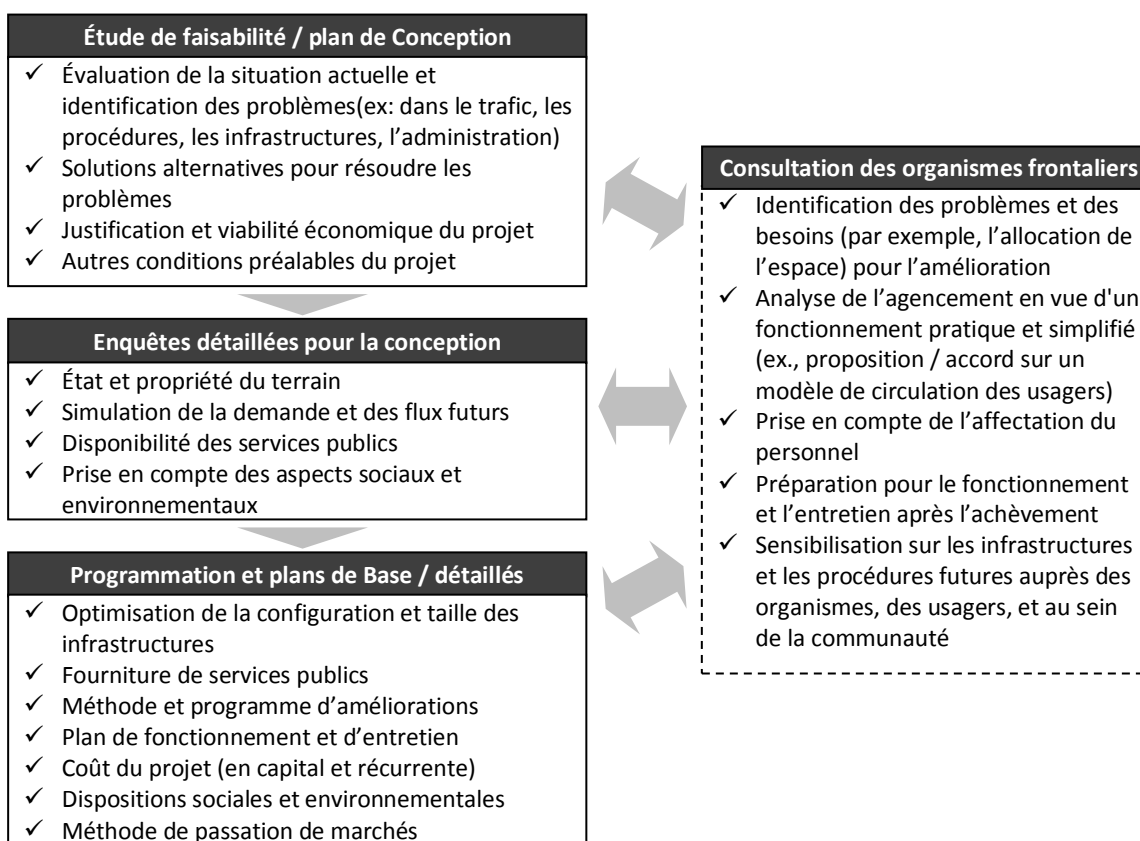


Figure 10-2 : Le processus de conception et considérations clés



Source : Le présent guide de référence

10.1.2 Études et simulations pour la conception

Deux objectifs sont poursuivis dans le cadre des études préalables au projet : (i) juger de la nécessité et de la faisabilité du projet, et (ii) examiner les conditions détaillées en vue de la

conception physique. La plupart des études en vue du premier objectif ont été détaillées dans le chapitre 5 portant sur des enquêtes préliminaires. Les études visant le second objectif comprennent des enquêtes sur l'état du site, des analyses détaillées sur le trafic, les évaluations des services publics, et les évaluations des aspects sociaux et environnementaux, le cas échéant.

Au cours de la phase de conception, des outils de simulation informatique doivent être utilisés pour concevoir et valider des modèles supportant le trafic (ex. sur la base des flux aux heures de pointe). Des exemples de méthodes à appliquer peuvent inclure (i) les tests de conception géométrique, avec l'utilisation d'outils tels AutoTurn² pour valider les agencements avant la construction des PCJ; et (ii) la modélisation de la demande de trafic³, pour tester la capacité du PCJ à gérer le trafic et le tester, avant la construction, afin de répondre à la demande⁴.

10.1.3 Réunions de concertation avec des organismes frontaliers

Il est fort utile de mettre en place un groupe consultatif avec les organismes frontaliers des deux pays limitrophes et tenir des réunions de concertation sur la préparation de la conception. De très nombreux organismes sont généralement impliqués dans les opérations frontalières; il s'avère par conséquent nécessaire d'énumérer l'ensemble des intervenants de chaque pays et de désigner un organisme chef de file dans chacun des pays limitrophes en vue de la constitution du groupe consultatif. Le PCJ étant appelé à changer les flux opérationnels associés aux différents organismes frontaliers, l'élaboration d'une configuration sans la prise en compte effective des implications des processus rationalisés peut s'avérer inopérante après la construction. Par conséquent les organismes frontaliers devraient à s'imprégner, par le biais des concertations en phase de conception, des procédures qui ont été convenues par les Etats voisins et qui entreront en application dans la gestion des opérations du PCJ. Les éléments à prendre en considération lors de réunions avec les organismes frontaliers peuvent comprendre : (i) les questions et exigences permettant d'améliorer les conditions actuelles; (ii) la validité de la conception réalisée pour des opérations rationnelles et pratiques; (iii) la future répartition du personnel dans l'infrastructure⁵ ⁶; (iv) les paramètres de fonctionnement et d'entretien après l'achèvement des travaux; et (v) des mesures de sensibilisation sur les futures infrastructures et procédures auprès des organismes, utilisateurs et de la communauté. La continuité du service des membres du comité est importante car un changement du personnel peut affecter l'engagement dans la conception choisie. Un processus d'arbitrage peut s'avérer nécessaire pour résoudre des problèmes liés à l'utilisation de l'espace à l'intérieur de la Zone Commune de Contrôle (ZCC).

10.1.4 Choix d'aménagement

(1) Rénovation ou construction de nouvelles infrastructures

La décision de modifier le bâtiment existant ou d'en construire de nouveaux dépendra de l'état de l'édifice actuel, leur fonctionnalité et leur aptitude à pouvoir accueillir les opérations de PCJ

² <http://transoftsolutions.com/autoturn>.

³ Voir paragraphe 5.2.2.

⁴ Email de Stefan Atchia (Policy expert en politique de Transport , Département des Transports, du Développement Urbain et de l'Informatique , Banque Africaine de Development), 28 août 2015.

⁵ En principe, les agences principales doivent être à la frontière (ou représentées à la frontière), mais toutes les agences n'ont pas besoin d'être à cet endroit ; cela dépendant de la taille et de la fonctionnalité des postes frontaliers. Les allocations doivent être discutées à partir de ce point de vue.

⁶ D'autre part, il peut y avoir des cas d'agences supplémentaires qui demandent de l'espace dans le PCJ après aménagement. Les intervenants potentiels devraient être invités à participer au processus de consultation, tandis qu'un plan d'aménagement extensible/évolutif pourrait faire face aux futures augmentations du nombre d'agences frontalières (par exemple en convertissant les utilisations et en ajustant l'aménagement des espaces).

ainsi que de la croissance prévue du trafic. Chaque bâtiment est un cas particulier, mais plusieurs peuvent être transformés avec succès pour les opérations des PCJ. Les infrastructures physiques doivent être conçues de manière efficace et efficiente pour l'écoulement du trafic, et être utilisées de façon optimale pour faciliter les échanges commerciaux et la circulation des personnes. C'est par exemple, le cas du PCJ de Chirundu, où les gouvernements de la Zambie et du Zimbabwe, après s'être rendu compte que les structures existantes n'étaient pas adéquates pour mettre en œuvre la conception du PCJ, ont procédé à la transformation et à la rénovation des structures existantes (achevées 2 ou 3 ans avant le début des opérations du PCJ). D'autre part à Malaba, entre l'Ouganda et le Kenya, les infrastructures préexistantes ont été utilisées au départ. Tous les Postes de Contrôle Juxtaposés (PCJ) en Afrique de l'Ouest sont de nouvelles infrastructures conçues pour les PCJ⁷. L'encadré 10-1 présente l'exemple 'une *Étude menée par la CEDEAO sur la fonctionnalité des postes frontaliers communs* avant de procéder à la conception de ses PCJ.

Encadré 10-1 : Étude des fonctionnalités des Postes de contrôle juxtaposés en Afrique de l'Ouest

Avant la poursuite de la conception de ses PCJ, la CEDEAO, avec l'appui de l'Union Européenne, a mené une étude des fonctionnalités des postes de contrôle juxtaposés. L'étude (i) a examiné les pratiques des services frontaliers actuels afin d'identifier les changements requis pour l'introduction d'un système d'inspection simultanée aux postes de frontière; (ii) a préparé un modèle de flux d'activité et les plans de disposition en vue de solutions à court et à long termes; (iii) entamé un dialogue avec les autorités de chaque paire des pays afin de parvenir à un accord concernant les opérations de travail sur le site; (iv) harmonisé les résultats des trois premières tâches afin de produire des conditions standardisées qui peuvent servir à diverses conditions (p. ex., levés topographiques); (v) a rédigé les grandes lignes d'un projet architectural pour la conception et l'élaboration de plans pour chaque site; (vi) a examiné une conception de la frontière de Paga (Ghana-Burkina Faso) afin de formuler les propositions requises pour sa réorganisation; et (vii) a établi un cadre de référence pour les documents d'appel d'offres pour des consultants pour l'étude architecturale et technique de la construction des PCJ dans la région de la CEDEAO. Le rapport a conclu que l'infrastructure physique de la configuration d'un PCJ et la procédure de dédouanement appliquées sont interdépendantes et interagissent parce que la configuration peut entraver la procédure dans les infrastructures existantes et que la procédure doit être prise en compte dans la construction de l'infrastructure et des infrastructures.

Source : Consortium GOPA-NEA, Etude sur la fonctionnalité du poste de contrôle juxtaposé, Rapport Final, 9ième projet EDF de facilitation du transport en Afrique de l'ouest, Compte No. 9ACP ROC 014, 26 août 2008

(2) Taille optimale et estimation des coûts

Dans la mesure du possible, la conception ne doit être ni trop sophistiquée ni trop fruste, eu égard aux données des enquêtes et des simulations sur le trafic futur et sur les comportements liés à la circulation dans la ZCC⁸. L'étendue prévue pour les infrastructures est directement liée aux coûts du projet, incluant à la fois l'investissement en capital ou les dépenses pour le fonctionnement et la maintenance; des plans trop sophistiqués se traduisent en un surinvestissement ou en dépenses sur les coûts récurrents, tandis qu'une conception fruste ne permettra pas de supporter suffisamment de trafic, au risque d'entraîner la nécessité d'un financement supplémentaire pour des modifications ultérieures. Des données de simulation peuvent être utilisées pour déterminer la taille optimale des infrastructures et le montant de

⁷ D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 64-65

⁸ Une complication est que le trafic peut passer d'une voie à l'autre, avec des implications pour le dimensionnement des infrastructures.

l'investissement nécessaire. La flexibilité en matière de conception peut être retenue pour permettre les augmentations futures de trafic⁹.

(3) Normes en matière de conception et harmonisation

La conception doit répondre aux normes de la région et des pays desservis par le PCJ et doit se baser sur des procédures admises dans le PCJ afin de permettre que les flux opérationnels puissent être pris en charge dans les procédures. L'harmonisation de la conception physique peut fournir une approche conviviale en éliminant la confusion concernant les flux dans la ZCC, mais les exigences relatives aux infrastructures ne sont pas nécessairement symétriques puisque les capacités requises peuvent différer selon le sens du trafic¹⁰. Lorsque différents bailleurs de fonds/concepteurs sont impliqués des deux côtés opposés d'un PCJ, une coordination étroite entre les deux côtés sera sans doute nécessaire afin de maintenir un certain niveau de cohérence dans la conception. Le langage des signes au niveau des PCJ doit être le même des deux côtés pour faciliter la compréhension par la majorité des utilisateurs.

Les normes sociales / environnementales et les règlements doivent aussi être scrupuleusement prises en compte afin de répondre à des questions telles que la réinfrastructure et l'indemnisation pour les résidents et les entreprises locales. Celles-ci sont susceptibles d'affecter l'estimation des coûts (de la part du gouvernement) et le calendrier de travail du projet. Il est également recommandé d'appliquer une conception universelle qui considère l'utilisation par les personnes handicapées (par exemple, avec des pentes et des rampes à faible pente).

(4) Sélection des compartiments des infrastructures

Les PCJ comprennent un certain nombre de compartiments pouvant être classés par fonction : (i) des infrastructures de dédouanement des marchandises, (ii) les infrastructures de contrôle des passagers, (iii) les services administratifs et (iv) les services d'appui. Le tableau 10-1 résume les principaux compartiments des infrastructures relevant de ces catégories et les organismes qui y sont généralement impliqués. Les compartiments principaux de l'infrastructure sont ceux nécessaires dans chaque PCJ (et qui devraient être développés dans la phase initiale de développement), tandis que d'autres sont des infrastructures accessoires en fonction de la taille ou des caractéristiques du PCJ (pouvant être développés dans les phases ultérieures). Les Compartiments des infrastructures doivent être choisis par l'examen de caractéristiques de PCJ et de la nécessité de réaliser des procédures convenues par les pays voisins. Les sections suivantes présentent chaque compartiment en détail.

⁹ Voir, par exemple, Michel Zamowiecki, « Les Frontières, conception et fonctionnement », dans *Modernisation de la gestion des frontières* (édité par Gérard McLinden, Enrique Fanta, David Widdowson, et Tom Doyle), Banque mondiale, 2011, chapitre 4, p. 52 [« La flexibilité est le meilleur avec la conception de la modularité. Même si l'enceinte du poste et les infrastructures de base (électricité, drainage, plate-forme stabilisée pour les bâtiments) doivent être en place dès le départ, la construction peut se faire de manière progressive. »]

¹⁰ Par exemple, à Rusumo, la majeure partie du trafic est d'ouest en est (c-a-d de la Tanzanie au Rwanda), il en résulte des exigences différentes pour les infrastructures (par exemple, pour l'entreposage) sur les deux côtés.

Tableau 10-1 : Compartiments des infrastructures de PCJ

Fonction	Principaux	Compartiments de l'infrastructure	Organismes impliqués
Dédouanement de fret	✓	Voies réservées aux véhicules	Propriétaire de l'infrastructure/Organisme du transport routier
	✓	Stationnement et barrière	Propriétaire de l'infrastructure/Organisme du transport routier
		Pont-basculant	Organisme de transport routier
		Scanners	Douanes
	✓	Zones d'inspection et entrepôts	Douane/service standards/Quarantaine
		Enclos pour animaux	Agriculture
	✓	Guichets de contrôle	Chaque agence
Formalités des passagers	✓	Infrastructure sanitaire	Santé
	✓	Infrastructure de sécurité et de protection	Sécurité / Police
	✓	Contrôle des passeports	Immigration
	✓	Toilettes et espace de repos	Propriétaires d'infrastructure
Infrastructures administratives	✓	Bureaux administratifs	Chaque agence
	✓	Lieu de travail commun	Propriétaires d'infrastructure
		Salle de serveur (TIC)	Propriétaire de l'infrastructure/Organisme dans le besoin
Services auxiliaires		Logement du personnel	Organisme dans le besoin/Propriétaire de l'infrastructure
		Espace pour le secteur privé	Secteur privé (locataire placé par le propriétaire de l'infrastructure)
	✓	Services publics	Propriétaires d'infrastructure

Note : (i) Les organismes concernés peuvent varier selon le pays ou la région. D'autres compartiments peuvent être ajoutés, en cas de besoin (ii) Il y a également des conditions générales et des besoins transversaux (ex : la communication des identités au niveau des PCJ, l'éclairage).

Source : le présent guide de référence

10.2 Infrastructures de dédouanement de fret

10.2.1 Voies réservées aux véhicules

(1) Séparation des flux de trafic

En vue d'une efficacité des PCJ, le flux de la circulation et des infrastructures physiques doivent être organisés de manière à assurer un gain de temps pour le franchissement des infrastructures par le trafic. Généralement, le trafic de passagers et celui de fret doivent être séparés et des aires de stationnement séparées aménagées (encadré 10-2 - extrait de l'étude de cas relatif à la frontière Lebombo-Ressano Garcia entre l'Afrique du Sud et le Mozambique - elle présente les avantages liés à la séparation des différents types de trafic. Les voyageurs peuvent généralement être contrôlés beaucoup plus rapidement et doivent être libérés à travers l'infrastructure dans des salles dédiées des locaux selon les modes de circulation. Lorsque de lourds volumes de trafic de passagers sont traités, la conception doit se prêter au contrôle direct des véhicules sur les voies. (Encadré 10-3 présente l'« approche modulaire » de la conception des infrastructures en fonction des caractéristiques de la circulation, appliquée par la CEDEAO.) Pour les frontières qui traitent principalement du fret, deux ou plusieurs routes commerciales sont nécessaires (en plus de la voie / route piétonne), l'un est un canal vert qui accueille les marchandises qui peuvent être dégagées rapidement (par exemple, les marchandises et les produits pré-autorisés, transportés par des opérateurs économiques autorisés), et un autre est un canal rouge pour les produits qui nécessitent une inspection physique complète ou lorsque les documents sont incomplets ou alors, que le paiement des droits est retardé. L'hypothèse générale dans la conception de la frontière est que tous les véhicules stationnent, pendant que les formalités sont

effectuées par les Chauffeurs et les déclarants. Souvent, il y a beaucoup de va-et-vient à travers les infrastructures. Le parking et le repositionnement de véhicules dans le ZCC doivent être réduits et le mouvement à travers l'infrastructure pour effectuer les formalités doit être aussi efficace que possible. Puisque des véhicules, des marchandises et des personnes peuvent être refoulés, des voies de retour doivent être prévues dans l'établissement. A mesure que les procédures sont élaborées, les plans doivent être communiqués à ceux qui sont chargés de la conception architecturale et technique. Les flux de circulation doivent être conçus de manière à répondre aux facteurs critiques de succès suivants : (i) la maniabilité, (ii) la facilité d'accès au PCJ; (iii) un stationnement adéquat dépend des volumes de trafic et de l'efficacité attendue du PCJ; (iv) les panneaux de signalisation routière efficaces et les marquages routiers dans les langues communes pour la majorité des utilisateurs; (v) les voies réservées à la circulation dans et hors de la Zone pour les cargaisons dangereuses / non conventionnelles (par exemple, le carburant, des armes et des substances dangereuses; et (vi) la planification des flux de trafic de manière à ce que à la longue le trafic identifié puisse être dégagé des voies¹¹.

Camions, véhicules de tourisme, véhicules particuliers, et Piétons utilisant tous les mêmes facilités au poste frontière de Nakonde en Zambie



Note : La classification par catégorie du trafic et des voyageurs est cruciale pour des contrôles frontaliers efficaces
Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2013

Contrôles au poste frontalier de Seme-Kraké entre le Bénin et le Nigeria



Note : Les contrôles sont compromis en partie en raison de l'absence de voies de circulation dédiées et les stationnements.
Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2013

Encadré 10-2 : Avantages liés à la séparation des différents types de trafic : Exemple de Lebombo-Ressano Garcia

Le poste frontalier de Ressano Garcia desservant l'Afrique du Sud et le Mozambique illustre les avantages de la séparation de différents types de trafic. En raison du terrain accidenté dans la zone frontalière (avec la gorge d'une rivière au nord et les montagnes escarpées au sud), le traitement des cargaisons a été éloigné du poste frontalier, de 7 km en Afrique du Sud et de 4 km au Mozambique. Après les formalités, le fret est transporté le long d'une route de contournement qui évite les principaux postes frontaliers, ce qui réduit l'encombrement. Les piétons et les voitures / bus / taxis sont contrôlés dans d'autres locaux distincts à la frontière. La séparation des différentes catégories de trafic, dont chacun comporte ses risques propres a permis la spécialisation des processus et des ressources à chaque point, ce qui a conduit à des améliorations dans la vitesse de traitement, ainsi qu'à la sécurisation du poste frontalier.

Source : Paragraphe 13.8.3(3) [extrait d'une intervention du Commissaire des Services des impôts de l'Afrique du Sud, M. Oupa Magashula au nom du comité de coordination opérationnel des contrôles frontaliers devant le comité des finances sur le cadre juridique bilatéral en soutien au cadre juridique bilatéral des postes de contrôle juxtaposés, 13 juin 2012]

¹¹ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 65

Encadré 10-3 : Approche modulaire de la conception dans le Programme des PCJ de la CEDEAO

Une approche modulaire en quatre étapes pour la conception est appliquée par la CEDEAO dans le développement des PCJ. Elle tient compte des conditions sur le terrain, du trafic franchissant la frontière, et surtout du niveau d'application des instruments réglementaires :

Module N° 1 se compose d'une cabine de contrôle pour les voyageurs à pied (trafic inférieur à 1 000 par jour), d'une route d'accès pour les véhicules de tourisme (trafic inférieur à 200 véhicules par jour et d'une route avec un parking pour cinq véhicules utilitaires cautionnés seulement).

Module N° 2 prévoit une deuxième cabine de contrôle pour les passagers à pied (trafic quotidien entre 1 001 et 5 000), une deuxième route d'accès pour les véhicules de tourisme (trafic entre 201 et 500 véhicules par jour), et une route d'accès avec un parking pour 30 poids lourds et camions non cautionnés pour la consommation intérieure (moins de 200 poids lourds par jour).

Module N° 3 prévoit une troisième cabine de contrôle pour les voyageurs à pied (trafic supérieur à 5001 par jour), une troisième route d'accès pour les véhicules de tourisme (entre 501 et 1 000 véhicules par jour), et un second rang de 30 places de stationnement destinées aux poids lourds avec un accès pour les poids lourds non cautionnés en transit et la consommation intérieure (trafic supérieur à 200 véhicules par jour).

Module N° 4 est similaire au Module 3, mais avec 30 autres places de stationnement et un accès pour les poids lourds en transit et les camions avec des marchandises pour la consommation intérieure.

Sources : (i) CEDEAO (Ashoke Maliki), *Programme des PCJ du CEDEAO*, Réunion préparatoire pour l'examen du guide de références des PCJ, Nairobi, daté du 24 février 2015, diapositives 4-5; et (ii) Consortium GOPA-NEA, *Étude de la fonctionnalité des PCJ, Rapport final*, 9^{ème} Projet de facilitation du transport en Afrique de l'Ouest appuyé par l'EDF, N° de compte : 9ACP ROC 014, daté du 26 août 2008, pp. 3-4

(2) Types de cargaison

Les types de cargaison doivent être pris en compte dans la conception des infrastructures et du flux de trafic au niveau d'un PCJ, puisque chaque type de cargaison a des exigences différentes en termes de manipulation :

- (i) **les cargaisons en conteneurs** : le débit du trafic des cargaisons se trouvant dans les conteneurs varie considérablement. Les flux dépendent en partie de la caution exigée par les compagnies maritimes. L'utilisation de conteneurs a l'avantage de rendre la manipulation plus facile et ils peuvent facilement être scellés. Néanmoins, le transporteur transporte environ 2-4 tonnes de conteneur¹², ce qui limite et réduit la charge de la cargaison et le site de livraison peut ne pas avoir l'équipement de manutention pour le transport de la cargaison une fois à sa destination et aussi pour son déchargement/chargement. Si une aire d'inspection est prévue, la hauteur des camions de conteneurs couramment utilisés doit être évaluée afin de concevoir des aires pouvant accueillir cette taille. En outre, la disponibilité et la nécessité d'un chariot élévateur à fourche doivent être examinées.
- (ii) **En vrac** : le chargement en vrac est couramment utilisé car, comparé au conteneur, cette option permet de charger plus de marchandises. La manipulation peut souvent être faite manuellement bien que cela puisse risquer d'endommager les marchandises.

¹² Le poids à vide d'un conteneur normalisé de 20 pieds est en moyenne 2,3 tonnes, tandis que le poids à vide d'un conteneur sec standard de 40 pieds est en moyenne d'environ 3,8 tonnes.

- (iii) **les marchandises réfrigérées** : les marchandises réfrigérées devraient recevoir un traitement prioritaire à la frontière parce qu'elles sont périssables. Dans la mesure où ces véhicules ont environ deux fois la valeur d'un véhicule à plat, les retards sont plus coûteux pour le propriétaire en termes de charges fixes.
- (iv) **les produits pétroliers/dangereux** : les marchandises dangereuses sont généralement acheminées rapidement à travers le poste frontière en raison des risques qu'elles posent pour les personnes et les marchandises. Idéalement, il doit y avoir, une voie ou une aire dédiée pour ces camions afin d'éviter de possibles accidents. Les postes frontaliers doivent être également équipés d'extincteurs, mais beaucoup n'en ont pas.
- (v) **Chargement particuliers** : Les charges particulières nécessitent des escortes et doivent passer par une voie spéciale permettant de voyager sur les routes. En conséquence, ils peuvent prendre un certain temps pour sortir en attendant d'avoir leur autorisation^{13 14}.

(3) Besoins de traitement

Les types de traitement affectent le flux du trafic au travers des infrastructures, des besoins en stationnement, et de la conception des infrastructures. L'identification des principaux types de cargaison et les prévisions de la croissance ou du déclin doivent être pris en considération dans la conception des infrastructures des PCJ. L'utilisation du scanner et l'inspection sont également des aspects importants dans la planification de voies de circulation et de stationnement dans l'enceinte des infrastructures. À moins d'être bien situés, les PCJ peuvent entraîner de graves problèmes d'encombrement dans les ZCC ou provoquer un flux anormal de trafic. La figure 10-3 donne un exemple de canalisation des voies de circulation. En outre, il est utile d'envisager l'utilisation des outils TIC pour faciliter/aider dans les processus de passage des frontières. L'encadré 10-4 présente un exemple de service GoSwift pour gérer les files d'attente aux portes avec des réservations en ligne.

Encadré 10-4 : Système de gestion des queues GoSwift

Le service GoSwift a été mis en œuvre depuis 2011 au niveau international (en Estonie, en Finlande, en Lituanie et dans la Fédération de Russie) afin de faciliter le passage des véhicules aux postes frontières. Le service GoSwift supprime les files d'attente physiques et les remplace par des files d'attente virtuelles en ligne. Les caractéristiques de ce service comprennent les éléments suivants :

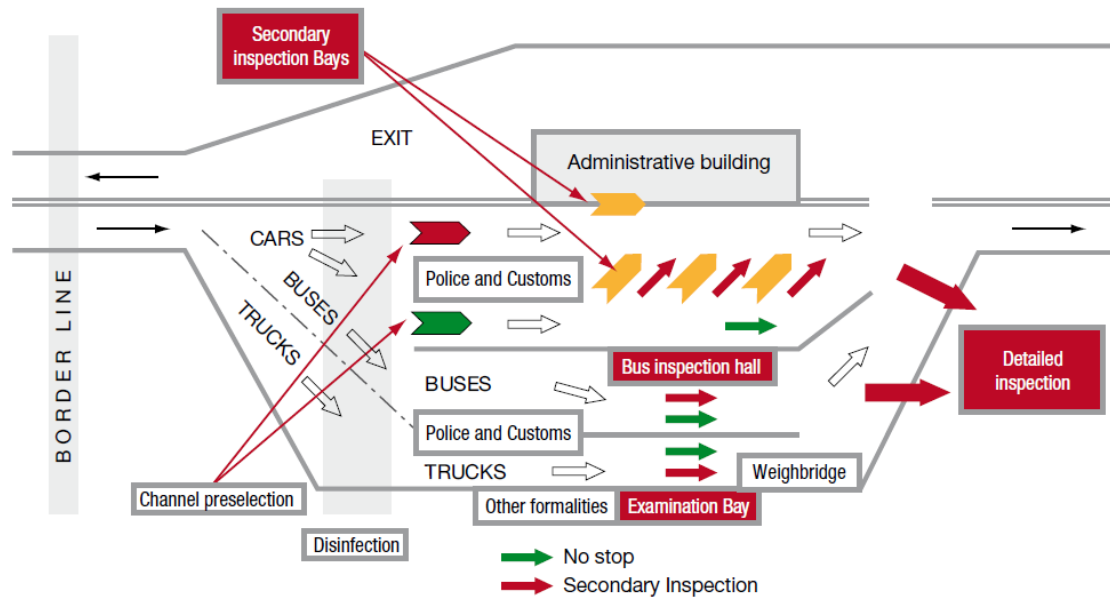
- Réservation des temps de passage aux frontières
- Pas besoin d'attendre à la frontière
- Planification du temps lorsque les conducteurs veulent traverser la frontière
- Réservation d'une place dans la file d'attente, arrivée juste en temps opportun et passage de la frontière
- Fourniture de meilleures services et conditions pour les conducteurs

Source : Brochure GoSwift, 2015

¹³ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 65-66

¹⁴ Voir paragraphes 9.4.2, 9.4.3, et 9.4.4 sur les procédures frontalières en relation avec les formalités de contrôle des produits dangereux, des denrées périssables et des chargements particuliers.

Figure 10-3 : Exemple de canalisation de voies de circulation



Note : L'agencement dépend des caractéristiques de la conception de chaque PCJ ex : du modèle (juxtaposé, à cheval, dans un seul pays), de la disponibilité de l'espace, du sens des voies, de la composition du trafic.
 Source : Banque mondiale, Lignes directrices pour les Postes Frontalières Terrestres, 2011, p.12

10.2.2 Stationnement, clôture et caméras de sécurité

Les parkings peuvent servir de zone tampon pendant que les camions attendent d'être contrôlés, résolvant ainsi les problèmes de trafic. Certains postes frontières évaluent les frais de stationnement différentiels ou frais de surestarie (c'est-à-dire, des pénalités de retard) pour décourager les camions en entrant de rester après leurs formalités. De nombreux postes frontalières dépendent de camions en stationnement sur le bord de la route à l'approche de la frontière. Cela provoque une file d'attente, mais également les camions endommagent les abords de la route, ce qui augmente les coûts d'entretien des routes. La capacité optimale de terrains de stationnement doit être analysée en fonction des données, et en même temps, la zone devrait être répartie selon le type de véhicule/cargaison pour éviter un mélange des différents types et maximiser l'efficacité de la zone. En outre, il doit y avoir une zone appropriée / dédiée aux inspections de bus quand il y a beaucoup de petits commerçants / passagers avec de petits objets commerciaux dans le bus. De plus, à ce niveau la conception doit prévoir un abri contre la pluie. En outre, pour que les PCJ puissent fonctionner pendant de longues heures il faut un éclairage adéquat dans la zone de stationnement.

En général, les postes frontalières sont clôturés et comprennent une porte et un bureau/stand à l'entrée pour assurer la sécurité des opérations et des cargaisons. Une fois que quelqu'un entre dans l'infrastructure frontalière, il n'est pas possible d'en repartir ou de récupérer ses marchandises sans avoir subi tous les contrôles. La clôture a pour but également d'éviter l'échange de marchandises entre deux véhicules allant dans des directions opposées¹⁵. Dans un PCJ, généralement, la clôture extérieure délimite la zone dans laquelle les agents ont le pouvoir d'agir de façon extraterritoriale. Les caméras de télévision en circuit fermé (CCTV) ou à dispositif à couplage de charge (CCD) pourraient être installés si nécessaire pour une sécurité plus efficace.

¹⁵ D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 66

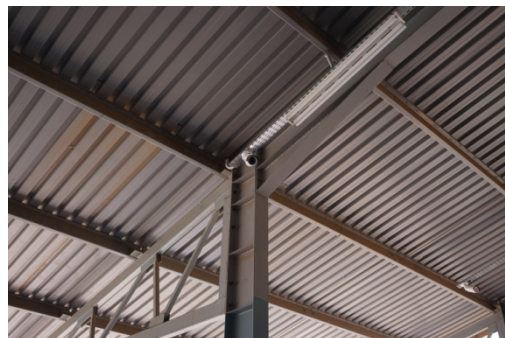
Panneaux de signalisation dans la zone de stationnement du PCJ de Rusumo au Rwanda



Note : Le panneau indique la déviation de la circulation de la zone de contrôle et de stationnement des véhicules lourds. Les figurines facilitent la compréhension aux conducteurs.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

Caméras de vidéo surveillance dans la zone d'inspection du PCJ de Namanga en Tanzanie



Note : Caméras de vidéo surveillance supervisant les inspections dans la zone.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

Aire de stationnement des bus du PCJ de Namanga, en Tanzanie



Note : Les aires de stationnement des bus de passagers sont installées tout près de l'entrée du bâtiment principal.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

Barrière d'entrée et Guérite de Sécurité du PCJ de Namanga en Tanzanie



Note : La zone de sécurité est installée à l'entrée de la ZCC pour assurer le contrôle permanent de l'entrée dans la zone.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

10.2.3 Ponts basculants

Un pont basculant doit être installé si nécessaire, par exemple, lorsqu'il n'y a pas de pont basculant à proximité ou lorsque les règlements de charge d'essieu ne sont pas harmonisés entre les deux pays voisins¹⁶. Depuis que les données relatives au poids sont exigées non seulement par les agences routières mais également par les administrations douanières pour leurs propres procédures, l'interconnectivité des données des ponts-basculants sera utile pour accélérer le processus de vérification¹⁷.

¹⁶ La reconnaissance mutuelle des certificats de pesage peut rendre superflue la nécessité des ponts basculants en zone frontalière.

¹⁷ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultats, 7-8 Mars 2016, annexe 3, p. 2.

10.2.4 Scanners

Les infrastructures d'inspection et le scanner devraient être prévus en fonction du trafic actuel et des prévisions. Le scanner est un outil utile dans la gestion des risques¹⁸, mais il doit être utilisé de façon stratégique. Le long de certains corridors, les scanners sont prévus pour des impératifs de vérification, afin de s'assurer que ce qui rentre dans le pays en ressort. En d'autres termes, les scanners pourraient ne plus être systématiquement nécessaires à chaque poste frontière, en particulier pour les postes frontières mineurs, même si l'infrastructure de cet outil dans les principaux postes frontaliers est souhaitable pour un contrôle efficace des marchandises. Les inspections sont essentiellement utilisées pour les entreprises réputées non-conformes ou pour des produits associés aux envois frauduleux. Toutefois, en raison des problèmes de sécurité publique, certains types de produits peuvent être inspectés automatiquement ou par intermittence aux frontières, et les infrastructures doivent satisfaire à cette exigence¹⁹.

Les scanners des cargaisons comprennent les scanners portiques, les scanners pendants, les scanners fixes et mobiles. Les critères de performance du scanner comprennent la pénétration, la sensibilité au contraste, et la résolution²⁰. L'emplacement du scanner doit être bien étudié afin qu'il corresponde au processus prescrit et qu'il n'entrave pas la circulation.

10.2.5 Zones d'inspection et entrepôts

Les baies/zones d'inspection et les entrepôts de toutes saisons doivent être conçus en fonction des caractéristiques du transport et de la stratégie de gestion des risques. La conception très sophistiquée des zones d'inspection et de stockage peut entraîner davantage d'inspections que cela n'est souhaitable et l'occupation d'une zone susceptible d'être utilisée dans un autre but.

La distance entre les aires d'inspection et le bâtiment administratif peut affecter la fréquence des inspections. S'il est gênant pour les agents d'accéder aux aires d'inspection, on risque de recourir de moins en moins à des vérifications conjointes et à des contrôles moins nombreux et / ou plus brefs.

Il est recommandé d'installer une chambre forte dans l'entrepôt. En outre, il doit y avoir un peu d'espace de bureau pour le responsable du contrôle du fret et du stockage des documents.

Une unité d'incinération peut être conçue et utilisée conjointement.

10.2.6 Enclos pour les animaux

Certains modèles de PCJ tiennent compte des animaux, mais compte tenu du risque de maladie potentielle, il peut être préférable de disposer pour cela d'un endroit dédié à l'extérieur de la Zone. Il est aussi préférable de disposer d'une infrastructure partagée, compte tenu de la fréquence d'utilisation en raison du coût de l'entretien et de la nécessité d'un espace suffisant. Une alternative est de ne pas prendre en charge de telles infrastructures ou formalités, mais

¹⁸ Le Cadre des normes SAFE de l'OMD n° 3 (édition de juin 2015) stipule que : « Des équipements d'inspection non intrusifs et des équipements de détection des radiations doivent être disponibles et utilisés pour effectuer des inspections, le cas échéant et conformément à l'évaluation des risques. Ce matériel est nécessaire pour inspecter rapidement les conteneurs à haut risque ou de fret, sans perturber le flux de marchandises licites. »

¹⁹ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 6

²⁰ Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe et Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe, *guide de référence en matière de meilleures pratiques liées au franchissement des frontières- Du point de vue de la facilitation du Commerce*, 2012, pp. 187-190.

d'exercer des contrôles réguliers par le biais des services vétérinaires sur les animaux dans le voisinage du PCJ avec un accord sur les procédures quand un cas suspect d'infection est détecté.

10.2.7 Guichets de contrôle

Les guichets de contrôle doivent être placés selon l'ordre du processus défini, et le sens de circulation doit être indiqué aux utilisateurs au moyen de signaux, de panneaux et de marques. La circulation doit se faire en un seul sens - Le retour et un croisement de flux de sens opposés doit être évité dans la conception, si cela n'est pas nécessaire.

Il est recommandé d'envisager d'inclure plus d'un guichet unique pour la réception afin de faciliter la réception et la remise des bagages pour les formalités plutôt qu'une conception où tous les bureaux sont compartimentés, surtout quand une telle disposition est prévue par des procédures convenues. Si une configuration à un seul guichet est difficile, il doit y avoir un comptoir selon les bureaux pour les clients. La conception doit prendre en compte le mouvement des agents de dédouanement, et il ne devrait pas permettre le mouvement des agents privés au-delà du comptoir / intérieur de l'espace de bureau des responsables pour des raisons de sécurité et de facilitation. En outre, les arrière-plans des bureaux de ces organismes gouvernementaux devraient être proches les uns des autres pour faciliter la communication.

Il est également recommandé d'allouer des comptoirs spéciaux de traitement pour les conducteurs de camions commerciaux distincts de ceux pour les voyageurs afin d'éviter la congestion, en particulier aux postes frontières très fréquentés.

10.3 Infrastructures pour les formalités des voyageurs

10.3.1 Infrastructures sanitaires et d'hygiène

Les infrastructures pour les dépistages sanitaires doivent être placées à l'entrée de la salle des formalités. Des caméras thermiques (c'est-à-dire, à infrarouge ou imagerie thermique) ou des ordinateurs de poche peuvent aider à détecter les voyageurs soupçonnés d'avoir des maladies infectieuses. Une salle de quarantaine est nécessaire pour isoler ces voyageurs et prendre des mesures temporaires. Si cet espace ne peut être alloué, une convention est nécessaire pour transférer ces voyageurs au centre médical le plus proche.

10.3.2 Infrastructure de sécurité et de Protection

(1) Scanners des voyageurs et des bagages

Les scanners pour les voyageurs et les bagages détectant les objets suspects devraient être placés à l'entrée de la salle de formalités.

(2) L'espace d'attente

L'espace d'attente temporaire des voyageurs suspects doit être situé dans une zone exclusive séparée de la salle des formalités, afin que les forces de sécurité puissent prendre le contrôle. Si cet espace ne peut être alloué, il est nécessaire de prévoir une convention de transfert des suspects au poste de police ou de sécurité le plus proche. Puisque la détention est plus une question de souveraineté, il est difficile d'élaborer une politique uniforme sur la détention dans le cadre du PCJ, les exigences relatives aux infrastructures de détention variant selon les pays.

Des organismes connexes devraient discuter et clarifier les exigences minimales en concertation dans le cadre de la conception.

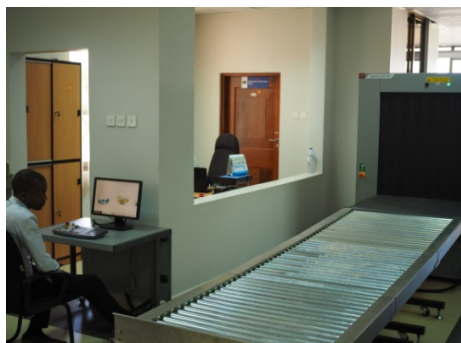
(3) Espace pour les personnes nécessitant une protection

Les structures d'accueil à la frontière sont nécessaires pour les personnes nécessitant une protection afin qu'elles puissent être prises en charge, aient la possibilité de faire connaître leur situation personnelle, et de manière à ce que les autorités puissent envisager une action pertinente, y compris le renvoi à l'organisme compétent. Des infrastructures séparées seront nécessaires dans un PCJ. Dans le cas d'une infrastructure à cheval ou localisée dans un seul pays, il faut envisager de disposer d'un logement commun, pour réduire ainsi les charges d'exploitation et de personnel. Les infrastructures dans les deux modèles doivent être conçues de manière qui fournir des infrastructures séparées pour les hommes et les femmes; des mesures spéciales peuvent également être nécessaires pour les enfants²¹.

10.3.3 Contrôle des passeports

L'espace de comptoir doit être agencé de manière à ce que les voyageurs puissent passer de l'un à l'autre de façon transparente. L'espace de comptoir sur lequel les voyageurs peuvent remplir des formulaires doit également être fourni. Des Comptoirs doivent séparer la salle des formalités du lieu de travail des agents. La salle de traitement ou de formalités doit être structurée de telle sorte que les personnes qui entrent dans un pays ne se mélangent pas avec celles qui en partent. Un poste frontière juxtaposé répond à cette exigence puisque chaque établissement ne sert que les voyageurs et les marchandises circulant dans une seul sens²².

Scanners de bagages à l'entrée du PCJ de Holili en Tanzanie



Note : Le filtrage de sécurité doit être effectué à l'entrée de l'immeuble.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

Comptoirs avec des Signaux conviviaux au PCJ de Holili en Tanzanie



Note : Les Signaux avec les drapeaux des pays aident les utilisateurs à se repérer dans le bâtiment.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ, 2015

10.3.4 Toilettes et espace de repos

Les établissements publics, tels que les infrastructures sanitaires pour les voyageurs et les chauffeurs de longue distance doivent également être inclus dans les plans pour la zone de

²¹ Ce paragraphe a bénéficié d'importants apports d'Elizabeth Warn, Spécialiste principal régional thématique, de l'Immigration et de gestion des frontières en Afrique australe et orientale, Bureau régional pour l'Afrique australe, de l'Organisation internationale pour les migrations.

²² D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 67

contrôle. Un espace d'attente couvert est également nécessaire pour les voyageurs. L'accès aux vendeurs d'aliments dans le PCJ, en particulier pour les agents opérant dans l'État limitrophe, est utile²³.

10.4 Infrastructures administratives

10.4.1 Bureaux administratifs

Le plus souvent, les salles des formalités sont situées au centre du bâtiment principal du PCJ et chaque pays peut établir ses bureaux de chaque côté. Dans certains cas, le service des douanes est d'un côté et le service d'immigration de l'autre et dans de tels cas, les agents des deux pays ont leurs bureaux dans le même bâtiment. Des dispositions doivent être prises pour que chaque pays identifie un espace d'utilisation exclusive ainsi qu'un espace pour les agents n'ayant pas de bureau afin qu'ils puissent garder leurs effets personnels. Les officiers (en particulier les agents de sécurité et d'immigration) devraient être en mesure de voir la salle et l'extérieur du bâtiment et d'observer la circulation des personnes.

Dans la mesure où le temps de lancement des opérations de PCJ se rapproche, la nécessité d'un plan de transition s'impose. Concernant les nouvelles infrastructures, les bureaux doivent être prévus en fonction des utilisations envisagées. Dans le cas des bâtiments transformés, il est possible qu'on ait toujours besoin de trouver de l'espace. La fonctionnalité doit être prise en considération ainsi que les grades des travailleurs. Le nombre des agences et du personnel à accueillir doit être pris en compte dans le plan et la phase de conception. D'autre part, lieu de travail exclusif et espace commun de travail doivent être distingués en tenant compte de la nécessité et des moyens de contrôle d'accès à des zones spécifiques. La planification d'allocation d'espace pour le matériel, les ordinateurs, imprimantes et les fournitures de bureau doit être effectuée à l'avance. L'infrastructure de nouveaux réseaux ainsi que de nouveaux systèmes d'ordinateurs doit être également préparée et la formation menée à l'avance dans la mesure du possible. Il doit y avoir une bonne disposition des câbles de connexion pour les réseaux informatiques en milieu de travail. La conception doit être modulable pour supporter l'extension des infrastructures (par exemple, pour accueillir les agences supplémentaires qui pourraient demander un espace dans le PCJ après aménagement)²⁴.

10.4.2 Lieu de travail commun

Étant donné qu'un milieu commun de travail est essentiel pour les opérations, les infrastructures des PCJ doivent être configurées pour répondre aux besoins des deux organismes de contrôle aux frontières des pays au sein du même établissement. Ces exigences comprennent les éléments suivants : salle de documentation, salle pour les systèmes informatiques, chambre forte, salle de fouille, salle de rétention, entrepôt, et une chambre froide. Dans certains cas, les infrastructures telles que la cuisine et la salle à manger ainsi que les salles de formation peuvent être partagées^{25 26}. Si possible, il est important d'allouer une salle de réunion polyvalente, susceptible d'être utilisée pour des réunions nationales et bilatérales de bureau des frontières

²³ Voir source dans la note de bas de page précédente, p.68

²⁴ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Enoncé de résultats, 7-8 Mars 2016, annexe 3, p. 2

²⁵ D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 67

²⁶ Un restaurant pour les officiers peut être inclus dans la conception, mais s'il y a des restaurants à proximité, il est préférable de ne pas en prévoir un nouveau car il aura un impact négatif sur les établissements privés et des postes frontières dans les régions éloignées ont tendance à avoir des problèmes d'eau qui entravent les opérations dans la zone de travail.

ainsi que la formation pour les officiers et agents de facilitation du secteur privé. Souvent, le manque d'un tel espace et l'absence de budget pour la location à proximité, des salles de réunion entrave les réunions de facilitation entre les organismes concernés. Au PCJ de Rusumo, une salle de réunion du côté rwandais a été utilisée pour les réunions régulières conjointes (bilatérale) du comité de coordination de la frontière composée des organismes frontaliers connexes du Rwanda et de la Tanzanie.

10.4.3 Salle de serveur (TIC)

Une pièce ou un espace pour un serveur de réseau et autres équipements TIC doivent être attribués avec un accès contrôlé, car il nécessite une attention plus élevée de sécurité pour protéger le serveur des accès non autorisés. Cette salle de serveur doit être reliée à un générateur de secours et équipée d'un climatiseur pour éviter les arrêts, qui affectent le bon fonctionnement du PCJ. Pour maintenir l'intégrité, la sensibilité et la sécurité des données et des systèmes, il doit y avoir deux salles de serveurs (TIC), un pour chaque pays.

10.5 Services d'appui et autres Activités

10.5.1 Logement du personnel

Même si l'enquête préliminaire - comme décrit dans le paragraphe 5.2.4 - doit fournir des données sur les effectifs actuels du personnel, l'équipe de mise en œuvre devra estimer le nombre d'employés requis pour le fonctionnement du PCJ. Les plans doivent être faits bien à l'avance, pour évaluer la nécessité de logement du personnel supplémentaire et de routes qu'ils pourraient utiliser²⁷. Une salle de permanence sera nécessaire si les équipes de travail doivent se relayer en fonction de l'heure. Les fonctionnaires des services frontaliers indiquent que le personnel approprié prend son service en retard à cause du manque de logements convenables. Au fil du déroulement des plans de mise en œuvre, il est important d'examiner à nouveau les besoins de logement puisque les besoins du personnel sont alors mieux connus. Une autre solution au problème du logement peut être la mobilisation des investissements immobiliers par le secteur privé dans la région environnante.

La rationalisation du personnel doit être faite afin de déterminer l'effectif optimal de personnel nécessaire pour le fonctionnement du PCJ et pour les opérations permanentes afin d'éviter de surestimer les besoins. Les outils de planification du personnel existant doivent être modifiés pour être adaptés aux exigences du PCJ²⁸.

10.5.2 Espace pour le secteur privé

Certains PCJ abritent les services des agents de facilitation du secteur privé. Toutefois, puisque la plupart des agents peuvent désormais transmettre des documents et y accéder en ligne et à l'avance, ces infrastructures peuvent ne pas s'avérer nécessaires ou doivent être créées en dehors de la ZCC pour des raisons de sécurité.

Certains postes frontières disposent également de restaurants, de boutiques hors taxes, et d'autres infrastructures pour le public. Toutefois, ces services tendent à aggraver l'encombrement dans la ZCC. Là où les postes frontaliers sont construits par un concessionnaire

²⁷ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 68

²⁸ Voir source dans la note de bas de page précédente, p.67

du secteur privé, ce genre d'infrastructure ainsi que d'autres infrastructures servent en partie à amortir les coûts de construction/de fonctionnement. En général, il est recommandé que ces infrastructures soient situées à l'extérieur de la ZCC.

Dans la phase de conception, il faudrait tenir compte du cadre d'exercice des activités du secteur privé une fois que la mise en place du PCJ sera achevée. A certains postes frontières, des commerçants locaux qui opéraient jusque là dans les services de Douanes/Immigration craignent de se voir interdire l'accès à la ZCC au risque de perdre des opportunités de ventes. On peut envisager dans le plan d'aménagement la mise en place d'un marché local en dehors de la ZCC mais près de la frontière, ce qui permet le développement de petits commerces licites lorsque la demande sur le marché d'un coté des pays en question est suffisante pour leurs affaires²⁹. En ce qui concerne les établissements bancaires, certains affirment qu'il est nécessaire pour eux d'être dans le ZCC afin de faciliter les paiements et la collecte des recettes tout en fournissant un service sécurisé, tandis qu'un autre point de vue suggère que les banques doivent être situées hors de la ZCC pour servir à la fois la Communauté et les usagers de la frontières. À Cinkansé, les infrastructures bancaires du poste frontière sont situées à côté de la barrière où il y a deux entrées, une pour l'utilisation par la communauté et l'autre pour l'utilisation liées à la frontière. Pour être commercialement viable dans de nombreux postes frontaliers relativement éloignés, les banques peuvent nécessiter des affaires générées par les postes frontaliers et par la communauté locale. La solution de Cinkansé peut être viable. Un arrêt pour les camions avant ou après l'infrastructure, fournissant des douches et des restaurants serait utile pour les chauffeurs ayant achevé les formalités de dédouanement en fin de journée et qui préfèrent continuer leur voyage le lendemain. L'objectif d'un PCJ est d'accélérer la circulation des personnes, des marchandises, des véhicules alors que des infrastructures complètes ont tendance à provoquer des retards nécessitant ainsi plus de places de stationnement et de services d'hygiène (voir l'encadré 6-2 sur l'objectif et les fonctions des postes frontières vis-à-vis de la société civile)³⁰.

10.5.3 Services publics

Les services publics doivent être raccordés au PCJ et des approvisionnements suffisants et stables doivent être prêts avant le début des opérations de PCJ. De tels services pour les PCJ comprennent l'électricité³¹, l'eau et les communications.

Les difficultés sont généralement liées à l'emplacement des postes frontières dans les régions éloignées (et souvent sèches). Des plans efficaces en termes d'approvisionnement en eau et en électricité doivent être préparés, notamment l'infrastructure de panneaux solaires, de réservoirs de stockage d'eau de pluie, et des équipements d'économie en eau / énergie, etc. Ces dispositions permettent non seulement d'économiser des ressources, mais aussi de réduire les charges récurrentes. Dans le cas où l'électricité et l'eau ne peuvent pas être fournies sur un côté du PCJ, une convention pour obtenir de l'eau et de l'électricité à partir du pays voisin peut être envisagée³², si cela peut être fait sans affecter la disponibilité du service pour la communauté locale. Sinon, des études minutieuses et des investissements en vue de l'approvisionnement en eau et en électricité doivent être effectuées et incluses dans le projet de construction.

²⁹ Au PCJ de Taveta / Holili (entre le Kenya et la Tanzanie), un nouveau marché pour les commerçants locaux a été construit sur le côté kenyan à l'extérieur de la ZCC, mais près de la frontière.

³⁰ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 67

³¹ On peut envisager d'installer des systèmes solaires pour l'alimentation de secours à des points de passage des frontières éloignés.

³² Par exemple, au PCJ de Rusumo entre la Tanzanie et le Rwanda, la Rwanda Energy Group fournira de l'électricité à la partie tanzanienne.

Les infrastructures informatiques d'appui comprennent la connectivité de la frontière au siège national et la connectivité de la ZCC. Il doit y avoir deux voies redondantes de fibre optique et de câbles entre les deux côtés d'une infrastructure de PCJ (dans le modèle juxtaposés) pour raccorder les différents réseaux et permettre au personnel des deux côtés d'utiliser leurs réseaux

Parmi les aspects supplémentaires à prendre en compte il y a les conventions relatives au partage des services publics (voir le paragraphe 7.5.3). En général, dans le cas des PCJ juxtaposés³³, étant donné que l'usage est à peu près équivalent, les pays hôtes peuvent faire payer tous les frais des services publics dans leur bâtiment. Le système doit inclure des réservoirs de stockage afin de fournir de l'eau pendant les problèmes d'entretien et des générateurs de secours. Des connexions téléphoniques et internet peuvent constituer une exception, car ils sont faciles à évaluer et l'utilisation peut varier très largement. Ainsi par exemple, l'accord bilatéral pour le PCJ de Chirundu a prévu dès le départ une convention de partage de l'utilisation des services publics de manière compensatoire. La loi 2013 des PCJ de la CAE prévoit également cette convention. Le PCJ de Cinkansé en Afrique de l'Ouest s'est achevé selon le mode d'une construction-exploitation-transfert et le concessionnaire couvre tous les frais des services publics à partir de la redevance perçue sur le passage des véhicules³⁴.

Nouveau marché public pour les commerçants locaux près de Taveta au Kenya



Note : Ce nouveau marché a été aménagé pour l'utilisation des commerçants locaux en dehors de la Zone Commune de Contrôle.

Source : Photo prise par un membre de l'équipe du Projet de facilitation du commerce de la JICA en Afrique de l'Est en 2015

Réverbère solaire au point de passage frontalier de Malaba au Kenya



Note : Les réverbères solaires peuvent économiser de l'énergie consommée à la frontière.

Source : Photographie prise par un membre du comité de rédaction de la sourcebook sur les PCJ en 2015

³³ Pour le cas d'un PCJ sur un seul pays, l'encadré 7-6 présente un extrait du manuel de procédures du PCJ de Ruhwa (desservant le Burundi et le Rwanda) sur la gestion immobilière du PCJ.

³⁴ D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, pp. 67-68 Voir également l'étude de cas de la section 13.3.

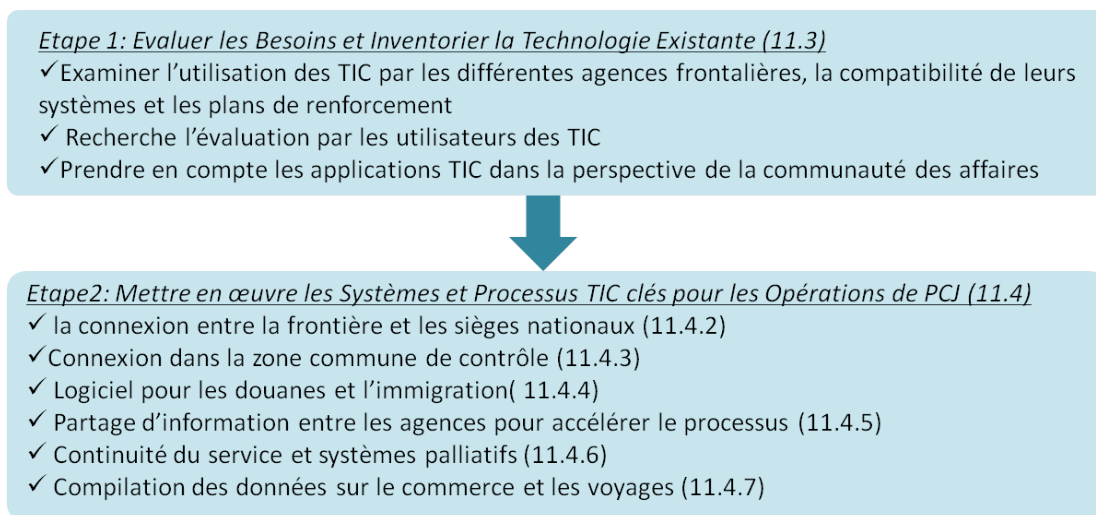
Chapitre 11

Les TIC et les PCJ

11.1 Le processus de mise en œuvre des TIC dans la gestion des opérations des PCJ

La figure 11-1 présente un diagramme schématique du processus de mise en œuvre des TIC dans la gestion des opérations des PCJ. Les sections suivantes décrivent les étapes spécifiques de mise en œuvre.

Figure 11-1 : Processus de mise en œuvre des TIC dans la gestion des opérations des PCJ



11.2 L'Importance des TIC dans la gestion des opérations des PCJ

Les technologies de l'information et de la communication (TIC) constituent un élément essentiel des PCJ comme l'a indiqué, à titre d'exemple, l'expérience du PCJ de Chirundu desservant la Zambie et le Zimbabwe (voir encadré 11-1). Pour que la gestion des opérations d'un PCJ soit couronnée de succès, les différents organismes doivent être en mesure de communiquer les uns avec les autres dans la zone commune de contrôle (ZCC). Dans un PCJ juxtaposé - la forme la plus commune - la plupart des organismes seront répartis entre deux établissements et il est donc essentiel qu'ils puissent accéder à des systèmes informatiques à leur base d'origine et effectuer également des entrées, des évaluations et des recherches de base de données de l'organisme partout dans la ZCC. L'interconnectivité - comme un prélude à l'interopérabilité et l'intégration fonctionnelle de plus en plus complète - doit être considérée comme une condition préalable nécessaire à la fonctionnalité de l'informatique dans les PCJ, puisqu'une défaillance à ce niveau peut retarder le progrès et la coordination des activités prévues dans la ZCC. Il y a beaucoup de doublons et de chevauchement dans la saisie de données entre les différents organismes opérant aux frontières. Les PCJ doivent disposer d'un système d'information de gestion des frontières, de sorte que les informations de base entrées puissent être partagées entre

tous les organismes¹. Cela doit faciliter la gestion du flux d'informations sous forme électronique et de la documentation classique ainsi que les interventions impliquées dans le processus de dédouanement. Les informations sous les deux formes doivent pouvoir être produites en parallèle, si possible, et veiller au respect des exigences en matière de formalités. Le système de surveillance / Le Système de contrôle du fret en temps réel (RTMS) mis en place dans la Communauté d'Afrique de l'Est (CAE) avec le soutien de la JICA est un tel progiciel².

Encadré 11-1 : L'importance des TIC illustrée dans le PCJ de Chirundu

Une difficulté qu'ont rencontrée les opérations au PCJ^a de Chirundu est le manque de connectivité des TIC entre les deux côtés, ce qui a causé la duplication des formalités de dédouanement, les agents de l'Autorité Zimbabwéenne du revenu dans la partie zambienne de la frontière n'ayant pas pu se connecter au système informatisé SYDONIA de l'administration douanière sur le côté zimbabwéen. Des formalités ont été réalisées manuellement sur le côté zambien, avant la saisie dans le système informatisé dans la partie zimbabwéenne. Des agents frontaliers zambiens basés sur le côté du Zimbabwe ont fait face à un problème similaire en n'ayant pas été en mesure d'accéder aux systèmes électroniques utilisés en Zambie. Le manque d'inter-connectivité a également empêché la voie indiquée de suivi accéléré de devenir pleinement fonctionnelle. Même si à partir de 2015, les deux côtés sont connectés à Internet par câbles et satellites, la connexion demeure limitée et tous les organismes ne disposent pas d'ordinateurs connectés à Internet. Des problèmes à la réalisation de l'inter connectivité des TIC (plus de 6 ans maintenant après l'ouverture du PCJ) peuvent inclure le financement limité, un manque de volonté politique, et / ou un manque de motivation franche pour les agences d'avancer.

Remarque : ^a Des problèmes similaires ont été observés dans d'autres PCJ, comme à Isebani / Sirari et Horo Horo / Lunga Lunga entre le Kenya et la Tanzanie.

Abréviation : SYDONIA = Système automatisé des données douanières

Source : D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Édition, septembre 2011, pp. 107-108)

En fait, les TIC peuvent avoir une valeur autonome, même sans un PCJ. Cependant, la mise en place des PCJ peut être un « facteur d'incitation » dans la promotion de l'utilisation des TIC pour les opérations frontalières. Dans tous les cas, les pays qui établissent les PCJ devraient tenir compte des exigences des opérations en totalité, y compris les TIC³. En outre, la formation sur les TIC et les PCJ devrait être incluse dans le programme de formation des agences frontalières et d'autres programmes de facilitation du commerce offerts par divers organismes⁴.

Tirer profit des TIC doit faire partie d'une réflexion générale sur les procédures. Pour que les volumes d'échanges de plus en plus grands qui arrivent aux frontières puissent continuer d'être traités par le même effectif de personnel, il faut un équilibre entre les contrôles et la facilitation du commerce. Une plus grande utilisation des outils systématisés de gestion des risques et des renseignements pour faire face à cette question est un choix politique, et l'informatique en est un élément essentiel de mise en œuvre. Elles permettent une plus grande interconnexion des

¹ Dans le même temps, l'architecture de réseau doit être basée sur le principe du maintien de l'intégrité, de la sensibilité et de la sécurité des données et des systèmes. En conséquence, il devrait y avoir une séparation physique et logique des réseaux (par exemple, il devrait y avoir une salle de serveur pour chaque pays, il devrait y avoir des réseaux distincts pour les services d'immigration, il devrait y avoir des réseaux distincts pour les services des douanes, il devrait y avoir un réseau général pour utiliser les données d'autres organismes).

² D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 72-73.

³ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 4, p. 8.

⁴ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultats, 7-8 mars 2016, annexe 3, p. 5.

agences au niveau national et une meilleure coopération au niveau international pour coordonner leurs contrôles. Cela permet aux services frontaliers de répartir leur personnel dans un PCJ, tout en traitant leurs données toujours dans le même réseau. La substitution progressive des formulaires traditionnels en papier par des données électroniques conformes aux normes standards combinée avec des processus remodelés permet également le partage d'informations avec les Etats voisins effectuant des contrôles à la frontière et la coordination efficace du traitement des formalités de sortie et d'entrée⁵.

Un problème lié à l'automatisation des procédures douanières est la préoccupation du personnel au sujet de la réduction des effectifs et les licenciements. Concernant un cas, notamment celui de Maurice, ces préoccupations ont été apaisées par la participation des représentants du personnel dans le processus de transformation. Une série d'ateliers ont été organisés pour le personnel des douanes et des parties prenantes. Les représentants du personnel ont été invités à apporter leur contribution et ont commencé à s'emparer du processus de réforme et de modernisation⁶.

11.3 Évaluation des besoins et inventaire des technologies existantes

Le processus de mise en œuvre des TIC pour un PCJ doit commencer par une évaluation des besoins et une analyse de l'existant en termes d'équipement, de compétences et de logiciels devant servir à une cartographie pour ses futurs processus professionnels, ainsi qu'un plan détaillé pour l'atteinte de ces objectifs. Cette étape est essentielle car elle devrait passer en revue les exigences techniques relatives aux systèmes existants et à leur montée en puissance. Il devrait également évaluer le degré d'utilisation des TIC par les différents services à la frontière, la compatibilité de leurs systèmes et de leurs plans d'amélioration. L'évaluation par les utilisateurs est importante, car ce sont eux qui savent, à quel niveau de leur travail, l'introduction de systèmes automatisés aurait le plus d'impact sur leur rendement. Il est possible que les agents des services frontaliers suggèrent des idées qui ne sont pas réalisables, mais ils peuvent également suggérer de nouvelles directions qui, autrement, seraient négligées. Le tableau 11-1 suggère quelques-unes des questions qui pourraient être explorées dans le cadre d'une analyse initiale^{7 8}.

Tableau 11-1 : Exemple d'évaluation des besoins en TIC pour un PCJ

Besoins	Aspects à évaluer
Les préoccupations d'ordre informatique	<ul style="list-style-type: none"> • Obsolescence technique (dépendance vis-à-vis d'instruments dépassés, ressources insuffisantes) • La sécurité des données (piste d'audit, les données comptables, l'accès, la sauvegarde) • Précision des données • Chronogrammes • Renforcement des Capacités • L'infrastructure de réseautage des Communications (accès à distance, la distribution et la synchronisation des données) • Matériels en quantité suffisante • Le rôle de l'Internet

⁵ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 72.

⁶ Mauritius Revenue Authority, Au-delà des Réformes des Douanes pour la Facilitation du Commerce : le cas de l'île Maurice, préparé par Doorgaprasad Rajcooar, septembre 2001, pp. 15-16.

⁷ Voir source dans la note de bas de page précédente, pp. 75-76.

⁸ Les TIC pour les cadres sont le sujet de l'Organisation mondiale des douanes, *Guide pour les cadres en matière de TI, Leadership stratégique en technologies de l'information*, 2015.

Besoins	Aspects à évaluer
Évolutions au plan international et régional	<ul style="list-style-type: none"> • Modèle de référence fiscale commune • Solutions technologiques communes à des fonctions de l'administration fiscale • Respect des droits des systèmes d'information • Système Trans fonctionnel ou système d'entreprise (pression des clients pour de meilleurs services, le désir de fonctionnalité uniforme, des économies d'échelle, la gestion plus simple des contrats de soutien) • Impact sur la régionalisation (commerce transfrontalier, la synchronisation des activités de base, identifiant unique de renseignement du contribuable) • L'utilisation de registres fiscaux • L'utilisation de la téléphonie mobile pour améliorer le service • L'impact des e-lois
Facteurs importants d'une intégration réussie des TIC dans le concept de PCJ	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien des plus hautes autorités • Élaboration d'un plan directeur informatique • Processus de reconfiguration au sein des services (acceptation du document administratif unique pour le commerce) • La coordination interservices • L'utilisation des normes industrielles de messagerie électronique pour faciliter l'adoption (par exemple UNEDIFACT, ebXML) • Le soutien aux développeurs de logiciels de documentation commerciale (développement de programmes pour accéder au portail régional des TIC) par des tests et la certification des programmes d'assurance qualité • Téléchargement des éléments communs de données basés sur des normes internationales (codes portuaires, les codes de pays, y compris les codes tarifaires à l'espace communautaire de commerce) • Le soutien au secteur bancaire pour participer au transfert électronique de fonds et l'avancement des opérations scripturales • La collaboration étroite et la concertation avec toutes les parties concernées, y compris le secteur privé - des séminaires et des dialogues réguliers avec la communauté des affaires • Onduleur (Source d'énergie continue) • Réseau à temps plein • Une bande passante adéquate

Source : D'après CDC, Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1ère Édition, septembre 2011, p. 76 [schémas extraits d'un tableau préparé par la Direction des impôts de l'Ouganda]

Il est important de considérer l'application des TIC dans la perspective du milieu des affaires. Trop souvent, les nouveaux systèmes de TIC ont été développés sans la participation adéquate du commissionnaire en douance, du transitaire, des commerçants, des transporteurs et du grand public ; cette entrée est précieuse en termes de questions dont la communauté des affaires discutera dans l'utilisation du système proposé et des moyens de le faire servir plus efficacement aux exigences PCJ. Toutefois, le commissionnaire en douane et d'autres membres du milieu des affaires ont besoin de suffisamment de temps pour préparer leurs systèmes et pour informer leur personnel et le former à l'utilisation des nouveaux systèmes de sorte que la mise en œuvre de ceux-ci se fasse sans heurts.

11.4 Systèmes et processus informatiques primordiaux pour les opérations des PCJ

11.4.1 Vue d'ensemble

Les systèmes et les processus informatiques clés pour les opérations de PCJ comprennent (i) la connectivité de la frontière au siège national, (ii) la connectivité de la zone commune de

contrôle du fret, (iii) les logiciels des douanes et des services d'immigration, (iv) le partage des informations entre les organismes pour accélérer le traitement et (v) la compilation des données commerciales et de voyage. Chacun de ces aspects fait l'objet d'une présentation détaillée dans les paragraphes suivants. En matière de conception et de développement de systèmes informatiques pour les PCJ, il sera important que les hommes politiques prennent en considération les problèmes liés à la propriété, à la maintenance, à la compatibilité et à l'utilisation partagée⁹ ; voir par ex : paragraphe 7.5.3 sur le partage des dépenses en vue d'une utilisation partagée des locaux et installations de PCJ.

11.4.2 Connectivité entre la frontière et l'administration centrale

Alors que les sièges des agences frontalières reposent sur l'information obtenue à partir de chacune des frontières du pays, dans de nombreux cas, les connexions informatiques sont inefficaces et les données sont transférées manuellement. Le manque de connexions ou leur lenteur, qui réduit le rendement, est un problème majeur dans la plupart des installations frontalières. Une des tâches préalables dans la mise en œuvre d'un PCJ doit consister à régler la question de la disponibilité de l'énergie de capacité de sauvegarde, et la connexion des installations de dédouanement au réseau national de télécommunications. Par exemple, les services d'immigration ont besoin de renseignements immédiats sur les personnes franchissant une frontière pour les relayer à d'autres frontières et suivre efficacement l'entrée et la sortie des personnes suivant les heures de passage autorisé. Cette tâche nécessite des connexions informatiques robustes entre le siège et les postes frontaliers. Les agents des services frontaliers des ministères de l'agriculture peuvent vérifier l'authenticité des permis s'ils ont de bonnes connexions aux bases de données de l'administration centrale. Beaucoup de lourdeurs dans les opérations frontalières pourraient être levées si on rendait la connectivité disponible ou si on la renforçait. Des choix viables qui peuvent être explorés pour améliorer la connectivité entre les sièges et les postes frontaliers comprennent la fibre optique, la large bande sans fil, et les technologies à terminal VSAT¹⁰. Maintenant que des principaux câbles sous-marins reliant l'Afrique aux réseaux mondiaux sont utilisables, de nombreuses entreprises privées investissent dans la pose de la fibre optique pour relier les grandes villes sur le continent ; il est également possible de connecter un grand nombre de frontières régionales situées le long de grands corridors. Là où les frontières sont plus éloignées, les possibilités de PPP peuvent être offertes au secteur privé pour la réalisation des connexions.

Il y a un besoin urgent de développer un système de TIC qui permettra d'établir une interface avec les systèmes nationaux pour fournir des informations préalables à l'arrivée. Dans ce cas, sous réserve des critères de gestion des risques, le fret peut être déclaré ou priorisé pour le dédouanement ; ce qui rendrait le dédouanement et le passage beaucoup plus rapides. Dans certains pays, la possibilité d'auto-dédouanement soumis à des conditions strictes est en étude. Par exemple, le système d'échange des données numériques de l'Administration des recettes (RADDEx), mis en œuvre en Afrique de l'Est, transmet les données de déclaration en douane, en temps quasi réel, depuis le premier hébergement au port, en passant par tous les points de transit concernés, jusqu'à la destination finale. Cette transmission électronique automatique entraîne directement une réduction des retards de transit grâce à des notifications préalables, la facilitation du pré-hébergement, l'élimination de la double saisie des données et de l'analyse des risques¹¹.

⁹ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 4, p. 8.

¹⁰ La mise en place d'un réseau public virtuel (RNIS) est recommandée pour le partage des données sensibles.

¹¹ Voir, par ex; Agence américaine pour le développement international, Echanges de données numériques entre les Administrations Fiscales (RADDEx) en cours- Contexte, stratégie et mise en œuvre, octobre 2013. À l'heure actuelle, RADDEx (maintenant dans la version 2.0) est remplacé par la convention de Territoire douanier unique, dans le cadre de laquelle le manifeste est directement envoyé au système douanier. RADDEx 2.0 sert à sauvegarder les données.

11.4.3 Connectivité de la zone commune de contrôle

L'un des éléments de base assurant l'efficacité des services frontaliers du ZCC d'un PCJ est la disponibilité d'un réseau moderne des TIC, en particulier dans un Poste-frontière juxtaposé, où les contrôles de sortie sont effectués dans des bâtiments séparés. Dans ces conditions, le manque de connectivité peut amener les agents à recourir aux procédures manuelles et à saisir les données plus tard dans le logiciel de l'ordinateur du service, avec un impact négatif subséquent sur le rendement. Par exemple, comme déjà mentionné, le PCJ de Chirundu a dû faire face des défis liés à la connectivité des TIC, amenant des agents qui exercent dans l'État voisin à ne pas pouvoir accéder à leurs serveurs. Il en résulte des acquittements manuels suivis de traitement électronique, donc, une duplication des efforts. La disposition des salles de serveurs (TIC) dans un PCJ, mentionné dans le paragraphe 10.3, est un élément important dans la conception du PCJ.

Les besoins exacts des différents services doivent être identifiés et spécifiés, comme dans certains cas, un système TIC de base pourrait suffire, alors que dans d'autres, des systèmes plus avancés pourraient être nécessaires. Il n'y a pas de solution « passe-partout ».

Le système informatique utilisé pour la connectivité des ZCC doit :

- (i) assurer la communication au sein d'un système unifié d'information-communication (développement des bouquets: centraux, régionaux et locaux), par exemple, à travers un intranet ;
- (ii) avoir une base de données centrale qui génère les alertes ;
- (iii) avoir un système efficace de collecte, de traitement et de diffusion de l'information sur toutes les activités frontalières en temps opportun ;
- (iv) avoir un système automatisé d'échange des renseignements entre toutes les unités frontalières ;
- (v) assurer la sécurité cryptographique ;
- (vi) assurer l'intégration des systèmes électroniques de protection frontalière par des mesures et des méthodes informatives ;
- (vii) donner aux usagers autorisés la possibilité d'accéder en temps réel à des sources de données spécifiques¹².

Il est tout particulièrement nécessaire d'avoir des interrupteurs TIC séparés pour les autorités douanières et d'immigration des deux pays pour des raisons de confidentialité des données¹³. En outre, les différences en matière de langue doivent être prises en considération dans le cadre du développement de systèmes en vue de l'interconnectivité et de l'échange des informations¹⁴.

11.4.4 Logiciel

(1) Logiciel pour la douane

Le Système douanier automatisé (SYDONIA), conçu par la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), est le système électronique des douanes le plus couramment utilisé en Afrique. Les versions les plus récentes comprennent SYDONIA ++

¹² D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 79.

¹³ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Énoncé de résultats, 7-8 mars 2016, annexe 3, p. 4, paragraphe 18.

¹⁴ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 4, p. 8.

(1992 à nos jours) et ASUCDUA Mondial (1999 à nos jours). SYDONIA est fourni gratuitement (c'est-à-dire que les pays ne paient pas les frais de développement du logiciel). Cependant les pays sont obligés de payer pour la mise en œuvre du système, qui est fourni par un projet d'assistance technique de la CNUCED¹⁵. L'encadré 11-2 présente son utilisation sur le continent Africain. Actuellement, 41 des 54 pays (76 %) en Afrique ont adopté une certaine forme de SYDONIA (c'est-à-dire ++ ou mondial). D'autres pays d'Afrique sont connectés à des applications individuelles personnalisées avec des plates-formes TIC variées tels que Simba au Kenya et en Tanzanie, le Système intégré des douanes (TANCIS) en Tanzanie. Malgré l'usage commun de SYDONIA, peu de pays ont interconnecté leur système avec celui des États voisins que ce soit directement ou via un serveur médian pour échanger et partager des renseignements transactionnels et sur le commerce^{16 17}. L'encadré 11-3 présente un programme pilote SYDONIA d'interconnexion Mondiale en Afrique de l'Ouest avec l'appui de la Banque Mondiale visant à faciliter le commerce.

Encadré 11-2 : États Africains ayant adopté le système SYDONIA (++ ou dans le monde)

Benin++	Botswana++	Burkina Faso (W)	Burundi (W)	Cameroun (W)
Cap Vert++	République Centrafricaine++	Tchad_++	Comores_++	Congo (W)
Côte d'Ivoire (W)	République Démocratique du Congo (W)	Djibouti (W)	Érythrée++	Éthiopie ++
Gabon ++	Gambie ++	Guinée (W)	Guinée-Bissau_++	Lesotho (W)
Liberia (W)	Libye (W)	Madagascar ++	Malawi ++	Mali (W)
Mauritanie ++	Namibie (W)	Niger ++	Nigeria ++	Rwanda (W)
Sao Tome et Principe (W)	Seychelles (W)	Sierra Leone++	Soudan (W)	Swaziland ++
Tanzanie++	Togo ++	Tunisie (W)	Ouganda (W)	Zambie (W)
Zimbabwe (W)				

Abréviations : SYDONIA = Système automatisé des données douanières

Source : <http://www.asycuda.org/countrydb.asp?regfilter=2>

Encadré 11-3 : Projet pilote SYDONIA d'Interconnexion mondiale en Afrique de l'Ouest pour faciliter le transit

En Afrique de l'Ouest, les régimes de transit sont caractérisés par une succession de régimes nationaux de transit imposant aux opérateurs de logistique d'initier un nouveau processus à chaque frontière d'entrée. Quatre pays - le Burkina Faso, la Côte d'Ivoire, le Mali et le Sénégal - ont conçu un régime permettant d'interconnecter leurs administrations douanières afin de remplacer la succession de régimes nationaux de transit par un seul, couvrant la totalité du voyage et ainsi éviter la duplication des procédures à la frontière terrestre. Ce projet a été adopté en 2015 par la CEDEAO comme le plan directeur pour son système de transport en commun à l'échelle régionale.

Un projet pilote sera élaboré en 2016 le long du Corridor Abidjan-Ouagadougou, avec le soutien de la Banque mondiale, pour interconnecter les deux systèmes informatiques des douanes, rendant inutile une déclaration de transit nationale à la frontière d'entrée. En 2015, un accord entre les chambres de

¹⁵ Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe et Commission Économique des Nations Unies pour l'Europe, *Guide de référence en matière de meilleures pratiques liées au franchissement des frontières- Du point de vue de la facilitation du Commerce*, 2012, p. 179.

¹⁶ Voir source dans la note de bas de page précédente, p. 78.

¹⁷ Même si SYDONIA s'est avéré être une première étape éprouvée et fiable en matière d'informatisation de la douane, une limitation technique du système est que les gouvernements sont autorisés à en modifier le code. Les utilisateurs les plus avancés en matière d'informatisation des systèmes commerciaux, dont l'Australie, l'Union européenne, le Japon, la Corée, la Nouvelle-Zélande, Singapour, la Suède, le Royaume-Uni, et les États-Unis, ont développé leurs propres systèmes.

commerce de la Côte d'Ivoire et du Burkina Faso ont mis en place une garantie unique TRIE couvrant les deux pays, ce qui élimine la nécessité de souscrire à une nouvelle garantie pour l'étape finale du trajet. Le programme pilote misera sur les fonctionnalités SYDONIA Monde pour transmettre les informations de déclaration de transit, contenues dans le document de transport de transit T1, à partir du point d'entrée au port d'Abidjan jusqu'au bureau de destination à Ouagadougou ainsi qu'aux bureaux de douane le long du corridor. Les procédures à la frontière entre les deux pays seront supprimées, et des bureaux de douane devront simplement valider le passage dans le système informatique. La même déclaration de transit sera valide jusqu'à la destination, où les marchandises seront dédouanées pour la consommation domestique.

Une fois que les procédures seront testées et mises en place, le système sera mis à jour pour intégrer tous les éléments de données identifiés dans le plan directeur, et l'infrastructure informatique renforcée pour soutenir le volume des transactions.

Note : TRIE se réfère à la Convention sur le transit routier inter-Etats [CEDEAO Convention A / P.4 / 5/82 relative à l'Inter-États de transit routier de marchandises]

Source : Banque mondiale (courriel de Olivier Hartmann, le 5 janvier 2016)

Enfin, il y a lieu de mentionner particulièrement le système SYDONIA de mesure de la performance (AYPM), qui est composé d'un « entrepôt de données statistiques » et de 29 indicateurs de performance, basés sur les expériences du Cameroun et du Togo, contrôlés par les OMD et en phase pilote au Libéria¹⁸.

(2) Logiciel pour services d'immigration

Les systèmes de gestion de l'information aux frontières (SGIF) utilisés par les autorités en charge de l'immigration en Afrique sont diversifiés. Certains sont mis au point par les gouvernements nationaux à travers les capacités internes de développement des TIC ou à travers l'externalisation par des prestataires externes. Ce sont des systèmes uniques pour chaque pays et ils sont limités en matière d'interconnexion avec des systèmes distincts de pays voisins. Toutefois, cette limite peut être surmontée. C'est par exemple le cas au Rwanda, lorsque la Direction générale de l'immigration et de l'émigration, avec le soutien de l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) a développé une plate-forme servant d'interface pour permettre les échanges de données entre le système national rwandais et les systèmes des pays voisins. Par ailleurs, d'autres pays ont adopté des systèmes de TIC mis au point grâce à l'appui de gouvernements donateurs ou des organisations internationales. Sont de ceux-ci le système d'identification d'enregistrement personnelle mis au point par l'Organisation internationale pour les migrations, et le système de comparaison et d'évaluation sécurisée de l'identification personnelle mis au point par le Programme D'interdiction Terroriste des États-Unis¹⁹. Pour rendre ces systèmes SGIF plus efficaces, les e-plateformes suivantes reliées à une base de données centrale, devraient également être intégrées : (i) E-enregistrement des permis de résidence - pour vérifier le statut légal/illégal d'un expatrié ; (ii) E-enregistrement des passeports - pour déceler les passeports dupliqués ; (iii) et E-recensement de la population vivant le long de la frontière²⁰. Parmi les autres avantages, les systèmes de gestion des frontières sont indispensables dans la lutte contre la criminalité transnationale (voir le paragraphe 9.5.4 sur

¹⁸ Organisation mondiale des douanes, ASYPM: SYDONIA système pour la mesure des performances, 2014, téléchargeable à partir de : http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/webdtlasycuda2014d2_en.pdf

¹⁹ D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 77.

²⁰ Document préparé par le Bureau International des Migrations à l'occasion de la 1^{ère} Conférence Technique portant sur la révision du Manuel de référence sur les PCJ, tenu à Abidjan du 31 août au 2 septembre 2015. L'OMI met à disposition ces plateformes électroniques bien que des ressources soient proposées pour les adaptations.

les crimes transfrontaliers et le paragraphe 9.5.6 sur le trafic humain et la contrebande)²¹. L'échange rapide d'informations et d'analyse des risques en utilisant des systèmes électroniques facilite une mise en œuvre rapide pour répondre aux préoccupations portant sur la criminalité et la sécurité.

Une évolution récente potentiellement importante concerne les négociations en cours entre la CNUCED et l'OIM pour connecter SYDONIA et l'OIM BMIS (information sur les migrations et le système d'analyse de données, MIDAS)²².

Encadré 11-4 : Le système d'analyse des données relatives aux informations sur les migrations

MIDAS est un logiciel de gestion des frontières permettant aux pays de recueillir, de traiter et d'enregistrer des informations sur l'identification des voyageurs, et la collecte des données visant à effectuer des analyses. Il prend en charge l'évaluation du trafic transfrontalier, permet de déterminer le déploiement optimal des ressources humaines en matière d'immigration aux postes frontières, et soutient une meilleure compréhension des flux migratoires. L'expérience montre que le système peut considérablement améliorer la gestion au jour le jour de la frontière. Son interface intuitive et conviviale rend les contrôles d'identité facile et plus rapide, notamment grâce à l'utilisation de la biométrie.

Source : <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/09-IBM-Fact-Sheet-MIDAS-2015.pdf>

11.4.5 Le partage des renseignements entre services pour accélérer le traitement

(1) Vue d'ensemble

Les TIC offrent d'énormes possibilités pour faciliter les échanges de renseignements entre et parmi les services aux frontières, à l'intérieur d'un pays aussi bien qu'entre pays. Un certain nombre de bonnes/meilleures pratiques pour le partage de ces renseignements sont introduites dans ce paragraphe.

(2) Systèmes électroniques à guichet unique

Une autre bonne/meilleure pratique est le système électronique à guichet unique, qui permet aux commerçants traversant la frontière de soumettre des documents à un seul endroit et/ou à travers une seule entité. La définition la plus acceptée d'un guichet unique est « une installation qui permet aux parties impliquées dans le commerce et le transport d'enregistrer des renseignements et documents standard à un point d'entrée unique pour toutes les formalités d'importation, d'exportation, ainsi que les exigences réglementaires liées au transit »²³. Même si la mise en

²¹ Atelier d'apprentissage et de sensibilisation pour la 2^{ème} édition du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultats, 7-8 mars 2016, annexe 3, p. 3.

²² <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/09-IBM-Fact-Sheet-MIDAS-2015.pdf>.

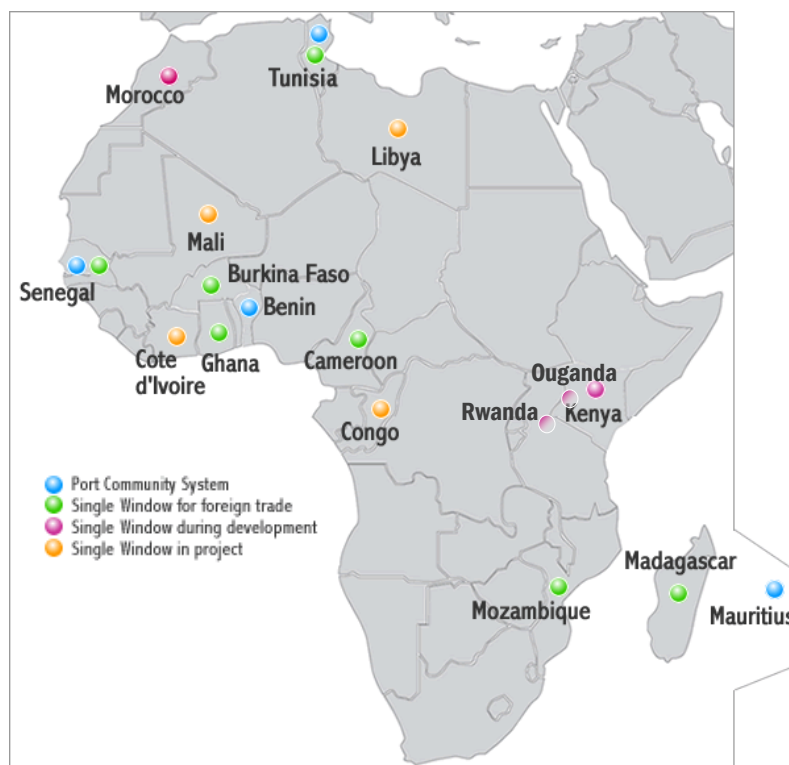
²³ Centre des Nations Unies pour la facilitation du commerce et les transactions électroniques, *Recommandations et Directives pour l'établissement d'un guichet unique pour améliorer l'échange efficace d'informations entre le commerce et le gouvernement*, Recommandation n° 33, 2005, p. 3. Se référer également à l'article 10.4 (guichet unique) de l'Accord OMC sur la facilitation du commerce. Référence peut également être faite au modèle de données de l'OMD, qui inclut non seulement les ensembles de données pour les différentes procédures douanières, mais aussi les informations nécessaires par d'autres organismes frontaliers chargés du traitement et des formalités à la frontière; le Modèle de données de l'OMD soutient la mise en œuvre de guichets uniques, car il permet la communication d'informations à tous les organismes gouvernementaux à travers la façon dont l'information réglementaire est organisée. Voir http://www.wcoomd.org/en/topics/facilitation/instrument-and-tools/tools/pf_tools_datamodel.ASPX.

œuvre du guichet unique ne constitue pas une pratique « essentielle », en soi, elle contribue à l'efficacité²⁴.

Sur la figure 11-2, est représentée une cartographie des projets de guichets uniques en Afrique. Bien qu'il n'y ait pas de cadre universel qui régit les guichets uniques, des mesures peuvent être prises aux niveaux national, bilatéral et/ou régional. Un guichet unique national est un système qui permet : (i) une seule soumission des données et des renseignements ; (ii) un traitement unique et synchronisé des données et des renseignements ; et (iii) la prise de décision unique pour la levée et le dédouanement des produits. La figure 11-3 présente un schéma du guichet unique régional de l'UEMOA. Les guichets uniques nationaux vont partager des données entre eux via une plate-forme régionale.

Les questions relatives aux guichets uniques comprennent des orientations stratégiques préalables (par exemple, d'ordre institutionnel et organisationnel, d'ordre juridique et statutaire, ou d'ordre technologique²⁵) et des mesures concrètes de mise en œuvre (par exemple, la mobilisation des acteurs, l'engagement des pouvoirs publics, la mobilisation et la bonne utilisation des ressources financières, la mise en place de l'équipe du projet, l'analyse des processus d'affaires et de la réingénierie, l'élaboration des spécifications, la mise en œuvre et le déploiement du projet)²⁶.

Figure 11-2 : Carte des projets de guichets uniques en Afrique



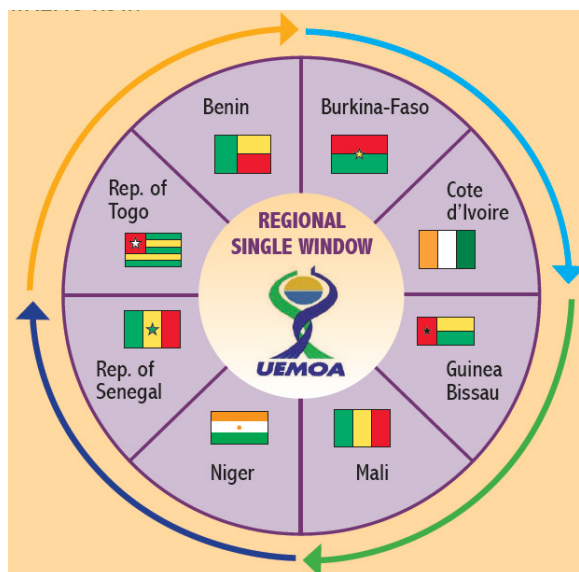
Source : http://www.swguide.org/single_window/index.php, supplemented by information from the Nairobi-based JICA Trade Facilitation Project Team

²⁴ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et Énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 4, p. 8.

²⁵ La mise en œuvre de guichets uniques nécessite l'interopérabilité, c-à-d l'aptitude à assurer l'échange des données ou des renseignements entre deux applications non homogènes.

²⁶ Alliance Africaine pour l'e-Commerce, *Directives pour la mise en œuvre de guichets uniques en Afrique*, avril 2013.

Figure 11-3 : Schéma du guichet unique régional de l'UEMOA



Source : Alliance Africaine pour l'e-Commerce, *Directives pour la mise en oeuvre de guichets uniques en Afrique*, avril 2013.

(3) Logiciel pilote de gestion de PCJ dans la CAE

La JICA a soutenu le développement de logiciels de gestion des Postes de Contrôle Juxtaposé, le système de surveillance en temps réel, le Système de contrôle du fret (RTMS/CCS), pour faciliter les processus simplifiés et efficaces de dédouanement des marchandises par les services frontaliers. Le PCJ de Taveta/Holili entre le Kenya et la Tanzanie a été désigné comme site pilote²⁷. Pendant le processus de dédouanement à la frontière, le RTMS/CCS permet à d'autres services gouvernementaux et départements ministériels de voir l'entrée de la déclaration en douane avant l'arrivée des marchandises à la frontière et fournit un calendrier pour une vérification conjointe. Il fournit à la fois des résultats de la vérification documentaire et physique sur les déclarations des marchandises concernées et donne un ordre de libération unique dans le RTMS/CCS avant que la douane ne donne son ordre de libération définitive²⁸. La figure 11-4 est un schéma du fonctionnement du RTMS/CCS.

Le RTMS/CCS est conçu pour servir d'interface entre les systèmes de dédouanement respectifs des autorités fiscales et d'autres services gouvernementaux et ministères qui exercent aux frontières. Par conséquent, on s'attend à ce qu'il facilite un dédouanement efficace et soit un outil efficace de suivi et de coordination pour les agences frontalières, et donc qu'il facilite le commerce en réduisant les délais de dédouanement et le coût des opérations. Il a été indiqué que même s'il est nécessaire que les systèmes des deux pays soient connectés, un système de gestion commun aux deux pays n'est pas absolument nécessaire au plan technique²⁹. Les avantages spécifiques suivants sont attendus de la mise en œuvre complète de la RTMS/CCS : (i) la

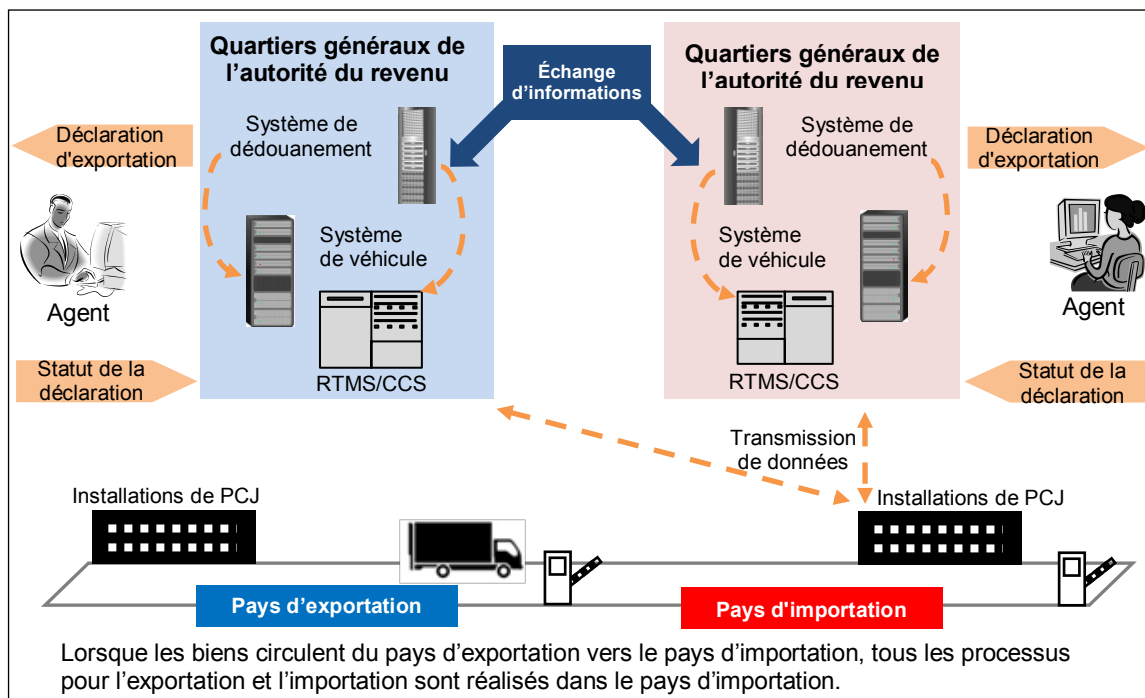
²⁷ Au départ, le PCJ de Namanga a été désigné comme site pilote pour le RTMS / CCS, et quelques fonctionnalités ont été testées et exécutées à Namanga en 2013. Cependant, en raison d'un retard dans l'achèvement de la construction du PCJ à Namanga (principalement sur le côté kenyan) et de l'état déplorable du réseau informatique dans le cadre existant, le test en direct et le déploiement de la RTMS / CCS a été déplacé au PCJ de Taveta / Holili, basé sur une plate-forme Java., En 2017, le RTMS / CCS doit être déployé à Namanga, ainsi qu'à Busia et Malaba, entre le Kenya et la Tanzanie.

²⁸ JICA, Fiche d'information sur RTMS / CCS 2015.

²⁹ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de référence sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 4, p. 8.

facilitation de la circulation des marchandises à travers les frontières, (ii) l'amélioration de la prévisibilité et la fiabilité des livraisons, (iii) la réduction des coûts et du temps de transaction à la frontière et (iv) le contrôle et la surveillance des mouvements des véhicules, et (v) la facilité de la coordination conjointe et le meilleur échange d'informations entre et parmi les services aux frontières³⁰.

Figure 11-4 : Schéma du fonctionnement du RTMS/CCS



Source : Sous-section 13.6.3 (6) [dessin tiré de la Fiche d'information sur RTMS/CCS, JICA, 2015].

(4) Systèmes de surveillance électronique du fret

Un système de suivi électronique du fret (ECTS) est un système à plusieurs niveaux mis au point pour surveiller électroniquement les marchandises en transit, pendant le transport le long de la chaîne d'approvisionnement de la source jusqu'à destination. Il offre une solution de suivi en temps réel des cargaisons. L'objectif est l'aboutissement à un processus simplifié et harmonisé afin de faciliter le mouvement des marchandises à l'échelle internationale, d'aider à l'application des lois fiscales, et d'optimiser la perception des recettes.

Un système de suivi électronique de marchandises (SSEM) peut être mis en œuvre en utilisant l'identification par fréquence radio (IFR) et le système de positionnement global (GPS). Tous les camions/véhicules, camions citernes et les conteneurs transportant des marchandises en transit ou destinées à l'exportation, sous le contrôle des services, sont munis d'un dispositif de suivi et d'un scellé électroniques qui envoie l'état des scellés, la position du camion, et toute information de violation aux agents destinataires en temps réel³¹.

³⁰ Sous-section 13.6.3 (6) [dessin tiré de la Fiche d'information sur RTMS/CCS, JICA, 2015].

³¹ RFID désigne l'utilisation sans fil de champs électromagnétiques pour transférer des données, pour l'identification et le suivi automatique d'étiquettes placées sur des objets. Le GPS est un système de navigation spatiale qui fournit des renseignements sur l'emplacement et l'heure dans toutes les conditions climatiques, partout sur la Terre ou près de la Terre où il y a un chemin lumineux dégagé pour quatre satellites GPS ou plus.

Les caractéristiques clés d'un système de suivi électronique du fret (ECTS) sont énoncées ci-dessous :

- (i) Une fois que les scellés sont « fixés », la cargaison est suivie du point de départ jusqu'à la destination.
- (ii) La cargaison de transit doit se déplacer sur une route géo-indexée et géo-close.
- (iii) Toute violation y compris le déplacement en dehors de la géo-barrière/tentative de fraude sera détectée en temps réel (immédiatement) depuis la salle de contrôle.
- (iv) Les alertes peuvent également être reçues par courriel ou par SMS.
- (v) L'équipe d'intervention rapide déployée à des points stratégiques et équipée d'un système de communication radio intervient en cas de violation.
- (vi) Les améliorations ultérieures peuvent comprendre l'annulation de la liaison automatique.

L'Éthiopie, le Ghana et tous les pays de la CAE ont mis en œuvre des projets de systèmes électroniques de suivi du fret (ECTS). Le cas de la CAE est remarquable pour les efforts de régionalisation au delà des frontières nationales, ce qui maximise les avantages du système, en dépit de quelques difficultés.

L'encadré 11-5 énumère les avantages d'un ECTS.

Parmi les aspects particuliers liés à la mise en œuvre de l'ECTS on peut citer : l'activation, le partage du coût élevé de l'installation et de la maintenance, la nécessité d'un certain nombre de prestataires, la durée de l'autonomie permise par les batteries. Il est important d'examiner de près le modèle de gestion pour maintenir les coûts réduits pour les utilisateurs.

Encadré 11-5 : Avantages des Systèmes de surveillance électronique du fret

Avantages pour la douane et autres services gouvernementaux

- Optimisation de la collecte des impôts
- Lutte contre le dumping/détournement du fret, des exportations, des marchandises d'exportation soumis à l'accise
- Le mouvement rapide de marchandises le long de la chaîne de valeur
- L'élimination des barrières non-tarifaires au commerce et à la circulation
- La limitation des cas de corruption et la promotion de l'intégrité

La sécurité accrue des marchandises suivies

- Le mouvement rapide des biens et des moyens de transport le long des corridors
- Une meilleure compétitivité des ports
- Des niveaux élevés de mise en conformité volontaire
- Réduction des coûts de mise en conformité

Utilisation des renseignements pour identifier les intervenants conforme dans les secteurs d'activités

- Plate-forme pour l'échange de renseignements avec d'autres services gouvernementaux
- Élaboration de systèmes améliorés d'évaluation des risques
- Bases de données et un outil d'échange de données pour le suivi régional des marchandises

Source : D'après Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 19

11.4.6 Compilation des données de voyage et de Commerce

Il est nécessaire de garantir la continuité des affaires et le système alternatif pour assurer un fonctionnement continu du PCJ. Plus les opérations frontalières dépendent des TIC, plus les systèmes de sauvegarde deviennent critiques. Par exemple, il existe un besoin pour la pratique établie afin de faire face à des pannes de courant ou une perte de connectivité. Puisque les frontières ne peuvent fermer, les agents doivent compter sur des systèmes plus manuels jusqu'à ce que la situation soit résolue³².

11.4.7 Compilation des données de voyage et de Commerce

L'informatique peut également être utilisée dans les PCJ pour mesurer l'impact de PCJ sur les opérations frontalières et de transit par la collecte de données opérationnelles afin de faciliter les mesures de performance des PCJ. Celle-ci peut comprendre (i) des statistiques sur le nombre de voyageurs ; (ii) des statistiques sur les importations, les exportations et les marchandises en transit, y compris le temps nécessaire pour les formalités auprès de chaque organisme ; et (iii) des statistiques sur les types et les volumes en circulation. À la sous-section 5.4.4 des propositions sont faites sur les types de données susceptibles d'être collectées et sur la manière dont elles peuvent être utilisées dans l'évaluation des PCJ.

³² D'après le Consortium pour les infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), guide de référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 83.

Chapitre 12

Autres outils de facilitation du transport et du commerce

En guise de référence, le tableau 12-1 présente une matrice d'autres outils de facilitation du transport et du commerce, à savoir (i) une liste des outils, (ii) des questions et des approches; et (iii) des références, des facteurs de bonne pratique / des boîtes à outils, et des personnes ressources. Ce tableau est inspiré de documents faciles d'accès (en l'occurrence le *Trade and Transport Corridor Management Toolkit (Guide de gestion des corridors du Commerce et des transports)*, de Charles Kunaka et Robin Carruthers, publié en 2014 par la Banque mondiale, et qui est sujet à des mises à jour constantes.

Tableau 12-1 : Autres outils de transport/facilitation du commerce

Outils de transport/facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
Accords bilatéraux sur le transport routier	<ul style="list-style-type: none"> • En l'absence de la pleine libéralisation des services de transport routier, les pays ont fréquemment recours aux accords bilatéraux pour régir et réglementer les services internationaux de transport routier • Une étude de la Banque mondiale menée en 2013 recommandait de (i) initier les négociations en vue de la signature des accords bilatéraux uniquement lorsque toutes les parties prenantes à cet accord ont convenu des objectifs généraux et des limites des accords; (ii) inclure des éléments essentiels de tout accord bilatéral de transport routier; (iii) accorder la priorité aux réglementations qualitatives et multilatérales, avant celles quantitatives et bilatérales ; (iv) harmoniser et simplifier les exigences techniques; (v) établir des règles harmonisées et transparentes pour les questions intersectorielles; (vi) soutenir les accords institutionnels et de mise en œuvre efficaces; et (vii) se conformer aux obligations internationales • À l'idéal, ces accords devraient prévoir (i) peu ou pas de portée limitée (p. ex. , les limites de temps ou de distance , les opérations interdites); (ii) des exonérations sur les types de trafic aux exigences de permis ou de quotas au cas où les opérations ne sont pas ouvertes); (iii) l'allocation du cabotage; (iv) peu ou pas de restrictions sur le transit; (v) l'autorisation du trafic « triangulaire » (c.-à-d. par pays tiers) du trafic;(vi) l'absence d'itinéraires et de postes 	<p>Charles Kunaka, Virginia Tanase, Pierre Latrille, et Peter Krausz, <i>Analyse quantitative des accords de transport routier (QuARTA)</i>, Banque mondiale, 2013</p> <p>Charles Kunaka, expert en commerce au sein du groupe d'étude <i>Pratique Mondiale, Commerce et Compétitivité</i> du Groupe de la Banque mondiale</p>

Outils de transport/ facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
	<p>de douanes prescrits ; (vii) des exonérations fiscales (p. ex., pour les taxes sur la propriété, les droits d'enregistrement, les taxes sur l'utilisation des véhicules, des taxes spéciales sur les services de transport, les taxes sur le carburant des réservoirs intégrés); (viii) des mesures de facilitation (p.ex., la reconnaissance mutuelle des permis de conduire; droit des transporteurs d'ouvrir des bureaux et/ou de nommer des représentants et/ou des agences sur le territoire de l'autre; l'obligation de traitement non discriminatoire; les mesures de facilitation préférentielles pour les conducteurs, les véhicules, et les marchandises); et (ix) la transparence (par exemple, faire de l'échange d'informations une obligation, mettre en place un mécanisme de résolution des conflits, mettre en place des procédures d'amendement)</p>	
Dimensions des véhicules et normes	<ul style="list-style-type: none"> • Les différences entre les normes techniques nationales relatives aux charges, aux poids et aux dimensions des véhicules entravent la circulation harmonieuse des camions le long des corridors • La surcharge constitue le problème le plus courant dans les marchés manquant de prévisibilité et de stabilité (moins de voyages mais une plus grande rentabilité) et où l'application de la réglementation est faible. • Le pesage des véhicules peut aider à protéger l'infrastructure routière mais aussi à garantir la concurrence et la sécurité routière • Cependant, la surpondération successive/abusives ne vient pas favoriser la régularité du trafic • Le SSATP a compilé un guide de bonnes pratiques pour le contrôle de la surcharge des véhicules en Afrique orientale et australe. Il existe, par exemple, à la frontière entre le Botswana et l'Afrique du Sud, un pont-basculant rattaché aux bases de données par les autorités douanières) • Dans le cadre d'une étude parrainée par la JICA en 2011, la CAE a obtenu un accord sur un large éventail de questions connexes (par exemple, les amendes/frais de surcharge, les limites de charge par essieu, limite de masse totale en charge, l'utilisation de la formule de pont de la SADC, le recours aux interconnexions, l'autorégulation, les types d'appareils de pesage, la gestion des ponts-basculants, le choix des emplacement 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, Banque mondiale, 2014, pp. 212-13</p> <p>Agence Japonaise de Coopération Internationale et PADECO Co. Ltd. <i>Étude sur l'harmonisation du contrôle de la surcharge des véhicules dans la Communauté de l'Afrique de l'Est, Rapport final</i>, septembre 2011</p> <p>Michael Ian Pinard, <i>Directives sur le Contrôle de la Surcharge des Véhicules en Afrique Orientale et Australe</i>, Politique de Transport en Afrique subsaharienne, Document de travail n ° 90, mars 2010</p> <p>Consultants en Développement du Corridor (Pty) Ltd, CEDEAO, la CEEAC, République fédérale du Nigeria, République du Cameroun, et BAD, <i>Programme de facilitation des échanges sur l'autoroute multinationale du Nigeria-Cameroun route multinationale et du Programme</i></p>

Outils de transport/ facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
	de ponts-basculants, la tolérance de masse)	<p><i>de facilitation du commerce, étude sur la rationalisation et l'harmonisation des limites de charge de l'essieu, avril 2015</i></p> <p>Michael Ian Pinard, InfraAfrica (Pty) Ltd, Gaborone, Botswana</p> <p>Paul Nordengen, Conseil pour la recherche scientifique et industrielle, Pretoria, Afrique du Sud</p>
Assurance de Cargaison Harmonisée	<ul style="list-style-type: none"> • La responsabilité du transporteur en cas de dommage ou de perte de la cargaison doit être clairement définie • La convention relative au contrat de transport international de marchandises par route (CTI, 1956) facilite le transport routier international à travers un contrat de transport commun, notamment une note d'expédition commune et harmonisée des limites de responsabilité • Le CTI établit les conditions régissant le contrat de transport international de marchandises par route entre le transporteur et le transitaire ainsi que les conditions de la responsabilité du transporteur en cas de perte totale ou partielle de marchandises • Puisque le CTI est une convention de droit privé sans conséquences directes sur les gouvernements, les gouvernements des opérateurs de transport qui souhaitent en bénéficier doivent ratifier la Convention et incorporer ses dispositions dans leurs législations nationales. 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, Banque mondiale, 2014, pp. 209-12</p> <p>Dr C. Kristiaan Bernauw, Professeur, Université de Gand, Belgique</p>
Points De Contrôle Routiers	<ul style="list-style-type: none"> • Les camions circulant le long des corridors peuvent être soumis à diverses vérifications et contrôles qui affectent leur utilisation et les coûts. • Dans certains cas, des postes de contrôle informels établis par des organismes officiels et quasi-officiels sont à l'origine des retards et des coûts supplémentaires. • En 2013, l'USAID/UEMOA a estimé que les barrières commerciales informelles entraînaient environ 20 dollars américains supplémentaires par tonne sur les frais de transport routier de marchandises entre le Ghana et le Burkina Faso • Le temps perdu est souvent plus important que l'effet des coûts supplémentaires. • Les opérateurs de postes de contrôle informels comprennent les autorités de la 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, Banque mondiale, 2014, pp. 214-15</p> <p>Borderless et de l'UEMOA, <i>Road Governance Reports</i>, diverses années</p> <p>Habiba Ben Barka, Economiste en Planification, « Postes frontières, points de contrôle et commerce intra-africain : défis et solutions », Complexe de l'économiste en chef de la BAD ,</p>

Outils de transport/ facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
	<p>police routière puis les autorités des services des douanes et de l'immigration</p> <ul style="list-style-type: none"> Le nombre de ces postes de contrôle peut être réduit grâce à des enquêtes régulières et la diffusion des données issues de celles-ci (comme en Afrique de l'Ouest), ou en établissant des lignes directes par lesquelles les conducteurs peuvent rapporter les abus (comme en Afrique subsaharienne) 	<p>janvier 2012, pp. 6-8.</p>
<p>Les autorités de gestion du corridor</p>	<ul style="list-style-type: none"> Un certain nombre de parties impliquées dans le fonctionnement d'un corridor (p. ex. les organismes gouvernementaux chargés de la gestion des infrastructures et de la réglementation des services, les opérateurs du secteur privé) doivent coordonner leurs actions afin de développer le corridor et en assurer un fonctionnement efficace Il s'agit d'amener « différentes parties à produire conjointement des plans et des politiques destinées à la mise en œuvre des interventions renforçant les efforts visant à améliorer la performance globale du corridor » Les principales activités des organes de gestion des corridors sont la planification, le financement, la législation/réglementation, le fonctionnement, le suivi et la promotion Les méthodes de financement des organes de gestion du corridor comprennent l'autofinancement (par les parties prenantes), les prélèvements sur les droits de passage, le recours aux parrains de corridors, et/ou aux partenaires au développement Les interventions possibles d'amélioration de la gestion du corridor se rapportent au mandat de l'organisme de gestion du corridor, à ses objectifs et ses priorités, au financement, à la collecte de données et au suivi de la performance, ainsi qu'à l'amélioration de la capacité technique 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, Banque mondiale, 2014, Module 3</p> <p>John Arnold « Meilleures pratiques dans la gestion des corridors commerciaux internationaux », Banque mondiale Bank., Documents de transport TP-13, Décembre 2006</p> <p>Yao Adzigbey, Charles Kunaka, et Tesfamichael Nahusenay Mituku, <i>Mécanismes Institutionnels de Gestion des Corridors en Afrique Subsaharienne</i>, Document de travail SSATP No. 86-F, Banque mondiale, 2007</p> <p>Callixte Ntamutumba, <i>Study for the Establishment of a Permanent Regional Corridor Development working Group in [the] PMAESA Region</i> (Étude pour la création d'un groupe de travail en vue de la construction d'un corridor régional permanent au sein de [la] PMAESA), sur financement de la CEA, 2010</p> <p>Sites de diverses organisations de corridor, p. ex. Organisation du corridor Abidjan-Lagos http://www.corridor-sida.org/?lang=en, http://www.corridor-sida.org/?page=sommaire&lang=fr) <i>Agence de facilitation des transports de transit du Corridor central</i> http://centralcorridor-</p>

Outils de transport/ facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
		<p>ttfa.org/), Maputo Corridor (http://www.mcli.co.za/mcli-web/mdc/mdc.html) <i>Autorité de Coordination du Transport de Transit du Corridor Nord</i> (http://www.ttcanc.org/), et Walvis Bay Corridor Group (http://www.wbcg.com.na/)</p>
<p>Garanties des Obligations douanières</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De nombreux pays exigent des obligations douanières pour couvrir la perte potentielle de recettes douanières si les marchandises transportées sont détournées et consommées dans un pays de transit. • Dans un système d'exécution nationale des obligations, les transporteurs qui transitent d'un pays vers un autre doivent prendre un cautionnement au moins égal à l'obligation qui serait payable sur leur cargaison. Quand ils fournissent la preuve que la cargaison a quitté le territoire douanier, la caution est libérée. • Cependant, le traitement du dossier de libération de la caution prend du temps (parfois jusqu'à 60 jours), et l'émission de la caution a un coût, estimé à environ 4 % du coût de l'importation ou de l'exportation des marchandises • Par exemple, environ 500 millions de dollars américains, l'équivalent du capital du secteur des affaires du COMESA, sont versés en guise de caution sur les marchandises, une situation qui entraîne la stagnation du fonds de roulement, notamment chez les petites entreprises déjà à court de liquidités • Ce problème est exacerbé par des retards d'annulation de la caution, en raison du traitement manuel et non électronique de ces annulations • Les avantages d'un système régional de garantie des cautionnements en douane peuvent être: (i) le dédouanement accéléré des véhicules; (ii) une augmentation des tonnes/kilomètres avec un impact positif sur les taux de fret; (iii) la libération de fortes sommes d'argent pour les agents de compensation et les transitaires, qui sont retenues comme garantie et/ou caution dans les banques commerciales et les compagnies d'assurance; (iv) la fourniture aux autorités douanières une sécurité fiable et un système amélioré de collecte des droits et des taxes; (v) la mise en place d'un système administratif simple et économique pour les 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, banque mondiale, 2014, Module 6</p> <p>Le Carnet du COMESA/RCTG, Organisation Mondiale du Commerce, Atelier de facilitation pour Soutenir la mise en œuvre de l'accord de facilitation du commerce dans le contexte post-Bali, le 10 juin 2014</p> <p>Conférence des Nations unies sur le commerce et le développement, Transit douanier sous Caution, <i>Fonds d'affectation spéciale pour les négociations sur la facilitation du commerce</i>. Note technique, No. 17, janvier 2011</p>

Outils de transport/ facilitation du commerce	Question (s) et approches	Références, facteurs de bonnes pratiques/boîtes à outils, et personnes-ressources
	transporteurs; et (vi) l'adoption d'un mécanisme simple et économique pour les organismes de garantie (institutions financières) pour émettre et gérer le cautionnement en douane et créer une opportunité d'extension de leurs coopérations	
Assurance Responsabilité civile automobile	<ul style="list-style-type: none"> • Des programmes tels que la Carte Brune en Afrique de l'Ouest, la Carte Orange en Afrique du Nord, la Carte Rose en Afrique centrale, et la Carte Jaune dans certains pays du COMESA, permettent le pré-achat de l'assurance automobile en monnaie locale à l'origine, l'assurance étant assurée par l'ensemble des pays participants • Ces régimes couvrent la responsabilité de propriété des tiers et les frais médicaux du conducteur et des passagers, et facilitent le transport transfrontalier puisque les transporteurs et les automobilistes n'ont pas besoin d'acheter une couverture d'assurance distincte pour chaque pays qu'ils traversent. • Cependant, des problèmes avec la mise en œuvre de ces régimes portent sur : (i) la variation de la couverture d'assurance entre/parmi les pays, (ii) le problème des cartes de contrefaçon, (iii) l'absence de sociétés d'assurance à certaines frontières pour l'émission de cartes, et (iv) la variation du coût de la carte par pays, bien que, dans une certaine mesure, cette variation peut refléter les formes de couverture différentes • Les mesures recommandées comprennent : (i) l'informatisation des opérations avec les bureaux nationaux reliant leurs bases de données afin de surveiller l'utilisation de la carte le long des corridors de transport, et (ii) l'harmonisation de la couverture entre/parmi les pays de sorte que la couverture d'assurance soit uniforme. 	<p>Charles Kunaka et Robin Carruthers, <i>Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)</i>, Banque mondiale, 2014, pp. 209-12</p> <p>Serap Gönülal, <i>Assurance responsabilité civile automobile dans les pays en développement</i>, Banque mondiale Département du secteur financier et privé, Séries Primer sur l'assurance-, Numéro 16, septembre 2010</p> <p><i>Motor Third-Party Liability Insurance in Developing Countries: Raising Awareness and Improving Safety (Assurance responsabilité civile automobile des pays en développement: sensibilisation et renforcement de la sécurité)</i> (éd. Serap Gönülal), Banque mondiale, 2009</p> <p>PADECO Co., Ltd et Agence japonaise de coopération internationale, <i>Study of Cross-Border Transport Infrastructure – Phase 3</i> (Étude des infrastructures transfrontalières de transport), mars 2009, pp. 4-16 à 4-17</p> <p>Mme Serap Gönülal, Département du secteur privé et financier, Banque mondiale</p>

Abréviations: CEA = Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, CMR = Convention de Genève relative au contrat de transport international de marchandises par route, CNUCED = Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, COMESA = Marché commun de l'Afrique orientale et australe, JICA = Agence japonaise de coopération internationale, PMAESA = Association Port de gestion de l'Est et en Afrique australe, Quarta = Analyse quantitative des accords Transport routier, RCTG = Garantie régionale de transit douanier, SADC = Communauté de développement de l'Afrique australe, SSATP = Programme Politique [subsaharienne] de transport en Afrique, UEMOA = Union économique et monétaire ouest-africaine, USAID = Agence américaine pour le développement international

Sources : Les sources sont indiquées dans la troisième colonne du tableau. La référence particulièrement utile du tableau est celle de Charles Kunaka et Robin Carruthers intitulée *Trade and Transport Corridor Management Toolkit (guide de Gestion du corridor du commerce et des transports)*, Banque mondiale, 2014

Partie III

Études de cas des PCJ

Chapitre 13

Études de cas de PCJ

13.1 Introduction

Cette partie et ce chapitre présentent des études de cas relatives à plusieurs PCJ programmés et fonctionnels :

- (i) Chirundu, un PCJ desservant la Zambie et le Zimbabwe ;
- (ii) Cinkansé, desservant le Burkina Faso et le Togo, bien qu'il soit entièrement localisé au Burkina Faso ;
- (iii) Mfum, PCJ prévu pour couvrir le Cameroun et le Nigéria, bien qu'il soit entièrement localisé au Nigéria ;
- (iv) une vue d'ensemble sur les PCJ au sein de la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) ;
- (v) Namanga et Rusumo, le premier pour desservir le Kenya et la Tanzanie et le dernier pour desservir le Rwanda et la Tanzanie ;
- (vi) Gasenyi I/Nemba, un PCJ jumelé entre le Burundi et le Rwanda desservant ces derniers ; et
- (vii) Lebombo/Ressano Garcia, prévu pour desservir l'Afrique du Sud et le Mozambique.

Suite à une suggestion faite lors du 1^{er} atelier technique du projet, qui s'est tenu à Abidjan du 31 août au 2 septembre 2015, les études de cas se sont focalisées sur les enjeux/leçons qui se présenteront, avec des informations de base fournies (uniquement) dans la mesure où elles sont pertinentes. Les études de cas se sont nécessairement limitées aux matériaux disponibles (qui ont été cités dans les études de cas) et aux contributions des partenaires à la coopération¹. Certaines questions/leçons reviennent au long de plusieurs études de cas (p. ex., le besoin d'institutions bien structurées, de lois et de procédures, l'importance de la formation), tandis que d'autres sont uniques (p. ex., la viabilité et l'efficacité du modèle de PCJ, la possibilité d'améliorer la performance de l'exploitation frontalière même sans PCJ). Les études de cas ont servi de matériel de base pour (dans les chapitres précédents) le guide de référence.

L'encadré 13-1 présente une vue d'ensemble des études de cas, en se concentrant sur les problèmes posés et les leçons à retenir. La figure 13-1 présente une cartographie de la localisation des études de cas de PCJ en Afrique.

Encadré 13-1 : Questions/Leçons tirées des études de cas

Chirundu - Un exemple de PCJ pilote géré par l'État (Zambie et Zimbabwe)

Nécessité d'un engagement politique de haut niveau
Importance de comités et de sous-comités bien structurés
Importance d'un cadre juridique de PCJ bien élaboré
Nécessité d'une mise au point des procédures au fil du temps
Importance de la formation
Nécessité d'un processus de gestion du changement
Défis de la mise en œuvre d'un PCJ lorsque les installations ont été conçues pour les opérations classiques à deux arrêts
Incompatibilité/manque de symétrie entre les infrastructures matérielles et immatérielles des deux pays

¹ Aucune ressource n'était disponible pour visiter les sites d'étude de cas.

Importance des TIC

Avantages d'inscrire le PCJ dans une perspective de corridor ou régionale

Nécessité de décaissement(s) garanti(s)

Nécessité d'une signalisation appropriée et de voies au contrôle des passeports

Rôle des partenaires internationaux de développement/de coopération

Importance des horaires de fonctionnement élargis (harmonisées)

Cinkansé - Un PCJ national unique avec la participation du secteur privé (Burkina Faso et Togo)

Approches descendantes contre approches ascendantes du développement d'un PCJ

Accent trop marqué sur les installations matérielles plutôt que sur l'aspect « logiciel »

Nécessité d'une rationalisation des processus longs

Impacts négatifs de la concession sur la facilitation du commerce

Importance de l'élaboration des procédures de l'organisme et d'un accord y relatif

Nécessité pour tous les aspects d'un PCJ s'enchaînent d'une manière intégrée

Mfum - Un PCJ national unique entre deux CER (Nigeria et Cameroun)

Élaboration du cadre juridique pour un PCJ impliquant deux CER

Utilisation d'un accord bilatéral sans adopter une législation particulière de PCJ

Élaboration d'une feuille de route ambitieuse pour adopter l'instrument juridique nécessaire

Recommandation pour la formation d'un comité directeur conjoint

Utilité d'inclure des schémas de plans de l'architecture pour le PCJ dans le manuel de procédures

Nécessité de prévoir le traitement informatique dans le manuel de procédures

Diverses questions liées à la participation du secteur privé dans les PCJ

La CAE - PCJ dans une union douanière

Importance de faire avancer l'intégration régionale

Nécessité d'élaborer un cadre juridique global des PCJ

Leçons liées à la conception et à la gestion des installations PCJ

Leçons liées à l'aménagement des PCJ sur un seul territoire douanier

Approche multi-niveaux de la gestion des projets de PCJ

Importance de l'élaboration de procédures de PCJ

Nécessité de conventions institutionnelles bien structurées et de la coordination des opérations de PCJ

Namanga et Rusumo - Cadres juridiques, réglementaires et institutionnels et manuels de PCJ bien élaborés (Kenya, Rwanda et Tanzanie)

Namanga et Rusumo - Cadres juridiques/réglementaires bien élaborés et manuels de procédures opérationnelles de PCJ

Avantages d'une formation approfondie et des activités de sensibilisation

Enquêtes initiales, d'impact et finales détaillées de mesure du temps

Préparation de supports d'information sur les PCJ

Gasenyi I/Nemba - Un PCJ jumelé entre deux pays (Burundi et Rwanda)

La viabilité et l'efficacité du modèle de PCJ jumelé

Lebombo/Ressano Garcia - Un PCJ prévu de longue date avec différents types de trafics (Afrique du Sud et Mozambique)

Possibilité d'amélioration de la performance des opérations frontalières, même sans PCJ

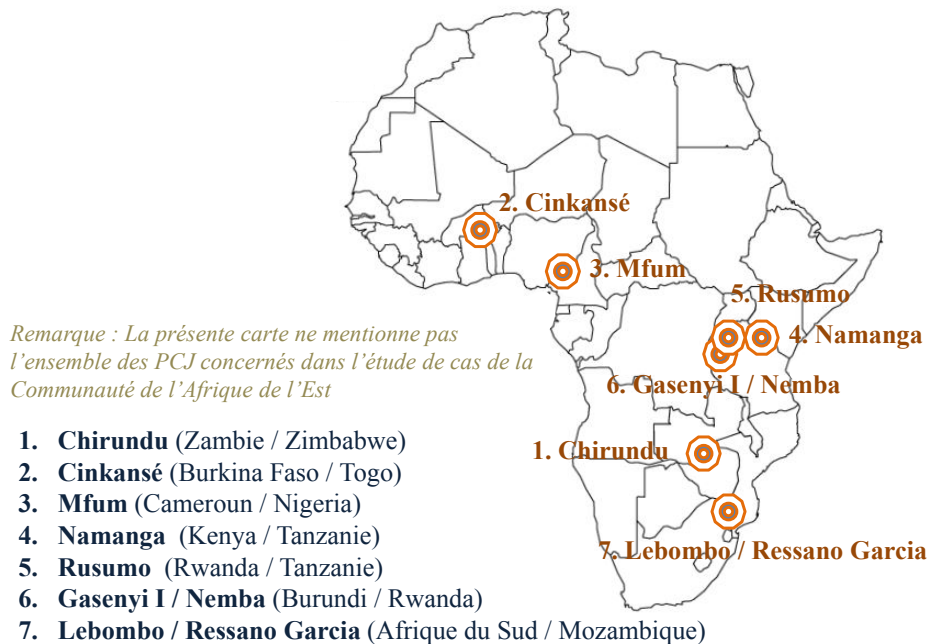
Difficultés dans la formalisation des conventions juridiques du PCJ

Avantages de séparer les différents types de trafics

Remarque : les leçons mises en évidence dans une étude de cas donnée peuvent aussi être applicables à d'autres études de cas, mais peuvent ne pas avoir été mises en évidence dans les autres études de cas pour un certain nombre de raisons (p. ex., la disponibilité de l'information).

Source : La présente partie/le présent chapitre

Figure 13-1 : Localisation des PCJ des études de cas



Source : Le présent guide de référence

13.2 Chirundu - Un Exemple de PCJ pilote géré par l'État (Zambie et Zimbabwe)²

13.2.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

Le PCJ de Chirundu est considéré comme le premier PCJ en Afrique³. Les problèmes posés par

² Cette étude de cas se fonde sur : (i) le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est, et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, *Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} édition, septembre 2011, p. 100-110 ; (ii) *Chirundu PCJ, Étude de cas, présentation à la réunion préparatoire pour la révision du Guide de Référence des PCJ*, 24 février 2015 (présenté par Bernard Dzawanda, économiste principal chargé des transports, Secrétariat du COMESA) ; (iii) Habiba Ben Barka, économiste principal à la planification, « Postes-Frontières, Points de Contrôle et le Commerce intra-africain : défis et solutions », complexe de l'économiste en chef de la BAD, janvier 2012, p. 10-12 ; (iv) (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional*, une aide pour le commerce - Étude de cas : Zimbabwe, présenté à l'OCDE [Organisation de Coopération et de Développement Économiques] et l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011 ; (v) Sean Woolfrey (Centre de Droit Commercial), *Défis au poste de contrôle juxtaposé de Chirundu*, septembre 2013 ; (vi) Nellie Dhaerah, *L'impact du développement sur les douanes, la mise en œuvre et l'administration des initiatives d'intégration régionale : le cas du Zimbabwe Revenue Authority*, Non daté ; (vii) TradeMark Southern Africa, *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises*, novembre 2010 ; (viii) Mark Pearson, *la facilitation du commerce dans le COMESA-CAE-Zone de libre-échange tripartite de la SADC*, septembre 2011 ; (ix) Marko Kwaramba, *Évaluation de Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Possibilités et défis*, centre d'études sur le commerce et le développement, juillet 2010 ; (x), Barney Curtis, *Le poste-frontalier de Chirundu : la surveillance détaillée de Transit Times*, SSATP [Programme de politiques de transport en Afrique subsaharienne] Document de discussion no 10, l'intégration régionale et les transports - RIT Série, septembre 2009 ; (xi) République de Zambie, *le concept d'un poste de contrôle juxtaposé – le cas du poste frontalier à Chirundu, entre la Zambie et le Zimbabwe*, une étude de la facilitation du commerce sur la coopération douanière présenté à un symposium de l'Organisation Mondiale du Commerce à Genève, novembre 2011 ; (xii) Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire du programme de transport régional de l'Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. F-1 à F-4 ; et (xiii) Commentaires sur une version antérieure de l'étude de cas envoyée par courriel par Mme Elizabeth Warn, Organisation Internationale pour les Migrations (OIM), daté du 2 février 2016 [tirant parti des résultats d'une évaluation rapide en décembre 2015 effectuée à Chirundu par l'OIM].

ce PCJ pionnier comprennent (i) la nécessité d'un engagement politique de haut niveau, (ii) l'importance de comités bien structurés, (iii) l'importance d'un cadre juridique PCJ bien élaboré, (iv) la nécessité d'une mise au point des procédures au fil du temps, (v) l'importance de la formation, (vi) la nécessité d'un processus de gestion du changement, (vii) les défis de la mise en œuvre d'un PCJ lorsque les installations ont été conçues pour des opérations classiques à deux arrêts, (viii) l'incompatibilité/manque de symétrie entre les infrastructures matérielles et immatérielles des deux pays, (ix) l'importance des TIC, (x) la nécessité de décaissement(s) garanti(s), (xi) la nécessité d'une signalisation appropriée, (xii) le rôle des partenaires internationaux de développement/de coopération et (xiii) l'importance des horaires de fonctionnement élargis (harmonisées).

13.2.2 Contexte et situation actuelle du PCJ

(1) Vue d'ensemble

Situé entre la Zambie et le Zimbabwe sur la rivière Zambèze le long du corridor nord-sud de l'Afrique australe⁴, le PCJ de Chirundu a été ouvert le 5 décembre 2009. Un nouveau pont financé par la JICA a été bâti à Chirundu en 2002, il a remplacé Beit Otto, le pont original suspendu à sens unique construit sur le site en 1939. Après avoir achevé la construction du nouveau pont, la Zambie et le Zimbabwe ont commencé à travailler afin d'améliorer leurs installations frontalières respectives, avec le Zimbabwe qui a construit un tout nouveau poste frontalier intégré et la Zambie qui a construit de nouvelles infrastructures de contrôle et d'hébergement. Conformément à une décision du Conseil des Ministres du Marché Commun de l'Afrique Orientale et Australe (COMESA) en 2005, la mise en œuvre du PCJ était dirigée par le secrétariat du COMESA dans le cadre de l'initiative tripartite COMESA-CAE-Communauté pour le Développement de l'Afrique Australe (SADC)⁵. Le trafic au début des opérations PCJ en 2009 était d'environ de 300 à 400 camions par jour (avec 50 à 60 % de trafic lié au secteur minier), faisant de Chirundu l'un des postes frontaliers les plus achalandés de l'Afrique australe.

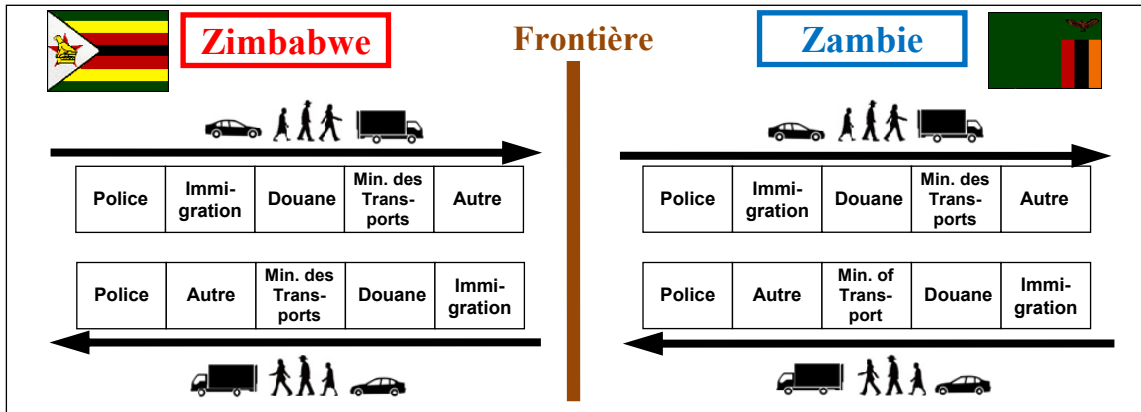
La figure 13-2 présente les procédures de franchissement frontalier à Chirundu avant le lancement du PCJ, tandis que la figure 13-3 présente les procédures après l'opérationnalisation. Maintenant, le trafic en direction du nord est uniquement vérifié et dédouané du côté zambien, tandis que le trafic en direction sud est dédouané du côté zimbabwéen.

³ L'essai d'un PCJ (route et rail) a commencé à Malaba par le Kenya et l'Ouganda quelques années avant l'ouverture du PCJ de Chirundu en 2009. Voir, p. ex., Silas Kanamugire, *Étude de cas du corridor nord, PCJ de Malaba*, Pôle de compétitivité mondiale de l'Afrique orientale et centrale et l'Agence Américaine pour le Développement International, mars 2007.

⁴ Le corridor nord-sud lie le couloir de Dar es-Salaam aux ports du sud de l'Afrique du Sud par la région de Copperbelt. Le corridor traverse 8 pays, le Botswana, la République Démocratique du Congo, le Malawi, le Mozambique, l'Afrique du Sud, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe.

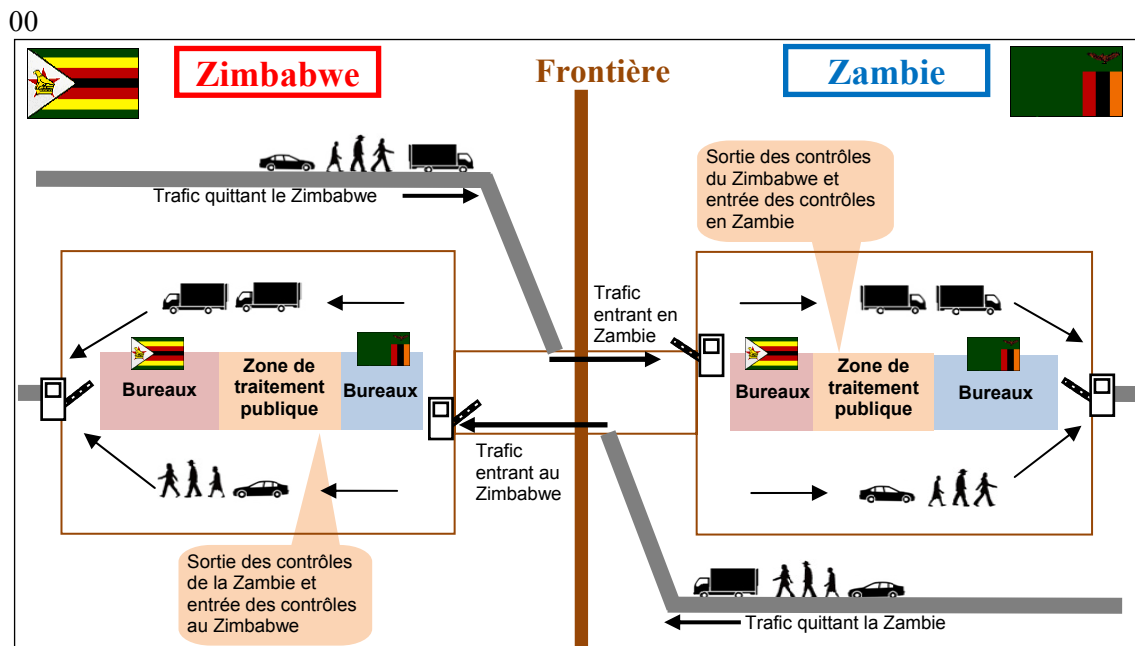
⁵ (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional*, une aide pour le commerce - Étude de cas : Zimbabwe, présenté à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 4.

Figure 13-2 : Les procédures de franchissement frontalier à Chirundu avant l'opérationnalisation du PCJ



Source : Habiba Ben Barka, économiste principal à la planification, « Postes Frontaliers, Points de contrôle et le Commerce intra-africain : défis et solutions », économiste en chef de la BAD, janvier 2012, p. 11.

Figure 13-3 : Les procédures de franchissement frontalier à Chirundu après l'opérationnalisation du PCJ



Source : Habiba Ben Barka, économiste principal à la planification, « Postes Frontaliers, Points de contrôle et le Commerce intra-africain : défis et solutions », économiste en chef de la BAD, janvier 2012, p. 11

(2) Cadre juridique

Le cadre juridique du PCJ de Chirundu a été défini avant l'opérationnalisation, avec les lois sur les PCJ en vigueur dans leurs pays respectifs, c'est-à-dire, la loi zimbabwéenne n° 21 de 2007 sur les postes frontaliers et la loi zambienne n° 8 de 2009 relative aux contrôles frontaliers⁶. Ces

⁶ Le Zimbabwe peut promulguer une législation de PCJ plus rapidement que la Zambie, parce que l'importance de Chirundu pour le Zimbabwe est principalement due à son trafic de transit, de ce fait le risque de pertes de revenus n'est pas aussi grand. Toutefois, puisque Chirundu est le point d'entrée terrestre le plus grand de Zambie en termes de perception de recettes, ils ont adopté une approche plus prudente. Par conséquent, un certain temps a été nécessaire pour « effacer » les préoccupations concernant les recettes, ainsi que les questions relatives au contrôle et à la sécurité.

deux lois habilitantes ont donné l'autorisation aux agents en charge du contrôle frontalier d'effectuer leurs contrôles nationaux dans une zone de contrôle commun (ZCC). Les Agents zimbabwéens sont autorisés à procéder à des contrôles du côté zambien de la ZCC et vice versa. Il comprend également des dispositions relatives à l'hébergement des autorités étrangères de l'État voisin opérant dans l'État hôte. La loi sur le PCJ remplace les autres lois, qui sont énumérées dans un programme, seulement en ce qui concerne ces deux questions liées au PCJ. Par conséquent, les lois individuelles de chaque agence de contrôle des frontières n'ont pas besoin d'être changées.

Aussi, le 27 août 2007 à Harare, les deux pays ont signé un accord bilatéral entre le gouvernement de la République de Zambie et le gouvernement de la République du Zimbabwe portant sur la création et l'exécution d'un poste frontalier à arrêt unique à Chirundu. Les dispositions principales établies dans l'accord bilatéral pour le fonctionnement du PCJ de Chirundu étaient comme suit :

- (i) Concernant le trafic en direction sud, toutes les procédures relatives aux personnes, véhicules et marchandises quittant la Zambie et entrant au Zimbabwe doivent se réaliser dans l'installation PCJ du Zimbabwe. Pour les véhicules circulant en direction nord, toutes les procédures relatives aux personnes, véhicules et marchandises quittant le Zimbabwe et entrant en Zambie doivent se réaliser dans l'installation PCJ de la Zambie.
- (ii) Les procédures d'entrée ne doivent pas commencer tant que toutes les procédures de sortie ne sont pas réalisées et tant que la juridiction n'ait pas été officiellement transférée de l'État de sortie à l'État d'entrée, sauf si les marchandises ont été dédouanées avant. Cette approche permet d'éviter tout conflit lié à la juridiction nationale au cours de la procédure de dédouanement. La juridiction est fondée sur l'agent qui effectue les contrôles et non sur le territoire national où les contrôles sont effectués.
- (iii) Les agents exécutent leurs propres lois en matière de contrôle frontalier, même lorsqu'ils opèrent dans le pays voisin, mais uniquement dans la ZCC créée suite à l'accord bilatéral.
- (iv) Dans la mesure du possible, les inspections et les autres procédures sont effectuées dans le souci d'accroître l'efficacité et d'économiser du temps.
- (v) L'évaluation des risques transfrontaliers des personnes et des marchandises devrait être employée dans la mesure du possible.
- (vi) Si, à un moment quelconque du traitement, la sortie ou l'accès est refusé à des personnes, ou s'il y a une arrestation ou une confiscation de marchandises, les personnes ou les biens doivent être retournés.
- (vii) La police nationale prendra en charge toute violation de la loi et de l'ordre qui se produira sur le territoire national. Toute infraction de la loi ayant lieu dans l'exercice des fonctions de contrôle aux frontières sera signalée à la direction de l'agence auprès de laquelle l'agent rend compte.
- (viii) Des locaux doivent être fournis aux agents de l'État voisin opérant à partir de l'État hôte et vice versa, avec les responsabilités relatives au nettoyage, à l'éclairage et les redevances d'eau clairement énoncées.
- (ix) Les comités mixtes de gestion des frontières ont été créés et sont co-présidés par les chefs de l'administration fiscale à Chirundu afin de relever les défis découlant de la mise en œuvre⁷.

L'Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd. et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire, Programme de transport régional de l'Afrique australe, Rapport final*, mars 2010, p. F-2.

⁷ Voir par exemple (i) Ministère de l'Industrie et du Commerce du Zimbabwe, Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional, une aide pour l'Étude des Cas du Commerce :

Même si des législations nationales et un accord bilatéral ont été élaborés pour le PCJ de Chirundu, une mise au point plus détaillée des cadres réglementaires nationaux respectifs a été préconisée⁸.

(3) Procédures

La figure 13-4 montre les flux directionnels du trafic en direction nord et sud à Chirundu, respectivement. Les détails concernant les procédures du PCJ à Chirundu sont :

- (i) La zone de contrôle commun a trois portes - une porte au sud pour entrer et sortir du Zimbabwe et deux portes au nord pour entrer et sortir de Zambie. L'infrastructure⁹ du PCJ au Zimbabwe est utilisée pour tous les contrôles frontaliers du sud. Les infrastructures (passagers et fret) en Zambie sont utilisées pour tous les contrôles frontaliers venant du nord.
- (ii) Le trafic en direction sud utilise la route de déviation via l'infrastructure en direction nord et traverse le nouveau pont et les véhicules se garent sur le côté est de l'infrastructure en direction sud. Les contrôles frontaliers se déroulent dans le hall public de dédouanement, à la sortie, puis à l'entrée. Les tuteurs se garent au niveau des baies d'inspection ou des aires de stationnement adjacentes où les inspections sont effectuées au besoin. Les véhicules lourds affectés aux marchandises sont inspectés dans les baies d'inspection, lorsque l'inspection est jugée nécessaire. Les camions transportant des marchandises dédouanées à l'avance, en transit, dangereuses et/ou faisant partie du programme d'un opérateur économique agréé (OEA) sont gérés par une unité spéciale d'attelage rapide. Une fois les contrôles frontaliers terminés, les poids lourds de marchandises procèdent à la pesée et au départ au niveau de la porte sud.
- (iii) Les véhicules de passagers et les tuteurs en direction du nord passent par la porte sud et traversent l'ancien pont. Les voyageurs se conforment aux procédures de sortie du Zimbabwe et aux procédures d'entrée en Zambie dans le hall public (de dédouanement). Les inspections sont menées dans l'aire de stationnement. Les laissez-passer d'embarquement sont signés par les agents compétents des deux pays frontaliers lorsque les procédures sont terminées. Les voyageurs sortent par la porte nord des passagers.
- (iv) Les chauffeurs commerciaux en direction du nord entrent par la porte sud. Les laissez-passer sont présentés par l'agent des douanes ou le chauffeur. Les camions transportant des marchandises dédouanées à l'avance, en transit, dangereuses et/ou conformes au programme des clients accrédités par la douane zambienne, s'engagent dans la voie rapide ou l'aire du parking¹⁰. Pendant ce temps, les agents des douanes traitent les documents avec les deux agences de douanes. Une unité spéciale de la voie rapide est déployée dans les installations de fret afin de traiter les entrées et les sorties et libérer rapidement le cargo de la voie rapide. Ensuite, les véhicules entrent en Zambie via la porte commerciale nord.
- (v) Les chauffeurs commerciaux dont la cargaison n'est pas autorisée à emprunter la voie rapide, passent par l'infrastructure de fret du nord pour la fouille, le traitement et

présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011 ; (ii) TradeMark Afrique de l'Est, Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises, novembre 2010, non paginé ; et (iii) Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté d'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, les documents de référence du poste de contrôle juxtaposé, 1^{ère} édition, septembre 2011, p. 102-03.

⁸ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 3, p. 4.

⁹ Le mot « terminal » a été utilisé dans la 1^{ère} édition du Guide de Référence des PCJ, mais il peut être trompeur car le trafic ne s'arrête pas, mais plutôt continue après l'apurement ultérieur.

¹⁰ Le Zambie a créé un centre de traitement en février 2012, avec toutes les déclarations en douane traitées à Lusaka.

l'inspection physique, lorsqu'il est jugé nécessaire. Tout le traitement a lieu dans l'infrastructure, le scanner et les zones d'inspection. Une fois que les contrôles sont concluants, le chauffeur sort par la porte nord en Zambie¹¹.

Des formations sur les nouvelles procédures ont été mises en place en 2009, avant et immédiatement après l'opérationnalisation du PCJ en décembre de cette année.

(4) Infrastructures du PCJ

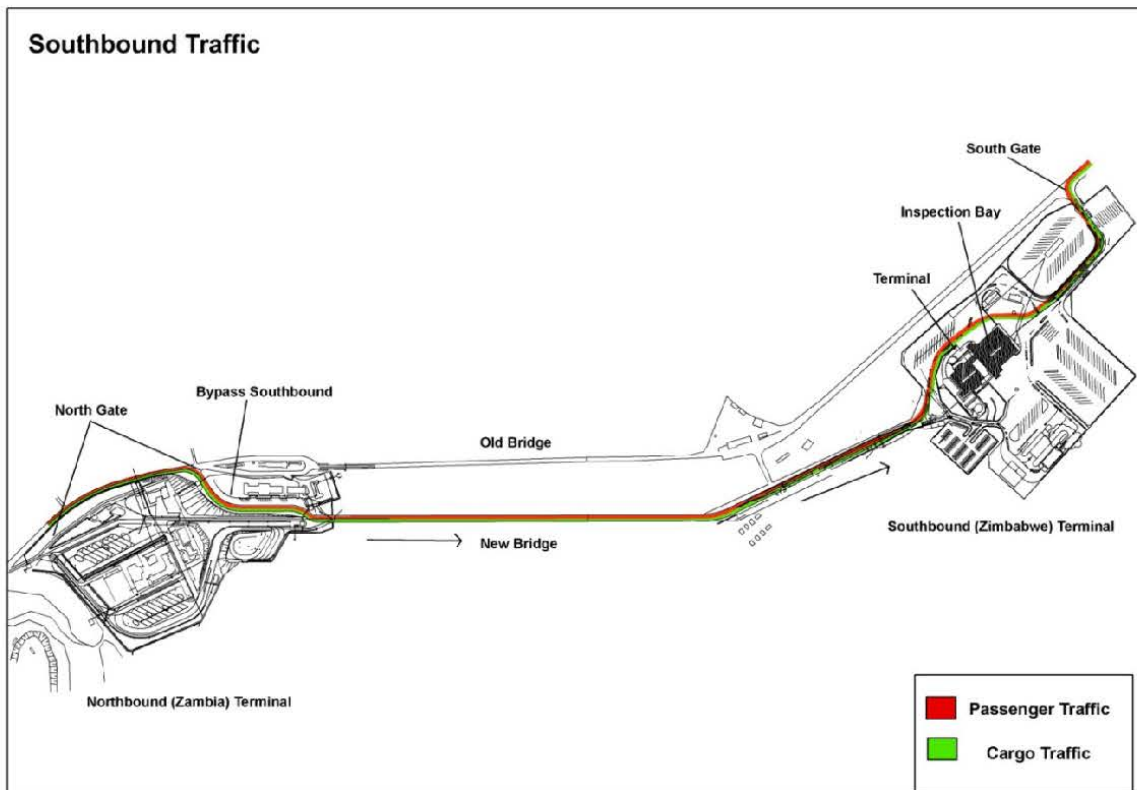
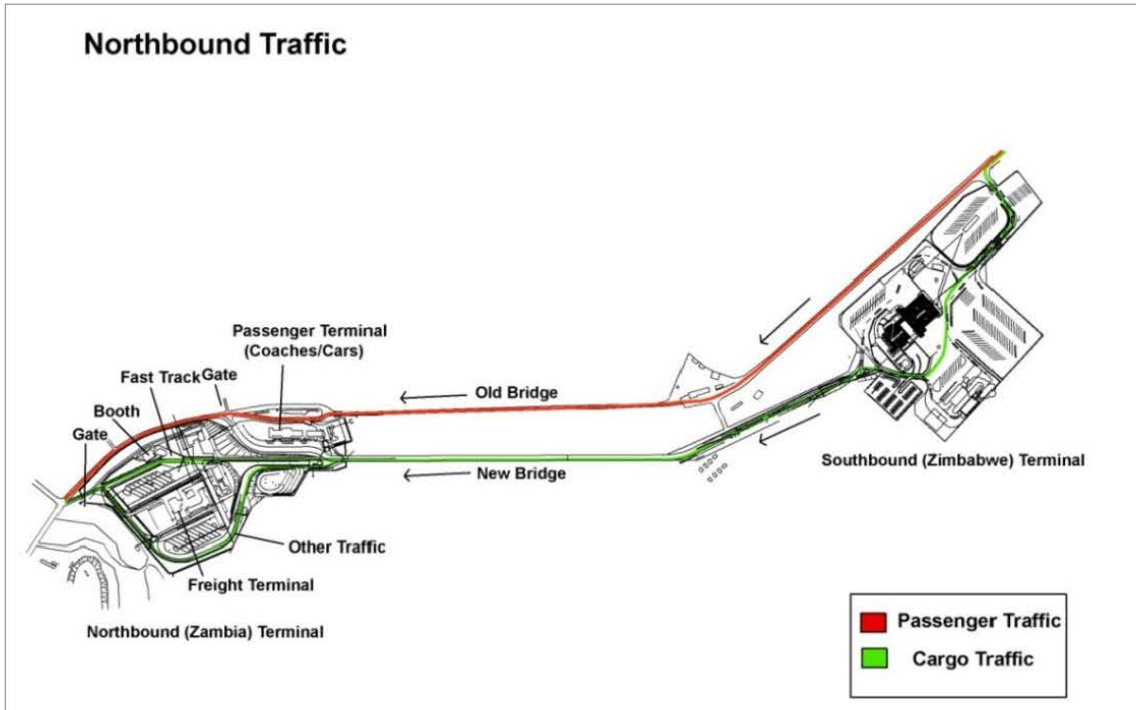
Les infrastructures du PCJ à Chirundu ont été construites avant l'élaboration du concept PCJ et la formulation des procédures. Par conséquent, les guichets en maçonnerie de l'infrastructure zambienne pour les passagers ont été retirés et des guichets temporaires installés de manière à ce qu'ils puissent être ajustés pendant la finalisation des procédures. La zone des guichets dans l'infrastructure du Zimbabwe a été réaffectée avec un léger réajustement du partitionnement. L'aire de stationnement en Zambie s'est avérée insuffisante pour les nouvelles procédures, exigeant un temps de retenue plus court ou une expansion de cette dernière. En outre, les problèmes préexistants se sont poursuivis. Par exemple, le Zimbabwe a eu de la difficulté à maintenir la climatisation fonctionnelle¹². Des deux côtés, en Zambie et au Zimbabwe, se trouve un scanner (doublon qui devrait être évité dans le cadre d'un PCJ) et le côté zimbabwéen abrite en plus un pont-bascule. Une évaluation rapide a été réalisée par l'Organisation Internationale pour les Migrations (OIM) en décembre 2015¹³, tant du côté de la frontière zimbabwéenne que du côté de la frontière zambienne et un certain nombre de défis ont été identifiés en termes de disponibilité et d'utilisation des installations, y compris (i) la sécurité limitée dans la ZCC, (ii) l'insuffisance des établissements de santé pour les passagers et un manque de médecins sur place et (iii) l'insuffisance des installations pour le contrôle et la réception des migrants. Un soutien a été fourni du côté zambien pour mettre en place des installations de contrôle pour les victimes potentielles de la traite et d'autres migrants vulnérables.

¹¹ Voir, p. ex., (i) TradeMark Southern Africa *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises*, novembre 2010, non paginé ; et (ii) CDC, le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, *Guide de Référence des postes de contrôle juxtaposés*, 1^{ère} édition, septembre 2011, p. 103-07.

¹² D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence japonaise de coopération internationale (JICA), *Guide de Référence des postes de contrôle juxtaposés*, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 108

¹³ L'évaluation rapide de la frontière a été réalisée par le Centre africain de Renforcement des Capacités de l'OIM (ACBC) et les autorités zimbabwéennes en début décembre 2015 à la demande du Ministère zimbabwéen des Affaires Intérieures, sur la base de la méthodologie d'évaluation rapide de la frontière de l'OIM. Une autre évaluation rapide a été menée par l'ACBC le 12 décembre 2015, avec le consentement et la participation des autorités zambiennes de l'immigration.

Figure 13-4: Flux directionnels pour le trafic à Chirundu



Source : D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1ère Édition, septembre 2011, p. 105-06

(5) Interconnexion et TIC

Il était prévu de fournir une connectivité au sein de toutes les installations, de sorte que les agents travaillant de l'autre côté de la zone de contrôle puissent accéder à leurs propres¹⁴ serveurs SYDONIA, comme s'ils travaillaient au sein de leurs propres infrastructures. Toutefois, les solutions de connexion par micro-ondes et par fibre optique ont initialement connues un échec. La plupart des procédures de sortie ont été réalisées manuellement et finalement entrées plus tard dans le système, ce qui alourdit la charge de travail. Même si depuis 2015 les deux côtés sont connectés à Internet par câble et satellite, la connexion demeure limitée et tous les organismes ne disposent pas d'ordinateurs connectés à Internet. Les difficultés liées à la réalisation de l'interconnexion informatique (plus de 6 ans maintenant après l'ouverture du PCJ) tiennent sans doute aux financements limités, à un manque de volonté politique et/ou à un manque de motivation sérieuse des agences à aller de l'avant.

Il était également prévu de concevoir et d'implémenter un système de gestion des informations frontalières afin que les informations de base sur les personnes, les véhicules et les marchandises puissent n'être saisies qu'une seule fois et partagées entre les agences frontalières. Alors qu'une entreprise avait été engagée à ces fins, ils n'ont pas réussi à concevoir et mettre en œuvre un tel système¹⁵. Comme l'a confirmé l'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015, il n'y a pas de paquet TIC approprié pour traiter l'interopérabilité entre les deux systèmes nationaux. Il y a aussi des coupures de courant fréquentes et il n'existe ni générateur ni panneaux solaires disponibles et la connexion Internet (fibre) subit des coupures fréquentes.

(6) Impacts du PCJ de Chirundu

Les résultats suivants concernant les impacts de l'opérationnalisation du PCJ de Chirundu ont été signalés :

- (i) Les estimations relatives à la durée moyenne du franchissement frontalier par les véhicules commerciaux avant l'opérationnalisation du PCJ de Chirundu varient de 2 à 9 jours, avec des camions nécessitant parfois jusqu'à trois semaines pour le dédouanement¹⁶. Toutefois, après l'opérationnalisation, le temps de dédouanement à Chirundu était réduit à quelques heures, avec la plupart des véhicules dédouanés en une journée. La valeur de ces économies de temps a été estimée de l'ordre de 200 à 500 USD par jour, sur la base de la charge typique d'un camion stationnaire¹⁷.
- (ii) Presque immédiatement après le début des opérations, le temps de dédouanement pour les voitures et les autobus a été réduit de moitié. Le temps d'arrêt pour le dédouanement de l'immigration et d'autres organismes et les inspections douanières conjointes dans la cour de triage a été réduit de 1-2 heures à 20 minutes pour les voitures, ainsi que de 2 heures à 1 heure pour les autobus¹⁸.

¹⁴ SYDONIA = Système de traitement automatisé des données douanières. Voir le paragraphe 11.4.4(1).

¹⁵ D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des postes de contrôle juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 107 Les nombreuses inspections et les contraintes d'espace ont contribué aux longs retards avant la mise en œuvre.

¹⁶ Marko Kawaramba, *Évaluation de Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Possibilités et défis*, Études sur le Commerce et le Développement, juillet 2010 ; Sean Woolfrey (Centre de droit commercial), *Défis au Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu*, septembre 2013.

¹⁷ Voir, par exemple, Mark Pearson, *la facilitation du commerce dans le COMESA-CAE-Zone de libre-échange tripartite de la SADC*, septembre 2011, paragraphe 3, p. 1.

¹⁸ (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional*, une aide pour le commerce - Étude de cas : Présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 8.

- (iii) L'efficacité accrue des systèmes frontaliers d'exploitation à Chirundu, conjuguée aux flux accrus de trafic à travers le poste frontalier, a entraîné une augmentation des recettes du gouvernement. Pour la période entre 2009 et 2012 par exemple, les recettes mensuelles collectées par la Zambie ont connu une augmentation, passant de 10,0 millions USD à 20,3 millions USD par mois¹⁹.
- (iv) Un fait anecdotique suggère une réduction de l'infection VIH/sida à Chirundu, car les chauffeurs de camion passent moins de temps à la frontière²⁰.

13.2.3 Problèmes/leçons tirées

(1) Nécessité d'un engagement politique de haut niveau

Une leçon tirée du PCJ de Chirundu est que des facteurs politiques forts au plus haut niveau sont nécessaires et qu'il doit y avoir une entente officielle pour la mise en œuvre d'un PCJ. Un tel accord doit être accompagné d'un cadre juridique prévoyant l'autorité extraterritoriale pour la mise en œuvre du PCJ²¹.

(2) Importance de comités et de sous-comités bien structurés

Le PCJ de Chirundu était doté d'un comité directeur qui regroupait les secrétaires permanents des ministères de tutelle des organismes gouvernementaux à la frontière et des représentants du secteur privé des deux pays. Des sous-comités axés sur les résultats ont été créés, notamment (i) un sous-comité chargé d'élaborer les procédures du PCJ pour coordonner les activités des agences frontalières, (ii) un sous-comité juridique chargé d'élaborer le cadre juridique du PCJ, (iii) un sous-comité des installations pour s'assurer que les installations à la frontière soient adéquates et correctement partagées entre les deux pays et (iv) un sous-comité des TIC au développement de solutions informatiques. Une structure alternative basée sur les fonctions (ex., les douanes, l'immigration, les normes) a été envisagée, mais il a été jugé plus efficace d'établir des sous-comités chargés de réaliser les résultats spécifiques attendus. En outre, il a d'abord été jugé important de parvenir à un consensus sur le concept et les fonctions du PCJ au niveau national, avant d'aborder les questions au niveau bilatéral. En outre, la visite sur site, pendant la réunion des intervenants, s'est révélée utile pour donner aux participants l'occasion de mieux comprendre les défis à la frontière²². Cependant, comme il a été confirmé lors de la visite sur site de l'OIM en décembre 2015, les comités et les sous-comités ne sont plus en activité. L'évaluation rapide de l'OIM a constaté que les seuls mécanismes de coordination transfrontaliers fonctionnent régulièrement sont au niveau des districts. Il est recommandé que les comités précédents soient réactivés dès que possible, avec de nouveaux termes de référence et de nouvelles directives opérationnelles.

(3) Importance d'un cadre juridique de PCJ bien élaboré

Le PCJ de Chirundu a montré l'importance d'un cadre juridique bien élaboré qui autorise les agents à travailler à l'intérieur de la ZCC de l'État voisin et permette l'hébergement d'agents à l'étranger, afin qu'ils appliquent leurs lois nationales. Les agents doivent savoir que leur autorité à agir partout dans la ZCC sera valable au tribunal en cas de contestation. En outre, un accord

¹⁹ Sean Woolfrey (Centre de droit commercial), *Défis au poste de contrôle juxtaposé de Chirundu*, septembre 2013.

²⁰ Voir la source à la note précédente, p. 9.

²¹ Voir la source à la note précédente, p. 10.

²² Voir par exemple, TradeMark East Africa, *le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises*, novembre 2010, non paginé

bilatéral (ou multilatéral) est nécessaire pour fixer les principes opérationnels convenus pour le PCJ²³.

(4) Nécessité d'une mise au point des procédures au fil du temps

Une autre leçon à tirer du PCJ de Chirundu est qu'il faut affiner les procédures après leur lancement. Dans le cas de Chirundu, le manuel d'exploitation a été réévalué et amélioré après l'ouverture, donnant lieu à des procédures plus claires. Cette autocorrection devrait conduire à un processus de surveillance proactif. On a appris qu'il est important d'impliquer à la fois les superviseurs de la frontière qui connaissent les détails journaliers des opérations frontalières et les spécialistes des politiques au siège lors du processus de mise en œuvre, afin qu'ils soient tous impliqués dans le processus de prise de décision du PCJ. Les procédures au PCJ de Chirundu ont été améliorées même après l'opérationnalisation de ce dernier, en réponse à de nouveaux défis. Néanmoins, comme l'a constaté l'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015, en raison du roulement élevé de personnel à Chirundu, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour veiller à ce que les procédures soient connues des agents de première ligne et puissent être mises en œuvre par ces derniers ; aussi, le manuel d'exploitation nécessite des révisions supplémentaires.

(5) Importance de la formation

Démarrer la formation plusieurs mois avant le lancement du PCJ a permis la participation d'un grand groupe dans le processus de mise en œuvre et construit une attitude positive au regard de la transition. Cela dit, la formation sur les opérations devrait être plus proche du lancement à proprement parler. Toutefois, bien qu'il ait été jugé que l'on puisse entreprendre des passages d'essai avant l'ouverture, il a décidé que, puisque l'opérationnalisation d'un PCJ implique des changements majeurs dans la localisation des fonctions, des passages d'essais n'étaient pas réalisables²⁴. L'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015 a suggéré la nécessité d'une formation conjointe, impliquant des fonctionnaires des deux côtés de la frontière, dans le cadre d'une approche de gestion intégrée des frontières, et a évoqué la possibilité d'une installation de formation conjointe.

(6) Nécessité d'un processus de gestion du changement

Une autre leçon à tirer du PCJ de Chirundu est que les PCJ devraient être accompagnés d'un programme de gestion du changement impliquant tous les principaux intervenants dès le départ. D'importants problèmes ont été surmontés à Chirundu, par exemple, un accord signé par les deux pays pour utiliser un seul scanner et un seul pont-bascule, la migration vers de nouveaux systèmes²⁵. La mise en place d'une plate-forme unique en ligne pour le partage des informations entre tous les organismes de chaque côté de la frontière, dans le cadre d'une approche de gestion intégrée des frontières, a été fortement recommandée par l'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015.

²³ Voir la source à la note précédente.

²⁴ D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 110

²⁵ Voir par exemple (i) TradeMark East Africa, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises, Novembre 2010, non paginé ; (ii) (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional, une aide pour l'étude des cas du commerce : présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 10 ; et (iii) Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté d'Afrique de l'Est, et de l'Agence Japonaise pour Coopération Internationale, les documents de référence du poste de contrôle juxtaposé, 1^{ère} édition, septembre 2011, p. 109.

(7) Défis de la mise en œuvre d'un PCJ lorsque les installations ont été conçues pour les opérations classiques à deux arrêts

À Chirundu, il y avait des difficultés dans la mise en œuvre d'un PCJ, puisque les infrastructures n'étaient pas conçues pour être utilisées comme PCJ dès le départ et, par conséquent, il était nécessaire d'opérer des modifications aux infrastructures. Les sous-comités du projet PCJ (dont l'un en charge des infrastructures) ont été créés, mais qu'après la fin des travaux de conception²⁶.

(8) Incompatibilité/manque de symétrie entre les infrastructures matérielles et immatérielles des deux pays

Les infrastructures matérielles et immatérielles entre la Zambie et le Zimbabwe n'ont pas été compatibles. Par exemple, la Zambie a plus d'agences à la frontière que le Zimbabwe (ex., 12 contre 7 agences impliquées dans le dédouanement à la frontière)²⁷. En outre, du côté zimbabwéen, les opérations frontalières sont menées dans une seule infrastructure, alors qu'il a des infrastructures distinctes pour les passagers et le dédouanement de cargaisons commerciales du côté du zambien. Les infrastructures de scannage et de climatisation sont différentes des deux côtés²⁸. Un problème connexe est que le PCJ ait été lancé avant que le Zimbabwe ne soit prêt et que tous les organismes concernés aient été informés du nouveau fonctionnement, ce qui a suscité une certaine confusion.

(9) Importance des TIC

Un problème avec les opérations à Chirundu a été le manque de connectivité des TIC entre les deux côtés, occasionnant une duplication des procédures de dédouanement étant donné que les agents de l'office zimbabwéen des recettes n'aient pas été en mesure de se connecter au système informatique de l'administration douanière ASYCUDA du côté zimbabwéen. Des procédures ont été effectuées manuellement du côté zambien, puis entrées dans le système informatique du Zimbabwe. Des agents frontaliers zambiens, basés du côté zimbabwéen, ont connu un problème similaire en ne pouvant pas accéder aux systèmes électroniques utilisés en Zambie. L'absence de connectivité entre les deux côtés a été un obstacle à l'opérationnalisation complète de la voie rapide^{29 30} et cette constatation a été confirmée lors de l'évaluation rapide effectuée par l'OIM en décembre 2015.

²⁶ Voir par exemple, (i) (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional, l'Aide pour l'Étude des Cas de Commerce : présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 7, 9. et (ii) TradeMark Southern Africa, Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises, Novembre 2010, non paginés.

²⁷ D'autre part, s'il est souhaitable d'harmoniser les différents aspects, le nombre d'organismes à la frontière devrait sans doute être déterminé par les besoins nationaux.

²⁸ (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, *Poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional*, une aide pour le commerce - Étude de cas : Présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 7. Toutefois, les structures des deux côtés d'un PCJ ne doivent pas être nécessairement « un miroir » de l'un et l'autre ; ce qui importe, c'est que les structures répondent aux exigences, p. ex., tel que déterminé par le trafic actuel et futur.

²⁹ D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 107

³⁰ On peut considérer que le problème du manque de connectivité aux PCJ provient du manque d'une conception et d'un cadre juridique pour l'établissement de la connectivité (parce qu'il est techniquement possible) et de la façon dont les contrats sont gérés.

(10) Avantages d'inscrire le PCJ dans une perspective de corridor ou régionale

Comme indiqué, le PCJ de Chirundu est situé le long du corridor nord-sud, le « corridor commercial » principal dans les régions de la SADC et du COMESA. Les avantages du PCJ de Chirundu auraient pu être plus importants si l'aménagement avait été synchronisé avec le développement des PCJ de Beitbridge, entre le Zimbabwe et l'Afrique du Sud, et de Kasumbalesa, entre la Zambie et la République Démocratique du Congo. Il est plus avantageux de se pencher sur tous les nœuds le long d'un couloir en même temps, plutôt que séparément. Cette leçon est censée guider les pays dans le calendrier d'aménagement de PCJ le long des corridors régionaux³¹.

(11) Nécessité de décaissement(s) garanti(s)

Une autre difficulté rencontrée dans la mise en œuvre du projet du PCJ de Chirundu a été un mauvais décaissement, voir même le non-décaissement, de fonds annoncés pour le projet. Sur un certain nombre d'occasions, les délais convenus n'ont pas été respectés à cause du retard de contributions financière pour les activités prévues, telle que la création d'une plate-forme commune de TIC. Le budget doit être disponible en temps opportun et de manière « non-bureaucratique », de sorte à éviter les retards³².

(12) Nécessité d'une signalisation appropriée et de voies au contrôle des passeports

L'absence de signalisation appropriée à l'approche du PCJ et à l'intérieur de la zone de contrôle des douanes a été un problème lors des étapes initiales de la mise en œuvre et ce problème s'est révélé persistant au cours de l'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015. Des panneaux d'information et de direction appropriés, à l'extérieur comme à l'intérieur, sont nécessaires avant le démarrage des opérations du PCJ. Il y avait un certain nombre de plaintes selon quoi « les passagers et les véhicules de fret commercial [n'avaient], tout simplement, aucune idée où aller »³³. Du point de vue de l'immigration, il n'y a aucune voie différenciée au contrôle des passeports qui permette d'accélérer la circulation des voyageurs ou d'identifier les personnes nécessitant une assistance particulière.

(13) Rôle des partenaires internationaux de développement/de coopération

Chirundu s'est avéré être un exemple de soutien positif de la part des partenaires internationaux de développement/de coopération dans la création des PCJ, avec les partenaires offrant leur expertise et le financement de certains investissements dans les infrastructures matérielles. La coordination des activités des trois partenaires internationaux de développement soutenant l'opérationnalisation du PCJ de Chirundu a été, d'une manière générale, un succès. Toutefois, bien que le fait d'avoir un chef de projet financé en dehors des structures actuelles de l'agence

³¹ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, annexe 3, p. 5.

³² Voir par exemple, TradeMark Southern Africa, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Rapport d'étape et les leçons apprises, novembre 2010, non paginé.

³³ Voir par exemple, (i) TradeMark Southern Africa, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional, novembre 2010, non paginé, et (ii) (Zimbabwe) Ministère de l'Industrie et du Commerce, le poste de contrôle juxtaposé de Chirundu : Un programme de facilitation du commerce régional, l'Aide pour l'Étude des Cas de Commerce : présenté par le Zimbabwe à l'OCDE et à l'Organisation Mondiale du Commerce, janvier 2011, p. 11.

ait été bénéfique, cela a eu tendance à supprimer la responsabilité des agences, qui au final devaient être en charge³⁴.

(14) Importance des horaires de fonctionnement élargis (harmonisés)

Il est nécessaire de prolonger les horaires de fonctionnement à Chirundu pour réduire la congestion. Comme indiqué par l'évaluation rapide de l'OIM en décembre 2015, les opérations frontalières s'effectuent actuellement seulement de 6 à 20 heures. Des agents frontaliers supplémentaires sont nécessaires, ce qui en conséquence, provoque la nécessité des logements supplémentaires pour le personnel³⁵.

13.3 Cinkansé - Un PCJ national unique avec la participation du secteur privé (Burkina Faso et Togo)³⁶

13.3.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

L'étude de cas du PCJ de Cinkansé³⁷ est un exemple montrant les difficultés dans la création d'un PCJ sur un seul pays, en particulier les problèmes relatifs à la participation du secteur privé dans les processus. Elle présente les problèmes liés (i) aux approches descendantes ou ascendantes au développement d'un PCJ ; (ii) un accent trop marqué sur les installations matérielles plutôt que sur l'aspect « logiciel », (iii) la nécessité d'une rationalisation des processus longs, (iv) les impacts négatifs de la concession sur la facilitation du commerce, (v) l'importance de l'élaboration des procédures de l'organisme et d'un accord y relatif et (vi) pour que tous les aspects d'un PCJ s'enchaînent d'une manière intégrée. Comme Cinkansé a été le premier PCJ en Afrique de l'Ouest, un certain nombre de questions devaient être abordées en même temps et immédiatement. Un autre problème concerné est lié à l'impact d'un PCJ sur la communauté locale³⁸. Cela étant dit, le PCJ peut être considéré comme sur la bonne voie pour atteindre un certain niveau de réussite.

³⁴ D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 110

³⁵ Voir par exemple, TradeMark Southern Africa, *Un programme de facilitation du commerce régional : Rapport d'étape et les leçons apprises*, novembre 2010, non paginé.

³⁶ Cette étude de cas se fonde sur : (i) Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, projet pour la réalisation du poste-frontière conjoint de Cinkansé, ébauche du rapport de l'enquête initiale, Le Corridor Lomé-Ouagadougou, préparé pour la JICA par le Bureau de Burkina Faso, juillet 2014 ; (ii) Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, Manuel des procédures d'exploitation du poste-frontière conjoint de Cinkansé, le Corridor de Lomé-Ouagadougou, préparé pour la JICA par le Bureau de Burkina Faso, décembre 2014 ; (iii) Équipe d'Étude de JICA, Rapport d'étude sur les procédures et opérations douanières du Corridor d'Abidjan-Ouagadougou, juin 2015 ; (iv) l'USAID et la plaque tournante commerciale de l'Afrique de l'Ouest, Coûts de Transport et Logistiques sur le Corridor de Lomé-Ouagadougou, Rapport technique n° 47 de la plaque tournante commerciale de l'Afrique de l'Ouest, janvier 2012 ; et (v) Consortium pour l'Infrastructure en Afrique, la Communauté d'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, documents de Référence du poste-frontière à guichet unique, 1^{ère} édition, septembre 2011, p. 111-20. et (vi) PADECO Co., Ltd., corridor routier Togo-Burkina Faso, analyse de la facilitation du commerce, préparée pour la Banque Africaine de Développement, avril de 2012.

³⁷ Aussi dénommé Cinkansé dans l'USAID et la plaque tournante commerciale de l'Afrique de l'Ouest, *coûts de transport et de logistique sur le Corridor Lomé-Ouagadougou*, la plaque tournante commerciale l'Afrique de l'Ouest, Rapport technique no 47, janvier 2012.

³⁸ Le deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, Annexe 3, p. 5.

13.3.2 Contexte et situation actuelle du PCJ

Cinkansé est le passage frontalier situé le long du corridor Lomé-Ouagadougou, qui est l'un des 11 corridors du réseau routier prioritaire de l'Union Économique et Monétaire Ouest-africaine (UEMOA), tel qu'énoncé dans la décision no 39/2009/CM/UEMOA, du 17 décembre 2009. Le corridor fait partie du Pôle de Croissance de l'Afrique de l'Ouest, qui a été formulé avec le soutien de la JICA, et pour lequel la commission de l'UEMOA et la JICA sont en voie d'élaborer un plan directeur pour le développement des réseaux logistiques³⁹. Le couloir est long de 954 km, allant de Lomé (Togo) à Ouagadougou (Burkina Faso), il s'étend sur 677 km sur le territoire du Togo et 277 km sur le territoire du Burkina Faso. En plus des deux pays, le couloir dessert le Mali, le Niger et, dans une moindre mesure, le Bénin et le Ghana⁴⁰. En moyenne, 280 camions franchissent chaque jour la frontière entre le Togo et le Burkina Faso (août 2014). Le tableau 13-2 présenté à la fin de l'étude de cas résume les nombreuses barrières non physiques jalonnant le corridor de transport.

Le PCJ de Cinkansé a été le premier créé en Afrique de l'Ouest. L'UEMOA a opté pour le modèle d'un seul pays en vue de l'intégration, avec l'objectif de développer un marché commun⁴¹. Il est situé du côté burkinabè du fleuve frontière entre les deux pays sur un site de 7 ha (avec 10 ha réservés pour des expansions futures). Il a été créé conformément à une concession « construire, exploiter, transférer » (BOT) de l'UEMOA. Alors que l'UEMOA préparait la conception technique et commençait la construction de l'infrastructure, les coûts de construction étaient plus élevés que prévus et l'infrastructure resta vide pendant un certain temps. Scanning Systems International, (SSI) LLC, une société ivoirienne, a approché l'UEMOA avec une proposition d'accord BOT visant à achever et à rendre opérationnel le PCJ. Un accord BOT de 20 ans pour le PCJ a été signé avec SSI en septembre 2009. Le concessionnaire est responsable de (i) la construction des bâtiments, des aires de stationnement et des entrepôts ; (ii) la fourniture de scanners et d'un système de téléphone satellite ; (iii) l'installation d'un système de gestion électronique des documents ; et (iv) du développement d'un système de suivi des cargaisons. L'accord avec le concessionnaire lui donne également le droit légal de créer un PCJ à Hérémakono, sur la frontière entre le Burkina Faso et le Mali.

L'UEMOA a délivré plusieurs instruments juridiques concernant l'infrastructure du PCJ, le financement, le cadre juridique de l'exploitation des PCJ et la réglementation no 15⁴², qui vise à regrouper en un seul règlement les principes fondamentaux de l'exploitation d'un PCJ. La réglementation 15 couvre des domaines, telles que les activités autorisées dans la zone de contrôle, le domaine sur l'ensemble de la zone, le financement pour la construction, l'organisation de la zone, l'équipement du poste frontalier, l'utilisation et la gestion de la zone, la compétence juridique extraterritoriale des agents de contrôle des frontières dans un PCJ, la sécurité dans la zone de contrôle, les comités pour rendre opérationnel le PCJ et la création d'un bureau des plaintes. Un règlement relatif à l'exploitation du PCJ avec un concessionnaire a également été adopté, comme à Cinkansé, et qui n'était pas prévu dans le règlement original. Un nouveau règlement, fixant les tarifs que le concessionnaire peut facturer et les modalités de paiement, a été annoncé le 29 juin 2010.

³⁹ Cette étude a été incluse dans le plan d'action de Yokohama à la cinquième Conférence Internationale de Tokyo sur le Développement Africain (TICAD V) tenue à Yokohama, juin 2013.

⁴⁰ En 2010, la répartition des véhicules par pays d'immatriculation dans la section Blitta-Sokodé (Togo) du corridor était de 31 % du Burkina Faso, 29 % du Mali, 28 % du Togo et 11 % du Niger. *Révision des études de concepts ingénieurs Atakpamé-Blitta-Sokodé-Kara, Rapport économique*, 2010. En outre, un certain nombre de véhicules immatriculés au Togo transportent régulièrement des marchandises au Burkina Faso, au Mali et au Niger.

⁴¹ Le deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, Annexe 3, p.5.

⁴² Le règlement no 15/2009/CM/UEMOA de l'UEMOA portant sur le régime juridique des postes de contrôle juxtaposés aux frontières des États Membres de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine.

Un rapport de référence de juillet 2014 sur le PCJ de Cinkansé soutenu par la JICA a constaté que :

- (i) Bien qu'un espace de bureau soit disponible dans les locaux du PCJ, toutes les agences n'opèrent pas à partir du site, particulièrement du côté togolais ;
- (ii) bien que le trafic doit passer à travers l'infrastructure de PCJ, un système adéquat de réglementation du trafic séparant clairement le trafic de fret et de véhicules pour passagers n'a pas encore été instauré ;
- (iii) les niveaux de coordination inter agences sont relativement faibles et de nombreuses procédures sont encore manuelles, bien qu'il y ait un système électronique pour faciliter l'interface des agences et l'échange d'informations ;
- (iv) la plupart des intervenants ont déclaré qu'ils avaient peu ou pas d'information sur les exigences du concept PCJ ; et
- (v) le temps de passage de la frontière par les camions vers le Burkina Faso était d'environ quatre jours et vers le Togo de moins de 24 heures⁴³.

Il a été rapporté, comme en octobre 2015, qu'il existait un système de repérage par GPS fonctionnant entre Lomé et Cinkansé, alors qu'entre Cinkansé et Ouagadougou un tel système était encore en phase de test⁴⁴.

13.3.3 Problèmes/leçons tirées

(1) Approches descendantes contre approches ascendantes

L'UEMOA et la CEDEAO ont utilisé des instruments juridiques régionaux pour diriger un processus de création de PCJ dans un contexte de programmes plus larges de facilitation du transit et du transport. Ils ont émis de nombreux instruments juridiques pour fournir les buts, les principes de fonctionnement et l'organisation des PCJ. Malgré les instruments émis, le développement de PCJ progresse lentement. Alors qu'une loi ou un règlement d'un CER peut avoir préséance sur la législation nationale, de nombreux instruments juridiques n'ont pas été ratifiés et ne sont pas nécessairement mis en œuvre ou appliqués. Alors que les communautés sont devenues des commissions dans le but d'avoir plus d'autorité, l'aptitude à conduire un processus de mise en œuvre des États membres est encore difficile⁴⁵. Néanmoins, en Afrique de l'Ouest, surtout dans l'UEMOA, il n'y a plus la tendance à agir au niveau régional, en comparaison avec (par exemple) l'Afrique australe où de nombreuses initiatives sont plus « ascendantes » et au cas par cas. Dans le cas du PCJ de Cinkansé, un manque de participation (et de responsabilité) des agents/intervenants principaux, tant au niveau national et qu'aux niveaux frontaliers, et l'absence d'accords institutionnels pour réaliser l'opérationnalisation du PCJ peuvent avoir été un facteur.

⁴³ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, projet pour la réalisation du poste-frontière conjoint de Cinkansé, Ébauche du rapport de l'enquête initiale, Le Corridor Lomé-Ouagadougou, préparé pour la JICA par le Bureau de Burkina Faso, juillet 2014 ; (ii) Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, Manuel des procédures d'exploitation du poste-frontière conjoint de Cinkansé, le Corridor de Lomé-Ouagadougou, préparé pour la JICA par le Bureau de Burkina Faso, décembre 2014, p. iii.

⁴⁴ Le deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, Annexe 3, p. 6.

⁴⁵ Le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, *Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés*, 1^{ère} Edition, septembre 2011, p. 111.

(2) Survalorisation des installations matérielles plutôt que des processus

Comme c'est très souvent le cas, la création du PCJ à Cinkansé a mis l'accent sur les infrastructures plutôt que sur les processus, c'est-à-dire, sur le « matériel » plutôt que sur le « logiciel ». Comme ailleurs, le projet du PCJ de Cinkansé s'est concentré sur les infrastructures et non sur le besoin de procédures intégrées, qui comprennent des applications TIC, ou une structure juridique officielle. La question de savoir qui gère tous les aspects de la mise en œuvre, de sorte à ce que le PCJ soit prêt à être mis en œuvre efficacement, le temps que les travaux de construction finissent, est critique. Tout aussi importante est la question de savoir qui gère le PCJ, une fois ce dernier opérationnel. Il n'y a aucune agence qui assure cette fonction. Chacun d'eux opère indépendamment. À Cinkansé, le concessionnaire s'occupe de la gestion des installations et de l'entretien, mais pas de la question de la coordination des agences de contrôle frontalier⁴⁶.

(3) Nécessité d'une rationalisation des processus longs

Un certain nombre de processus administratifs ont été longs et, bien que sans doute nécessaires, ils pourraient être rationalisés. L'UEMOA (ainsi que la CEDEAO) loue du terrain auprès des États membres pour les PCJ, au point que juridiquement on les considère comme étant des territoires communautaires. Dans le cas de Cinkansé, les processus de sélection du site et le transfert de propriété ont été longs, y compris le temps nécessaire pour finaliser les accords, déterminer l'indemnisation et organiser la réinstallation. En outre, l'acceptation du concept PCJ par les nombreuses agences frontalières et le secteur privé a nécessité du temps et de la coopération. Lors de la conception et de la construction, il a fallu beaucoup de temps pour obtenir la participation de tous les acteurs de la frontière. L'accès et la possession des lieux par la société contractuelle ont occasionné parfois des litiges qui ont retardé le plan de travail de la société contractuelle et augmenté le coût. Le traitement des certificats de travaux a également été compliqué. Les retards d'approvisionnement ont affecté les délais de financement.

(4) Impacts négatifs de la concession sur la facilitation du commerce

Bien qu'il soit important d'impliquer le secteur privé dans la conception, la concession des infrastructures du poste frontalier de Cinkansé a eu des impacts négatifs sur la facilitation du commerce. Tandis que l'investissement privé implique le besoin de récupérer avec profit l'investissement sur les infrastructures financées, la facilitation du commerce vise à réduire les coûts associés à la traversée des frontières. Un équilibre optimal pourrait être atteint si les frais perçus pour l'utilisation des infrastructures du secteur privé étaient inférieurs aux avantages des utilisateurs en termes de gain d'efficacité et d'économie de temps résultants de l'utilisation des infrastructures⁴⁷. Toutefois, à Cinkansé, les frais administratifs convenus pour l'exploitation du PCJ vont de 25 000 à 50 000 XOF [FCFA] (environ 40 à 80 USD), bien que ceux-ci aient été réduits par rapport aux frais initiaux.

(5) Importance de l'élaboration des procédures de l'organisme et d'un accord y relatif

Il est essentiel que les procédures de l'agence soient élaborées et convenues. Les camions sont acheminés via Cinkansé et doivent payer un tarif, alors que les points frontaliers précédents fonctionnent toujours. Au lieu de réduire le nombre d'arrêts, le PCJ a ajouté un arrêt pour la

⁴⁶ Source à la note précédente, p. 119-120.

⁴⁷ La JICA et TradeMark Southern Africa, *Atelier tripartite (COMESA, CAE et SADC) régional sur les PCJ*, 26-27 octobre 2011, p. 14-15. Le problème sous-jacent pourrait avoir été surestimé relativement aux exigences des installations, ce qui a affecté la viabilité financière de la concession.

plupart des camions de marchandises. Alors que le concessionnaire ait réalisé un investissement considérable au niveau de l'infrastructure, aucun bénéfice et aucune recette n'ont été réalisés. Bien que le PCJ ait été équipé et doté en personnel pour un fonctionnement normal, la plupart des agences frontalières ont retardé leur relocalisation au PCJ, en attendant les mandats requis, les procédures, la formation et la sensibilisation (communication) pour une mise en œuvre complète. Alors que le concessionnaire ait investi dans l'infrastructure des TIC pour des frontières électronique efficaces, la mise au point de systèmes pour coordonner les opérations de l'agence à la frontière a été retardée⁴⁸. Finalement, en décembre 2014, un manuel des procédures opérationnelles a été préparé pour le PCJ de Cinkansé avec l'appui de la JICA⁴⁹.

(6) Nécessité que tous les aspects d'un PCJ s'enchaînent d'une manière intégrée

Il est essentiel que tous les aspects de la mise en œuvre du PCJ s'enchaînent d'une manière intégrée, mais cela n'a pas été le cas à Cinkansé. Un poste frontalier terminé avec tous les équipements et l'effectif administratif en place, mais sans les procédures pour favoriser les opérations de contrôle aux frontières, constitue une perte de biens physiques, de personnel et de la bonne volonté des acteurs. Ne pas procéder avec tous les aspects de façon intégrée est un problème particulier pour les concessionnaires, puisque les modèles financiers supposent une exploitation des infrastructures peu après l'investissement. Si ce n'est pas le cas, la rentabilité du PCJ en souffre, tout comme les perspectives générales de mise en œuvre⁵⁰.

Encadré 13-2 : Obstacles non physiques au transport le long du corridor Lomé-Ouagadougou

- Un total de 19 étapes pour le dédouanement de cargaisons et les procédures de camionnage au port de Lomé, y compris les frais officiels de 605 USD par unité équivalent vingt pieds (EVP), des coûts non officiels de 72 USD par EVP, une « norme relative aux délais » de 1 415 minutes (2,9 jours) et un délai de 1 535 heures (3,2 jours)
- Un prélèvement (le soi-disant impôt PEA) sur les marchandises en transit (exportations et importations) encaissé par le Togo (équivalent de 208 XOF ou 0,42 USD par tonne, taxes et droits de timbre compris), en violation de la Convention de New York sur le commerce de transit pour les pays enclavés, ainsi que de la convention sur le transit routier interétatique de la CEDEAO et de la résolution C/RES.1/12/88 de la CEDEAO
- Comme cela a été historiquement appliqué en Afrique de l'Ouest, la mise en œuvre stricte d'un système de partage des marchandises et de répartition du chargement des camions, à travers laquelle les transporteurs des pays enclavés (le Burkina Faso dans le cas présent) ont le droit à un chargement composé jusqu'à deux tiers de marchandises en transit et un tiers pour les transporteurs de pays côtiers (le Togo dans le cas présent), résultant en moyenne à des coûts totaux officiels et non officiels de 55,330 XOF (112 USD)
- La conteneurisation limitée : bien qu'environ deux tiers des marchandises en transit à Lomé arrivent dans des conteneurs, 70 % d'entre elles sont déchargées et expédiées vers le nord en tant que cargaisons en vrac, cela afin d'éviter le paiement des dépôts de conteneurs à la compagnie de navigation et d'obtenir de meilleurs taux des camionneurs (qui peuvent surcharger leur véhicule)
- Un certain nombre de postes de contrôle le long du corridor, dont 8 au Togo (677 km) et 9 au

⁴⁸ En ce qui concerne les TIC, le plus grand problème est que la bande passante du réseau (fournis par l'autorité nationale) à Cinkansé est uniquement de 512k, ce qui ne suffit pas pour les opérations avec des logiciels récents.

⁴⁹ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, Manuel des procédures d'exploitation du poste-frontière conjoint de Cinkansé, le Corridor de Lomé-Ouagadougou, préparé pour la JICA par le Bureau de Burkina Faso, décembre 2014.

⁵⁰ D'après le Consortium pour les Infrastructures en Afrique, la Communauté de l'Afrique de l'Est et l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), Guide de Référence des Postes de Contrôles Juxtaposés, 1^{ère} Édition, septembre 2011, p. 119

Burkina Faso (276 km) en direction de Lomé à Ouagadougou, prélèvent des pots-de-vin, d'environ 20 USD par voyage payé, aux points de contrôle au Togo et 13 USD à ceux au Burkina Faso, avec un total de retard de près de trois heures aux postes de contrôle dans les deux pays.

- Les accords de transit inefficaces (ex., cautionnement en douane obligatoire pour marchandises exonérées de droits de douane, l'exigence historique du convoyage douanier)
- La surcharge continue des camions (d'environ 15 à 20 tonnes au-dessus des normes réglementaires), dont ceux impliqués dans les opérations internationales de transport. Même si le Togo a récemment réduit la proportion de camions surchargés de 62 % à 27 %, en appliquant les importants règlements de la CEDEAO et de l'UEMOA, avec la création de ponts bascules pour surveiller les limites de charge à l'essieu, en particulier au Port Autonome de Lomé (PAL, Administration Portuaire de Lomé) et au terminal du Sahel. Le Burkina Faso a réalisé des progrès similaires en réduisant la proportion de camions surchargés de 75/80 % en 2010 à environ 25 % en 2011, grâce à l'exploitation de cinq ponts bascules par l'Office National de la Sécurité Routière
- Les difficultés de mise en œuvre de la carte brune du système d'assurance automobile de tierce partie de la CEDEAO, y compris les retards dans le règlement des sinistres entre diverses agences nationales, les différends entre les assureurs concernant la responsabilité et le montant du préjudice et les réclamations de dommages, de retards ou de non-paiement de la contribution annuelle par les bureaux nationaux et les différences dans les législations nationales applicables et régimes de compensation
- Le traitement inefficace (arrêts multiples) au passage de la frontière, malgré la mise en œuvre (nominale) d'un PCJ
- Pour les importations au Burkina Faso, il en résulte un temps moyen total de 12 heures à la frontière, dont 8 heures pour le traitement en douane et 4 heures de temps d'attente avant le début du traitement, pour l'exécution des contrôles officiels et le temps de lancement du convoi de l'escorte douanière impacté par les incohérences entre les horaires de fonctionnement des douanes de Cinkansé et de Bittou
- L'absence de connectivité entre les systèmes douaniers des deux pays, en raison de l'absence de dispositions pour l'échange électronique de données entre les deux pays (ainsi qu'en raison des coupures d'Internet fréquentes à la frontière)
- L'exigence du Burkina Faso pour que les marchandises importées aient un certificat d'assurance de fret délivré par une compagnie d'assurance burkinabè, même si la cargaison arrive en connaissance directe et est de ce fait déjà assurée
- Les importations vers le Burkina Faso, les procédures finales de dédouanement à destination de la Gare Routière Internationale de Ouagadougou impliquant 18 étapes, les coûts officiels de 873 USD, les coûts non officiels de 143 USD, la durée de travail standard de 545 minutes et un temps de retard de 610 minutes
- L'absence de gestion multinationale du corridor, comme partout en Afrique (p. ex., les corridors nord et centre en Afrique de l'Est, les corridors de Walvis Bay et de Maputo en Afrique australe)

Note : Ce nombre a été ramené à 8 à partir d'octobre 2015

Sources : (i) Padeco Co., Ltd., corridor routier Togo-Burkina Faso, analyse de la facilitation du commerce, préparé pour la Banque Africaine de Développement, avril 2012 ; et (ii) de l'USAID et la plaque tournante commerciale de l'Afrique de l'Ouest, *coûts de transport et de logistique sur le corridor Lomé-Ouagadougou*, la plaque tournante commerciale de l'Afrique de l'Ouest, Rapport technique no 47, janvier 2012

13.4 Mfum - Un PCJ national unique entre deux CER (Nigeria et Cameroun)⁵¹

13.4.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

Le PCJ de Mfum est un exemple de PCJ créé pour soutenir un processus de consolidation de la paix entre deux pays et est un exemple de PCJ entre États membres de différentes CER.

Il présente un certain nombre de questions liées au cadre juridique de PCJ, dont l'élaboration d'un cadre juridique pour un PCJ impliquant deux CER différentes, l'utilisation d'un accord bilatéral qui pourrait être adopté dans les lois des deux pays sans promulguer une loi spécifique sur les PCJ, le développement d'une feuille de route ambitieuse pour adopter l'instrument juridique nécessaire, une recommandation pour former un comité directeur conjoint afin de faire en sorte que le cadre juridique et les procédures soient achevées avant la fin des travaux, l'utilité d'intégrer des diagrammes des conceptions architecturales du PCJ dans le manuel de procédures, la nécessité d'un programme de sensibilisation des intervenants et la nécessité de procéder à un traitement électronique du manuel de procédure.

L'étude de cas explore aussi les questions liées à la participation du secteur privé aux PCJ, en examinant les mesures financières du projet et de l'éventuelle attractivité de l'analyse de rentabilisation présentée, un examen de la prise de décision des variables influant sur le projet de restructuration du partenariat public-privé (PPP), les importantes modalités du PPP et la sensibilité des décisions concernant la participation du secteur privé.

13.4.2 Historique du poste de contrôle juxtaposé

La Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), la Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC) et les gouvernements du Nigeria et du Cameroun, avec l'appui de la Banque Africaine de Développement (BAD) sont en train de mettre en œuvre un programme de facilitation du transport pour le corridor Mamfe-Ekok/Mfum-Abakaliki-Enugu, long de 443 km. Ce programme comprend les tronçons routiers camerounais de la route Bamenda-Mamfe-Ekok sur la RN 6 (203 km), les tronçons routiers nigériens (240 km), le pont sur la rivière Munaya au Cameroun (100 m), le pont frontalier sur la rivière Cross (230 m) et un PCJ à Mfum⁵² du côté nigérien de la frontière. La mise en œuvre de ce programme permettra de renforcer la coopération entre le Cameroun et le Nigeria, qui sont des

⁵¹ PADECO Co., Ltd, l'assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation du transport et du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, les Termes de Références révisés, préparés pour la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, septembre 2011 ; (ii) Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, la CEDEAO, la CEEAC, la République fédérale du Nigeria, République du Cameroun et la BAD, programme du Nigeria et du Cameroun d'une autoroute multinationale et de la facilitation du commerce, l'étude sur le développement du cadre juridique du poste de contrôle juxtaposé, Rapport final, Mai 2015 ; (iii) la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, l'Assistance Technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre de la facilitation des Transports et du Transit le long du corridor Enugu-Bamenda, plan d'affaires du poste de contrôle juxtaposé de Mfum, version 1, juin 2013 (préparé par PADECO Co., Ltd.) ; et (iv) la Banque Mondiale (Mombert Hoppe, chef d'équipe de la tâche), estimation des flux commerciaux décrivant les relations commerciales et identifiant les obstacles au commerce transfrontalier entre le Cameroun et le Nigeria, Rapport final, préparé sous la supervision de la Facilitation Commerciale, l'étude 2013 Ce cas reflète également les commentaires reçus du ministère de l'Infrastructure, de la commission de la CEDEAO.

⁵² Plus précisément, le PCJ sera situé dans la zone du gouvernement local d'Etung de l'État de Cross River, au Nigeria, sur un site de 10 ha adjacent à l'autoroute Nigeria-Cameroun et de la rivière Cross, à environ 500 m du pont frontalier. Le site a été identifié lors d'une mission conjointe du Nigeria et du Cameroun en juillet 2007 et est largement inoccupée. Le gouvernement de l'État de Cross River a remis la terre au Gouvernement Fédéral du Nigeria (FGN), qui à son tour l'a cédé à la CEDEAO. Le FGN a présenté à la CEDEAO les documents juridiques nécessaires pour permettre la construction du PCJ.

moteurs de l'économie régionale, et d'appuyer les efforts déployés par la communauté internationale pour renforcer les échanges entre les pays. Le programme devrait contribuer à une augmentation du commerce et un renforcement de la coopération entre les pays de la CEEAC et ceux de la CEDEAO, en général, et entre le Cameroun et le Nigeria en particulier. Plus précisément, le programme vise à améliorer l'efficacité de la chaîne logistique du transport le long du corridor Bamenda-Enugu, ainsi que le milieu de vie des populations de la zone du programme⁵³. Un protocole d'entente (PE) pour la mise en œuvre du programme a été signé le 29 mars 2007 entre la République du Cameroun et la République fédérale du Nigéria, dans le cadre de mesures de rétablissement de la confiance après le règlement d'un différend frontalier en 2002, entre autres, pour l'établissement d'un PCJ à Mfum/Ekok situé entièrement au Nigéria. Un autre protocole d'entente pour ce programme a été signé le 12 juin 2008 entre la commission de la CEDEAO et de la CEEAC.

Principaux obstacles à la libre circulation de biens et de personnes et à la logistique efficace des transports le long du corridor comprennent : (i) la surcharge des poids lourds résultant de différents régimes de charge à l'essieu dans les deux pays/communautés économiques régionales (CER), rendant l'application impossible ; et (ii) la multiplicité des agences et les multiples contrôles correspondants effectués sur les voyageurs et les marchandises à la frontière. Le deuxième de ces obstacles est abordé spécifiquement par le PCJ⁵⁴.

Un développement majeur en abordant cette question a été l'achèvement du Programme Régional de l'Afrique de l'Ouest sur les Transports Routiers et la Facilitation du Transit - les postes de contrôle juxtaposés - (juin 2007) par la CEDEAO/PADECO, qui, entre autres, a aidé la CEDEAO et l'UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine, l'Union monétaire ouest-africaine) et les États membres dans l'élaboration d'un cadre institutionnel et opérationnel régional pour des postes de contrôle juxtaposés (PCJ). Il a été préparé un projet de convention-cadre régional contenant la base réglementaire/législative, c'est-à-dire, les grands principes pour la mise en place de PCJ entre paires de pays dans la région. En outre, comme une mesure concrète de mise en œuvre entre paires pays pour un point de passage frontalier donné, un projet d'accord bilatéral et une lettre d'exécution ont été préparés⁵⁵.

La référence principale pour évaluer les échanges transfrontaliers entre le Nigéria et le Cameroun est « Banque Mondiale (Mombert Hoppe, Chef d'équipe), *Estimation des Flux Commerciaux, Description des Relations d'Affaires et Identification des Obstacles au Commerce Transfrontalier entre le Cameroun et le Nigéria, Rapport final* », préparé conformément à « Infrastructure de Facilitation du Commerce, 2013 ». L'encadré 13-3, présente les principaux résultats de cette étude.

⁵³ Les bénéficiaires directs du programme seront les utilisateurs du service de transport, ainsi que les 11 millions d'habitants (3 millions au Cameroun et 8 millions au Nigéria) dans la zone du programme, ce qui représente 7 % de la population totale des deux pays.

⁵⁴ Néanmoins, il y a eu certaines réalisations en abordant cette question, p. ex., PADECO Co., Ltd., *Programme de facilitation du transport routier et du transit dans la région de l'Afrique de l'Ouest - postes de contrôle juxtaposés*, juin 2007, préparé pour la CEDEAO et la Banque Mondiale [y compris la préparation d'une convention-cadre régional et d'un accord bilatéral].

⁵⁵ Voir, p. ex., PADECO Co., Ltd., *une assistance technique à la Commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre des transports et la facilitation du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, Mandat révisé*, préparé pour la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, septembre 2011.

Encadré 13-3 : Commerce transfrontalier entre le Nigéria et le Cameroun

- Alors que les flux commerciaux non officiels entre le Cameroun et le Nigéria sont minimes, il existe un grand potentiel d'accroissement du commerce bilatéral entre les deux pays et le flux commercial non officiel tire déjà parti des possibilités existantes, sans être officiellement enregistrées. Le grand marché nigérian, avec plus de 158 millions de consommateurs, offre de grandes opportunités aux producteurs du Cameroun, en considérant particulièrement que l'économie nigériane est toujours en plein essor. Il y a également d'importantes possibilités d'accroissement des exportations d'un certain nombre de marchandises produites localement au Nigéria (p. i).
- Présentement, le commerce bilatéral entre les deux pays dépasse 230 millions USD, considérablement plus élevé que le flux commercial non officiellement enregistrés de 10 à 40 millions USD. Les exportations nigérianes sont estimées à 176 millions USD, constituées en partie de cosmétiques, de plastiques, de chaussures et de marchandises diverses. Les exportations du Cameroun sont estimées à 62 millions USD, composées principalement de riz paddy, de savon et de produits agricoles, tels que les *eru* ou *okazi*.^a À cela s'ajoutent le vaste flux de réexportations qui transitent entre les deux pays et représentent la plus grande part du flux bilatéral de marchandises, le rapport de la Banque Mondiale a estimé les flux commerciaux bilatéraux à environ 1 milliards USD. Bien qu'une grande part du commerce entre par des passages frontaliers officiels, sa valeur et son volume sont considérablement sous-déclarés. La plupart des flux commerciaux ne sont techniquement pas illégaux, mais sont non officiels puisqu'ils ne sont pas complètement enregistrés (la Banque Mondiale estime qu'ils sont sous-déclarés par un facteur pouvant atteindre 50) (p. i).
- La plupart des échanges commerciaux entre le Cameroun et le Nigéria se déroulent le long de 10 grands corridors à l'intérieur et sur la côte (p. ii). Le couloir Enugu-Bamenda est l'une de ces corridors.
- Les procédures commerciales sont non-transparentes avec plusieurs paiements officiels et non officiels. Les relations commerciales réelles et les obstacles varient selon le lieu (caractéristiques géographiques de la zone frontalière), la météo (variations saisonnières), du moment de la journée, du passage frontalier spécifique, de l'échelle d'opération, du type de produit et des personnalités impliquées. Elles sont finalement déterminées sur une base au cas par cas par le biais de négociations. De longs retards et hauts devoirs statutaires incitent les opérateurs à éviter les voies officielles ou à choisir les postes frontaliers sur la base où ils sont confrontés à moins de coûts/contrôles, mettant ainsi des postes frontière en concurrence les uns et avec les autres pour le trafic et ainsi la perception de recettes (p. ii).
- Outre le manque de transparence, il y a un certain nombre d'exigences réglementaires et de procédures qui ne sont pas pleinement appliquées, mais néanmoins engendrent des retards et des coûts sans atteindre d'objectif politique. Il existe un grand nombre d'agences aux frontières et une multitude de points de contrôle le long des principaux corridors, générant des retards et nécessitant souvent des paiements non officiels (p. iii).

Note : Une des zones boisées comprend une diversité de ressources biologiques, notamment le *Gnetum africanum* et le *Gnetum bucholzianum*, appelées conjointement *eru* au Cameroun et *okazi* au Nigéria, un légume feuillu utilisé pour la cuisson des aliments.

Source : Banque Mondiale (Mombert Hoppe, Chef d'équipe), *Estimation des Flux Commerciaux, Description des Relations d'Affaires et Identification des Obstacles au Commerce Transfrontalier entre le Cameroun et le Nigéria, Rapport final*, préparé conformément à l'Infrastructure de Facilitation du Commerce, 2013

13.4.3 Evolution récente et situation actuelle

(1) Aspects juridiques et institutionnels

De mars 2014 à mai 2015, la CEDEAO a réalisé une étude de la situation après le cadre juridique du poste de contrôle juxtaposé pour le programme du Nigéria et du Cameroun d'une

autoroute multinationale et de la facilitation des transports. Les principales fonctionnalités de l'étude incluait :

- (i) Bien que la CEDEAO ait adopté une loi complémentaire utilisée par les États membres dans la création et l'opérationnalisation de PCJ, la CEEAC ne dispose pas encore d'un instrument juridique similaire régissant la création de postes frontaliers entre États membres. En outre, il n'y a pas d'entente entre les deux CER réglementant la création de PCJ entre leurs États membres. Dans ces circonstances, le Nigéria et le Cameroun ont cherché à établir un PCJ à leur frontière commune à Ekok/Mfum. (p. 7)
- (ii) Dans ces circonstances, un projet d'accord bilatéral, une loi modèle sur le PCJ et un guide de procédures opérationnelles ont été conçus et soumis à des processus de pré-validation nationale dans les capitales et à deux postes frontaliers. Les réunions ont donné l'occasion de clarifier les principes et les opérations du PCJ pour analyser les questions qui exigeaient un examen plus approfondi. Des suggestions supplémentaires et des ajustements ont ensuite été faits dans les ébauches qui ont été diffusées pour d'autres observations. Les projets qui découlent de ces processus nationaux ont ensuite été soumis à un processus de validation bilatéral, auquel les intervenants clés des deux pays et des représentants des trois CER ont participé. (p. 5)
- (iii) En ce qui concerne les instruments juridiques, le Nigéria et le Cameroun ont décidé que seul un accord bilatéral serait poursuivi. Il sera promulgué dans les lois des deux pays sans promulguer une loi spécifiques sur le PCJ. L'accord bilatéral remplira les objectifs pour la création du PCJ, le processus de transfert de terres à la CEDEAO pour le PCJ, tout en permettant aux deux pays d'opérer en tant que partenaires égaux et souverains dans le PCJ, le statut juridique et la répartition des pouvoirs du PCJ dans la zone de contrôle commun, l'application des contrôles frontaliers et du droit criminel dans la zone de contrôle commun, la conduite des contrôles frontaliers dans le PCJ, le maintien de la loi sur la sécurité et de l'ordre dans l'infrastructure, l'accord sur la conduite des agents du contrôle frontalier et des agents de facilitation du secteur privé (p. ex., agents de compensation, transporteurs) dans le PCJ, l'allocation des installations et de l'entretien du PCJ, la gestion du PCJ et les dispositions sur la résolution des litiges. L'entente bilatérale a été validée suite aux changements opérés qui ont été formulés à travers une réunion bilatérale de validation (p. 5-6)
- (iv) Une feuille de route pour l'adoption de l'accord bilatéral d'ici la fin de 2015 a été préparée, bien qu'il ait été reconnu que la finalisation du texte juridique puisse prendre du temps et être facilement négligé. Il a été noté qu'il sera nécessaire de maintenir la pression, afin que le processus de finalisation procède par adoption. L'encadré 13-4 énonce la feuille de route en deux phases pour ce processus, ambitieuse mais réalisable, à partir de décembre 2014 jusqu'à décembre 2015. Il est important de garder à l'esprit que les principaux échéanciers dans cette feuille de route doivent être alignés avec les réunions planifiées du CCT et les sessions parlementaires qui sont fixées. La feuille de route ci-dessus est certes serrée, mais réalisable, puisque lors des consultations et des ateliers nationaux, il a été observé une volonté politique des deux pays pour mener le projet à bien suffisante. (p. 6, 28)
- (v) Une feuille de route pour finaliser le manuel des procédures opérationnelles a établi un processus d'adoption par les organismes de contrôle frontalier. Il a été recommandé la formation d'un comité directeur conjoint pour la mise en œuvre, afin de guider ce processus et s'assurer que le travail sur le cadre juridique et les procédures soit terminé avant que la construction ne soit achevée. En outre, il a été reconnu le besoin d'un programme de sensibilisation des intervenants, y compris des organismes de services frontaliers, des agents de compensation, des entreprises de transport, des négociants, des entreprises engagées dans l'exportation et l'importation et du public en général, pour

créer un environnement favorable au commencement des opérations. Les consultants ont recommandé la formation d'organismes frontaliers et coopératifs du secteur privé en novembre 2015 et cette recommandation a été approuvée par la réunion de validation. (p. 6)

- (vi) Il a été recommandé de faire participer les intervenants, surtout les organismes responsables de la frontière, au début de l'élaboration du manuel opérationnel, compte tenu de l'importance de ce manuel à déterminer les besoins en termes d'espace de bureau dans les installations, afin de s'assurer de la fonctionnalité du PCJ au stade opérationnel.
- (vii) Les consultants ont incorporé les diagrammes des concepts architecturaux actuels du PCJ dans la validation des présentations et un manuel pour clarifier la circulation des véhicules dans le PCJ, le séquençage des contrôles frontaliers par les deux pays et les différents organismes à la frontière. Par conséquent, les agents de l'ASFC pourront visualiser leurs opérations au PCJ de Mfum. Questions clés incluses : (a) incorporer rapidement le dépistage sanitaire dans le processus de dédouanement ; b) veiller à ce que les préoccupations des autres organismes frontaliers aient été dûment prises en compte ; (c) ajouter des contrôles à l'exportation de produits agricoles et répondre aux exigences en matière d'examen du bétail ; d) faciliter la circulation du transport ; (e) placer des scanners et un pont bascule, afin de réduire le déplacement des camions et (f) implémenter de façon appropriée un parking, du personnel et des bureaux. Actuellement, la plupart des camions ne traversent pas la frontière, ce qui signifie que les marchandises sont transbordées dans des entrepôts douaniers. Les procédures ont été préparées pour le traitement manuel, tout en cherchant à intégrer le dédouanement électronique, anticipant l'introduction de la connectivité et du traitement électronique à Ekok/Mfum par les deux pays, notamment pour le trafic de transit. (p. 6)⁵⁶.

Encadré 13-4 : Feuille de route pour la préparation et l'adoption des instruments juridiques pour le poste de contrôle juxtaposé de Mfum

Élaboration des instruments juridiques – de mars 2014 à mai 2015

Préparation d'une ébauche de l'accord bilatéral final

Processus de validation (achevé)

Ébauche finale de l'accord bilatéral aux intervenants - **10 décembre 2014**

Ces mesures devraient comprendre des membres du CCT et des intervenants des secteurs public et privé des deux pays qui devraient assister à l'atelier de validation comprenant les CER.

Atelier bilatéral de validation - **février 2015**

L'ébauche de l'accord bilatéral final présenté pour adoption par les deux pays. Toute contribution faite sera relevée dans l'accord bilatéral final qui sera présenté en même temps que le rapport de projet final.

Adoption et promulgation du processus (Les prochaines étapes)

Accord bilatéral final validé aux experts juridiques - **avril 2015**

⁵⁶ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, la CEDEAO, la CEEAC, République fédérale du Nigéria, République du Cameroun et la BAD, *programme du Nigéria et du Cameroun d'une autoroute multinationale et de la facilitation du commerce, de l'étude sur le développement de la commission commune des frontières après le cadre juridique, Rapport final*, mai 2015.

Des experts en rédaction juridique du Ministère des Relations Internationales du Cameroun et du Ministère Fédéral de la Justice du Nigéria peaufineront conjointement les questions de la rédaction juridique en consultation avec les experts techniques régionaux et nationaux pour garantir que les principes convenus ne soient pas perdus dans le jargon juridique ou la rédaction de commodité)

Présentation à la réunion du CCT pour adoption - **juin/juillet 2015**

Présentation aux ministres responsables pour la signature - **juin/juillet 2015** *(Des réunions consécutives au cours desquelles l'accord définitif sera adopté par le CCT et sera présenté aux ministres des deux pays pour signature)*

La ratification et l'adoption dans chaque pays – **d'août à novembre 2015**

(À chaque pays de prendre l'accord par le biais de son processus d'« internalisation » à l'aide d'une procédure accélérée.)

Publication et entrée en vigueur - **décembre 2015**

Abréviations : CCT = comité conjoint technique, CER = communauté économique régionale

Source : Corridor Development Consultants (Pty) Ltd, la CEDEAO, la CEEAC, la République fédérale du Nigéria, la République du Cameroun et la BAD, *programme du Nigéria et du Cameroun d'une autoroute multinationale et de la facilitation du commerce, de l'étude sur le développement de la commission commune des frontières après le cadre juridique, Rapport final*, mai 2015, Section 5.5, p. 28

(2) Examen public/privé et/ou l'implication du secteur privé

Une concession ou une concession pour exploiter et gérer le PCJ développé à Mfum a été examiné. La version 1 d'un plan d'activités indicatif a été préparée, afin de présenter l'analyse de rentabilisation à un concessionnaire pour qu'il procède au fonctionnement et à la gestion du PCJ⁵⁷.

Sur une base très préliminaire, les mesures financières du projet ont été jugées comme un dossier commercial attrayant et toutes les options de partenariat public privé (PPP) pourraient être envisagées, allant d'un modèle « construire, exploiter, transférer » (BOT) total à un contrat de gestion. Le projet a été évalué du point de vue de la CEDEAO/la CEEAC et/ou du/des gouvernement(s) et avant d'entrer dans les modalités actuelles du financement ou PPP. Cette évaluation permettait une évaluation objective de l'ensemble du projet sans la répartition des risques contractuels réels entre/parmi la CEDEAO, la CEEAC, les gouvernements et un opérateur privé. Fondé sur diverses hypothèses clés (p. ex., dépenses en capital grossièrement estimées d'allant d'égal à un tiers des coûts de construction soumissionnés pour les PCJ à Sèmè Kraké-Plage (Benin-Nigeria), Noépé (Ghana-Togo) et Malanville (Benin-Niger)⁵⁸ ; du trafic supplémentaire généré par le projet de 13 444 camions et 672 véhicules autres que des camions ; un ratio du coût d'exploitation de 85 % des recettes ; des frais de passage frontalier de l'ordre de 100 USD pour les camions et de 5 USD pour les véhicules de tourisme⁵⁹ ; 25 % de recettes

⁵⁷ La CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, *l'assistance technique à la commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre des transports et la facilitation du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, Plan d'affaires pour le poste de contrôle juxtaposé de Mfum, version 1*, juin 2013 (préparé par PADECO Co., Ltd.).

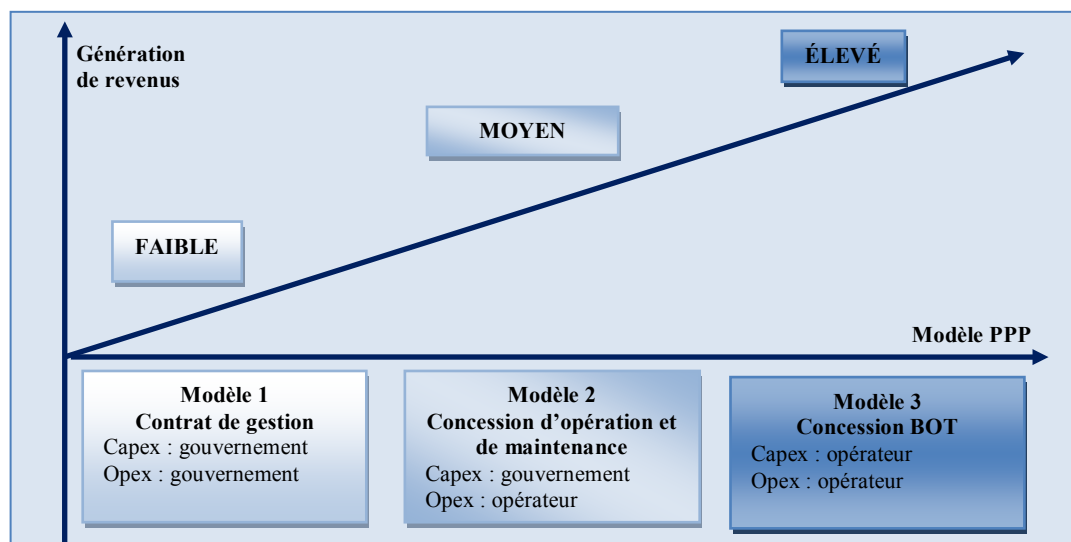
⁵⁸ EUR 14.746.277 pour Sèmè-Kraké Plage, EUR 8.837.086 pour Noépé, EUR 11.583.097 pour Malanville.

⁵⁹ Alors que la taxe peut être considéré comme élevée par les utilisateurs, il n'est qu'un faible pourcentage du total des frais de passage de la frontière (officiels et non officiels) recueillis par les autorités frontalières entre le Cameroun et le Nigéria par camion de 20 tonnes métriques selon les estimations de la Banque Mondiale (totalisant 4 652 USD au Cameroun et 1 155 USD au Nigéria). Mombert Hoppe (chef d'équipe), *Estimer les flux commerciaux, décrivant les relations d'affaires et en recensant les obstacles au commerce transfrontalier entre le Cameroun et le Nigéria, Rapport final*, préparé en vertu des mécanismes de la facilitation du commerce, 2013, annexe C, p. 76 [Les coûts

supplémentaires sur les frais de passage frontalier ; une croissance annuelle du trafic de 5 % ; 50 % de proportion du trafic de véhicules autres que des camions ; 25 % d'hurdle rate de l'opérateur privé), le taux de rentabilité financière interne du projet (avant financement) a été estimée à 34 %.

La figure 13-5 présente la relation entre une viabilité financière du projet et des modèles de PPP qui peuvent être envisagés.

Figure 13-5 : Modèles de PPP et potentiel d'accroissement des revenus tirés des impôts



Abréviations : BOT = construire, exploiter, transférer, capex = les dépenses en capital, opex = dépenses d'exploitation, PPP = partenariat public-privé

Source : PADECO Co., Ltd., *une assistance technique à la commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre des transports et la facilitation du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, Plan d'affaires pour le poste-de contrôle juxtaposé de Mfum, version 1*, préparé pour la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, p. 16

Dans l'évaluation des options de PPP, il a été jugé important d'envisager la prise de décision des variables influant sur la structure du projet PPP :

- (i) **L'objectif de la CEDEAO, de la CEEAC et gouvernemental** : L'objectif de la CEDEAO, la CEEAC et gouvernemental est de construire et de mettre en œuvre le projet tout en optimisant l'efficacité de la frontière. La conception et la construction de la structure aura une incidence importante sur l'efficacité de ses activités. En outre, les équipements et les technologies utilisés seront complexes et exigent une compréhension profonde de l'équipement de pointe.
- (ii) **Les entraves juridiques et réglementaires** : Un PCJ nécessite une attention particulière puisque les deux cadres juridiques influencent dans la prise de décisions sur les options de PPP et déterminent les obstacles juridiques, le cas échéant. Un examen juridique approfondi des cadres juridiques existants est nécessaire et a été entrepris de novembre 2014 à mai 2015.
- (iii) **Appétit du marché** : Il n'est possible d'évaluer la préparation concluante à endosser le rôle de signataire du contrat que dans un processus d'approvisionnement, mais les

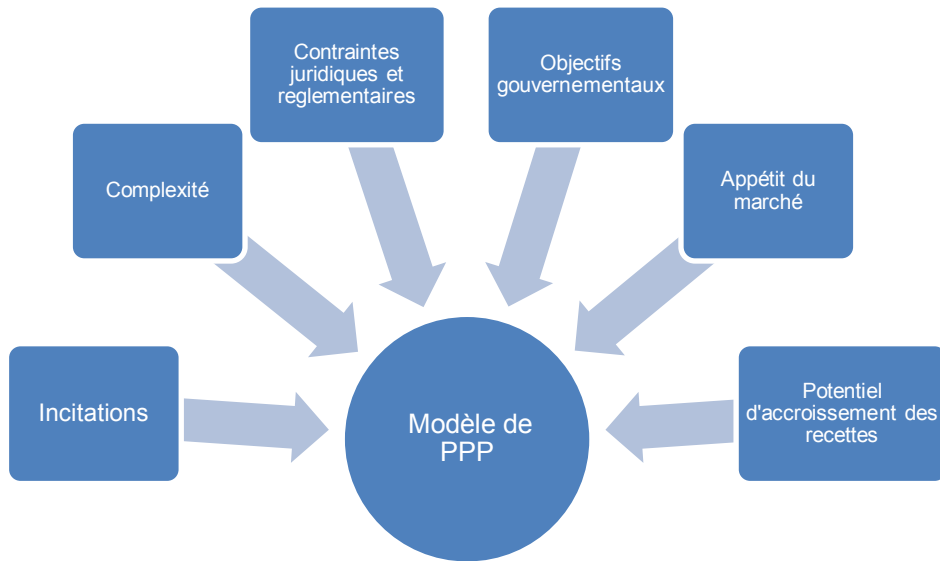
inclus dans cette estimation étaient des taxes douanières avec les reçus des frais de douane, sans reçus et le contrôle routier et les autres coûts, mais pas les coûts de transport et les frais de chargement et de stockage].

mesures financières du projet pointe en direction d'une offre de marché robuste et attrayante. Toutefois, le projet comprend deux juridictions nationales (bien qu'il soit situé sur un seul territoire national) et, par conséquent, implique deux cadres juridiques nationaux. Cela pourrait être perçu par les soumissionnaires potentiels comme un défi. En effet, ils peuvent trouver intimidant de participer à un processus d'appel d'offres de PPP, à moins que d'importantes garanties juridiques soient fournies.

- (iv) **Complexité** : La complexité de la construction et de l'exploitation d'un PCJ est proportionnelle à son niveau cible de sophistication. Les structures sophistiquées ont une haute complexité en amont et en aval des composantes du projet. Si le projet est envisagé en tant que PCJ opéré à un haut niveau d'efficacité, cela aura une influence sur l'ensemble du cycle de vie du projet et sur le rôle d'un opérateur privé, le cas échéant. Plus le niveau de sophistication est grand, plus la nécessité d'impliquer un opérateur dans les phases de conception et de construction devient grande. Une structure simple peut être construite par le gouvernement et ensuite remise à un opérateur avec un contrat de F&E, mais ce n'est pas recommandé pour le séquençage d'une structure complexe.
- (v) **Potentiel en recettes** : Résultant des contraintes juridiques et réglementaires, les recettes potentiellement dégagées par le projet semblent importantes compte tenu du fort volume de trafic (basé sur les prévisions de la Banque Mondiale) et des frais de passage frontalier (basé sur des frais qui s'élèvent à un très faible pourcentage du total des frais de passage de la frontière). Le paiement et les risques liés à la demande semblent limités, surtout si les frais du projet sont comparés et ne diffèrent pas trop de ceux de d'autres postes frontaliers. Les prévisions du volume de trafic semblent solides et elles progressent fortement à la mesure de l'expansion économique rapide de la région. En outre, la modalité de PPP sélectionnée déterminera à quel parti les recettes s'accumuleront. Par exemple, certaines composantes du total des revenus peuvent s'accumuler pour l'exploitant privé selon la structuration du PPP et la répartition des risques.
- (vi) **La structure d'incitation** : Maximiser la structure des incitations dans un contrat de type PPP est d'importance primordiale et étroitement lié et influencé par les variables ci-dessus. Une bonne conception et l'exploitation à l'aide d'équipement de pointe est d'une importance cruciale pour la capacité de traitement du site, qui détermine le niveau de satisfaction des utilisateurs. À son tour, cela détermine la volonté de l'utilisateur à payer les frais de passage frontalier proposés, même s'ils sont un peu plus élevés que ceux de d'autres passages frontaliers. Dans la logistique, le temps presse et il est prévu que les clients puissent être disposés à payer des frais en plus résultants sur des économies de temps.

La figure 13-6 résume les variables dans le processus décisionnel pour la structuration du PPP.

Figure 13-6 : Variables du processus décisionnel pour la structuration du PPP



Source : PADECO Co., Ltd., une assistance technique à la commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre des transports et la facilitation du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, Plan d'affaires pour le poste-frontière commun de Mfum, version 1, préparé pour la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, p. 18

À l'issue de cette analyse, trois modalités pertinentes de PPP ont été évaluées :

- (i) La première modalité PPP pertinente était un **contrat IAC + F&E**, avec la conception, la construction et le financement exécutés par la CEDEAO/la CEEAC/le(s) gouvernement(s) dans le cadre d'un contrat « ingénierie, approvisionnement et construction » (IAC) distinct pour les phases de conception et de construction, puis des appels d'offres sous la forme d'un contrat de F&E distinct. Idéalement, les entrepreneurs IAC et F&E seraient des sociétés distinctes puisqu'habituellement l'entrepreneur en construction a peu d'expérience ou d'intérêt dans le fonctionnement et vice versa.
- (ii) La deuxième modalité pertinente était un **contrat de conception, construction, exploitation et maintenance (CCEM)** dans lequel un entrepreneur assume l'entière responsabilité de toutes ces activités. Ce qui est d'une importance cruciale est que tant la mise en œuvre du projet et l'exploitation sont effectuées par le même opérateur, qui recevra alors le paiement pour la conception et la phase de construction selon des échéances convenues (c'est-à-dire, échelonnement de paiements durant la construction). En réalité, cela peut être aussi considéré comme un contrat IAC distinct en plus d'un contrat de F&E. Le financement du capex serait réalisé entièrement par la CEDEAO/la CEEAC/le(s) gouvernement(s) en puisant dans les ressources de la BAD.
- (iii) La troisième modalité pertinente était un contrat de **conception, construction, financement, exploitation et maintenance (CCFEM)**, qui se compose (ii), mais avec le financement du capex par l'opérateur. Comme expliqué ci-dessus, les premières mesures financières indicatives du projet suggèrent que les recettes du projet permettront de compenser les niveaux du capex et de l'opex et permettre à l'opérateur des recettes solides.

Le tableau 13-1 analyse les trois options de contrat PPP à travers les cinq responsabilités principales du contrat (le financement, la conception et la construction, l'exploitation, la demande et les risques de paiement) ; le modèle PPP recommandé pour la conception, la

construction, le financement, l'exploitation et la maintenance (l'option 3, qui a été évaluée ne nécessitant pas de subvention de la CEDEAO/la CEEAC/du ou des gouvernement(s) est marquée en vert). Les principaux arguments étayant cette suggestion ou recommandation étaient comme suit :

- (i) Si le projet est financièrement viable, le soumissionnaire retenu peut assumer la responsabilité tant de l'investissement, comme du fonctionnement. Un projet influencé par deux juridictions peut suggérer que le processus décisionnel des gouvernements puisse être long. Compte tenu de la nécessité de prémunir (financièrement et légalement) le projet, il peut être plus rapide que la société du projet assume la responsabilité de la conception, de la construction et du financement en amont, ainsi que des opérations en aval.
- (ii) Ce n'est pas un projet autonome, mais plutôt un projet touché par de nombreux intervenants et diverses routes de desserte et des couloirs. L'expérience internationale indique que, dans un tel cas, la participation active du gouvernement est nécessaire pour la mise en œuvre du projet en temps opportun. Ceci pourrait être réalisé en permettant aux gouvernements de prendre part à une participation financière d'un véhicule à usage spécial.

Il est entendu que la décision nécessite des discussions sensibles au plan politique qui doivent être éclairées par des études plus approfondies.

Tableau 13-1 : Trois possibilités pertinentes de contrat PPP

Type de contrat	Financement capex	La conception-construction	Propre	Exploitation	La demande risque	Le risque de défaut de paiement
Contrat IAC + F&E	Publique	Publique	Publique	Privé	À évaluer	À évaluer
Contrat CCEM	Publique	Privé	Publique	Privé	À évaluer	À évaluer
Contrat CCFEM	Privé	Privé	Privé	Privé	Privé	Privé

Abréviations : capex = dépenses en capital ; CCEM = conception, construction, exploitation, maintenance ; CCFEM = conception, construction, financement, exploitation et maintenance ; F&E = fonctionnement et entretien ; IAC = ingénierie, approvisionnement et construction.

Source : PADECO Co., Ltd., une assistance technique à la commission de la CEDEAO pour la mise en œuvre des transports et la facilitation du transit le long du corridor Enugu-Bamenda, Plan d'affaires pour le poste de contrôle juxtaposé de Mfum, version 1, préparé pour la CEDEAO et la Banque Africaine de Développement, p. 19

13.4.4 Leçons tirées

Le PCJ de Mfum est remarquable pour son rôle important dans le processus de consolidation de la paix entre les deux pays. Un protocole d'entente pour la mise en œuvre du programme a été signé le 29 mars 2007 entre les pays dans le cadre de mesures de rétablissement de la confiance après le règlement d'un différend frontalier en 2002.

Les principales leçons tirées du cadre juridique de l'étude de cas du PCJ de Mfum sont les suivantes :

- (i) Il est possible de concevoir le cadre juridique nécessaire entre pays de différentes CER, même lorsqu'un pays ne dispose pas d'un tel cadre juridique et il n'y a pas de cadre juridique entre les CER.

- (ii) Dans ce cas, il a été constaté qu'un accord bilatéral, qui pourrait être adopté législativement dans les deux pays sans promulguer de loi, pourrait s'acquitter des objectifs pour l'établissement du PCJ, le processus de transfert des terres à la CEDEAO pour le PCJ permettant aux deux pays d'opérer en tant que partenaires égaux et souverains dans le PCJ et la résolution d'autres questions juridiques clés.
- (iii) Une ambitieuse feuille de route d'un an pour promulguer les instruments juridiques requis a été jugée réalisable.
- (iv) Il a été recommandé de former un comité directeur conjoint pour la mise en œuvre, afin de garantir que le cadre juridique et les procédures travaux soient terminés avant que la construction ne soit achevée. En outre, il a été reconnu le besoin d'un programme de sensibilisation des intervenants, cela a été recommandé pour créer un environnement favorable au commencement des opérations.
- (v) Il a été recommandé de faire participer les intervenants, surtout les organismes responsables de la frontière, au début de l'élaboration du manuel opérationnel, compte tenu de l'importance de ce manuel à déterminer les besoins en termes d'espace de bureau dans les installations, afin de s'assurer de la fonctionnalité du PCJ au stade opérationnel.
- (vi) Il a été jugé utile d'incorporer les diagrammes des concepts architecturaux actuels du PCJ dans la validation des présentations et un manuel pour clarifier la circulation des véhicules dans le PCJ, le séquençage des contrôles frontaliers par les deux pays et les différents organismes à la frontière.
- (vii) Bien que les procédures ont été préparées pour le traitement manuel, tout en cherchant à intégrer le dédouanement électronique, anticipant l'introduction de la connectivité et du traitement électronique à Ekok/Mfum par les deux pays, notamment pour le trafic de transit.

Principales leçons tirées de la participation du secteur privé à l'étude de cas du PCJ de Mfum incluent les éléments suivants :

- (i) Du moins avec les circonstances particulières de Mfum, sur une base très préliminaire, les mesures financières du projet ont été jugées comme un dossier commercial attrayant, du moins avec la série d'hypothèses particulières utilisées.
- (ii) Il est important de considérer l'influence des critères de décision sur la structuration PPP du projet, par exemple, l'objectif des CER/gouvernemental, les contraintes légales ou réglementaires, l'« appétit du marché », la complexité, le potentiel des sources de revenus et la structure d'incitation.
- (iii) Les modalités PPP pertinentes pourraient comprendre : (a) un contrat IAC + F&E avec la conception, la construction et le financement exécutés par la CEDEAO/la CEEAC/le(s) gouvernement(s) avec un contrat IAC (Ingénierie, approvisionnement et construction) distinct pour les phases de conception et de construction, puis des appels d'offres pour un contrat de F&E distinct ; (b) un contrat pour la conception, la construction, l'exploitation et la maintenance (CCEM) dans lequel un entrepreneur assume l'entière responsabilité de toutes ces activités; et (c) un contrat de conception, construction, financement, exploitation et maintenance (CCFEM) qui comprend (b), mais avec le financement par l'opérateur des dépenses en capital.
- (iv) **La décision exige une discussion politique sensible et nécessite une exploration approfondie.**

13.5 La Communauté de l'Afrique de l'Est : PCJ dans une union douanière⁶⁰

13.5.1 Problèmes posés dans l'étude de cas

Cette étude de cas sur l'établissement de PCJ dans la Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE) met en lumière les approches possibles pour élaborer des instruments régionaux et des institutions pour appuyer la mise en œuvre de projets PCJ. L'étude de cas présente également l'expérience d'impliquer de nombreuses agences de développement à soutenir un programme de PCJ régional. Considérant que la CAE a entrepris la mise en œuvre d'une union douanière, l'étude de cas montre aussi le rôle des PCJ à faciliter le commerce, tout en favorisant l'intégration régionale.

Les questions spécifiques soulevées par l'étude de cas et/ou les leçons tirées comprennent : (i) l'importance de faire avancer l'intégration régionale, (ii) la nécessité d'élaborer un vaste cadre juridique de PCJ, (iii) les leçons relatives à la conception et à la gestion de PCJ, (iv) les leçons relatives au développement d'un PCJ dans un territoire douanier unique, (v) une approche multi-niveaux pour la gestion de projets de PCJ, (vi) l'importance de l'élaboration de procédures et (vii) la nécessité d'arrangements institutionnels bien structurés et la coordination des opérations PCJ.

13.5.2 Contexte

Le programme PCJ de la CAE fait partie du projet de facilitation du commerce et des transports en Afrique de l'Est (EATTFP), qui a été conçu en 2006 dans le cadre du programme de développement des infrastructures du CAE. En vertu du cadre EATTFP, le secrétariat du CAE, avec les États partenaires du CAE et les partenaires du développement, a identifié un certain nombre de postes frontaliers à travers la région de cinq pays pour leur conversion en PCJ.

(1) Élaboration d'un cadre juridique régional

Dans le but de parvenir à une approche commune pour l'établissement de PCJ dans la région, le secrétariat du CAE a préparé un document sur la politique de PCJ en 2010. Un objectif majeur du document de politique était les discussions entre les intervenants sur la nécessité et la pertinence d'une loi sur les PCJ. À cette fin, le document de politique sur les PCJ a fourni une base pour l'approbation, par le conseil de la CAE, d'activités pour l'officialisation de la loi sur les PCJ de la CAE, y compris l'adoption par l'assemblée législative du CAE et conforme des chefs d'État des États partenaires de la CAE.

Avec l'appui de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, en 2010, la CAE a effectué une étude des exigences légales pour l'introduction de PCJ dans la région. L'étude a examiné les instruments juridiques existants et les politiques, afin de déterminer le meilleur cadre juridique pour la mise en œuvre de PCJ dans la CAE. En outre, l'étude a analysé les lois et les règlements régissant les activités des organismes de contrôle des frontières en vue de déterminer les exigences pour les opérations à la frontière, en vertu du cadre de PCJ. L'étude comportait aussi l'élaboration d'un cadre juridique pour la CAE qui pourrait être appliqué à tous les PCJ

⁶⁰ M. Arnold Nkoma, Expert en Gestion des Frontières, Direction des Douanes, Secrétariat de la CAE, a été le principal contributeur dans cette étude de cas.

internes dans la région (c'est-à-dire, aux passages frontaliers entre paires États partenaires du CAE)⁶¹.

En septembre 2015, la loi sur les PCJ avait été ratifiée par quatre des cinq chefs d'États de la CAE. Afin de faciliter la mise en œuvre de la loi sur les PCJ de la CAE avec son plein assentiment, la CAE a entamé le processus d'élaboration de la loi sur les PCJ avant même son plein assentiment⁶². En partant du même raisonnement, l'élaboration de la loi sur les procédures régionales de PCJ a commencé en août 2015 (avec l'aide de la JICA), en attendant sa promulgation.

(2) Construction d'installations de PCJ

Alors que le processus d'élaboration des instruments juridiques régionaux était en cours d'exécution, les États partenaires du CAE ont procédé à des activités d'établissement de PCJ à divers points de passage frontaliers au moyen d'accords bilatéraux. Les paires d'États partenaires qui ont convenu d'établir à leurs frontières communes des PCJ ont signé des ententes bilatérales, afin de faciliter ces activités. Avec l'appui de l'Agence Japonaise de Coopération Internationale, de la Banque africaine de développement, de la Banque mondiale et TradeMark East Africa (TMEA), ces paires de pays ont entrepris la construction d'installations de PCJ. En octobre 2015, des progrès considérables ont été réalisés dans la construction d'installations, avec la plupart des PCJ achevés ou en voie d'achèvement.

(3) Élaboration de procédures PCJ

Les États partenaires qui ont terminé la construction d'installations de PCJ avant la conclusion de l'élaboration des instruments juridiques régionaux ont procédé à l'élaboration de procédures de PCJ sous les auspices de leurs accords bilatéraux respectifs, afin de faciliter le démarrage immédiat des opérations des PCJ. Parmi ces PCJ figurent Gasenyi I/Nemba (voir l'étude de cas de ce PCJ jumelé dans la section 13.7) et Ruhwa desservant le Burundi et le Rwanda et Taveta/Holili entre le Kenya et la Tanzanie. D'autres États partenaires ont commencé et terminé l'élaboration de procédures d'exploitation, alors que la construction d'installations PCJ était toujours en cours. Des exemples de projets de PCJ où cette approche a été suivie incluent Namanga entre le Kenya et la Tanzanie et Rusumo entre le Rwanda et la Tanzanie. Pour promouvoir des pratiques uniformes sur les PCJ le long de leur frontière commune, le Kenya et la Tanzanie ont, en outre, convenu d'harmoniser les manuels de procédures de PCJ qui avaient été élaborées séparément pour différents PCJ le long de leur frontière commune (voir l'étude de cas présentée dans l'article 13.6).

Et comme noté, conformément au projet de loi et de règlement sur les PCJ de la CAE, la CAE a entamé le processus d'élaboration d'un manuel des procédures des PCJ au niveau régional. Il est prévu que le manuel des procédures régionales soit préparé en vertu des instruments juridiques régionaux principaux pour l'opération de PCJ, cela permettra de consolider et d'harmoniser les dispositions contenues dans les différents manuels de procédures PCJ dans la région.

⁶¹ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd., *étude sur l'exigence juridique pour introduire un poste de contrôle juxtaposé en Afrique de l'est et le poste-frontière de Rusumo, Rapport final*, mars 2010.

⁶² Secrétariat du CAE, *Règlements sur les postes de contrôle juxtaposés de la Communauté de l'Afrique de l'Est de 2015*.

(4) Leçons relatives à la mise en œuvre de PCJ dans un territoire douanier unique

La CAE est une union douanière, c'est-à-dire, une fusion de deux ou plusieurs territoires douaniers établis dans le but de la promotion du commerce et de l'intégration régionale. Une véritable union douanière comporte les éléments suivants :

- (i) Une compétence géographique définie avec un tarif extérieur commun (TEC) ;
- (ii) un territoire douanier unique (TDU) ;
- (iii) un mécanisme de partage des recettes ;
- (iv) un cadre juridique commun ;
- (v) un arrangement institutionnel régional ; et
- (vi) la libre circulation des marchandises, par le biais de politiques commerciales communes et des régimes fiscaux internes appliqués de manière harmonisée ou approximative sur le commerce transfrontalier.

Vu les gros investissements financiers consentis pour développer des infrastructures PCJ dans toute la région à un moment où l'union douanière de la CAE mettait en œuvre le TDU, qui intrinsèquement y favorise la libre circulation des marchandises, a réduit les contrôles aux frontières. Il est indispensable de veiller à ce que la mise en œuvre de PCJ dans l'CAE soit soigneusement alignée sur les objectifs de l'union douanière. En conséquence, la CAE a élaboré des procédures spécifiques pour le dédouanement des marchandises, en vertu du cadre du TDU et a commencé à mettre à l'essai le concept. Rétrospectivement, le TDU et les procédures PCJ auraient été mieux conçus de cette façon pour compléter les objectifs de chacune de ces notions, à première vue contradictoires, en gardant à l'esprit que la mise en œuvre du TDU concerne essentiellement le dédouanement et la circulation de marchandises, alors que la circulation de personnes demeure comme auparavant. Grâce à l'EATTFP et aux initiatives connexes, la CAE a cherché à développer des couloirs efficaces en réduisant les retards d'acheminement, les contrôles aux frontières et les coûts de transit le long des principaux couloirs à partir de points d'entrée/sortie à travers de points de déchargement ou de chargement. Pour cette raison, il était important de s'assurer que l'établissement d'un PCJ ne contribue pas à une augmentation des contrôles aux frontières au sein de l'union douanière, mais plutôt comme un moyen de faciliter le commerce, le transport et la sécurité.

13.5.3 Les leçons tirées de la mise en place de PCJ dans la CAE

Le programme PCJ de la CAE présente un certain nombre de leçons concernant le rôle des PCJ dans l'avancement de programmes d'intégration régionale, l'élaboration de cadres juridiques à l'échelle régionale et l'accélération de la construction d'installations PCJ, entre autres.

(1) Importance de faire avancer l'intégration régionale

La CAE a été fondée sur les trois piliers de l'intégration économique, sociale et politique. Bien que le spectre d'intégration comprenne la mise en œuvre d'un certain nombre de programmes au titre de chaque pilier, dont certains sont transversaux et/ou simultanés, le chemin d'intégration a été conçu pour être séquentiel et progressif avec de grandes étapes commençant avec la création d'une union douanière, suivies d'un marché commun, d'une union monétaire et finalement d'une fédération politique. Le processus d'intégration pour le CAE a été envisagé dans le traité pour la création de la Communauté de l'Afrique de l'Est et de ses protocoles. En outre, les activités et les programmes d'intégration spécifiques pour la CAE sont étayés par des politiques et des stratégies spécifiques.

La mise en œuvre de l'union douanière de la CAE prévoyait la réalisation de la libre circulation des marchandises et des personnes avec la réduction des contrôles aux frontières à compter de 2005. Tous les projets PCJ dans la région ont été introduits par la suite. C'est pour cette raison qu'il était impératif dès le départ de garantir que l'établissement de PCJ dans l'CAE soit aligné sur les objectifs fondamentaux de l'union douanière en veillant à ce que la conception des installations frontalières et procédures soient compatibles avec le calendrier d'intégration de la CAE. Dans la mesure où il peut être découvert par la suite que les nouvelles installations PCJ excèdent les exigences d'opérations à la frontière en vertu du cadre du TDU, des consultations et des idées nouvelles seront requises sur option pour optimiser l'utilisation de telles installations⁶³.

(2) Nécessité d'élaborer un cadre juridique global des PCJ

La CAE a été créée par un traité qui est entré en vigueur le 7 juillet 2000. L'objectif principal du traité était d'élaborer des politiques et des programmes visant à élargir et à approfondir la coopération entre les États partenaires dans divers domaines recensés pour leur bénéfice mutuel. Les dispositions de l'article 8 du traité donnent force de loi aux actes communautaires et établissent qu'ils ont préséance sur les instruments juridiques nationaux dans la mesure où les instruments juridiques nationaux des États partenaires du CAE soient contraires aux lois du CAE.

Outre le traité, le cadre juridique de la CEA prévoit la conclusion de protocoles par les États partenaires à travers des négociations et l'adoption de lois spécifiques par l'assemblée législative du CAE. Une fois les protocoles convenus et signés par les États partenaires, ils deviennent annexes au traité avec la même force de loi que le traité lui-même. De même, les lois adoptées par l'assemblée législative du CAE ont préséance et un effet prépondérant sur les législations nationales sans la nécessité de domestication de telles lois.

Reconnaissant les jalons qui ont été réalisés par la CAE concernant son programme d'intégration, une étude sur l'élaboration d'un cadre juridique approprié, pour l'opération de PCJ dans la région, a constaté que des initiatives en cours portant sur le chemin d'accès à une plus grande intégration du CAE auraient un impact direct sur l'ensemble du concept de PCJ et le cadre juridique qui s'ensuit pour sa mise en œuvre⁶⁴. L'approche graduelle du programme d'intégration régionale du CAE, en commençant avec la pleine mise en œuvre d'une union douanière en 2005, suivie de l'introduction d'un marché commun en 2010, de la création d'une union monétaire en 2012 et finalement de la réalisation d'une fédération politique des États partenaires, était destiné à l'extension par incréments à la libre circulation des personnes, des marchandises, des services, de capital et de travail au sein de la région et, par la suite, de mener à l'élimination des frontières intra régionales existantes, rendant les contrôles aux frontières actuels totalement superflus. L'effet de ces développements à établir un cadre juridique approprié pour la mise en œuvre de PCJ au sein de la CAE était d'exiger que le cadre juridique à adopter soit structuré de telle sorte qu'il puisse répondre facilement et adéquatement aux changements envisagés dans l'environnement régional.

Pour atteindre des opérations PCJ harmonisées, l'étude a recommandé l'élaboration et la promulgation d'une loi de la CAE sur les PCJ, ce qui permettrait de définir les grands principes à suivre par les États partenaires dans la mise en œuvre de PCJ. La loi sur les PCJ établirait les

⁶³ Techniquement, il est avantageux d'avoir des PCJ même au sein d'une véritable union douanière, mais les équipements doivent être suffisamment « simples » pour permettre une facilitation efficace des marchandises, puisqu'un certain nombre d'interventions seront faites aux points d'entrée dans l'union douanière ou de départ.

⁶⁴ Corridor Development Consultants (Pty) Ltd., *étude sur l'exigence juridique pour introduire un arrêt des postes frontière (PCJ) en Afrique de l'Est et le poste-frontière de Rusumo, Rapport final*, mars 2010.

principes de juridiction extraterritoriale de lois nationales et des modalités d'accueil, le mandat du conseil de la CAE d'édicter des réglementations couvrant les paramètres opérationnels et administratifs détaillés et les procédures pour les PCJ. Un tel cadre devrait fournir une approche intégrée pour la région et pourrait facilement avoir un effet juridique sur les compétences des États partenaires.

En conclusion, la loi sur les PCJ de la CAE a été conçue pour fournir un cadre juridique commun dans lequel les États partenaires de la CAE peuvent procéder à l'établissement et à la mise en œuvre de PCJ. C'est une loi qui est ancrée dans le traité de la CAE, le protocole sur l'établissement de l'union douanière de la CAE, le protocole sur l'établissement du marché commun et la loi sur la gestion des douanes de la CAE. Bien que le processus d'élaboration d'instruments juridiques régionaux soit en cours, les paires d'États partenaires qui ont convenu d'établir des PCJ à leurs frontières communes ont signé des accords bilatéraux pour faciliter les préparatifs et l'opérationnalisation des PCJ. Ces accords bilatéraux seront remplacés par la loi sur les PCJ de la CAE. Alors que de nouveaux accords bilatéraux de PCJ entre partenaires membres seront nécessaires, ils ne contiendront que des aspects uniques à chaque franchissement de frontière⁶⁵.

(3) Leçons liées à la conception et à la gestion des installations PCJ

Bien que la CAE se soit lancée dans la création de PCJ par l'élaboration d'une politique régionale, la politique n'a pas fourni de conseils sur la structure des installations de PCJ. La conception et la taille des installations sont donc laissées aux États partenaires et aux organismes de financement du développement et sont largement déterminées par les enveloppes budgétaires disponibles⁶⁶. De plus, les États partenaires de la CAE et les organismes de financement ont appliqué leurs différentes règles en matière de passation des marchés pour la conception et les travaux de construction, ce qui a contribué à certaines différences structurelles dans les installations actuelles et le rythme de la construction⁶⁷.

Le coût de conception et de construction de PCJ dans la région a été de l'ordre de 3 à 12 millions USD chacun. La fourniture de coûts indicatifs pour la construction de PCJ dans la région de tailles différentes serait bénéfique.

Les composantes de projet requises non incluses dans ces accords de soutien financier entre les organismes de financement et les États partenaires (p. ex., approvisionnement en eau, en énergie et en équipements des TIC) ont également affectées les dates d'achèvement et d'opérationnalisation des PCJ subséquente. Ce défi s'est également étendu aux exigences de fourniture d'infrastructures souples, tels que le mobilier de bureau et les systèmes de TIC. Il est donc essentiel que ces lignes de coûts soient identifiées et abordées rapidement au cours de la phase de formulation des projets.

⁶⁵ Un autre problème est la nécessité de fournir un cadre juridique pour les PCJ entre un État partenaire de la CAE et un État non-partenaire de la CAE. Une disposition concernant cette question se trouvait dans la version originale du projet de loi sur les PCJ de la CAE, mais elle a été supprimée par l'Assemblée Législative de l'Afrique de l'Est et le projet de loi/loi ne peut pas être modifié jusqu'à ce que le projet de loi soit adopté formellement ; comme en octobre 2015, un État partenaire de la CAE (Tanzanie) avait déjà adopté une législation nationale sur les PCJ avec des pays de d'autres CER. On peut se référer également à la section 13.4 sur le PCJ de Mfum, qui présente l'exemple d'un PCJ (à savoir la CEDEAO et la CEEAC).

⁶⁶ Il a été suggéré qu'un PCJ conçu dans une union douanière devrait être la norme et dans le cas contraire, il devrait au moins être propice à la facilitation. D'autre part, il est coutume de dire qu'il n'y a « pas de taille unique pour tous ».

⁶⁷ Il a été suggéré que l'idéal aurait été d'avoir des projets conçus et supervisés au niveau régional et les ressources financières mobilisées par un fond de construction de PCJ.

En ce qui concerne la gestion des installations PCJ, l'ébauche des règlements sur les PCJ de la CAE fournit des suggestions pour leur examen par les États partenaires, comme indiqué dans l'encadré 13-5.

Encadré 13-5 : Suggestions pour la gestion des installations dans le projet de règlements des PCJ

Installations juxtaposées

Dans le cas des installations juxtaposées, chaque pays sera responsable de la maintenance de l'équipement des TIC, des téléphones à l'exclusion de la facturation à l'usage, des services et d'autres équipements et systèmes sur son territoire qui peuvent être nécessaires de temps à autre. Le nettoyage général et l'entretien de l'installation incombera également au pays hôte. Dans ce cas, il est supposé que chaque État partenaire s'acquitte de ses responsabilités à un niveau qu'il attend en retour de l'État partenaire adjacent.

Chaque État partenaire sera tenu de nommer un responsable des installations, afin de maintenir l'installation matérielle dans son territoire. Le gestionnaire de l'installation peut être l'organisme responsable ou le ministère des travaux publics ou du logement, ou bien un autre organisme responsable de l'entretien et la maintenance de la propriété publique.

Installations situées entièrement sur un seul pays

Avec les installations situées entièrement dans un seul pays, les États partenaires attendants détermineront un budget annuel de fonctionnement du PCJ, qui sera divisé de manière égale entre deux États partenaires. Un fond de réserve sera constitué pour traiter tous les imprévus qui puissent survenir.

La gestion des installations sera fournie par les deux États partenaires sur une base de rotation ou par une société de gestion immobilière contractés par les deux États partenaires.

Installations jumelé

Avec les installations jumelé, la méthode décrite pour les installations entièrement situées dans un seul pays peut être appliqué. La gestion des installations sera fournie par les deux États partenaires sur une base de rotation ou par une société de gestion immobilière contractée par les deux États partenaires.

Conclusion

En conclusion, quelle que soit l'approche adoptée, les responsabilités de chaque côté doivent être clairement attribuées et suffisamment de fonds alloués pour le fonctionnement et l'entretien de l'installation.

Source : Secrétariat du CAE, *la Communauté de l'Afrique de l'est, Règlements des poste de contrôle juxtaposé 2015*, 2015, p. 38-39

(4) Approche multi-niveaux de la gestion des projets de PCJ

Les projets de PCJ dans les CAE sont mis en œuvre au niveau national avec l'appui des partenaires du développement, tandis que le secrétariat de la CAE joue un rôle de coordination. En raison de cet arrangement, la gestion d'un projet de PCJ dans la région est effectuée à essentiellement deux niveaux, au niveau national et par l'organisme de financement⁶⁸.

⁶⁸ Les partenaires au développement, en tant qu'organismes de financement, participent particulièrement à la gestion de projets de PCJ lors de la formulation et de la construction. Dans le cas de la CAE, plusieurs partenaires au développement (à savoir la JICA, la Banque Mondiale, TradeMark East Africa) ont travaillé ensemble de manière coordonnée.

(5) Importance de l'élaboration de procédures PCJ

Comme on l'a mentionné, avec l'appui de la JICA, la CAE est actuellement à l'élaboration d'un manuel de procédures régionales harmonisées pour les opérations de PCJ. Tout en s'appuyant sur plusieurs manuels actuellement utilisés dans la CAE, le manuel régional sera ancré sur les lois et les règlements sur les PCJ de la CAE. Le manuel incorporera d'autres facilitations liées au commerce et aux pratiques de gestion moderne des frontières.

Les procédures d'exploitation dans les manuels actuels sont fondées sur des accords bilatéraux régissant chaque PCJ. Cette approche visait à faciliter l'opérationnalisation des PCJ tout en attendant l'achèvement des instruments régionaux.

Le manuel des procédures sur les PCJ de la CAE fournira des procédures d'exploitation pour les trois types de modèles de PCJ disponibles dans la CAE, c'est-à-dire, les modèles juxtaposés, à cheval et sur un seul pays. Comme précisé, les procédures de PCJ seront aussi conçues pour compléter les objectifs du cadre du TDU en considérant que la CAE ait une véritable union douanière. L'objectif pour l'élaboration d'un manuel régional des procédures est de fournir des directives étape par étape aux agents des services frontaliers sur l'exécution des contrôles dans un PCJ. Le manuel, qui doit être finalisé en 2016, sera utilisé par toutes les agences dans les PCJ de la CAE.

(6) Nécessité de conventions institutionnelles bien structurées et de la coordination des opérations de PCJ

L'ébauche des règlements sur les PCJ de la CAE propose la création de comités conjoints de gestion des postes de contrôles juxtaposés (CCGPCJ) constitués de deux comités d'exploitation de PCJ de chaque paire d'États partenaires et que l'organisme responsable⁶⁹ de chaque État voisin partenaire assume à tour de rôle la présidence du CCGPCJ. Les CCGPJC sont appelés à assumer la responsabilité de la coordination des opérations frontalières. Les CCGPJC seront principalement constitués de représentants d'organismes frontaliers au niveau national. Les CCGPCJ seront soumis à la tutelle d'un comité bilatéral de pilotage de PCJ (CBPPCJ) chargé de définir les orientations politiques et techniques. Au niveau régional, la CBPPCJ travaillera sur les PCJ sous l'autorité d'un comité directeur multisectorielle de haut niveau composé de fonctionnaires du gouvernement au niveau des secrétaires permanents ou de leurs équivalents. Un conseil sectoriel mixte sur les PCJ et le Conseil de Ministres seront chargés de définir les orientations politiques relatives aux PCJ au niveau régional.

⁶⁹ Le rôle de l'agence chef de file doit être clairement indiqué (p. ex., coordination des activités de PCJ). L'organisme responsable doit être choisi en fonction des priorités du pays ; il s'agit généralement des douanes ou de l'immigration (p. ex., à Rusumo entre le Rwanda et la Tanzanie, l'organisme chef de file au Rwanda est l'immigration, alors qu'en Tanzanie, l'organisme chef de file est la douane. L'organisme chef de file est le facilitateur des activités de PCJ pour s'assurer que les objectifs de PCJ soient réalisés et soutenus. L'organisme responsable doit disposer des ressources nécessaires pour gérer l'installation, soit directement par l'intermédiaire du patrimoine de son département, soit indirectement avec l'aide d'un entrepreneur. Une provision budgétaire au niveau national devrait être rendue disponible.

13.6 Namanga et Rusumo - Cadres juridiques, réglementaires et institutionnels et manuels de PCJ bien élaborés (Kenya, Rwanda et Tanzanie)⁷⁰

13.6.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

Namanga et Rusumo présentent des exemples de PCJ avec des cadres juridiques et réglementaires, des institutions et des manuels de procédures opérationnelles de PCJ bien élaborés (tant au niveau de la frontière et qu'au niveau de la Communauté de l'Afrique de l'Est). Les questions soulevées par l'étude de cas se rapportent à ces aspects, ainsi que les avantages d'une formation approfondie et d'activités de sensibilisation ; enquêtes initiales, d'impact et finales détaillées du temps de libération ; logiciel de gestion frontalière et la préparation de supports d'information sur les PCJ.

13.6.2 Historique du PCJ et situation actuelle

(1) Namanga

Namanga est un important passage frontalier entre le Kenya et la Tanzanie situé le long d'un couloir reliant Nairobi, capitale du Kenya, et à Arusha, la ville centrale du nord de la Tanzanie. Le Japon a fourni un prêt concessionnel en yen pour le projet de développement de la route Arusha-Namanga-Athi River (104,3 km de route entre Arusha et Namanga du côté tanzanien), cette dernière faisant partie de la route principale internationale (240 km) reliant Arusha, en Tanzanie, à Athi River, au Kenya, et pour développer l'infrastructure de PCJ. La Banque Africaine de Développement a accordé des prêts pour la construction de la route du côté kényan (135,7 km) et d'une partie du côté tanzanien, ainsi que pour le développement d'installations du côté Kényan du PCJ. Alors que les installations du PCJ du côté tanzanien ont été achevées en décembre 2014, elles n'étaient toujours qu'à environ 90% terminées du côté kényan en novembre 2015⁷¹.

Les détails du dernier statut de développement et d'opérationnalisation du PCJ à Namanga comprennent les éléments suivants :

- (i) L'installation d'équipements des TIC, de mobilier et la mise en place des systèmes des TIC kényans et tanzaniens devraient être achevés avant le 30 avril 2016 ;
- (ii) **sous réserve de l'alimentation en eau, en électricité, en équipements de TIC et en meubles des deux côtés, le PCJ doit être opérationnel d'ici le 30 juin 2016⁷² ;**
- (iii) le logiciel de gestion frontalière de PCJ doté d'un système de surveillance en temps réel/un système de contrôle de fret (SSTR/SCF) sera installé en 2016 ;

⁷⁰ Cette étude de cas se fonde sur : (i) manuel des procédures opérationnelles de PCJ pour le Kenya et la Tanzanie, février 2015 ; (ii) manuel opérationnel du poste de contrôle juxtaposé de Rusumo, décembre 2014 ; (iii) JICA et PADECO Co., Ltd., composantes pour le projet d'opérationnalisation de PCJ sur le développement des capacités pour la facilitation du commerce international dans la région de l'Afrique de l'Est, Rapport d'accomplissement de la 1^{ère} phase du travail, mars 2015 ; (iv) JICA et PADECO Co., Ltd., composantes pour le projet d'opérationnalisation de PCJ sur le développement des capacités pour la facilitation du commerce international dans la région d'Afrique de l'Est, la mise en œuvre du plan d'action JCP Namanga, Août 2014 ; (v) PADECO Co., Ltd., note conceptuelle, des vidéos de formation et à but promotionnel de Namanga et Rusumo, août 2015 ; et (vi) brochures sur les PCJ de Namanga et Rusumo, mars 2015

⁷¹ Il y a eu d'importants retards dans la conception détaillée et la construction du PCJ de Namanga du côté kényan. Les questions comprenaient la réinstallation des résidents locaux, une augmentation dans le nombre d'organismes à la frontière pendant ce temps et une conception insuffisante des installations de TIC.

⁷² Rwanda Energy Group fournira l'électricité à la partie tanzanienne.

- (iv) le manuel de procédures opérationnelles de PCJ entre le Kenya et la Tanzanie (et celui de Rusumo, entre la Tanzanie et le Rwanda) sera utilisé pour préparer un modèle régional de la CAE qui sera achevé d'ici mi-2016 ;
- (v) la formation et la sensibilisation doit être fournie autant que nécessaire ; et
- (vi) la supervision des opérations et de l'affinage des procédures de PCJ continuera jusqu'en août 2017.

(2) Rusumo

Rusumo est la plus grande frontière entre le Rwanda et la Tanzanie. Rusumo est situé à environ 157 km au sud-est de Kigali, la capitale du Rwanda, et à 1 320 km au nord-ouest de Dar es-Salaam, le plus grand centre commercial en Tanzanie. La JICA a soutenu la construction du large pont international de Rusumo, long de 80 m et large de 13,5 m, ainsi que d'installations connexes au PCJ qui a été complété en décembre 2014 ⁷³.

Les détails du dernier statut de développement et d'opérationnalisation du PCJ à Rusumo comprennent les éléments suivants :

- (i) **Le PCJ est devenu opérationnel le 1er mars 2016 et a été officiellement inauguré le 6 avril 2016 ;**
- (ii) le manuel de procédures opérationnelles de PCJ pour Rusumo (un pour le Kenya et la Tanzanie) sera utilisé pour préparer un modèle régional de la CAE qui sera achevé d'ici mi-2016 ;
- (iii) la formation et la sensibilisation doit être fournie autant que nécessaire ; et
- (iv) la supervision des opérations et de l'affinage des procédures de PCJ continuera jusqu'en août 2017.

13.6.3 Problèmes/leçons tirées

(1) L'importance de cadres juridiques/réglementaires bien structurés

Un élément clé du développement et de l'opérationnalisation de PCJ est un cadre juridique et réglementaire bien structuré.

Les cadres juridiques des PCJ de Rusumo et de Namanga ont été au départ établis par (i) l'accord bilatéral entre le gouvernement de la République du Rwanda et le gouvernement de la République unie de Tanzanie pour la création et la mise en œuvre d'un poste de contrôle juxtaposé à Rusumo (ci-après dénommé « l'accord bilatéral »), le 26 mars 2010, soutenu par la JICA ; et (ii) l'accord bilatéral entre le gouvernement de la République du Kenya et le gouvernement de la République unie de Tanzanie concernant la création et la mise en œuvre d'un poste de contrôle juxtaposé, le 1 septembre 2014, qui a été façonné à partir de l'accord bilatéral de Namanga.

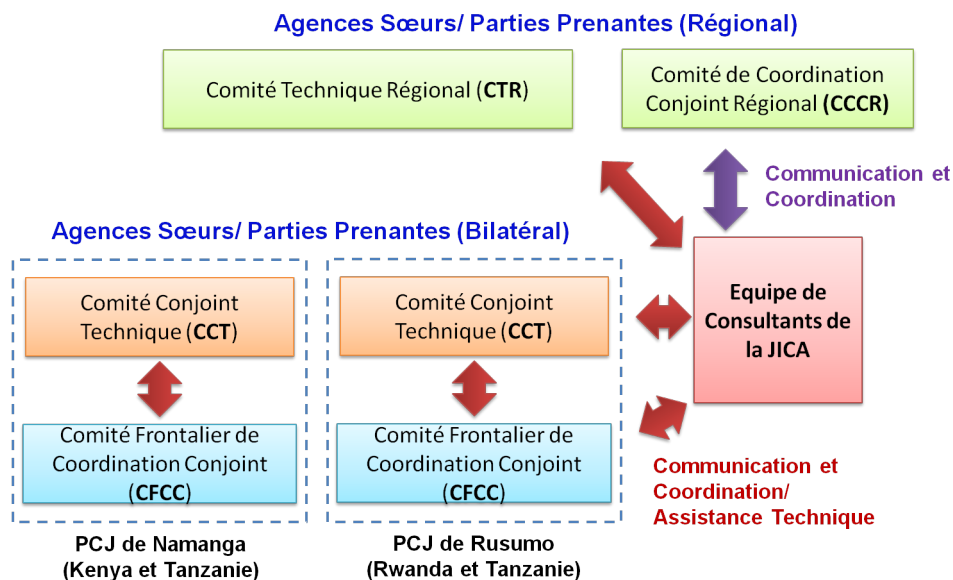
Aussi, l'Agence Japonaise de Coopération Internationale a contribué à l'élaboration de la [loi] sur les postes de contrôles juxtaposés, qui a été adoptée par l'Assemblée Législative de l'Afrique de l'Est en avril 2013 et attend la sanction présidentielle finale, qui était prévue en fin d'année 2015. En vertu de la loi, l'Agence Japonaise de Coopération Internationale a aidé davantage l'élaboration des règlements 2015 sur les PCJ qui doivent être approuvés par les organes politiques de la CAE en 2016.

⁷³ Le projet de construction du pont international et des installations de PCJ à Rusumo a été relativement bien géré (avec un seul entrepreneur, financé par la JICA, travaillant des deux côtés). Le projet reflétait les modifications demandées par les intervenants et a été achevé avec seulement un mois de retard.

(2) L'importance de comités bien structurés

Alors qu'un grand nombre d'organisations sont impliquées dans ces projets de PCJ (20 ou plus) de chaque côté, des discussions et un mécanisme de coordination bien structurés ont été établis entre les organismes intéressés pour chaque projet. Plus précisément, les comités techniques conjoints respectifs (CCT) ont été établis pour les points de franchissement des frontières de Namanga et de Rusumo en tant que mécanismes pour les discussions techniques concernant les procédures à la frontière, y compris les PCJ basés sur les structures existantes (p. ex., le comité directeur pour le PCJ de Taveta/Holili entre le Kenya et la Tanzanie). Les membres du CCT rapportent le résultat des discussions de chaque réunion CCT aux autorités supérieures, c'est-à-dire, les agences respectives responsables dans la prise de décisions au niveau politiques. En outre, lorsque des documents nécessitent l'approbation par les fonctionnaires responsables des décisions prises au niveau politique (p. ex., les commissaires généraux de l'administration fiscale et les secrétaires permanents des ministères respectifs), les membres du CCT expliquent les documents à ces décideurs du niveau politique et organisent l'approbation requise au niveau politique. Les fonctionnaires de l'agence concernée et/ou des organismes responsables pour la prise de décision au niveau politique pour ces PCJ sont *de facto* membres du/des comité(s) directeur(s) conjoint(s) (JSC). En outre, les activités et les progrès des éléments du projet d'opérationnalisation du PCJ soutenu par la JICA sont présentés conjointement avec d'autres activités de facilitation du commerce lors des réunions semestrielles du Comité Conjoint de Coordination Régional (CCCR) du projet sur le développement des capacités pour la facilitation du commerce international dans la région de l'Afrique de l'Est. Dans le même temps, pour la discussion et la collaboration des autorités frontalières des divers organismes concernés des pays voisins, des réunions aux frontières, tant à Namanga et qu'à Rusumo, ont eu lieu⁷⁴. La figure 13-7 illustre cette structure.

Figure 13-7: Structures des discussions, de la coordination et de la prise de décision liées aux PCJ de Namanga et de Rusumo



Source : préparé selon le registre des discussions pour les projets d'opérationnalisation des PCJ de Namanga et Rusumo soutenus par la JICA

⁷⁴ Les termes de référence détaillés ont été convenus pour la frontière commune par les comités de coordination tant à Namanga et Rusumo. Cela couvre le statut, les principales fonctions, les tâches/programmes de travail, l'adhésion, le fonctionnement, les réunions, les sous-comités, les langues de travail, le secrétariat, le financement et le soutien d'autres sources et l'établissement de rapports.

(3) Nécessité de procédures bien élaborées pour l'opérationnalisation des PCJ

(a) PCJ de Namanga et de Rusumo

Sur la base d'un examen des manuels opérationnels de PCJ (notamment, un manuel opérationnel pour le PCJ Taveta/Holili entre le Kenya et la Tanzanie, soutenu par la TMEA en 2013)⁷⁵ et avec le soutien de l'équipe d'experts en PCJ de la JICA, les deux paires de pays (le Kenya/la Tanzanie et la Tanzanie/le Rwanda) ont préparé des procédures bien élaborées pour l'opérationnalisation des PCJ de Namanga et de Rusumo au cours de trois réunions du CTT pour chaque passage frontalier soutenu par les composantes du projet de la JICA de juillet à décembre 2014. L'élaboration de procédures pour les PCJ de Rusumo et de Namanga ont bénéficié notamment de la participation des représentants de la frontière aux CCT étant donné qu'ils avaient une profonde connaissance des opérations et des questions qui devaient se refléter dans le manuel opérationnel. En outre, la tenue de réunions à la frontière, afin d'informer les agents frontaliers sur les progrès et afin de recevoir des commentaires sur ce manuel, a été utile.

Le manuel opérationnel du PCJ de Rusumo a été dûment signé le 24 décembre 2014 par le directeur général de l'immigration et émigration du Rwanda et le 30 décembre 2014 par le commissaire général de l'Administration Fiscale de Tanzanie (TRA), tandis que le manuel opérationnel de PCJ du Kenya/de la Tanzanie a été dûment signé le 2 février 2015 par le commissaire général du TRA et le 24 février 2015 par le commissaire général de l'administration fiscale du Kenya. Alors que le manuel opérationnel de PCJ du Kenya et de la Tanzanie a été initialement rédigé uniquement pour le PCJ de Namanga, lors de la 2^{ème} réunion du CTT pour le Kenya et la Tanzanie, le 26 septembre 2015, il a été convenu d'appliquer le manuel à d'autres passages frontaliers entre les deux pays. Par conséquent, le manuel devrait être joint en annexe de l'accord bilatéral, ce qui permettrait d'étendre largement les avantages du manuel opérationnel de PCJ préparé au titre de composante de la coopération technique. À titre d'exemple, l'encadré 13.6 présente la structure générale du manuel opérationnel du PCJ de Rusumo (décembre 2014).

Comme prévu depuis le début (c'est-à-dire, dans les documents de discussion entre la JICA et les gouvernements participants), il sera nécessaire d'affiner les procédures basées sur les expériences de mise en œuvre dans les faits. Des corrections à mi-parcours peuvent être apportées au besoin. Aussi, dans la mesure du nécessaire, des détails supplémentaires peuvent être fournis sur les processus de PCJ, par exemple, avec des diagrammes plus détaillés.

⁷⁵ (i) Les directives pour le poste de contrôle juxtaposé de Taveta/Holili, 2013 ; (ii) les procédures de PCJ pour le poste-frontière de Chirundu [Zambie/Zimbabwe], novembre 2010 ; (iii) procédures opérationnelles pour les procédures du PCJ de Gasenyi I/Nemba [au Burundi/Rwanda], novembre 2011 ; (iv) des procédures opérationnelles pour la mise en œuvre du PCJ de Kobero/Kabanga [Burundi/Tanzanie], novembre 2012 ; (v) procédures opérationnelles de PCJ pour le Rwanda et l'Ouganda (2014, ébauche validée) ; (vi) manuel de procédure opérationnelles de PCJ pour Ruhwa [Rwanda/Burundi] (2014) ; (vii) ébauche finale du manuel des procédures d'exploitation [la CEDEAO, Communauté Économique des États d'Afrique de l'Ouest] (19 décembre 2011) ; et (viii) Sue [Susan] Kendal, procédures [d'immigration] de PCJ, Unity Bridge, préparé pour l'Organisation Internationale pour les Migrations (2014, projet).

Encadré 13-6 : Structure du manuel des procédures opérationnelles du PCJ de Rusumo

- I. Introduction
- II. Directives
- III. Description détaillée des procédures frontalières opérationnelles
- IV. La gestion et la sécurité de l'infrastructure PCJ
- V. Les agents frontaliers
- VI. Comité de l'organisation et des opérations de PCJ
- VII. Dispositions finales
- Annexes

Source : *Manuel opérationnel du PCJ de Rusumo* entre la République du Rwanda et de la République unie de Tanzanie, décembre 2014

(b) La Communauté de l'Afrique de l'Est

La 3^{ème} réunion du CCT pour Rusumo et Namanga en novembre et décembre 2014 a appelé la JICA à envisager son soutien dans l'harmonisation des manuels de directives et de procédures pour les PCJ dans la CAE (pour les passages frontaliers avec la participation des cinq États partenaires) lors de la deuxième phase des composantes du projet de coopération technique en matière de PCJ de la JICA (avril 2015 à août 2017). En outre, un certain nombre d'orateurs, lors de la 3^{ème} réunion du comité conjoint de coordination régional (CCCR) en novembre 2014 à Bujumbur, ont appelé à une harmonisation des procédures de PCJ au sein de la CAE⁷⁶. Suite à ces développements, les participants à la 4^{ème} réunion du CCCR, en mai 2014 à Kampala, ont convenu d'élaborer un manuel régional des procédures de PCJ pour les États voisins dans la CAE.

Plus précisément, le but est de préparer un manuel destiné aux autorités de contrôle des frontières des États partenaires de la CAE, d'élaborer et de parvenir à une entente formelle sur une norme harmonisée dans la CAE sur les directives et les procédures des PCJ en se basant sur l'expérience de la mise en œuvre des PCJ de Rusumo et de Namanga, afin de fournir des pratiques cohérentes à travers toute la CAE (pour fournir une image de marque commune aux PCJ de la région)⁷⁷. Une série de cinq réunions du comité technique régional sera organisée dans ce but, à partir d'août 2015 jusqu'à juillet 2016.

Plus de détails sur l'élaboration des procédures régionales de PCJ de la CAE peuvent être trouvés au paragraphe 13.5.2(3) dans l'étude de cas précédente.

(4) Avantages d'une formation approfondie et des activités de sensibilisation

Après que les manuels de directives et de procédures pour les opérations de PCJ aient été finalisés, le matériel de formation a été préparé en décembre 2014/janvier 2015 et une formation basée sur les manuels de directives et de procédures convenus a été effectuée. Les modules de formation couvrent (i) le concept de PCJ, (ii) les procédures de franchissement de la frontière, (iii) les pratiques modernes d'opérations frontalières, (iv) les questions administratives de PCJ, (v) les contrôles communs, et (vi) la gestion du changement des projets pour les postes de

⁷⁶ Par exemple, (i) M. Tadatsugu Matsudaira, Directeur des affaires internationales, du bureau douanes et tarifaire, Ministère des Finances, au Japon ; (ii) Mme Beatrice Mémo, Commissaire pour les services douaniers, l'administration fiscale kényane ; et (iii) M. Edmond Bizabigomba, commissaire général adjoint, l'Office Burundais des recettes (OBR), Burundi.

⁷⁷ Entrevue avec M. Sekirasa Israël, gérant des postes de contrôle juxtaposés, TradeMark East Africa, bureau de Tanzanie, 28 avril 2014.

contrôle juxtaposés. Dans la première phase des activités de l'équipe d'experts en PCJ de la JICA achevée en mars 2015, trois jours de formation ont été donnés à trois reprises (en janvier, en février et en mars 2015) aux organismes frontaliers concernés et à des représentants du secteur privé par le formateur (consultant régional) de l'équipe d'experts en PCJ et partiellement par des formateurs de formateurs.

À Namanga, la formation et la sensibilisation, sur le concept et les opérations de PCJ pour les organismes et parties prenantes fondées sur le manuel de directives et de procédures, ont formés/sensibilisés 103 représentants du secteur public, 113 représentants du secteur privé et 31 représentants de la communauté. À Rusumo, la formation et la sensibilisation sur les PCJ ont formés/sensibilisés 90 représentants du secteur public, 42 représentants du secteur privé et 51 représentants de la communauté. Généralement, la base initiale pour l'opération des PCJ respectifs a été fournie au cours des sessions. Lorsque le temps le permettait, des cas basés sur des problèmes concrets de PCJ mis en œuvre ailleurs ont été étudiés. Les sessions ont été animées et interactives, lorsqu'elles se sont réalisées en anglais et en particulier lorsqu'elles se sont réalisées dans les langues nationales respectives (kiswahili et kinyarwanda) avec la direction et/ou de l'aide des formateurs de formateurs du niveau central (1 à 2 par pays)⁷⁸. Les compétences de formation développées par les formateurs de formateurs devraient fournir de la durabilité à la formation aux différents postes frontaliers des pays participants à la prochaine phase de la composante du projet de PCJ et au-delà⁷⁹.

Toutefois, équilibrer les niveaux de compréhension des concepts et des procédures de PCJ entre les pays, notamment entre les forces rwandaises et les agents du gouvernement tanzanien et le secteur privé à Rusumo, s'est avéré être un défi⁸⁰. Par exemple, la participation à des sessions de formation à Rusumo a été une plus grande sur le côté rwandais que du côté tanzanien (56 % des stagiaires du secteur public et 78 % des stagiaires du secteur privé venaient du Rwanda). Dans une certaine mesure, ces déséquilibres peuvent refléter les retards dans l'achèvement de la construction des installations de PCJ du côté tanzanien à Rusumo⁸¹; une leçon de la nécessité d'être créatif pour trouver ou définir les lieux pour les formations à la frontière (La séance de formation de janvier 2015 à Rusumo, du côté rwandais, s'est tenue en utilisant les chaises d'un restaurant construit à l'origine à l'époque du projet de construction du pont et du PCJ).

(5) Enquêtes initiales, d'impact et finales détaillées de mesure du temps

Des enquêtes initiales détaillées ont été menées à Namanga et à Rusumo, respectivement en février 2014 et en août 2014. Les enquêtes finales sont prévues pour mi-2017, tandis que les enquêtes sur l'impact à mi-parcours seront effectuées entre les deux enquêtes précédentes.

Les enquêtes de mesure de temps à Rusumo et à Namanga étaient uniques en comparaison avec d'autres enquêtes de mesure du temps menées en Afrique, parce qu'elles portaient sur une analyse détaillée de la circulation de marchandises par type de transaction, c'est-à-dire, les cargaisons importées, exportées et en transit traitées par les douanes et/ou par d'autres organismes gouvernementaux/partenaires gouvernementaux (OGA/PGA) et par d'autres ministères du gouvernement (AMG) à travers l'ensemble des processus frontaliers depuis leurs arrivées à la frontière d'un pays jusqu'à leur libération de l'autre côté de la frontière. La plupart

⁷⁸ Des formateurs de formateurs pourraient également avoir été identifiés à la frontière.

⁷⁹ Ces formateurs de formateurs ont été déployés en 2015 pour offrir de la formation pour le PCJ de Taveta/Holili entre le Kenya et Holili.

⁸⁰ M. January Munyampara, agent d'immigration, DGEI, Rwanda, a comparé la mise en œuvre de PCJ avec l'équilibre traditionnel de la justice étant donné que les agents et les acteurs du secteur privé sur les deux côtés doivent être mis au même niveau.

⁸¹ Aussi, il y a moins d'agences du côté tanzanien, puisque la plupart des déclarations sont pour le transit des envois vers le Rwanda.

de ces études ne mesurent que le temps de passage de la frontière de trafic passant de chaque côté de la frontière, respectivement.

L'enquête de mesure du temps (EMT) de Namanga a constaté que le temps de libération moyen de l'arrivée à la frontière (y compris le temps d'attente devant la porte d'entrée de douane) du côté kenyan jusqu'à la sortie de la frontière du côté tanzanien était de 22 heures et 47 minutes, tandis que le délai médian était bien inférieur, soit 11 heures et 46 minutes⁸². L'EMT de Rusumo a constaté que les marchandises allant vers l'ouest (c'est-à-dire, le trafic vers le Rwanda, l'orientation principale du trafic) prend 1 heure et 16 minutes du côté tanzanien et 2 heures et 30 minutes du côté rwandais, tel que mesuré par la médiane ; la médiane du temps d'arrêt total a été mesurée à 4 heures et 32 minutes, tandis que le temps total d'arrêt moyen était de 5 heures et 10 minutes des deux côtés, y compris le temps nécessaire pour traverser la frontière⁸³.

Lors de réalisation des études d'impact, une comparaison des effets de la circulation et du temps de dédouanement au PCJ dans la période après la mise en œuvre avec la situation avant la mise en œuvre représente un défi. La méthodologie doit être cohérente entre avant et après les mesures, ou bien des ajustements doivent être effectués pour s'assurer que des mesures équivalentes soient comparées les unes avec les autres. Pour cette raison, l'EMT de Rusumo énumère certaines limites de l'enquête⁸⁴. Les défis seront plus grands lors de la conduite d'études « après », non seulement pour garantir des hypothèses méthodologiques uniformes, mais aussi pour rendre compte des facteurs (de confusion) externes/exogènes. En outre, de telles études d'impact pourraient être entreprises productivement plus tôt au cours de leur mise en œuvre (et non seulement à la fin) pour un retour d'information sur les leçons dans le but d'améliorer les opérations de PCJ⁸⁵.

(6) Préparation de supports d'information sur les PCJ

Un autre aspect remarquable de la mise en œuvre des PCJ de Namanga et Rusumo a été l'élaboration de brochures informatives et de vidéos, préparées dans les langues locales et en anglais. La figure 13-8 présente la version en anglais de la brochure préparée pour le PCJ de Namanga. En outre, une vidéo est en cours de préparation à des fins de formation, pour aider les agents frontaliers à comprendre et à appliquer correctement les concepts et les procédures PCJ. L'encadré 13-7 présente les détails sur les vidéos.


⁸²Grâce à une analyse du temps consacré à chaque étape du processus, ainsi que des entrevues de suivi sur les causes des retards, l'EMT de Namanga a identifié le manque de stationnements et de zones d'inspection pour les camions et d'une bascule du côté tanzanien comme goulets d'étranglement principaux. En outre, l'EMT de Namanga fait ressortir d'autres enjeux comme la mauvaise qualité de l'infrastructure des TIC et de l'éparpillement des installations des agences des deux côtés de la frontière, l'inefficacité de la gestion de coordination aux organismes de contrôle des frontières et la capacité limitée des agents en douane. L'heure d'arrivée à la frontière à l'entrée de la police/douanes comptait pour 57 % du temps total entre l'arrivée et la libération des marchandises.

⁸³Cette moyenne et la médiane ont été calculées en se basant sur le groupe de camions qui ont terminés les formalités à la frontière avec un délai d'un jour (c'est-à-dire, qui représentaient 87 % de tous les camions). Les 13 % des camions restants, qui ont eu besoin de plus d'un jour, avaient un temps d'arrêt total médian de 24 heures et 33 minutes et un temps d'arrêt total moyen de 32 heures et 57 minutes. Si les deux groupes de camions étaient mis ensemble, le grand total de temps médian serait de 5 heures et 1 minute, tandis que le temps moyen serait de 8 heures et 42 minutes.

⁸⁴Par exemple, l'enquête n'a pas pu mesurer le temps dans d'autres centres de traitement tels que le centre de service des douanes à Dar es-Salaam et le centre de traitement des douanes intérieures à Gikondo dans la province Kigali ; l'enquête n'a pas permis de mesurer le temps d'attente à l'extérieur de la porte ; l'enquête ne permet pas de mesurer les volumes d'échanges commerciaux transfrontaliers.


⁸⁵Par exemple, interview avec M. Anaclet Kalibata, directeur général, direction générale de l'immigration et de l'émigration, Rwanda, le 19 février 2015

Figure 13-8 : Version en anglais de la brochure du PCJ de Namanga



Location

The **Namanga border crossing point** between Southern **Kenya** and Northern **Tanzania** is located about 160 km Southeast of Nairobi and 100 km West of Arusha. The Kenyan side of the border is in Kajiado County, while the Tanzanian side is in Longido District. Namanga is one of the major border crossing points between the two countries due to the border's proximity to major cities.



Introduction of a One-Stop Border Post (OSBP) at Namanga
Facilitating Development through Trade and Travel


OSBP Legal Instruments


The East African Community One Stop Border Posts Act and accompanying schedules and regulations, forthcoming

Bilateral Agreement between the Government of the Republic of Kenya and Government of the United Republic of Tanzania Concerning the Establishment and Implementation of One Stop Border Posts, 1 September 2014


Contacts

- Manager, Namanga Border, **Kenya Revenue Authority**: +254 45 5132021
- Manager, Namanga Border, **Tanzania Revenues Authority**: +255 27 2539502
- **State Department of East African Affairs**, Kenya: +254 20 2245741 / 2211614
- **Ministry of East African Cooperation**, Tanzania: +255 22 2126827 / 2126830 / 2126823
- **EAC Secretariat**, Arusha, Tanzania: +255 27 216210






Introduction of a One-Stop Border Post (OSBP) at Namanga
Facilitating Development through Trade and Travel

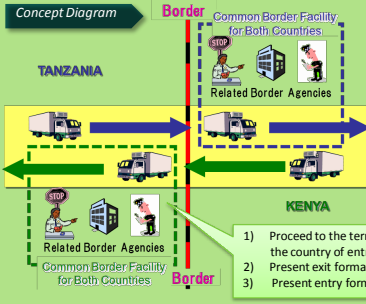


OSBP Facility on the Tanzanian side




OSBP Facility on the Kenyan side (under construction)

Concept Diagram



OSBP Development



Benefits

- ✓ Reduced Clearance Time
- ✓ Improved Cooperation
- ✓ Sharing of Information
- ✓ Harmonized Procedures
- ✓ Community Development

OSBP Development


Since 2007, the **Japan International Cooperation Agency (JICA)** has been supporting development and trade facilitation programmes in the Eastern African Region, including the development of **One-Stop Border Posts (OSBPs)** such as the one at Namanga. At Namanga, JICA funded the design and construction of OSBP facilities on the Tanzanian side, while the African Development Bank funded the construction of OSBP facilities on the Kenyan side.

JICA is also providing support for making the OSBP at Namanga operational, including assistance for the development of operational procedures and the Real Time Monitoring System / Cargo Control System to facilitate border operations.

OSBP Objectives

The main objective of OSBPs is **to facilitate trade and travel by reducing the number of stops** made at a border crossing point by co-locating exit and entry controls of both countries on each side of the border or in one common facility with simplified procedures and joint controls, where feasible. OSBPs are also designed **to reduce the time taken to clear passengers at the border**.

The implementation of OSBP operations at Namanga and elsewhere in Africa (about 80 are to be developed) is expected to result in benefits for various stakeholders.



The Benefits for OSBP Users

At an OSBP, border control operations of the two neighboring countries are co-located in a way that people, goods, and vehicles need to stop only once in the country of entry rather than having to stop in both the country of exit and the country of entry.

The expected benefits from establishing OSBPs include **reduced clearance time and improved cooperation among border agencies** through a coordinated approach to border operations. **Local communities also stand to benefit from the establishment of OSBPs** through the facilitation of simplified trade regimes for small scale traders as well as through infrastructural improvements at border crossing points.

Introduction of a One-Stop Border Post (OSBP) at Namanga: Facilitating Development through Trade and Travel

Source : Brochure du PCJ de Namanga, mars 2015

Encadré 13-7: Vidéo de formation sur les PCJ de Namanga et de Rusumo

Introduction au Concept de PCJ à l'intention des agents frontaliers (pour la formation/l'auto-formation)	
Cible	Les agents frontaliers à Namanga et à Rusumo (et peut-être ailleurs)
Contenu :	Le contexte, le principe de base et les avantages des PCJ (y compris la législation, les différents types de PCJ, les entrevues avec les agents du CAE, la situation des PCJ partout sur le continent) et les procédures de PCJ (passagers et fret, pas à pas), établissent les normes requises pour les agents, l'importance de la vérification conjointe, et les rôles et responsabilités de chaque agence de frontières ainsi que ceux des frontières juxtaposées et des comités nationaux.
Durée :	Environ 15 minutes
Langues :	Anglais avec une fonction de sélection de sous-titres en langues locales (c'est-à-dire, en swahili et en kinyarwanda).

Source : PADECO Co. Ltd., *Note conceptuelle, vidéos pour la formation et à des fins promotionnelles pour Namanga et Rusumo*, septembre 2015

13.7 Gasenyi I/Nemba - Un PCJ⁸⁶ jumelé entre deux pays (Burundi et Rwanda)⁸⁷

13.7.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

Le PCJ de Gasenyi I/Nemba, jumelé sur le territoire rwandais et burundais, est le premier et seul PCJ jumelé en Afrique. Il a été élaboré dans le cadre d'un projet routier de la BAD liant les deux pays⁸⁸. L'étude de cas démontre la viabilité et l'efficacité du modèle PCJ jumelé sur la frontière, là où la géographie le permet.

13.7.2 Historique et situation actuelle du PCJ

Les autorités fiscales du Burundi et du Rwanda ont signé un protocole d'accord (3 décembre 2011), puis un accord bilatéral (13 février 2012) sur la création et la mise en œuvre d'un PCJ à Gasenyi I/Nemba jumelé sur la frontière des deux pays⁸⁹. Ces accords ont appelé à (i) l'intégration autant que possible de la documentation, des procédures et des systèmes du contrôle des frontières ; (ii) la formation technique conjointe des agents chargés du contrôle des frontières, afin d'atteindre des niveaux communs de compréhension du concept PCJ ; (iii) l'utilisation des TIC pour le partage plus facile et plus rapide des données de contrôle des frontières qui est utile aux opérations frontalières ; et (iv) l'implication du secteur privé comme partenaires dans le processus de la mise en œuvre par le biais de la formation et de la fourniture de l'accès requis aux agents de facilitation de contrôle frontalier du secteur privé⁹⁰. Les lois des parlements respectifs donnent aux les agents de contrôle frontalier l'autorisation d'effectuer

⁸⁶ Puisque le terme « chevauchant » ou « à cheval » ne peut être utilisé ici, il est omis.

⁸⁷ Ce cas d'étude se fonde sur : (i) Les Procédures Opérationnelles pour le poste de contrôle juxtaposé (PCJ) de *Gasenyi I/Nemba*, novembre 2011 ; (ii) Kieran Holmes, commissaire général, Office Burundais des Recettes, « le Burundi et le Rwanda Signent un Pacte pour Faciliter le Commerce Transfrontalier », 7 décembre 2011 ; (iii) Notes de visite de site à Gasenyi I-Nemba, Équipe d'experts en PCJ de la JICA, Projet de Développement des Capacités pour la Facilitation du Commerce International dans la Région de l'Afrique de l'Est, 5 mai 2014 ; et (iv) Agence des États-Unis pour le Développement International, Projet de Facilitation de l'Agriculture, Analyse du Commerce Agricole Transfrontalier Rwandais, février 2013.

⁸⁸ Elle a été suivie en juillet 2013 par l'ouverture d'un PCJ à Ruhwa le long d'une route transfrontalière liant les deux pays. La Banque Africaine de Développement a également soutenu cette initiative.

⁸⁹ La loi no 16/2013 du 25 mars 2013 (publiée dans la Gazette officielle No 18 du 6 mai 2013) a autorisé la ratification de l'accord bilatéral par le Rwanda.

⁹⁰ Kieran Holmes, commissaire général, Office Burundais des Recettes, « le Burundi et le Rwanda Signent un Pacte pour Faciliter le Commerce Transfrontalier », 7 décembre 2011.

leurs contrôles nationaux dans une zone de contrôle commun (ZCC). Les agents rwandais sont autorisés à procéder à des contrôles du côté burundais de la ZCC et vice versa. Ces lois permettent également des accords sur l'hébergement de ces agents étrangers⁹¹.

Les opérations de PCJ à Gasenyi I/Nemba ont commencé en août 2015. Voici certaines des observations ci-dessous :

- (i) Environ 30 à 40 camions par jour franchissent la frontière (2014), ce qui est un volume relativement faible en termes de véhicules de fret commercial.
- (ii) Le trafic de passagers est d'environ 1 000 par jour, mais peut dépasser les 7,000 sur un week-end de deux jours.
- (iii) L'espace pour l'immigration, les douanes et les autres organismes gouvernementaux est fourni dans un bâtiment administratif jumelé sur la frontière (voir la photo ci-dessous)⁹², mais en raison des faibles volumes de trafic, les agents ne sont pas toujours à la station.
- (iv) Les horaires d'ouverture officiels sont de 4 h à 22 h, c'est-à-dire, 16 heures par jour⁹³.
- (v) Le temps moyen de passage de la frontière a été réduit à 40 minutes⁹⁴.
- (vi) Alors que le commerce officiel a été facilité par la rationalisation des processus et la réduction des coûts, des obstacles au commerce non officiel subsistent⁹⁵.

Les agents de l'immigration du Burundi et du Rwanda travaillant côte-à-côte dans une pièce



Source : Notes de la visite sur site à Gasenyi I/Nemba, l'équipe d'experts en PCJ de la JICA, un projet de développement des capacités de la facilitation du commerce international dans la région de l'Afrique de l'Est, 5 mai 2014.

Les aspects clés des procédures de PCJ pour Gasenyi I/Nemba incluent les éléments suivants :

⁹¹ *Procédures opérationnelles pour le poste de contrôle juxtaposé (PCJ) de Gasenyi I/Nemba*, novembre 2011, p. 1-2.

⁹² Un bâtiment commun est situé dans le centre de la zone de contrôle commun et est partagé à parts égales par les services des deux côtés. « *Les procédures opérationnelles pour le PCJ de Gasenyi I/Nemba* », novembre 2011, p. 3.

⁹³ Note de visite sur site à Gasenyi I/Nemba, l'équipe d'experts en PCJ de la JICA, un projet de développement des capacités de la facilitation du commerce international dans la région de l'Afrique de l'Est, 5 mai 2014.

⁹⁴ Nathan Gashayija, « Importance des postes de contrôles juxtaposés dans l'intégration de la CAE », *le nouveau Times*, 12 janvier 2015.

⁹⁵ L'Agence des États-Unis pour le Développement International, *Projet permettant le commerce agricole, l'analyse du commerce agricole transfrontière au Rwanda*, février 2013, p. 12 [« Le nombre de commerçants non officiels qui entrent au Rwanda pour se procurer des biens peuvent atteindre 300 par jour. Ces commerçants ont signalé qu'ils sont confrontés à des problèmes émanant des autorités rwandaises qui refusent l'entrée si le nombre de commerçants semble excessif ou si les autorités locales ont déterminé qu'une trop grande quantité d'une marchandise donnée quitte le pays. Dans ces circonstances, les commerçants risquent une appréhension et une confiscation de leur marchandise lorsqu'ils essaient de franchir la frontière lors du retour au Burundi par la forêt adjacente de Geko. »].

- (i) Toutes les procédures pour les personnes, les véhicules et les marchandises quittant le Burundi et entrant au Rwanda doivent se réaliser dans le point d'entrée rwandais et pour les personnes, les véhicules et les marchandises quittant le Rwanda et entrant au Burundi, elles doivent se réaliser dans le point d'entrée burundais.
- (ii) Les procédures d'entrée ne doivent pas commencer tant que toutes les procédures de sortie ne sont pas réalisées et tant que la juridiction n'ait pas été officiellement transférée de l'État de sortie à l'État d'entrée, sauf si les marchandises ont été dédouanées avant. Cette approche permet d'éviter tout conflit lié à la juridiction nationale au cours de la procédure de dédouanement. La juridiction est fondée sur l'agent qui effectue les contrôles et non sur le territoire national où les contrôles sont effectués.
- (iii) Les agents exécutent leurs propres lois en matière de contrôle frontalier, même lorsqu'ils opèrent dans le pays voisin, mais uniquement dans la ZCC créée suite à l'accord bilatéral entre le Burundi et le Rwanda.
- (iv) Dans la mesure du possible, les inspections et les autres procédures sont effectuées dans le souci d'accroître l'efficacité et d'économiser du temps.
- (v) L'évaluation des risques transfrontaliers des personnes et des marchandises devrait être employée dans la mesure du possible. Si, à un moment quelconque du traitement, la sortie ou l'accès est refusé à des personnes, ou s'il y a une arrestation ou une confiscation de marchandises, les personnes ou les biens doivent être retournés.
- (vi) La police nationale prendra en charge toute violation de la loi et de l'ordre qui se produira sur le territoire national. Toute infraction de la loi ayant lieu dans l'exercice des fonctions de contrôle aux frontières sera signalée à la direction de l'agence auprès de laquelle l'agent rend compte⁹⁶.

13.7.3 Leçons à retenir

La principale leçon à tirer du PCJ de Gasenyi I/Nemba est qu'un PCJ jumelé, dans lequel une seule installation est construite à travers la frontière, peut être efficace, la géographie le permettant. Ce modèle peut être utilisé lorsqu'une nouvelle installation est construite sur un terrain relativement plat et où il n'y a pas de barrières naturelles entre les deux pays (p. ex., une rivière). L'avantage d'une installation jumelée est qu'elle offre un accès direct à l'arrière-pays des États respectifs⁹⁷.

⁹⁶ *Procédures opérationnelle pour le poste de contrôle juxtaposé (PCJ) de Gasenyi I/Nemba*, novembre 2011, p. 2.

⁹⁷ Un PCJ à cheval peut offrir un avantage, par rapport à ceux sur un seul pays, en cas d'urgence dans un pays (comme au Burundi en 2015), ce qui avait empêché les opérations entre les deux pays au PCJ sur un seul pays à Ruhwa, alors que le PCJ à cheval de Gasenyi I/Nemba n'a guère été affecté au sein des deux mêmes pays.

13.8 Lebombo/Ressano Garcia - Un PCJ prévu de longue date avec différents types de trafics (Afrique du Sud et Mozambique)⁹⁸

13.8.1 Problèmes soulevés par l'étude de cas

Le passage frontalier de Lebombo (Afrique du Sud)/Ressano Garcia (Mozambique) est situé le long du couloir de Maputo, long de 630 km, qui relie les provinces de Gauteng (Johannesburg et Pretoria), du Limpopo et de Mpumalanga en Afrique du Sud au port de Maputo, la capitale du Mozambique, situé à seulement 90 km de la frontière. Contrairement à certaines autres études de cas, il a été observé que cette étude de cas porte sur deux pays côtiers, ce qui ne peut être un cas typique⁹⁹. Il dispose d'un mélange complexe de trafic (p. ex., route et rail, de passagers et de marchandises). L'aménagement d'un PCJ a été envisagé à ce passage frontalier depuis les années 90, mais n'a pas été encore mis en œuvre. Les questions soulevées par l'étude de cas comprennent (i) la possibilité d'améliorer les performances d'exploitation frontalière même sans PCJ, (ii) les difficultés dans la formalisation des arrangements juridiques de PCJ et (iii) les avantages de la séparation des différents types de trafic.

13.8.2 Historique et situation actuelle du PCJ

Le passage frontalier de Lebombo/Ressano Garcia est le plus achalandé d'Afrique australe, avec entre 250 et 600 camions et entre 3 000 à 4 000 véhicules légers par jour¹⁰⁰. Cette frontière est aussi un endroit achalandé pour les passagers, avec un trafic évalué à environ 12 000 personnes par jour, mais avec des pics de plus de 120 000 personnes par jour (aux alentours de Noël et Pâques) ; la circulation des passagers a été facilitée par la mise en œuvre, en 2006, d'une libre circulation sans visa pour les ressortissants des deux pays¹⁰¹.

Dès 1997, les ministres du transport de l'Afrique du Sud et du Mozambique ont accepté la nécessité du développement d'un PCJ à Lebombo/Ressano Garcia et un protocole a été signé en 1998. Toutefois, il y a eu un retard dans la mise en œuvre, car il était difficile de parvenir à un consensus sur le concept/design des systèmes du PCJ au sein de chaque pays et entre les deux pays. Puis en 2006, les chefs d'état respectifs de l'Afrique du Sud et du Mozambique ont exprimé leur ferme volonté politique d'ouvrir un PCJ dans un avenir proche. Un accord de 9

⁹⁸ Cette étude de cas se fonde sur : (i) comité permanent des finances (Afrique du Sud), *la ratification du cadre juridique bilatéral à l'appui du poste de contrôle juxtaposé entre l'Afrique du Sud et le Mozambique*, 6 novembre 2013 ; (ii) information par le commissaire de la South African Revenue Service, M. Oupa Magashula, au nom du comité de coordination opérationnelle du contrôle des frontières pour le comité permanent des finances du cadre juridique bilatéral à l'appui d'un cadre juridique bilatéral du poste de contrôle juxtaposé, 13 juin 2012 ; (iii) Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire pour le programme de transport régional de l'Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. F-10 à F-13 et F-29 ; (iv) AECOM International Development, *Rapport technique : Rapport d'évaluation des opérations frontalières à Ressano Garcia, soumis à l'USAID/Afrique du Sud*, Contrat USAID no 674-C-00-10-00075-00, septembre 2012 ; (v) Sandra Sequeira, Olivier Hartmann et Charles Kunaka, *relance de routes commerciales : témoignage du couloir de Maputo*, SSATP, novembre 2014 ; (vi) Barbara Mommen, « le couloir de Maputo : l'intégration régionale qui fonctionne », *GREAT insights magazine*, Volume 1, Numéro 10, décembre 2012 ; et (vii) Luc De Wulf et Michel Zarnowiecki, *PCJ de Lebombo/Ressano Garcia*, financé par le Département pour le Développement International, 9 juillet 2007.

⁹⁹ Deuxième atelier technique pour la révision du guide de références sur les PCJ, un résumé des travaux et énoncé de résultat, 26-28 octobre 2015, Annexe 3, p. 7 [référant à l'affaire comme "aberrante"].

¹⁰⁰ Voir Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire pour le programme de transport régional de l'Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. F-10 (et mise à l'échelle pour la croissance du trafic).

¹⁰¹ En 2016, l'Organisation Internationale pour les Migrations appuiera une évaluation des frontières du Mozambique, y compris Ressano Garcia.

pages et 22 articles entre le gouvernement de l’Afrique du Sud et le gouvernement de la République du Mozambique pour un poste-frontière combiné à la frontière entre l’Afrique du Sud et le Mozambique frontière a été signé le 18 septembre 2007. Toutefois, cet accord bilatéral n’est pas auto-exécutoire, mais plutôt se limite à énoncer les principes généraux d’un PCJ. Divers groupes de travail (des infrastructures, juridiques, de la gestion et des finances, des procédures opérationnelles, des TIC, de la sûreté et de la sécurité, des ressources humaines) ont été établis des deux côtés et bilatéralement de travailler sur la mise en œuvre d’un PCJ à Lebombo/Ressano Garcia¹⁰². Trois annexes¹⁰³ pout fournir la base juridique détaillée de la mise en œuvre de l’accord bilatéral ont été signées par l’Afrique du Sud en octobre 2012 et par le Mozambique en juin 2013. Alors que (au moins) l’accord bilatéral signé a été ratifié et publié dans la Gazette par le Mozambique, la ratification de l’accord et de ses annexes par l’Afrique du Sud a été retardée.

Basés sur ce cadre juridique, les principales composantes du concept du PCJ envisagé¹⁰⁴ à Lebombo/Ressano Garcia comprennent les suivants :

- (i) Installations séparées fournies pour le traitement du trafic de fret et commercial ;
- (ii) le trafic de voyageurs traité dans une nouvelle installation jumelé sur la frontière ;
- (iii) les installations dédiées au traitement du trafic de fret, dans un site de l’Afrique du Sud à 7 km de la frontière (appelé Km 7) et dans un site au Mozambique à 4 km de la frontière (appelé Km 4) ;
- (iv) des routes de contournement sécurisées dédiées, évitant le poste frontalier principal ; et
- (v) une nouvelle installation ferroviaire sur le territoire sud-africain pour traiter le trafic ferroviaire¹⁰⁵.

Alors que certains de ces composantes ont progressé (avec un fort soutien du secteur d’affaires en Afrique du Sud, qui voit ce corridor comme celui offrant le chemin plus court de la région de Gauteng vers un port), l’opérationnalisation du PCJ a été bloquée en raison de la « complexité juridique » et des « contraintes de l’infrastructure »¹⁰⁶. Certains facteurs en particulier ont inclus (i) la détérioration du climat économique en 2009, (ii) les désaccords sur l’emplacement des installations, (iii) le déclin de l’intérêt du Service du Revenu de l’Afrique du Sud à investir dans, ce qui est perçu par beaucoup, un couloir du pays à faibles revenus d’exportations (conduisant à un manque de convergence de la volonté politique dans les deux pays)¹⁰⁷ ; et (iv) l’absence de

¹⁰² Toutefois, il y a un manque de résultats formalisés et des produits livrables des groupes de travail relatifs aux questions de gestion d’exploitation. Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire pour le programme de transport régional de l’Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. 12.

¹⁰³ L’annexe I traite de la désignation et de la délimitation de postes de contrôle aux frontières communes, les zones de contrôle et les zones désignées pour l’usage exclusif de la mise en œuvre de postes de contrôle juxtaposés ; l’annexe II concerne le contrôle en commun et la gestion des activités de passage de la frontière à l’égard des personnes, des marchandises et des moyens de transport pour la mise en œuvre de postes de contrôle juxtaposés ; et l’annexe III concerne l’établissement, la possession, la gestion et l’entretien de l’infrastructure, les installations, les biens et les commodités pour la mise en œuvre de postes de contrôle juxtaposés. Comité permanent des finances (Afrique du Sud), *la ratification du cadre juridique bilatéral à l’appui de postes contrôle juxtaposés entre l’Afrique du Sud et le Mozambique*, 6 novembre 2013.

¹⁰⁴ Fait intéressant, les deux pays ont pratiqué des inspections à un arrêt pendant les périodes de pics (passagers) de trafic, c’est-à-dire, pendant la saison des fêtes.

¹⁰⁵ Toutefois, la meilleure pratique internationale serait de traiter les passagers ferroviaires dans le train, par exemple, comme cela a été fait en Europe il y a plusieurs décennies et comme cela se fait entre la Tanzanie et la Zambie sur la TAZARA ligne.

¹⁰⁶ Lewis Simelane Mbabane, « les lourdeurs administratives retardent le corridor de Maputo », *rapport de gestion*, le 8 août 2014.

¹⁰⁷ On peut poser des questions sur la motivation de l’Afrique du Sud à faciliter le trafic vers un port étranger.

nœuds intermodaux de transports le long du corridor pour permettre un transfert des marchandises ininterrompu à travers les modes de transport les plus efficaces¹⁰⁸.

13.8.3 Questions / leçons tirées

(1) Possibilité d'amélioration de la performance des opérations frontalières, même sans PCJ

Le cas de Lebombo/Ressano Garcia montre que le rendement opérationnel frontalier peut être amélioré même sans mise en œuvre à grande échelle d'un PCJ. Une évaluation de 2010 a établi un temps de retard de 6 à 7 heures¹⁰⁹, tandis qu'une évaluation de 2012 a constaté des délais de dédouanement de seulement 1 à 2 heures¹¹⁰. Ces améliorations ont découlé (i) du haut niveau de coordination et de coopération entre les intervenants intéressés, y compris le secteur privé¹¹¹; (ii) du développement de nouvelles installations pour que les agents en douane soient physiquement à la frontière; (iii) de la séparation claire des trafics d'importations commerciales, des petits commerçants et des marchandises en transit; (iv) des effectifs d'agents des services frontaliers suffisamment élevés; (v) des panneaux clairs; (vi) de la fin de l'obligation de visa en 2006 pour les ressortissants de l'Afrique du Sud et du Mozambique; et (vii) de l'élargissement des horaires de fonctionnement de la frontière en 2009 à 16 heures par jour, de 6 heures à minuit (avec les documents commerciaux pour les exportations acceptés jusqu'à 20 heures et pour les importations jusqu'à 22 heures)^{112 113 114}.

(2) Difficultés dans la formalisation des conventions juridiques du PCJ

Le cas de Lebombo/Ressano Garcia montre aussi les difficultés de mise en œuvre d'arrangements juridiques pour l'opérationnalisation de PCJ. Des observateurs du côté sud-africain ont fait allusion à la complexité des cadres juridiques internationaux nécessaires à la législation de chaque État souverain et à être mis en œuvre sur le territoire de l'État voisin; ces instruments juridiques tombent sous le coup de l'article 231(2) de la Constitution de l'Afrique du Sud et nécessitent par conséquent une ratification formelle par le parlement sud-africain et à

¹⁰⁸ Sandra Sequeira, Olivier Hartmann, et Charles Kunaka, *relance de routes commerciales : témoignage du couloir de Maputo*, SSATP, novembre 2014, pp. 39-40.

¹⁰⁹ PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire pour le programme de transport régional de l'Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. F-29.

¹¹⁰ AECOM International Development, *Rapport technique : rapport d'évaluation des opérations frontalière à Ressano Garcia, soumis à l'USAID/Afrique du Sud*, l'USAID Contrat no 674-C-00-10-00075-00, septembre 2012, p. 4 et 16-17 [« Le dédouanement de marchandises commerciales à Ressano Garcia est hautement efficace et donc il a été trouvé très peu de problèmes influant directement sur le temps de dédouanement à la frontière. »]

¹¹¹ Toutefois, il subsiste une lutte continue pour avoir le secteur privé inclus dans le processus de planification et d'être continuellement impliqué dans le processus de mobilisation des intervenants. Agence Japonaise de Coopération Internationale, PADECO Co., Ltd., et Mitsubishi UFJ Research and Consulting Co., Ltd., *Enquête préparatoire pour le programme de transport régional de l'Afrique australe, rapport final*, mars 2010, p. 12.

¹¹² Cela dit, il y a eu des appels pour des opérations menées 24 heures sur 24.

¹¹³ (i) AECOM International Development, *Rapport technique : Ressano Garcia Rapport d'évaluation des opérations frontalières, soumis à l'USAID/Afrique du Sud*, Contrat USAID no 674-C-00-10-00075-00, septembre 2012, p. 14-15; et (ii) Sandra Sequeira, Olivier Hartmann, et Charles Kunaka, *relance de routes commerciales : témoignages du couloir de Maputo*, SSATP, novembre 2014, p. 38.

¹¹⁴ À noter également une proposition récente en Afrique du Sud d'établir une seule agence de gestion des frontières (le projet de loi 39058, publié dans la Gazette le 6 août 2015). Les promoteurs considèrent qu'une seule agence pour l'application des lois frontalières rendrait les services plus rentables, renforcerait la sécurité et permettrait une meilleure gestion de l'environnement frontalier; en outre, en pointant à l'ampleur de la tâche pour qu'un organisme unique gère les diverses exigences du contrôle aux frontières dans le pays, aux 72 points d'entrée désignés, les opposants affirment que la proposition contreviendrait à la Constitution de l'Afrique du Sud, qui prévoit qu'une seule entité accomplisse les fonctions de défense et de police. « Projet de loi BMA controversé présenté au parlement », *ftwOnline*, le 1 octobre 2015.

l'incorporation dans la législation interne de l'Afrique du Sud avant de prendre effet. De plus, il y a la complexité d'une modification de la législation nationale qui régit une variété de processus à la frontière. Par exemple, chacun des neuf organismes sud-africains à la frontière ont leur propre mandat et leur propre cadre législatif et réglementaire¹¹⁵.

(3) Avantages de séparer les différents types de trafics

Le poste-frontière de Lebombo/Ressano Garcia démontre les avantages de la séparation de différents types de trafic. En raison du terrain accidenté aux abords de la frontière (avec la gorge d'une rivière au nord et des montagnes escarpées au sud), le traitement du fret a été éloigné du poste frontalier, au « Km 7 » en Afrique du Sud et au « Km 4 » au Mozambique. Après le dédouanement, la cargaison est transportée le long d'une route de contournement qui évite les principaux postes frontaliers, ce qui réduit l'encombrement. Les piétons et les voitures, les bus et les taxis sont traités dans des locaux distincts à la frontière. La séparation des différentes catégories de trafic, avec chacun des risques différents, a permis la spécialisation des processus et des ressources à chaque point, ce qui a conduit à une amélioration de la vitesse du traitement, ainsi que de la sécurité du poste frontalier¹¹⁶.

¹¹⁵ Briefing par le commissaire de la South African Revenue Service, M. Oupa Magashula, au nom du comité de coordination opérationnelle du contrôle des frontières pour le comité permanent des finances à l'appui d'un cadre juridique bilatéral pour un poste de contrôle juxtaposé, 13 juin 2012 [« ... le flux du processus à la frontière implique généralement une série d'inter agences dépendantes des processus et un certain nombre de réductions de transfert de travail d'un département à un autre. »] Alors que l'environnement juridique pour l'établissement d'un PCJ à Lebombo/Ressano Garcia peut présenter des difficultés, sans doute, ils ne sont pas plus difficiles qu'entre d'autres paires de pays en Afrique qui ont fait des progrès dans la mise en œuvre de PCJ. Bien que les règles et les règlements détaillés sur le fonctionnement aient été élaborés, ils ne sont pas mis en œuvre en raison du manque de convergence de la volonté politique des pays voisins.

¹¹⁶ Voir source à la note précédente.

Appendice A : Matrice des caractéristiques des principaux PCJ (en date du 25 janvier 2016)

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Est (en date du 25 janvier 2016) (1/5)

Poste-frontière	1. Namanga / Namanga	2. Rusumo / Rusumo	3. Malaba / Malaba	4. Taveta / Holili	5. Lunga Lunga / Horo Horo
Corridor	Interconnexion Nord-Centre	Central	Nord	Interconnexion Nord-Centre	
Pays A	Kenya	Tanzanie	Kenya	Kenya	Kenya
Pays B	Tanzanie	Rwanda	Ouganda	Tanzanie	Tanzanie
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé	Juxtaposé	Juxtaposé	Juxtaposé
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	Aucune limite naturelle; terrain accidenté	La frontière suit le cours de la rivière Kagera	La frontière suit le cours de la rivière Malaba	Terrain relativement plat, sans rivière marquant la frontière	Situé au sud-est du Kenya / nord-est de la Tanzanie
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Commerce intra-régional et commerce en provenance / à destination de l'étranger	Volume très élevé du trafic maritime	Volume élevé d'échanges en provenance / à destination de l'étranger	15 camions par jour; commerce intra-régional et commerce en provenance / à destination de l'étranger	Commerce intra-régional
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	Une enquête initiale soutenue par la JICA en mai 2014 pour établir une mesure de référence a relevé que la durée moyenne entre l'arrivée à la frontière du côté kenyan et la sortie de la frontière du côté tanzanien est de 22 heures et 47 minutes, avec une durée médiane nettement inférieure de 11 heures et 46 minutes. La proportion du temps d'attente à la frontière est de 21,7% du côté kenyan et de 35,6% du côté tanzanien. Le temps consacré aux procédures douanières représente 11,5% du temps total du côté kenyan et 31% du côté tanzanien. Une enquête finale sera réalisée en 2017.	Une enquête de la JICA relative à la préparation du projet a été conclue en 2010. Le bâtiment du côté rwandais a été achevé et remis (à la DGIE) en décembre 2015; la remise du bâtiment du côté tanzanien (à la TRA) a eu lieu en octobre 2015. L'alimentation en eau et électricité ainsi que le mobilier n'ont pas encore été installés du côté tanzanien mais sont attendus en octobre / novembre 2015.	La durée du passage qui excédait régulièrement 48 heures a diminué à moins de six heures; la durée moyenne de passage de la frontière, une mesure couvrant une vaste diversité de situations, a diminué de 24 heures à 4 heures. Selon les estimations de la valeur du temps pour les entreprises de camionnage (dégagement de capacités pour une activité et des revenus accrus) et pour les commerçants (grâce à des coûts d'inventaire réduits), les économies générées par l'amélioration de la situation représentaient jusqu'à 70 millions USD par an. (Mike Fitzmaurice et Olivier Hartmann, surveillance des points de passage frontaliers le long du corridor nord, Banque mondiale, Avril 2013, p. xiv).		
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	La construction du côté tanzanien s'est achevée en décembre 2014. La construction du côté kenyan était achevée à 88% en août 2015; une modification du contrat et le paiement des indemnités aux résidents déplacés ont entraîné un retard. Certaines activités financées par la BAD et supervisées par le secrétariat de la CAE (ex., l'interconnexion des TIC, l'approvisionnement d'équipements) continuent. L'accord bilatéral relatif au PCJ a été signé en septembre 2014.	Une enquête de la JICA relative à la préparation du projet a été conclue en 2010. Le bâtiment du côté rwandais a été achevé et remis (à la DGIE) en décembre 2015; la remise du bâtiment du côté tanzanien (à la TRA) a eu lieu en octobre 2015. L'alimentation en eau et électricité ainsi que le mobilier n'ont pas encore été installés du côté tanzanien mais sont attendus en octobre / novembre 2015. 50 km de route ont été complétés du côté kényan.	La construction du PCJ de Malaba sera achevée en 2016.	La construction a été achevée le 30 septembre 2015.	Construction achevée en août 2015; la conception des routes a également été achevée.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral a été conclu en septembre 2014; les procédures relatives aux PCJ ont été signées en février 2015.	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre septembre / octobre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral a été conclu le 26 mars 2010; les procédures relatives aux PCJ ont été signées en décembre 2014.	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral est en cours de négociation.	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral a été conclu le 26 mars 2010; les procédures relatives aux PCJ ont été signées en décembre 2014 / février 2015 (sur la base d'un projet précédent négocié pour ce poste-frontière).	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral a été conclu le 26 mars 2010; les procédures relatives aux PCJ ont été signées en décembre 2014 / février 2015.
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Secteur public; la partie D du Manuel des procédures opérationnelles du PCJ entre le Kenya et la Tanzanie (février 2015), négociée à l'origine pour Namanga et ultérieurement étendue à tous les PCJ entre les pays, couvre la gestion et la sécurité (p. ex., la gestion de l'infrastructure du PCJ par l'État-hôte; chaque autorité compétente doit maintenir ses systèmes de TIC pour des raisons de sécurité).	Secteur public; la partie D du Manuel des procédures opérationnelles du PCJ pour Rusumo (novembre 2015) couvre la gestion et la sécurité (p. ex., la gestion de l'infrastructure du PCJ par l'État-hôte).	Secteur public	Secteur public	Secteur public
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	La KRA et la TRA sont les organismes pilotes; 19 organismes pour le Kenya et 14 pour la Tanzanie sont énumérés dans le manuel de procédures de février 2015; un comité mixte (bilatéral) de coordination de la frontière a été installé en août 2015, avec le soutien de l'équipe PCJ de la JICA.	La DGIE et la TRA sont les organismes pilotes; 7 organismes pour le Rwanda et 13 pour la Tanzanie sont énumérés dans l'édition de février 2015 du manuel de procédures; un comité mixte (bilatéral) de coordination de la frontière a été établi en août 2015, avec le soutien de l'équipe PCJ de la JICA.	La KRA et l'URA sont les organismes pilotes.	La KRA et la TRA sont les organismes pilotes.	La KRA et la TRA sont les organismes pilotes.
Installations matérielles	Bâtiments principaux, hangar de vérification, entrepôts et incinérateur	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts
TIC (p.ex., interconnexion)	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales sont interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS
Coûts (investissement et exploitation)	18,4 Mio USD (coût de la construction)	37,2 Mio USD (coût de la construction, en incluant le coût de construction d'un pont en terrain difficile)	11,88 Mio USD (coût de la construction, en excluant le coût de construction d'un pont)	9,1 Mio USD (coût de la construction)	9,0 Mio USD (coût de la construction)
Défis rencontrés	Absence de cadre administratif, de mobilier et d'ordinateurs, et des retards dans la construction du côté kenyan	Soutien insuffisant (eau, électricité et mobilier) du côté tanzanien	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	BAD, JICA	JICA	BM et TMEA	TMEA et BM	BM, JICA

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Est (en date du 25 janvier 2016)(2/5)

Poste-frontière	6. Isibania / Sirari	7. Busia / Busia	8. Mututkula / Mutukula	9. Nemba / Gasenyi I	10. Gatuna / Katuna
Corridor		Nord	Central	Nord	Nord
Pays A	Kenya	Kenya	Ouganda	Rwanda	Ouganda
Pays B	Tanzanie	Ouganda	Tanzanie	Burundi	Rwanda
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé	Juxtaposé	Jumelé	Juxtaposé
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)		Zone frontalière étroite et encombrée	Zone vaste	Zone frontalière étroite	
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Commerce intra-régional	Commerce intra-régional et commerce en provenance / à destination de l'étranger	Volume élevé d'échanges en provenance / à destination de l'étranger	Commerce intra-régional	Volume élevé d'échanges en provenance / à destination de l'étranger
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Construction achevée en juin 2015 bien que la connectivité et la formation demeurent un défi.	L'achèvement de la construction était prévu le 30 novembre 2015.	L'achèvement de la construction du côté tanzanien était prévu au début de 2014 et du côté ougandais en décembre 2015.	Le PCJ a commencé à fonctionner en 2012.	La construction a débuté à Gatuna (Ouganda) en août 2015 et son achèvement est prévu d'ici juin 2015 ; la construction à Katuna (Rwanda) était achevée à 30% le 30 septembre 2015.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral a été conclu le 26 mars 2010; les procédures relatives aux PCJ ont été signées en décembre 2014 / février 2015.	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015; l'accord bilatéral est en cours de négociation.	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015	Le protocole d'accord et les procédures relatifs au PCJ ont été approuvés en novembre 2012 ; il subsiste la nécessité de migrer les accords bilatéraux vers des accords régionaux.	Un protocole d'accord relatif au PCJ a été signé entre le Rwanda et l'Ouganda en 2012.
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Secteur public	Secteur public	Secteur public	Secteur public	Secteur public
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	La KRA et la TRA sont les organismes pilotes.	La KRA et l'URA sont les organismes pilotes.	La TRA et l'URA sont les organismes pilotes.	La DGIE et l'OBR sont les organismes pilotes.	La DGIE et l'URA sont les organismes pilotes.
Installations en dur	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Travaux en cours
TIC (p.ex., interconnexion)	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées.	Les administrations fiscales doivent être interconnectées	Les administrations fiscales doivent être interconnectées
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	Union douanière, GCF, RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS
Coûts (investissement et exploitation)	8,2 Mio USD (coût de la construction)	12,04 Mio USD (coût de la construction)	14,51 Mio USD (coût de la construction)	À déterminer	3,85 Mio USD (du côté de Katuna seulement, coût de la construction)
Défis rencontrés	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	BM	TMEA et JICA	TMEA	BAD	BM

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Est (en date du 25 janvier 2016) (3/5)

Poste-frontière	11. Kobero / Kabanga	12. Akanyaru / Kanyaru	13. Kagitumba / Mirama Hills	14. Ruhwa / Ruhwa (parfois écrit Rhuwa)	15. Bibia / Elegu-Nimule
Corridor	Central				Nord
Pays A	Burundi	Rwanda	Rwanda	Rwanda	Ouganda
Pays B	Tanzanie	Burundi	Ouganda	Burundi	Soudan du Sud
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé	Juxtaposé	National unique (le Burundi, en raison du terrain accidenté du côté rwandais)	Juxtaposé
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	La frontière suit le cours de la rivière avec plusieurs kilomètres entre les postes-frontières	La frontière suit le cours de la rivière	Terrain accidenté	Le tracé de la frontière suit le cours de la rivière Ruhwa; terrain accidenté du côté rwandais	
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Volume élevé d'échanges en provenance / à destination de l'étranger	Commerce intra-régional	Commerce en provenance / à destination de l'étranger	Commerce intra-régional	Volume élevé d'échanges en provenance / à destination de l'étranger
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	La construction du côté burundais est à ses débuts. Du côté tanzanien, la construction a été achevée.	Le projet est en attente de lancement.	Lancé en juillet 2015	La BAD a évalué le projet de PCJ en février 2012 dans le cadre du projet de route multinationale Nyamitanga – Ruhwa – Rusizi – Ntendezi - Mwitzyazo; les opérations relatives au PCJ ont été lancées en juillet 2013.	La construction a débuté à Elegu à la mi-2015.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015	La Loi de la CAE relative aux PCJ a été adoptée par l'ALAE en novembre 2012 et il est prévu que la dernière ratification présidentielle intervienne en novembre 2015; le projet de réglementation de la CAE relative aux PCJ a été préparé avec une approbation attendue ultérieurement en 2015. Le manuel des procédures opérationnelles du PCJ de Ruhwa a été signé le 18 décembre 2014.	
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Secteur public	Secteur public	Secteur public	Secteur public; le chapitre III du manuel des procédures opérationnelles du PCJ daté du 18 décembre 2014 couvre la répartition des coûts entre les entités publiques pour ce PFGU qui est intégralement implanté sur le territoire du Burundi.	Secteur public
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	L'OBR et la TRA sont les organismes pilotes.	Le DGEI et l'autorité en charge de l'immigration du Burundi sont les organismes pilotes.	La DGIE et l'URA sont les organismes pilotes.	Le DGEI et l'autorité en charge de l'immigration du Burundi sont les organismes pilotes.	
Installations matérielles	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Principaux bâtiments opérationnels	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Bâtiments principaux, hangar de vérification et entrepôts	Travaux en cours
TIC (p.ex., interconnexion)	Les administrations fiscales doivent être interconnectées	Les administrations fiscales doivent être interconnectées	Les administrations fiscales doivent être interconnectées	Les administrations fiscales doivent être interconnectées	À déterminer ultérieurement
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	Union douanière, GCF, guichet(s) unique(s), RCS	GCF et RCS
Coûts (investissement et exploitation)	À déterminer	Pas encore financés	À déterminer	À déterminer	6,0 Mio USD (pour Elegu uniquement, coût de la construction)
Défis rencontrés	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Absence de cadre administratif et retards dans la construction	Problématiques de sécurité	Absence de cadre administratif et retards dans la construction
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	TMEA	BAD	BM, BAD et TMEA	BAD	TMEA

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Est (en date du 25 janvier 2016) (4/5)

Poste-frontière	16. Gisenyi / Goma	17. Mpondwe	18. Rusizi / Bakavu	19. Nadapal	20. Moyale
Corridor		Nord	Centre	Nord	Nord
Pays A	Rwanda	Ouganda	Burundi	Soudan du Sud	Éthiopie
Pays B	RDC	RDC	RDC	Kenya	Kenya
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé		Aucun cadre juridique régional ni procédures pour le moment; un rapport sur le cadre juridique et les modalités relatifs à la mise en place d'un poste-frontière à guichet unique dans la région de l'IGAD a été préparé.	Aucun cadre juridique régional ni procédures pour le moment; un rapport sur le cadre juridique et les modalités relatifs à la mise en place d'un poste-frontière à guichet unique dans la région de l'IGAD a été préparé.
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)					
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Commerce intra-régional; poste-frontière du commerce du Rwanda	Commerce intra-régional	Commerce intra-régional		Plus de trafic du côté éthiopien que du côté kényan (où il y a principalement du commerce d'animaux vivants et de produits essentiels)
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	En 2011 la Banque mondiale a fourni une assistance pour faciliter le commerce transfrontalier entre la RDC et ses voisins dans la région des Grands Lacs en Afrique : amélioration des conditions pour les négociants à faibles ressources.	La construction des installations du PCJ a été achevée en juillet 2013.	Le TMEA menait une étude pour déterminer si un PCJ devait être installé à ce passage de frontière.	La construction doit commencer au début 2016.	La route ralliant Moyale a été améliorée.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	La RDC n'a pas de Loi permettant la mise en œuvre des PCJ.		Accord bilatéral		
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Secteur public	Secteur public	À déterminer		
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	À déterminer	À déterminer	À déterminer		
Installations en dur	À déterminer	À déterminer	À déterminer		
TIC (p.ex., interconnexion)	À déterminer	À déterminer	À déterminer	Les pays ont commencé à travailler sur un nouveau câble à fibre optique avec la société KES avec un budget de 54 milliards de shillings kenyans (KES) financé par la Banque mondiale.	
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	GCF et RCS	GCF et RCS	GCF et RCS	500 Mio USD pour le Port de Lamu pour le projet relatif au transport entre le Soudan du Sud et l'Éthiopie	
Coûts (investissement et exploitation)	À déterminer	À déterminer	À déterminer	Partie du projet de 500 M USD ci-dessus	840 M KES
Défis rencontrés	Absence de cadre juridique et administratif, et structures matérielles inappropriées	Absence de cadre juridique et administratif, et structures matérielles inappropriées	Aucun important engagement financier pour le moment		
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	TMEA	TMEA			BAD

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Est (en date du 25 janvier 2016) (5/5)

Poste-frontière	21. Soudan du Sud / Soudan	22. Rubavu Goma	23. Galafi	24. Gallabat / Metema	25. Nimule
Corridor	Nord	Nord	Djibouti	Djibouti	Soudan du Sud
Pays A	Soudan du Sud	RDC	Djibouti	Éthiopie	Ouganda
Pays B	Soudan	Rwanda	Éthiopie	Soudan	Soudan du Sud
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)					Juxtaposé
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)					Présence d'une rivière et les deux côtés sont connectés par un pont.
Trafic / Volumes des échanges commerciaux					Une estimation de 80% des importations au Soudan du Sud via Nimule
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)		La construction devait commencer en octobre 2015.	L'Autorité du Corridor de Djibouti est à mettre en place	L'Autorité du Corridor de Djibouti est à mettre en place	La conception pour le côté Soudan du Sud a été achevée. Un projet d'accord bilatéral entre le Soudan du Sud et l'Ouganda n'a pas encore été signé. La construction devait commencer en février 2015, mais le conflit interne en cours et la situation socio-économique et politique au Soudan du Sud a provoqué des retards. La construction doit être financée en partie par le budget régional du TMEA, avec la partie restante devant être couverte par d'autres partenaires au développement.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et Lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)			Aucun cadre juridique régional ni procédures pour le moment; un rapport sur le cadre juridique et les modalités concernant la mise en place d'un poste-frontière à guichet unique dans la région de l'IGAD a été préparé.	Aucun cadre juridique régional ni procédures pour le moment; un rapport sur le cadre juridique et les modalités concernant la mise en place d'un poste-frontière à guichet unique dans la région de l'IGAD a été préparé.	Projet d'accord bilatéral
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)					Gestion du secteur public, bien que l'accord bilatéral encourage la participation du secteur privé.
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)		La DGIE pour le Rwanda			Les douanes sont l'organisme pilote; d'autres agences frontalières comprennent l'immigration, la police, la sécurité, la santé et le Bureau des Normes
Installations en dur					La nouvelle conception est assez complète et comprend la plupart des installations nécessaires.
TIC (p.ex., interconnexion)					L'immigration et les douanes possèdent des systèmes autonomes; l'accord bilatéral favorise une opération à guichet unique.
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)					
Coûts (investissement et exploitation)		9,0 M USD (coût de la construction)			9 M USD pour le côté Sud-Soudan
Défis rencontrés		Selon les informations, des questions de gouvernance ont retardé le début de la construction.	Absence au niveau régional de cadre juridique et de procédures, régimes douaniers différents, restrictions de voyage (obligation de visa à l'intérieur de la même communauté économique régionale)	Absence au niveau régional de cadre juridique et de procédures, régimes douaniers différents, restrictions de voyage (obligation de visa à l'intérieur de la même communauté économique régionale)	Absence de cadre / procédures juridiques régionaux, différentes procédures douanières et restrictions de voyage (obligation de visa dans la même CER); actuellement, la situation politique et l'économie est en chute libre et les bailleurs de fonds ne sont pas intéressés par le financement des projets de développement.
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)					TMEA avec des fonds supplémentaires en TMEA provenance des bailleurs de fonds

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (1/5)

Poste-frontière	1. Chirundu	2. Kazungula	3. Pandamatenga	4. Mamuno / Trans Kalahari
Corridor	Nord-Sud	Nord-Sud		Mamuno / Trans Kalahari
Pays A	Zambie	Zambie	Zambie	Namibie
Pays B	Zimbabwe	Botswana	Botswana	Botswana
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé		Juxtaposé, utilisation des bâtiments existants, avec l'infrastructure namibienne gérant l'ensemble du trafic commercial (dans les deux sens) et l'infrastructure du Botswana (qui est plus conviviale pour les passagers) gérant les voitures particulières, les autobus et piétons (dans les deux sens).
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	La frontière suit le cours du fleuve Zambèze	Situé sur le fleuve Zambèze à environ 65 km en amont des chutes Victoria; trois frontières internationales convergent à Kazungula. Les frontières entre la Zambie et la Namibie, d'une part, et la Zambie et le Zimbabwe, d'autre part, sont définies par la ligne médiane du Zambèze. La frontière entre le Botswana et la Namibie est définie par la ligne médiane de la rivière Chobe qui se jette dans le Zambèze en amont d'une ligne de ferry existante.	Situé au sein de la région de Matesi Safari	
Coûts (investissement et exploitation)				L'estimation des coûts du « premier devis » dans l'étude de faisabilité était de 31,7 M NAD (dollars namibiens), soit environ 4,0 M USD
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Le trafic au moment de l'entrée en service du PCJ en 2009 était d'environ 300-400 camions par jour (avec 50 à 60 % du trafic dans le secteur minier); cela faisait de Chirundu l'un des postes-frontières les plus fréquentés en Afrique australe.	115 camions, 79 voitures particulières et 9 bus par jour (en 2008, au cours de la planification initiale du PCJ); d'ici à 2015, il est prévu approximativement un doublement du trafic des camions.		Le trafic est relativement faible au poste frontalier de Trans Kalahari / Mamuno avec environ 100 camions par jour.
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Officiellement ouvert le 5 décembre 2009, c'est le premier PCJ opérationnel en Afrique sub-saharienne.	Les gouvernements du Botswana et de la Zambie avaient signé un protocole d'accord portant sur la construction d'un pont à Kazungula, et devant inclure un nouveau poste-frontière; le protocole d'accord affirmait la volonté des deux pays de mettre en œuvre un PCJ à Kazungula; sa construction est actuellement en cours avec le cofinancement de la JICA et de la BAD.		L'installation d'un PCJ à Mamuno/Trans Kalahari / Mamuno est approuvée dans l'article 2.2 d'un protocole d'accord signé en 2003 entre le Botswana, la Namibie et l'Afrique du Sud portant sur le développement et la gestion du Corridor Trans-Kalahari (TKC); en outre, Trans Kalahari / Mamuno fut l'un des huit postes-frontières identifiés pour la mise en œuvre d'un PCJ dans le cadre d'une initiative de la SACU; une étude de faisabilité a été réalisée en août 2008, parrainée par l'USAID Southern Africa Global Competitiveness Hub (Centre régional de compétitivité mondiale pour l'Afrique australe) et commandée par le Comité de gestion du TKC; le soutien de la JICA au projet d'établissement du poste-frontière à guichet unique entre le Botswana et la Namibie au poste-frontière de Mamuno/Trans-Kalahari a été fourni de 2010 à 2013.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	Accord bilatéral (27 août 2007), Loi sur les PCJ du Zimbabwe n°21 de 2007 et Loi sur la réglementation des PCJ de la Namibie n°7 de 2009	Tant le Botswana et la Zambie ont des lois nationales sur les PCJ mais n'ont pas encore officialisé un accord pour l'établissement d'un PCJ		Une loi sur les PCJ a été adoptée au Botswana et il y avait des discussions pour l'adoption d'une loi similaire en Namibie à la réunion du Congrès en mai 2014; un consensus a été atteint sur le contenu de l'accord bilatéral et une signature est attendue au prochain stade.
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Secteur public	Secteur public		
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	Les administrations fiscales de la Zambie et du Zimbabwe sont les organismes pilotes; la Zambie compte plus d'organismes intervenant à la frontière que le Zimbabwe (p. ex., 12 contre 7 impliqués dans le dédouanement).	Au moins 10 organismes publics sont installés du côté zambien de la frontière et près de 10 au Botswana ; l'administration unifiée des impôts du Botswana et l'administration fiscale de la Zambie sont les organismes chefs de file.		Les organismes pilotes appartiennent aux ministères des finances respectifs auxquels sont respectivement rattachées les douanes de la Namibie et l'administration fiscale du Botswana (BURS).
Installations matérielles	Du côté zimbabwéen, les opérations frontalières sont menées dans un seul établissement, tandis que du côté zambien il existe des installations distinctes pour les voyageurs d'une part, et le dédouanement des cargaisons commerciales d'autre part; il y a des couloirs distincts pour les passagers et le fret et pour les trafics en direction du nord et du sud.	Avec l'aide de la BAD, les travaux ont continué pour la construction d'un pont fixe routier et ferroviaire, pour remplacer le bac existant, et celle des installations du PCJ.		
TIC (p.ex., interconnexion)	Manque d'interface directe entre les systèmes TIC des douanes et des problèmes de fiabilité du système du côté zambien. Les douanes de la Zambie et du Zimbabwe utilisent maintenant le système mondial SYDONIA basé sur le Web avec des plates-formes de paiement électronique ; l'immigration de la Zambie a mis en place un système d'e-visa en 2015.			
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	Régime commercial simplifié du COMESA ; les deux pays sont membres de la ZLE de la SADC.	Les deux pays sont membres de la ZLE de la SADC ; les douanes de la Zambie ont migré vers le système mondial SYDONIA et mis en place un système de traitement centralisé.		Les efforts en cours pour faciliter la circulation des biens le long du corridor, à différents stades de mise en œuvre, comprennent : (i) le mouvement vers la mise en place d'un accord intégré de garantie obligatoire; (ii) l'application des techniques de gestion du risque pour le contrôle sélectif des marchandises; (iii) l'agrément / l'enregistrement des usagers du corridor; (iv) le développement et la mise en œuvre d'une Charte de service entre les douanes et les parties prenantes; (v) l'utilisation d'un document administratif unique; (vi) la normalisation des équipements de pont-bascule le long du corridor; (vii) l'harmonisation des règles de circulation routière le long du corridor; (viii) l'harmonisation des formations à la conduite, des examens de conduite et des permis de conduire; (ix) le renforcement de la sécurité du fret le long du corridor pour se conformer aux exigences internationales; et (x) la mise en place d'un système de collecte et de diffusion des données et des informations pour le suivi de l'efficacité du corridor.
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	Les estimations de la durée de franchissement moyenne de la frontière pour les véhicules utilitaires avant la mise en œuvre du PCJ de Chirundu allaient de 2 à 9 jours, avec des camions mettant parfois jusqu'à trois semaines pour être dédouanés. Cependant, après la mise en œuvre du PCJ, les durées des vérifications à Chirundu ont été réduites à quelques heures, avec la plupart des véhicules dédouanés en moins d'une journée; le temps passé à l'immigration, auprès des autres organismes et pour les contrôles communs des douanes dans le parc ont été réduits de 1-2 heures à 20 minutes pour les voitures et de 2 heures à 1 heure pour les bus.	La durée moyenne des retards au passage de la frontière à Kazungula serait d'environ 1 à 2,5 jours avec quelques retards pouvant atteindre 5 jours, ce qui était auparavant le temps d'attente moyen à ce poste frontalier; certains transporteurs qui utilisaient traditionnellement ce passage avaient selon certaines informations opté pour les postes de Wenela / Katima Mulilo (Sesheke) (Zambie/Namibie, Corridor de Trans Caprivi), en particulier les camions frigorifiques en transit vers la RDC avec des produits alimentaires surgelés dont du poisson et des volailles.		
Défis rencontrés	Plusieurs organismes sont en charge de la frontière, la construction d'installations n'entrant pas dans le concept de PCJ, « adhésion » des intervenants et « état d'esprit », absence d'interface directe entre les régimes douaniers, fiabilité du système du côté zambien.	Le gouvernement de Zambie a à nouveau lancé un appel d'offres pour la construction des installations du PCJ en raison des coûts élevés des offres initiales; les différences dans l'application des règles de passation entre les gouvernements bénéficiaires et les organisations de financement ont contribué au retard du démarrage de la construction du pont.		
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	JICA, DFID et OIM	BAD et OIM		JICA

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (2/5)

Poste-frontière	5. Tunduma/Nakonde	6. Mwami/Mchinji	7. Mandimba/Chiponde	8. Wenela/Katima Mulilo (Sesheke)
Corridor	Dar es-Salaam/Nord-Sud	Nacala	Nacala	Corridor de Trans Caprivi
Pays A	Zambie	Zambie	Mozambique	Namibie
Pays B	Tanzanie	Malawi	Malawi	Zambie
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé		
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	Nakonde/Tunduma est un poste-frontière routier et ferroviaire, dont la gare ferroviaire frontalière est implantée à Tunduma, à environ 1 km du passage de frontière routier de Tunduma ; le passage de frontière ferroviaire de Nakonde est à environ 1,5 km du passage de frontière routier de Nakonde	200 m seulement séparent les postes-frontières.		
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	400 en direction nord et 470 en direction sud (2015)	Le trafic est relativement léger au passage de la frontière de Mwami / Mchinji, avec moins de 100 camions par jour, même pendant la haute saison (juin à novembre). La Zambie exporte principalement par Mwami / Mchinji du tabac et du coton (et du maïs quand il n'est pas interdit par les autorités sanitaires et phytosanitaires); la Zambie importe principalement à travers ce poste-frontière du bois, du riz et du clinker de ciment.	Le trafic transfrontalier est très léger à Mandimba (Milange) / Chiponde (Muloza); l'étude réalisée par la JICA en 2009-2010 relative à la faisabilité de la route de Cuamba – Mandimba - Lichinga avait relevé une moyenne journalière inférieure à 6-7 camions franchissant la frontière par jour en 2008, et une moyenne journalière de 13 véhicules particuliers et 430 personnes.	Le trafic est inférieur à 50 camions par jour.
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	Auparavant 72-120 heures (les opérations du PCJ n'ont pas encore commencé)		Le temps moyen observé pour le passage de la frontière est de 30 minutes seulement.	Actuellement, la durée observée pour franchir la frontière varie de 1 à 3 jours environ.
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Prévu sur une période de plusieurs années, mais pas encore opérationnel; 80% des installations sont achevées à Nakonde (février 2015).	Le Procès-Verbal Approuvé de la réunion sur le développement des corridors de Beira et de Nacala, tenue à Beira le 16 décembre 2008, indiquaient au paragraphe 12 que les parties faciliteraient le développement de PCJ à différents endroits, y compris à Chipata (c.-à-d. Mwami / Mchinji), en transposant le modèle de Chirundu; l'opération devrait commencer en décembre 2017.	Le Procès-Verbal Approuvé de la réunion sur le développement des corridors de Beira et de Nacala, à Beira le 16 décembre 2008, indiquait au paragraphe 12 que les parties faciliteraient le développement de PCJ à différents endroits, y compris à Mandimba/Chiponde, en transposant le modèle de Chirundu; une étude de faisabilité de la route conduite en 2009-2010 avait conclu que bien qu'il n'y eut pas d'urgence pour un FPGU à Mandimba / Chiponde compte tenu des faibles volumes du trafic transfrontalier, le développement en deux phases des installations d'un PCJ juxtaposé à Mandimba / Chiponde était justifié, avec la première phase en 2014 et la seconde en 2024.	Une étude de faisabilité d'un PCJ financée par la JICA a été publiée en mars 2007; elle recommandait un modèle comprenant des installations juxtaposées basées sur des infrastructures déjà existantes ou prévues des deux côtés de la frontière; en 2009, une nouvelle infrastructure frontalière a été achevée à Wenela; les négociations relatives au PCJ étaient signalées comme étant en cours à partir d'avril 2015.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	La Zambie et la Tanzanie ont signé un accord bilatéral le 7 juin 2010; la Zambie a adopté la Loi n°7 de 2009 relative au contrôle des PCJ ; le cadre juridique n'est pas en place en Tanzanie.			
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Public	Public		Public
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	Environ 10 organismes publics sont installés de chaque côté de la frontière; les organismes pilotes sont les administrations fiscales respectives.	Au moins 10 organismes publics sont installés du côté zambien de la frontière, et 8 au Malawi.		
Installations en dur	Les précédentes infrastructures avaient été ouvertes en 2005 à Tunduma, mais étaient insuffisantes pour soutenir le fonctionnement adéquat d'un poste-frontière à guichet unique (ou à guichets doubles); la Zambie a achevé la construction des nouvelles installations frontalières; une société privée a construit un parc de stationnement à 9 km de la frontière.			
TIC (p.ex., interconnexion)	Manque d'interconnexion des TIC (p. ex., aucune alerte de notification d'arrivée); la Tanzanie et la Zambie ont mis à niveau le système de gestion des frontières vers un système Web; l'OIM a fourni du support technique pour les systèmes d'immigration.			En 2006, les postes-frontières de la Namibie et de la Zambie ont été automatisés avec l'installation de SYDONIA.
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)	La Tanzanie et la Zambie sont membres de l'accord de facilitations des échanges de la SADC.			
Coûts (investissement et exploitation)		Partie d'un projet de 9 987 M de l'UA		L'étude de faisabilité de mars 2007 estimait à environ 270 000 USD du côté namibien le coût pour la rénovation des installations existantes pour le fonctionnement d'un PCJ et environ 450 000 USD du côté zambien
Défis rencontrés	Manque de connexion transfrontalière des TIC; insuffisance des effectifs; niveau de formation des personnels		Les questions de financement doivent encore être résolues pour le Mozambique.	
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	TMEA, TMSA, BAD et OIM	BAD / JICA/ OIM	JICA	OIM

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (3/5)

Poste-frontière	9. Oshikango / Santa Clara	10. Lebombo / Ressano Garcia	11. Machipanda / Forbes	12. Nyampanda / Cuchimano
Corridor	Trans Cunene	Maputo	Beira / Nacala	Beira / Nacala
Pays A	Namibie	Afrique du Sud	Mozambique	Zimbabwe
Pays B	Angola	Mozambique	Zimbabwe	Mozambique
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)		Modèle combiné : Une installation sur un seul pays pour les marchandises de fret est située à KM 4, au Mozambique, deux guichets sont destinés aux véhicules de passagers et aux passagers et une installation à cheval est destinée aux piétons.		
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	Il y a un « no-man's land » large de 30 mètres entre les deux pays.	Le passage frontalier de Lebombo / Ressano Garcia est situé le long du corridor de Maputo, long de 630 km et qui relie les provinces de Gauteng, Limpopo et Mpumalanga en Afrique du Sud à Maputo, port et capitale du Mozambique, situé à seulement 90 km de la frontière; la zone de passage de la frontière se caractérise par un terrain difficile, avec une rivière en gorge au nord et des montagnes escarpées au sud.		
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Le trafic est inférieur à 100 camions par jour.	Le passage frontalier de Lebombo / Ressano Garcia est l'un des plus fréquentés en Afrique australe, avec 250-600 camions et 3000-4000 véhicules légers par jour; cette frontière connaît aussi un trafic important de passagers, estimé à environ 12 000 personnes par jour, avec des pics supérieurs à 120 000 personnes certains jours (autour de Noël et de Pâques); la circulation des passagers a été facilitée par la mise en place en 2006 du voyage sans visa pour les ressortissants des deux pays.	Environ 70 camions par jour traversent la frontière dans les deux sens.	
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	La durée moyenne des temps d'attente à la frontière est de manière anecdotique d'environ 3-5 jours; mais dans certains cas, elle peut atteindre 10 jours ou plus; les données d'un transitaire indiquent que pour le trafic de la Namibie vers l'Angola, le temps d'attente à la frontière représente 53% du temps total de transit et augmente de 30% environ le coût du transport.	Le cas de Lebombo / Ressano Garcia montre que la performance opérationnelle des postes-frontières peut être améliorée, même sans la mise en œuvre complète d'un PCJ. Une étude de 2010 avait relevé un délai d'attente de 6-7 heures, tandis qu'une évaluation menée en 2012 a observé une durée de seulement 1-2 heures pour le dédouanement.		
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	La Namibie et l'Angola ont entamé en 2014 des discussions relatives à un PCJ à ce poste-frontière.	Un PCJ est envisagé dans le cadre du développement à ce passage de frontière depuis les années 1990, mais il n'a pas encore été mis en œuvre. Un PCJ devait être mis sur pied à Lebombo / Ressano Garcia, et un protocole a été signé en 1998. Cependant, il y a eu un retard dans la mise en œuvre car il était difficile de parvenir à un consensus sur la conception et l'organisation des systèmes du PCJ, tant dans chaque pays qu'entre les deux pays. Puis, en 2006, les chefs d'État respectifs d'Afrique du Sud et du Mozambique ont exprimé leur ferme volonté politique d'ouvrir un PCJ dans un proche avenir. Un accord de 9 pages et 22 articles entre les gouvernements d'Afrique du Sud et de la République du Mozambique sur un poste-frontière conjoint à la frontière entre l'Afrique du Sud et le Mozambique a été signé le 18 septembre 2007. Cependant, cet accord bilatéral n'était pas directement applicable et se limitait à énoncer les grands principes pour un PCJ. Différents groupes de travail (infrastructures, juridique, gestion et financement, procédures opérationnelles, TIC, sûreté et sécurité, ressources humaines) ont été installés de chaque côté et sur une base bilatérale pour travailler à la mise en œuvre d'un PCJ à Lebombo / Ressano Garcia. Trois annexes destinées à fournir la base juridique détaillée pour mettre en œuvre l'accord bilatéral ont été signées par l'Afrique du Sud en octobre 2012 et le Mozambique en juin 2013.	Le Zimbabwe et le Mozambique ont signé une lettre d'intention pour établir un PCJ en 2005, et ont signé l'Accord de développement du corridor de Beira entre le Zimbabwe et le Mozambique en décembre 2007. Les minutes approuvées de la réunion sur le développement des corridors de Beira et de Nacala, tenue à Beira le 16 décembre 2008, indiquaient au paragraphe 12 que les parties faciliteraient le développement de PCJ à différents endroits, dont Forbes / Machipanda, en transposant le modèle de Chirundu; le Zimbabwe n'a pas encore mis en œuvre les plans pour Forbes ni Nyampanda.	TradeMark Southern Africa a conduit une analyse de la situation à Nyamapanda / Cuchamano pour déterminer les sujets qui devaient être abordés (mai-juillet 2011); le Zimbabwe n'a pas encore mis en œuvre les plans pour Forbes ni Nyampanda.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	Une étude préalable de faisabilité soutenue par la JICA a élaboré un modèle de loi et d'accord bilatéral relatifs au PCJ pour Oshikango / Santa Clara, similaire avec quelques particularités à celui concernant Wenela / Katima Mulilo.	Voir ci-dessus.	Accord bilatéral	
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)		Concession		
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)		L'Administration fiscale du Mozambique est l'organisme pilote pour le Mozambique et l'Agence de gestion des frontières est l'organisme pilote pour l'Afrique du Sud		
Installations matérielles		Installations nouvellement construites au km 4 dans le cadre d'un accord de concession		
TIC (p.ex., interconnexion)		L'administration fiscale a amélioré les systèmes de gestion de la clientèle sur le Web, mais aucune interface des systèmes n'est encore disponible entre le Mozambique et l'Afrique du Sud; en Afrique du Sud, l'autorité douanière utilise lecteurs de codes à barres portables et manuels aux portillons des marchandises.		
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)		Le Mozambique utilise le système à guichet unique Menet, tandis que l'Afrique du Sud a mis en place un système de traitement douanier centralisé.		
Coûts (investissement et exploitation)				
Défis rencontrés	Un certain nombre de contraintes opérationnelles sont signalées au passage de la frontière d'Oshikango / Santa Clara, certaines découlant de différences culturelles entre les deux pays. Celles-ci comprennent la différence de langues (anglais en Namibie et portugais en Angola), les différences entre les systèmes juridiques, un grave problème de corruption en Angola, et des systèmes de TIC incompatibles utilisés par les autorités douanières respectives (c.-à-d. SYDONIA en Namibie et TIMS, développé par Crown Agents, en Angola)	Alors que certains des éléments du projet ont progressé, l'opérationnalisation du PCJ a été bloquée en raison de la « complexité juridique » et de « contraintes d'infrastructure ». Les facteurs spécifiques comprennent (i) la détérioration de la conjoncture économique en 2009, (ii) des désaccords sur l'emplacement des installations, (iii) l'intérêt décroissant de l'administration fiscale sud-africaine pour investir dans ce qui est perçu par beaucoup comme un corridor d'exportation à faible revenu pour le pays; et (iv) un manque de nœuds de transport intermodal le long du corridor afin de permettre le transfert sans rupture de charge entre les modes les plus efficaces de transport.		
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)		Concession de 4 km au Mozambique, tandis que le reste des installations frontalières ont été financées par les gouvernements. L'OIM fournit une formation et une assistance pour les TIC.		

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (4/5)

Poste-frontière	13. Zobue / Mwanza	14. Colomue / Dedza	15. Martin's Drift	16. Beitbridge / Messina	17. Kasumbalesa
Corridor	Tete/Beira	Beira / Nacala	Nord-Sud	Nord-Sud	Nord-Sud
Pays A	Mozambique	Mozambique	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Zambie
Pays B	Malawi	Malawi	Botswana	Zimbabwe	RDC
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)					Juxtaposé
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	Au niveau de Zobue / Mwanza existe un no-man's land de 3-6 km de large (les estimations varient) en terrain vallonné avec la présence d'un habitat informel. Le tracé de la frontière est à environ 500 m du poste-frontière du Mozambique	La distance entre les postes-frontières de Calomue et Deza est seulement d'environ 150-300 m; le no-man's land est étroit, contrairement à la situation au poste-frontière de Zobue / Mwanza		Pont sur la rivière Limpopo (Beitbridge)	Point de passage frontalier terrestre avec un marché situé entre les deux côtés
Trafic / Volumes des échanges commerciaux	Le trafic à Zobue / Mwanza est modéré, avec 100-150 camions entrant et sortant par jour	Le trafic au poste-frontière de Calomue / Dedza est modéré, avec 100-200 camions (et environ 300 véhicules légers) par jour. Le trafic a augmenté au cours des dernières années, avec l'amélioration de la route dans la province de Tete au Mozambique. La plupart du trafic transfrontalier provient, et est en direction, des ports de Durban et de Beira, avec une faible part provenant, et en direction, du Zimbabwe. La plupart des marchandises transportées à travers la frontière sont des produits agricoles qui reflètent l'économie de la région centrale du Malawi.		Beitbridge connaît l'un des plus importants volumes de trafic (selon certaines sources, le trafic le plus important) en Afrique australe; ce trafic est largement supérieur à la capacité actuelle des infrastructures existantes.	Le trafic à Kasumbalesa compte environ 400 camions par jour; la plupart des camions entrant ou sortant de la province du Katanga en RDC transitent en Zambie. Le transbordement à la frontière est la norme.
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)		Les délais de dédouanement sont de l'ordre de 2-8 heures.		Les retards à Beitbridge sont généralement 1-2 jours, mais peuvent aller jusqu'à 3 jours en raison des limites de la capacité de traitement à la frontière.	1 - 2,5 jours
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Le bâtiment administratif de deux étages de Mwanza appartenant à l'administration fiscale remonte à 2001; il a été achevé avec l'aide de l'UE initialement apportée en 1997.				Il n'y a pas encore d'accord formel entre la RDC et la Zambie pour la création d'un PCJ à Kasumbalesa
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et Lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)				Un protocole d'accord a été préparé, mais il n'a pas encore été signé.	
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)					Modèle de gestion publique pour la Zambie et la concession pour la RDC
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	Environ 10 organismes publics sont installés à Mwanza.				L'administration fiscale de la Zambie est l'organisme chef de file pour la Zambie.
Installations matérielles				Les problèmes d'infrastructure à Beitbridge sont liés au pont lui-même (c.-à-d. d'une capacité limitée), ainsi qu'aux installations frontalières (p. ex., le manque d'aires de stationnement).	Les installations comprennent deux ponts-bascules, un scanner, deux grands entrepôts, des baies d'inspection et des aires de stationnement.
TIC (p.ex., interconnexion)					Manque d'interconnexion des TIC entre la RDC et la Zambie; les douanes de la Zambie ont mis à niveau un système de gestion des douanes basé sur le Web avec un dispositif de traitement centralisé.
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)					
Coûts (investissement et exploitation)					25 M USD
Défis rencontrés	Mwanza / Zobue peut être un candidat pour un PCJ à moyen ou long terme. Toutefois, compte tenu du no-man's land de 3-6 km séparant les deux postes-frontières actuels, un PCJ serait difficile à mettre en œuvre à moins que les autorités de contrôle d'un pays n'opèrent sur le territoire de l'autre, ou qu'une nouvelle installation (peut-être) jumelé ne soit construite dans le no-man's land, bien que cette dernière option puisse avoir des répercussions en matière de réinstallation de populations. Alors que le Malawi peut être plus intéressé que le Mozambique par la mise en œuvre d'un PCJ à Mwanza / Zobue (et à Dedza / Calomue), le Mozambique peut être plus intéressé que le Malawi par la mise en œuvre d'un PCJ à Mandimba / Chiponde, ce qui laisse entrevoir la possibilité d'un accord « gagnant-gagnant » entre les deux pays.	Alors que le Malawi peut être plus intéressé que le Mozambique par la mise en œuvre d'un PCJ à Mwanza / Zobue (et à Dedza / Calomue), le Mozambique peut être plus intéressé que le Malawi par la mise en œuvre d'un PCJ à Mandimba / Chiponde, ce qui laisse entrevoir la possibilité d'un accord « gagnant-gagnant » entre les deux pays.			Manque d'interconnexion des TIC; problèmes de gouvernance en RDC. Aucun accord formel sur les PCJ ne lie les deux pays, et il y a des complexités juridiques découlant de l'annulation de la concession en Zambie.
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)					La Zambie Border Crossing Company par un contrat de concession avec le gouvernement de la Zambie; le concessionnaire a conclu un accord similaire avec le gouvernement de la RDC; l'OIM fournit un appui au TIC.

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (5/5)

Poste-frontière	18. Kasumulu / Songwe	19. Unity Bridge (Mtambaswala / Namoto)	20. Plumtree / Ramokgwebane	21. Pioneer's Gate / Skilpadeshek	22. Oshoek / Ngwenya	23. Lavumisa	24. Chutes Victoria
Corridor	Dar es Salaam/ Corridor nord-sud	Mtwara		Mamuno / Trans Kalahari			
Pays A	Malawi	Tanzanie	Zimbabwe	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Zimbabwe
Pays B	Tanzanie	Mozambique	Botswana	Botswana	Swaziland	Swaziland	Zambie
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Juxtaposé	Juxtaposé					
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)		La frontière suit le cours de la rivière Ruvuma.					
Trafic / Volumes des échanges commerciaux			2 000 véhicules et 8 000 personnes par jour				
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)			2 jours				
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Le projet devait commencer en septembre 2015.	En 2014, l'OIM a appuyé l'élaboration de procédures d'opération standard pour un PCJ dédié à l'immigration. Le PCJ commencera ses activités en tant que modèle opérationnel d'organisme unique impliquant les services d'immigration.	Déjà construit et remis en novembre 2013.				Mis en œuvre les 24-29 août 2015 pour une conférence de l'organisation mondiale du tourisme de l'ONU, mais un arrangement permanent a été envisagé.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	Un protocole d'accord a été signé entre le Malawi et la Tanzanie en mars 2014.	L'OIM a élaboré un protocole d'accord entre le gouvernement de la République Unie de Tanzanie et le gouvernement de la République du Mozambique concernant la mise en œuvre des contrôles aux frontières des deux côtés du Pont de l'Unité (Unity Bridge), à Mtambaswala en Tanzanie et Negomano au Mozambique.					Accord bilatéral signé en août 2013.
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)							
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)							
Installations matérielles							
TIC (p.ex., interconnexion)							
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)							
Coûts (investissement et exploitation)							
Défis rencontrés							
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	JICA, TMEA, BM	OIM et UE					

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Ouest (en date du 25 janvier 2016) (1/4)

Poste-frontière	1. Cinkansé	2. Kantchari / Makalondi	3. Moussala	4. Paga / Dakola	5. Laléraba	6. Kidira / Diboli
Corridor	Lomé-Ouagadougou	Dakar-Bamako-Niamey	Dakar-Bamako-Niamey	Tema-Ouagadougou-Bamako	Abidjan-Ouagadougou	Dakar-Bamako-Niamey
Pays A	Burkina Faso	Burkina Faso	Sénégal	Ghana	Côte d'Ivoire	Sénégal
Pays B	Togo	Niger	Mali	Burkina Faso	Burkina Faso	Mali
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	National unique					
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	Le poste-frontière commun (PFC) à la frontière marquée par une rivière entre les deux pays est situé au Burkina Faso sur un site de 7 ha (10 ha réservés pour une expansion future)					
Trafic / Volumes des échanges commerciaux						
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	Un rapport de base de 2014 soutenu par la JICA a établi que le temps de passage frontalier pour les camions en direction du Burkina Faso était d'environ quatre jours et en direction du Togo de moins de 24 heures.					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Construction terminée; le concessionnaire, SSI, a fourni les équipements.		La BAD et l'UEMOA ont financé la construction, qui a été longuement retardée.	L'alliance sans frontière (Borderless Alliance) soutenue par l'USAID a organisé une réunion mixte bilatérale technique en juin 2014. Des plans sont en cours d'élaboration pour construire un PFC sur le territoire du Ghana.	Le gouvernement de la Côte d'Ivoire s'est engagé à construire des installations de traitement des eaux usées et des centrales électriques à la frontière si les installations du PCJ sont construites en Côte d'Ivoire. Le plan de la construction était en cours de révision.	Les négociations sont en cours.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)	Divers instruments juridiques de l'UEMOA (p. ex., la décision n°8/2001 / CM / UEMOA, la réglementation n°15/2008 / CM / UEMOA); la réglementation n°15 couvre des domaines tels que les activités autorisées dans la zone de contrôle, le domaine autour de la zone, le financement pour la construction, l'organisation de la zone, l'équipement du poste-frontière, l'utilisation et la gestion de la zone, la compétence extraterritoriale des agents de contrôle aux frontières dans un PFC, la sécurité dans la zone de contrôle et la création d'un bureau des plaintes. Un règlement a également été adopté relatif au fonctionnement d'un PFC avec un concessionnaire, comme à Cinkansé, ce qui n'avait pas été prévu dans le règlement initial. Un autre règlement a été annoncé le 29 juin 2010 qui fixe les tarifs que le concessionnaire peut facturer et les modalités de paiement.					
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)	Le concessionnaire (SSI) est responsable de (i) la construction des bâtiments, des aires de stationnement et des entrepôts; (ii) la fourniture de scanners et d'un système téléphonique par satellite; (iii) l'installation d'un système de gestion électronique des documents; et (iv) le développement d'un système de suivi des marchandises. L'accord avec le concessionnaire lui donne également le droit de développer un PFC à Hérémakono à la frontière entre le Burkina Faso et le Mali.					
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	Les niveaux de coordination entre organismes sont relativement faibles et de nombreuses procédures sont encore manuelles bien qu'un système électronique soit maintenant disponible pour faciliter l'interface entre les organismes et l'échange d'informations.		UEMOA / BAD	CEDEAO/ UEMOA / UE / CEDEAO / Borderless Alliance / USAID		
Installations matérielles	Un rapport de référence de 2014 soutenu par la JICA a constaté que, malgré la disponibilité de l'espace de bureau dans les locaux du PFC, toutes les agences frontalières ne fonctionnent pas à partir du site, en particulier du Togo ; et bien que la circulation soit nécessaire pour traverser l'installation du PFC, un système de circulation appropriée du trafic séparant clairement le trafic entre les véhicules de fret et les passagers n'a pas été installé.					
TIC (p.ex., interconnexion)	Les autorités douanières du Togo et du Burkina Faso se sont mises d'accord pour une interconnexion des TIC et l'échange de renseignements douaniers pour faciliter le transport sous douane (2013).					
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)						
Coûts (investissement et exploitation)						
Défis rencontrés	Le PFC de Cinkansé est un exemple montrant les difficultés rencontrées dans le développement d'un PFC implanté dans un seul pays, en particulier les problèmes liés à la participation du secteur privé dans le processus. Il présente des questions liées à (i) une démarche « du haut vers le bas » par rapport à une démarche « du bas vers le haut » pour le développement d'un PFC, (ii) une surenchère sur les installations en dur par rapport aux « logiciels », (iii) la nécessité d'une rationalisation des processus longs, (iv) les impacts défavorables de la concession sur la facilitation du commerce (les frais administratifs convenus pour l'utilisation du PFC sont de 4 USD pour les véhicules avec moins de 9 passagers, 20 USD pour les camions vides et 100 USD pour les camions chargés), (v) l'importance d'élaborer et de s'accorder sur les procédures de l'organisme, et (vi) la nécessité de procéder d'une manière intégrée pour tous les aspects d'un PFC.					
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	UEMOA / JICA					

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Ouest (en date du 25 janvier 2016) (2/4)

Poste-frontière	7. Koloko / Hérémakono	8. Noé / Elubo	9. Pogo / Zegou	10. Danané	11. Tabou	12. Nigouni
Corridor	Dakar-Bamako-Niamey	Abidjan-Lagos	Abidjan-Ouagadougou-Bamako Multimodal			
Pays A	Burkina Faso	Ghana	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire	Côte d'Ivoire
Pays B	Mali	Côte d'Ivoire	Mali	Guinée	Liberia	Mali
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)		Juxtaposé				
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)		Rivière Tano				
Trafic / Volumes des échanges commerciaux						
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)		Noé : 23 heures ; Elubo : 30 heures (2015)				
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)		Le début de la construction est probablement en 2016				
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)						
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)						
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)		<p>Côte d'Ivoire : Douane, Police, Forces républicaines de Côte d'Ivoire, Eaux & Forêts, Vétérinaire, Service phytosanitaire, Bureau ivoirien des chargeurs, Chambre de commerce, OCAL</p> <p>Ghana : Douanes, Immigration, Service sanitaire portuaire, Bureau des enquêtes nationales, Ministère du commerce et de l'industrie, Ministère de l'agriculture, Administration de l'alimentation et des médicaments, Autorité de normalisation du Ghana, Chambre de commerce, Conseil des Armateurs, Bureau Veritas d'inspection, d'évaluation et de contrôle, GCNet, Armée, Institut du Ghana du transport de fret, Compagnie d'assurance nationale, deux banques, OCAL</p>				
Installations matérielles						
TIC (p.ex., interconnexion)						
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)						
Coûts (investissement et exploitation)						
Défis rencontrés						
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)						

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Ouest (en date du 25 janvier 2016) (3/4)

Poste-frontière	13. Akanu / Noepe	14. Kraké / Sémé	15. Hillacondji / Sanveekondji	16. Gaya / Malanville	17. Trans-Gambia	18. Kouremale
Corridor	Abidjan-Lagos	Abidjan-Lagos	Abidjan-Lagos	Cotonou-Niamey	Gambie	Guinée
Pays A	Ghana	Bénin	Togo	Niger	Sénégal	Mali
Pays B	Togo	Nigeria	Bénin	Bénin		
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)	Intégralement implanté au Togo (Noépe)	Intégralement implanté au Bénin (Krake)	Jumelé	Intégralement implanté au Bénin (Malanville)		
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)						
Trafic / Volumes des échanges commerciaux						
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)	Aflao : 19 heures Kodjoviakope : 16 heures (2015)	Krake : 31 heures Seme : 38 heures (2015)	Sanvee Condji : 6 heures Hillacondji : 28 heures (2015)	Gaya : 56 heures Malanville : 1 heure (2014)		
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	Terminé et inauguré en novembre 2014, mais les opérations du PCJ n'ont pas encore commencé.	Fin des travaux prévue pour la fin de 2015	Les travaux devaient commencer en septembre 2015.	Terminé et réception provisoire en avril 2014, mais les opérations du PCJ n'ont pas encore commencé.	La BAD a prévu la construction entre 2012 et 2017.	Construction en cours des deux côtés de la frontière
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)		Le protocole d'accord entre le Bénin et le Nigeria pour améliorer le passage de la frontière à Kraké-Sémélé devait être signé en mai 2015 à Abuja.		Divers instruments juridiques de l'UEMOA (p. ex., la décision n°8/2001 / CM / UEMOA, n°15/2008 / CM / UEMOA)		L'harmonisation du cadre juridique et des procédures frontalières se poursuit.
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)						
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)	Ghana: Douanes, Immigration, Bureau des enquêtes nationales, Sécurité nationale, Bureau de normalisation du Ghana, Bureau Veritas d'inspection, d'évaluation et de contrôle, Administration de l'alimentation et des médicaments, GCNet, Service sanitaire portuaire, Compagnie d'assurance nationale, Service de quarantaine des plants, Ministère du commerce et de l'industrie, banque, OCAL Togo : Douanes, Services généraux, Immigration, Service anti-drogue, Environnement, Santé, Ministère de l'agriculture, Impôts, COTECNA (Services d'essai, d'inspection et de certification), Syndicat des conducteurs routiers, OCAL	Bénin : Douanes, Police, Direction de l'alimentation et de la nutrition appliquée, Conditionnement, Service phytosanitaire, Service vétérinaire, Santé Publique, Gendarmerie, Parc Atlas, OCAL Nigeria : Douanes, Immigration, Services de sécurité d'État, Administration sanitaire portuaire, Organisation de normalisation du Nigeria, Service de quarantaine, Police, Agence nationale anti-drogue, Agence nationale pour le contrôle de l'alimentation et des médicaments, Association des agents agréés des douanes du Nigeria, Banque OCAL	Togo : Douanes, Police, Immigration, Santé, Service phytosanitaire, Eaux & Forêts, Service anti-drogue, OCAL Bénin : Police, Douane, Eaux et Forêts, Service phytosanitaire, Service vétérinaire, Conditionnement, Conseil national des chargeurs du Bénin, Société d'exploitation du guichet unique du Bénin, Banque, Parc	Niger : Douanes, Police, Service phytosanitaire, COTECNA (Services d'essai, d'inspection et de certification), Conseil nigérien des utilisateurs de transport Bénin : Douanes, Immigration		
Installations matérielles						
TIC (p.ex., interconnexion)						
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)						
Coûts (investissement et exploitation)					7,88 M de l'UA	
Défis rencontrés						
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)				BM	BAD	

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique de l'Ouest (en date du 25 janvier 2016) (4/4)

Poste-frontière	19. Mpack	20. Labézanga	21. Kantchari / Makalondi	22. Pétel Kolé	23. Boundou / Fourdou	24. Mfum ^a
Corridor						Mombasa-Lagos (Enugu-Bamenda)
Pays A	Sénégal	Mali	Burkina Faso	Niger	Sénégal	Nigeria
Pays B	Guinée-Bissau	Niger	Niger	Mali	Guinée	Cameroun
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)					Juxtaposé	National unique
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)		Port fluvial				
Trafic / Volumes des échanges commerciaux						
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)						
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)						<p>Un protocole d'accord pour la mise en œuvre du programme a été signé le 29 mars 2007 entre la République du Cameroun et la République Fédérale du Nigeria, dans le cadre des mesures de renforcement de la confiance après le règlement d'un différend frontalier en 2002, notamment pour installer un PFC à Mfum / Ekok qui sera intégralement implanté au Nigeria. Un autre protocole d'accord pour ce programme a été signé le 12 juin 2008 entre la Commission de la CEDEAO et la CEEAC.</p> <p>La construction du PFC du côté nigérian devait commencer en novembre 2015 pour 18 mois; la conception technique a été achevée en 2015.</p>
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)		Protocole d'accord signé en juin 2012				<p>Alors que la CEDEAO a adopté une Loi supplémentaire à l'usage des États membres pour l'établissement et l'opérationnalisation des PFC, la CEEAC n'a pas encore mis en place d'instrument juridique analogue régissant l'établissement des PFC aux postes-frontières entre les États membres. En outre, aucun accord ne lie les deux CER régissant la création des PFC entre leurs États membres.</p> <p>Dans ces circonstances, un projet d'accord bilatéral, une Loi type pour les PFC et un manuel de procédures opérationnelles ont été rédigés et soumis à des processus nationaux de pré-validation dans les capitales et aux deux postes-frontières. Le Nigeria et le Cameroun ont décidé que seul un accord bilatéral serait poursuivi.</p>
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)						Un plan commercial pour une éventuelle mise en œuvre par le secteur privé a été préparé, mais la mise en œuvre par le secteur public est envisagée.
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)						CEDEAO / CEEAC / BAD
Installations matérielles						Bloc administratif, brigade des douanes, zone d'inspection des camions, entrepôt, poste de contrôle à la grille d'entrée, toilettes et douche pour les conducteurs de camions, pont-basculé, salles de contrôle du scanner, atelier pour l'entretien et le groupe électrogène, caserne de pompiers, bâtiment des services commerciaux, services de santé, zone de contrôle des piétons, magasin vétérinaire et parc pour les animaux, bloc sanitaire pour les piétons, abri pour les piétons.
TIC (p.ex., interconnexion)						
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)						
Coûts (investissement et exploitation)						
Défis rencontrés						
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	UEMOA				UEMOA / BAD	BAD

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique centrale (en date du 25 janvier 2016)

Poste-frontière	1. Brazzaville/Kinsasha	2. Kousséré	3. Koutéré	4. Garoua Boulai	5. Campo	6. Doussala
Corridor	Pointe Noire- Brazzaville-Kinshasa-Bangui-N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Pointe Noire- Brazzaville-Kinshasa-Bangui-N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Doussala- Nyanga- Kibangou- Dolisie- Libreville-Brazzaville
Pays A	RDC	Cameroun	Cameroun	Centrafrique	Guinée équatoriale	République du Congo
Pays B	République du Congo	Tchad	Tchad	Cameroun	Cameroun	Gabon
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)						
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)	La frontière suit le cours d'une rivière.					
Trafic / Volumes des échanges commerciaux						
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)						
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)	La CEEAC supervisait l'étude de faisabilité et la conception détaillée à partir de juin 2014.		Phase de description et de structuration, déficit de financement de 100%	Phase de pré-faisabilité, déficit de financement de 100%	Cette frontière a été rouverte en janvier 2014.	
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)						
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)						
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)		CEEAC	CEEAC			
Installations matérielles						
TIC (p.ex., interconnexion)			SYDONIA doit être étendu, et le Tchad dispose de deux scanners mobiles qui doivent être installés dans le PCJ .			
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)			La construction de la voie ferrée a commencé en 2012.			
Coûts (investissement et exploitation)		110 M USD	10 M USD	10 M USD		
Défis rencontrés						
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)						BAD

Caractéristiques des principaux PCJ - Afrique du Nord (en date du 25 janvier 2016)

Poste-frontière	1. Dakla/ Nouadhibou	2. Oujda Tlemcen	3. Ghardimaou	4. Ras Adjir	5. Musaid-Soloum
Corridor	Autoroute transafricaine n°1	Autoroute transafricaine n°1	Autoroute transafricaine n°1	Autoroute transafricaine n°1	Autoroute transafricaine n°1
Pays A	Mauritanie	Maroc	Tunisie	Tunisie	Lybie
Pays B	Maroc	Algérie	Algérie	Lybie	Égypte
Type de PCJ (juxtaposé, jumelé, national unique)					
Caractéristiques géographiques (p. ex., superficie de la zone de passage de la frontière, rivière)					
Trafic / Volumes des échanges commerciaux					
Temps nécessaire pour franchir la frontière (avant et après la mise en œuvre du PCJ)					
Calendrier (p. ex., année d'installation ou année prévue; éléments du projet achevés, en cours, futurs)				Cette frontière a été fermée en août 2014.	La frontière a été fermée après le 15 août 2015 et pourrait rouvrir bientôt.
Base juridique (p. ex., accords bilatéraux et lois/réglementations nationales/régionales relatives aux PCJ)					
Gestion / Type d'opération (p. ex., secteur public, PPP)					
Organismes (organisme pilote et nombre d'organismes - de chaque côté de la frontière, comités mixtes / bilatéraux)					
Installations matérielles					
TIC (p.ex., interconnexion)					
Autres dispositifs destinés à faciliter les échanges (p. ex., ZLE, TDU, obligation régionale, guichet unique, GIF / GCF)					
Coûts (investissement et exploitation)	Part de 75 M UAD	Part de 75 M USD	Part de 75 M USD	Part de 75 M USD	Part de 75 M USD
Défis rencontrés					
Sources (principales) de financement (détails dans la matrice de coordination des PCJ)	BAD	BAD	BAD	BAD	BAD

Note : * Le PFC/ PCJ de Mfoum est situé entre deux régions, l'Afrique de l'Ouest et l'Afrique centrale, mais il a été inclus dans l'Afrique de l'Ouest.

Abréviations : ALAE = Assemblée législative de l'Afrique de l'Est (EALA = East African Legislative Assembly), BAD = Banque africaine de développement (AfDB = African Development Bank), BDAA = Banque de développement de l'Afrique australe (DBSA = Development Bank of Southern Africa), BM = Banque mondiale (WB = World Bank), BURS = Botswana Unified Revenue Service (Administration fiscale du Botswana), CAE = Communauté d'Afrique de l'Est (EAC = East African Community), C/D = Conception détaillée (D/D = Detailed Design), CDAA = Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC = Southern African Development Community), CEDEAO = Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (ECOWAS = Economic Community of West African States), CEEAC = Communauté économique des États de l'Afrique centrale (ECCAS = Economic Community of Central African States), CER = Communauté économique régionale (REC = Regional Economic Community), CFM = Commission frontalière mixte (JBC = Joint Border Committee), DFID = Département du Développement international (Department for International Development), DGIE = Direction Générale de l'Immigration et d'Émigration (Rwanda) (Directorate General of Immigration and Emigration (Rwanda)), GCF = Gestion coordonnée des frontières (CBM = Coordinated Border Management), HGBF = Howard G. Buffett Foundation (Fondation Howard G. Buffett), IPPF = Infrastructure Project Preparation Facility (Fonds pour la Préparation des Projets d'Infrastructures du NEPAD), JICA = Agence Japonaise de la Coopération Internationale (Japan International Cooperation Agency), KRA = Kenya Revenue Authority (Administration fiscale du Kenya), M = million, NEPAD = New Partnership for Africa's Development (Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique), OBR = Office Burundais des Recettes (Burundi Revenue Authority), OCAL = Organisation du Corridor Abidjan-Lagos (ALCO = Abidjan-Lagos Corridor Organization), OIM = Organisation internationale pour les migrations (IOM = International Organization for Migration), PAP = Plan d'Action Prioritaire (Priority Action Plan), PCJ = Poste de contrôle juxtaposé (OSBP = One-Stop Border Post), PFC = Poste-Frontière Commun (JBP = Joint Border Post), PIDA = Programme de développement des infrastructures en Afrique (Programme for Infrastructure Development for Africa), PPP = Partenariat Public-Privé (Public-Private Partnership), Protocole d'accord (MoU = Memorandum of Understanding), PTASS = Programme de politique des transports en Afrique subsaharienne (SSATP = Sub-Saharan Africa Transport Policy Program), RCS = Régime commercial simplifié (STR = Simplified Trade Regime), RDC = République Démocratique du Congo (DRC = Democratic Republic of Congo), SACU = Union douanière d'Afrique australe (Southern African Customs Union), SSI = Scanning Systems International, SYDONIA = SYstème DOuaNIer Automatisé (ASYCUDA = Automated System for Customs Data), TAH = Trans-African Highway (Réseau routier transafricain), TDU = Territoire douanier unique (SCT = Single Customs Territory), TIC = Technologies de l'information et des communications (ICT = Information and Communications Technology), TMEA = TradeMark East Africa, TRA = Tanzania Revenue Authority (Administration fiscale de la Tanzanie), TTCA-NC = Transit Transport Corridor Authority, Northern Corridor (Autorité de coordination du transport en transit du couloir nord), UE = Union européenne (EU = European Union), UEMOA = Union économique et monétaire de l'Ouest africain (West African Economic and Monetary Union), URA = Uganda Revenue Authority (Administration fiscale de l'Ouganda), USAID = United States Agency for International Development (Agence américaine pour le développement international), USD = United-States Dollar (Dollar des États-Unis), ZLE = Zone de Libre-Échange (FTA = Free Trade Area).

Appendice B : Matrice de coordination des PCJ (en date du 25 janvier 2016)

Matrice de Coordination des PCJ – Afrique de l’Est (en date du 25 janvier 2016) (1/2)

	Passage de frontière	1. Namanga/ Namanga	2. Rusumo/ Rusumo	3. Malaba/ Malaba	4. Taveta/ Holili	5. Lunga Lungu/ Horo Horo	6. Isibania/ Sirari	7. Busia/ Busia	8. Mutukula/ Mutukula	9. Nemba/ Gasenyi I	10. Gatuna/ Katuna	11. Kobero/ Kabanga	12. Akanyaru/ Kanyaru	13. Kagitumba/ Mirama Hills
	Corridor	Interconnexion Nord-Centre	Central	Nord	Interconnexion Nord-Centre			Nord	Central	Nord	Nord	Central		
	Pays A	Kenya	Tanzanie	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Kenya	Ouganda	Rwanda	Ouganda	Burundi	Rwanda	Rwanda
	Pays B	Tanzanie	Rwanda	Ouganda	Tanzanie	Tanzanie	Tanzanie	Ouganda	Tanzanie	Burundi	Rwanda	Tanzanie	Burundi	Ouganda
	Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA				PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA		
	Projet prioritaire PIDA	Priorité CER	CEA	CEA	CEA	CEA	CEA	CEA	CEA	CEA	CEA		CEA	
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional	JICA	JICA	TMEA	TMEA/JICA			TMEA	OIM			TMEA/JICA		TMEA
	Ouvrage de référence (Ressource complète pour la mise en place des PCJ)	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	JICA/BAD	
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID/OIM	JICA/TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID/OIM	JICA/TMEA/USAID	TMEA/USAID	JICA/TMEA/USAID
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	JICA/BAD	JICA	BM/TMEA	TMEA	BM	BM	TMEA	JICA/BM/BAD/TMEA	BAD	JICA/BM/BAD/TMEA/OIM	TMEA	BM/BAD/TMEA	BM/BAD/TMEA
	Financement de la construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)	JICA(T)/BAD (K)/CEA et BAD (pour la partie soft)	JICA	BM / TMEA	BM / TMEA	BM	BM	TMEA	TMEA	BAD	BM	TMEA	BAD/OIM	TMEA
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des JBC / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales	JICA/USAID	JICA/USAID	JICA/USAID	BM/TMEA	CAE	CAE	TMEA/JICA	TMEA/OIM		BM	USAID		TMEA
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEx, guichet unique)	JICA/USAID	JICA/USAID	JICA/USAID	JICA	JICA	JICA	JICA/USAID	JICA	JICA	JICA	JICA		JICA
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives	JICA	JICA	TMEA/BM	TMEA			TMEA	TMEA			TMEA		TMEA
	Observatoires des corridors	TMEA												
Etat d'avancement		La construction a été achevée en décembre 2014 du côté tanzanien. Du côté kényan, la construction était achevée à 88 % en août 2015 ; des retards sont survenus en raison d'une modification du contrat et des indemnités de relogement des habitants. Certaines activités financées par la BAD et supervisées par la CAE sont en cours (Ex : approvisionnement de mobilier, interconnexion de TIC) L'accord PCJ bilatéral a été signé en septembre 2014.	L'installation du côté rwandais a été livrée (à la DGIE) en décembre 2014 ; la livraison de l'installation du côté tanzanien (aux autorités fiscales tanzaniennes) était prévue pour octobre 2015. L'eau et l'électricité n'ont pas encore été raccordées, ni les meubles installés, dans l'installation tanzanienne, mais ils devraient l'être d'ici octobre / novembre 2015.	La construction du PCJ de Malaba sera terminée en 2016.	Construction achevée le 30 septembre 2015.	La construction a été achevée en août 2015. La conception des routes de liaison aussi été achevée L'accord bilatéral a été conclu le 1 ^{er} septembre 2014.	La construction a été achevée en juin 2015 bien que des défis liés à la connectivité et à la formation demeure. L'accord bilatéral a été conclu le 1 ^{er} septembre 2014. Les deux frontières sont déjà ouvertes.	Construction prévue pour achèvement au 30 novembre 2015	Construction terminée du côté tanzanien. la construction du côté ougandais est prévu d'être achevée pour décembre 2015.	La construction a été terminée en 2011. L'accord bilatéral a été signé. L'exploitation du PCJ a démarré selon les procédures opérationnelles convenues. L'exploitation du PCJ a commencé en 2012. La nécessité de passer d'un accord bilatéral à un accord régional demeure.	La construction a commencé à Gatuna (Ouganda) en août 2015) et doit être achevée d'ici juin 2015. La construction à Katuna (Rwanda) a été achevée à 30% au 30 septembre 2015	Du côté tanzanien, la construction a été terminée. Du côté burundais, la construction est à ses débuts.	Le projet n'a pas encore commencé.	Construction terminée à la mi-2015. Lancé en juillet 2015

Matrice de coordination des PCJ – Afrique de l’Est (en date du 25 janvier 2016) (2/2)

	Passage de frontière	14. Ruhwa/ Ruhwa	15. Bibia/ Elegu-Nimule	16. Gisenyi/ Goma	17. Mpondwe	18. Rusizi/ Bakavu	19. Nadapal	20. Moyale	21. Sud du Sudan	22. Rubavu/ Goma	23. Galafi	24. Gallaba/ Metema	25. Nimule
	Corridor		Nord		Nord	Central	Nord	Nord	Nord	Nord	Djibouti	Djibouti	
	Pays A	Rwanda	Ouganda	Rwanda	Ouganda	Burundi	Soudan du Sud	Éthiopie	Soudan du Sud	RDC	Djibouti	Éthiopie	Ouganda
	Pays B	Burundi	Soudan du Sud	RDC	RDC	RDC	Kenya	Kenya	Soudan	Rwanda	Éthiopie	Soudan	Soudan du Sud
	Projet prioritaire PIDA		PAP PIDA		PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA		
	Projet prioritaire CER												
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional		OIM				OIM	PNUD					
	Ouvrage de référence (Ressource complète pour la mise en place des PCJ)	JICA/BAD											
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures	JICA/TMEA/ USAID	TMEA/OIM		TMEA/ USAID	JICA/TMEA/ USAID	OIM		OIM				OIM
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	BM/BAD/TMEA	BM/BAD/ TMEA/OIM	BM/BAD/TMEA	JICA/BM/BAD/ TMEA	JICA/BM/BAD/ TMEA	OIM	BAD		HGBF	BAD		TMEA
	Construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)	BAD	TMEA/OIM	TMEA	TMEA			BAD					
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des Comités mixtes de coordination / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales		USAID / OIM	OIM							Autorité du Corridor de Djibouti	Autorité du Corridor de Djibouti	
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)		OIM										TMEA
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives		OIM										
	Observatoires des corridors							TMEA					
Etat d'avancement		La construction des installations PCJ a été achevée en juillet 2013. Ce PCJ est entièrement installé au Burundi. L'approbation de la loi sur les PCJ dans la CEA (« EAC OSBP Act ») et des règlements est toujours en cours. L'exploitation du PCJ a débuté en juillet 2013.	La construction sur les territoires du Soudan du Sud et de l'Ouganda devait commencer en juin 2014. La construction a débuté à Elegu à la mi-2015.	La Banque mondiale (2011) a apporté son aide pour faciliter le commerce transfrontalier entre la RDC et ses voisins dans la région des Grands Lacs en Afrique : améliorer les conditions pour les commerçants pauvres.	L'ACTT-CN a soutenu les négociations d'un accord bilatéral.	Le TMEA menait une étude pour savoir si un PCJ devait être créé à ce passage de la frontière.	La Banque mondiale et les gouvernements concernés envisageaient la construction d'un PCJ et d'une route de 960 km. Maintenant, la construction devrait commencer au début de l'année 2016. Un PE sur la mise en place d'un système de câble à fibre optique a été signé en janvier 2015.	La construction se poursuivait des deux côtés avec l'aide de la BAD. Achèvement prévu en septembre 2016.	La construction devait démarrer en octobre 2015.	L'Autorité du Corridor de Djibouti est à mettre en place	L'Autorité du Corridor de Djibouti est à mettre en place	Projet de TMEA de 2012 à 2016.	

Matrice de coordination des PCJ – Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (1/2)

	Passage de frontière	1. Chirundu	2. Kazungula	3. Pandamatenga	4. Mamuno/ Trans Kalahari	5. Tunduma/ Nakonde	6. Mwami/ Mchinji	7. Mandimba/ Chiponde	8. Wenela/ Katima Mulilo	9. Oshikango/ Santa Clara	10. Lebombo/ Ressano Garcia	11. Machipanda/ Forbes	12. Nyampanda/ Cuchimano
	Corridor	Nord-Sud	Nord-Sud		Mamuno/ Trans Kalahari	Dar es Salaam/ Nord-Sud	Nacala	Nacala	Trans Caprivi	Trans Cunene	Maputo	Beirar/ Nacala	Beira/ Nacala
	Pays A	Zambie	Zambie	Zambie	Namibie	Zambie	Zambie	Mozambique	Namibie	Namibie	Afrique du Sud	Mozambique	Zimbabwe
	Pays B	Zimbabwe	Botswana	Botswana	Botswana	Tanzanie	Malawi	Malawi	Zambie	Angola	Mozambique	Zimbabwe	Mozambique
	Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA		PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA
	Projet prioritaire CER	COMESA★	COMESA★ SADC	COMESA/ SADC	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★	SADC★
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional	TMSA/JICA/OIM	OIM		JICA	TMSA/BAD/OIM	OIM		OIM		MCLI/OIM	OIM	OIM
	Ouvrage de référence (Ressource complète pour la mise en place des PCJ)	JICA/BAD											
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures	TMSA/JICA/OIM				TMSA (accord bilatéral) et JICA (loi nationale pour la Zambie)	OIM				OIM	OIM	OIM
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	JICA	JICA/ BAD			TMEA/OIM	BAD				Concession		
	Construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)	JICA	JICA (B)/ BAD (Z)/OIM			TMEA	BAD/OIM	BAD			Concession		
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des Comités mixtes de coordination / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales	JICA/TMSA				BAD							
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEx, guichet unique)	OIM	OIM			OIM	OIM		OIM		Système électronique à interface unique au Mozambique (MCNet)/OIM		
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives	TMSA/OIM	BAD			TMEA							
	Observatoires des corridors	TMSA				BM/TMSA/ USAID							
Etat d'avancement		Il s'agissait du premier PCJ construit en Afrique ; son exploitation a débuté en décembre 2009. Les délais de passage de la frontière ont été fortement réduits selon un rapport du PTASS. Différents projets de facilitation du commerce étaient en cours.	La construction de ce PCJ fait partie du projet de Construction du pont de Kazungula financé par la JICA/BAD. Le Botswana devait commencer la construction pendant le quatrième trimestre 2015, pour terminer en 2018. La Zambie devait commencer la construction pendant le premier trimestre 2016, pour terminer en 2018.		Il était prévu que la construction des installations PCJ réponde aux exigences minimales requises pour l'exploitation d'un PCJ. Des experts des douanes de la JICA ont été envoyés. Une loi sur les PCJ a été adoptée au Botswana, et la Namibie devait discuter d'une telle loi pendant la session de son congrès commençant en mai 2014. Un consensus a été atteint concernant le contenu de l'accord bilatéral, dont la signature est attendue à l'étape suivante.	La construction du côté tanzanien devait commencer en juin 2014. En 2014, la construction était achevée à 90 % du côté zambien. La Tanzanie attendait la formalisation de la loi « EAC OSBP Act » avec l'approbation des chefs d'état de la CEA. La Zambie avait déjà mis en œuvre un PCJ.	L'IPPF-NEPAD a engagé un conseiller afin d'étudier le passage de la frontière, préparer une CD et soutenir l'élaboration du cadre juridique bilatéral. Procédure de passation de marché / la construction commencera en mi-2016. L'exploitation devait démarrer en décembre 2017.	L'IPPF-NEPAD a engagé un conseiller afin d'étudier le passage de la frontière, préparer une CD et soutenir l'élaboration du cadre juridique bilatéral. Il restait à résoudre des problèmes de financement pour le Mozambique.	La création d'une commission mixte de coordination frontalière est nécessaire. En 2009, une nouvelle installation frontalière a été achevée à Wenela ; En avril 2015, les négociations relatives au PCJ se poursuivaient depuis ces derniers mois.	La Namibie et l'Angola ont ouvert des discussions sur ce PCJ en 2014. Certains progrès ont été obtenus (ex. : séparation du trafic), mais aucun PCJ n'a encore été mis en place.	Un accord bilatéral a été conclu. Le Zimbabwe n'a pas appliqué ses plans pour Forbes ni Nyampanda.	TradeMark Southern Africa a financé une analyse de la situation à Nyamapanda–Cuchamano afin de déterminer les problèmes qui devront être abordés (mai-juillet 2011) Le Zimbabwe n'a pas appliqué ses plans pour Forbes ni Nyampanda.	

Matrice de coordination des PCJ – Afrique australe (en date du 25 janvier 2016) (2/2)

	Passage de frontière	13. Zobue/ Mwanza	14. Colomue/ Dedza	15. Martin's Drift	16. Beitbridge/ Messina	17. Kasumbalesa	18. Kasumu/ Songwe	19. Unity Bridge (Mtambaswala/ Namoto)	20. Plumtree/ Ramokgwebane	21. Pioneer's Gate/ Skilpadeshek	22 Oshoek/ Ngwenya	23. Lavumisa	24. Victoria Falls
	Corridor	Tete/ Nacala	Beira/ Nacala	Nord-Sud	Nord-Sud	Nord-Sud	Dar es Salaam/ Nord-Sud	Mtwara	Nord-Sud	Mamuno / Trans Karahari			Nord-Sud
	Pays A	Mozambique	Mozambique	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Zambie	Malawi	Tanzanie	Zimbabwe	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Afrique du Sud	Zimbabwe
	Pays B	Malawi	Malawi	Botswana	Zimbabwe	RDC	Tanzanie	Mozambique	Botswana	Botswana	Swaziland	Swaziland	Zambie
	Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA		PAP PIDA	PAP PIDA		PAP PIDA			
	Projet prioritaire CER				SADC★	SADC★	SADC★	SADC★			SADC★	SADC★	
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional						JICA	OIM					OIM
	Ouvrage de référence (Ressource complète pour la mise en place des PCJ)	JICA/BAD											
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures						JICA	OIM					
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ						TMEA	OIM					
	Construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)					UE, France	BM						
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des Comités mixtes de coordination / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales							OIM					
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)							OIM					OIM
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives												
	Observatoires des corridors												
Etat d'avancement		Étude de faisabilité par l'IPPF/ NEPAD			Les gouvernements concernés avaient entamé les projets de facilitation frontaliers. Il était prévu que les installations soient construites par le secteur privé.	Aucun accord formel ne lie les gouvernements de la RDC et de la Zambie pour la création d'un PCJ à Kasumbalesa. Une concession et une amélioration des installations frontalières ont été effectuées dans le cadre du système traditionnel à deux guichets.	Le protocole d'entente a été signé en mars 2014. Ce projet devait commencer en septembre 2015 grâce à un financement de la BAD.		Déjà construit et infrastructure livrée en novembre 2013.			Le gouvernement du Swaziland souhaite créer un PCJ.	L'accord bilatéral a été signé en août 2013.

Matrice de coordination des PCJ – Afrique de l’Ouest (en date du 25 janvier 2016) (1/2)

	Passage de frontière	1. Cinkansé	2. Kantchari/ Makalondi	3. Moussala	4. Paga/ Dakola	5. Laléraba	6. Kidira/ Diboli	7. Koloko/ Hérémakono	8. Noé/ Elubo	9. Pogo/ Zegoua	10. Danane	11. Tabou	12. Nigouni
	Corridor	Lomé-Niamey-Ouagadougou	Dakar-Bamako-Niamey	Dakar-Bamako-Niamey	Tema-Ouagadougou-Bamako	Abidjan-Ouagadougou	Dakar-Bamako-Niamey	Dakar-Bamako-Niamey	Abidjan-Lagos	Abidjan-Ouagadougou-Bamako Multimodal			
	Pays A	Burkina Faso	Burkina Faso	Sénégal	Ghana	Côte d’Ivoire	Sénégal	Burkina Faso	Ghana	Côte d’Ivoire	Côte d’Ivoire	Côte d’Ivoire	Côte d’Ivoire
	Pays B	Togo	Niger	Mali	Burkina Faso	Burkina Faso	Mali	Mali	Côte d’Ivoire	Mali	Guinée	Liberia	Mali
	Projet prioritaire PIDA		PAP PIDA				PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA			
	Projet prioritaire CER	UEMOA★	UEMOA★		UEMOA★ CEDEAO		UEMOA★	UEMOA					
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional	Alliance Borderless/ UEMOA	UEMOA		Alliance Borderless		Alliance Borderless		OCAL Alliance Borderless				
	Ouvrage de référence (Ressource complète pour la mise en place des PCJ)	JICA/ BAD (Même après construction, sont toujours utiles pour la gestion)											
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures	UEMOA (Règlement No 15)	UEMOA	UEMOA	CEDEAO/ UEMOA	UEMOA		UEMOA	CEDEAO/ UEMOA				
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	UEMOA/SSI		UEMOA/ BAD	UE, CEDEAO (fonds en cours d’examen)	UEMOA		UEMOA/ SSI	UE				
	Construction de l’infrastructure matérielle (routes et ponts d’accès) (prêt ou subvention)	UEMOA/SSI		UEMOA/ BAD				UEMOA/ SSI		UEMOA			
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des Comités mixtes de coordination / Agents d’application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales	JICA (appui à la création de comités)						UEMOA/ SSI					
Échange d’informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d’informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)												
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives	JICA							OCAL Alliance Borderless/JICA				
	Observatoires des corridors	UEMOA/CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID			
Etat d’avancement		La construction a été achevée. Le concessionnaire, SSI, a fourni l’équipement. Les autorités douanières du Togo et du Burkina Faso ont accepté une liaison TIC, ainsi que l’échange des informations douanières afin de faciliter le transport sous douane (2013).	Terminé	Construction financée par la BAD/UEMO A, qui a progressé lentement. L’UEMOA et l’entrepreneur ont discuté de faire avancer les travaux.	L’identité de la ou des CER principales était toujours en cours de discussion. L’Alliance Borderless, avec l’appui de l’USAID, a organisé une réunion technique bilatérale conjointe en juin 2014. Des plans sont en cours d’élaboration pour la construction d’un PCC sur le territoire du Ghana.	Le gouvernement de la Côte d’Ivoire s’est engagé à construire des égouts et des centrales électriques à la frontière si les projets PCJ devaient aller de l’avant. Le programme de construction était en cours d’analyse.		L’UEMOA prévoyait de soutenir à la fois la construction des infrastructures matérielle et logicielle.	Des installations juxtaposées étaient envisagées. La construction commencera certainement en 2016.	La construction devait démarrer au début de l’année 2017.			

Matrice de coordination des PCJ – Afrique de l’Ouest (en date du 25 janvier 2016) (2/2)

	Passage de frontière	13. Akana/ Noépé	14. Kraké/ Sémé	15. Hillacondji/ Sanveekondji	16. Gaya/ Malanville	17. Pont Trans- Gambie	18. Kouremale	19. Mpack	20. Labézanga	21. Kantchar/ Makalondi	22. Pétel kolé	23. Boundou/ Fourdou	24. Mfum ^a
	Corridor	Abidjan-Lagos	Abidjan-Lagos	Abidjan-Lagos	Cotonou-Niamey	Trans-Gambie	Corridor Bamako-Kankan						Mombasa- Lagos
	Pays A	Ghana	Bénin	Togo	Niger	Gambie	Guinée	Sénégal	Mali	Burkina Faso	Niger	Sénégal	Nigeria
	Pays B	Togo	Nigeria	Bénin	Bénin	Sénégal	Mali	Guinée-Bissau	Niger	Niger	Bénin	Guinée	Cameroun
	Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA									
	Projet prioritaire CER	CEDEAO★	CEDEAO★	CEDEAO				UEMOA★					
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional	OCAL	OCAL Alliance Borderless	OCAL	Alliance Borderless	BAD							CEDEAO/ CEEAC
	Ouvrage de référence (Ressources complètes pour la mise en place des PCJ)	JICA/ BAD											
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Appui au développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures	CEDEAO	CEDEAO	UEMOA	UEMOA			UEMOA	UEMOA	UEMOA	UEMOA	UEMOA	Nigeria/ Cameroun
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	UE	UE	UE/BAD	UE		UEMOA	UEMOA			UEMOA	UEMOA/ BAD	BAD
	Construction de l’infrastructure matérielle (routes et ponts d’accès) (prêt ou subvention)	UE	UE	BAD	UE	BAD				UEMOA	UEMOA	UEMOA/ BAD	BAD/ Pays concernés
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des JBC / Agents d’application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales	UE	UE		UE/PTASS								CEDEAO/ CEEAC
Échange d’informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d’informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)												
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives	OCAL	OCAL Alliance Borderless/JICA	OCAL JICA	OCAL			JICA		JICA			
	Observatoires des corridors		UEMOA/CEDEAO/ UE/USAID	UEMOA/CEDEAO/ UE/USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID	UEMOA/ CEDEAO/UE/ USAID		
État d’avancement		Construction achevée. L’infrastructure a été inaugurée en novembre 2014, mais elle n’est toujours pas opérationnelle. L’UE a envisagé de financer l’équipement et l’infrastructure logicielle pour une exploitation en tant que poste frontalier conjoint en 2015.	Construction en cours L’exploitation devrait démarrer en septembre 2015 Renforcement des capacités et préparation d’un manuel de procédures douanières avec un budget de 12 millions d’euros. Certains problèmes sont apparus entre l’entrepreneur et la CEDEAO. La construction a redémarré en octobre 2014 ; construction à terminer vers la fin de l’année 2015.	Une étude technique avait été terminée grâce à un financement de l’UE et de la BAD. Financement pour la construction pas encore assuré à ce jour. Le financement nécessaire pour l’équipement après la construction et pour l’infrastructure logicielle n’a pas encore été organisé. La construction devait démarrer en septembre 2015.	La construction était achevée et le poste frontalier conjoint avait été officiellement ouvert. Acceptation provisoire de l’infrastructure en avril 2014. L’UE devait fournir l’équipement et assurer le support de coordination pour le lancement du PCJ.	La BAD a prévu les travaux de construction entre 2012-2017.	La construction est en cours des deux côtés de la frontière : l’harmonisation du cadre juridique et des procédures frontalières est en cours.			Le tracé de la frontière n’est pas clair et il était en cours de discussion. Après avoir convenu du tracé de la frontière, les installations PCJ devaient être développées.	Terminé	50 % de la construction prévue avaient été achevés, et il était prévu de terminer le reste de la construction d’ici la fin 2015. La BAD a envisagé d’apporter son soutien pour l’infrastructure logicielle au fur et à mesure de l’avancement de la construction.	Du côté nigérien, la construction du poste frontalier conjoint devait démarrer en novembre 2015 et prendre 18 mois. La conclusion d’un accord bilatéral devait être dirigée par la CEDEAO.

Matrice de coordination des PCJ – Afrique centrale (en date du 25 janvier 2016)

Passage de frontière	1. Brazzaville/Kinshasa	2. Kousséré	3. Koutéré	4. Garoua Boulai	5. Campo	6. Doussala
Corridor	Pointe Noire-Brazzaville-Kinshasa-Bangui- N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Pointe Noire-Brazzaville-Kinshasa-Bangui-N'Djamena	Douala-Bangui-Douala-N'Djamena	Doussala-Nyanga-Kibangou-Dolisie-Libreville-Brazzaville
Pays A	RDC	Cameroun	Cameroun	République centrafricaine	Guinée équatoriale	République du Congo
Pays B	République du Congo	Tchad	Tchad	Cameroun	Cameroun	Gabon
Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA
Projet prioritaire CER	CEDEAO/CEEAC					CEEAC
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional					
	Ouvrage de référence (Ressources complètes pour la mise en place des PCJ)	JICA/ BAD				
Cadre(s) juridique(s) et réglementaire(s)	Développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures					
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ	DGGT	CEMAC	CEMAC		BAD/CEEAC
	Construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)	DGGT				
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des JBC / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales					
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)	OIM (RDC)				OIM (RDC)
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives					
	Observatoires des corridors					
Etat d'avancement	En juin 2014, la CEEAC supervisait l'étude de faisabilité et la conception détaillée.				Cette frontière a été ré-ouverte en janvier 2014.	

Matrice de coordination des PCJ – Afrique du Nord (en date du 25 janvier 2016)

	Passage de frontière	1. Dakla Nouadhibou	2. Oujda Tlemcen	3. Ghardimaou	4. Ras Adjir	5. Musaid-Soloum
	Corridor	TAHI	TAHI	TAHI	TAHI	TAHI
	Pays A	Mauritanie	Maroc	Tunisie	Tunisie	Libye
	Pays B	Maroc	Algérie	Algérie	Libye	Égypte
	Projet prioritaire PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA	PAP PIDA
	Projet prioritaire CER					
Sensibilisation du public	Sensibilisation du public à la frontière, aux niveaux national et régional					
	Ouvrage de référence (Ressources complètes pour la mise en place des PCJ)	JICA/BAD				
Cadres juridiques et réglementaires	Développement des cadres juridiques et réglementaires régionaux et bilatéraux pour les PCJ, la Gestion intégrée des frontières, les JBC et autres mesures					
Infrastructure matérielle	Infrastructure : étude de faisabilité, conception détaillée, construction des installations des PCJ					
	Construction de l'infrastructure matérielle (routes et ponts d'accès) (prêt ou subvention)					
Mise en œuvre	Création et mise en œuvre des JBC / Agents d'application principaux / JBC pour les douanes et autres agences gouvernementales					
Échange d'informations (TIC)	Gestion intégrée des frontières (échanges d'informations bilatéraux et interministériels) (ex. : RTMS/CCS RADDEX, guichet unique)					
Surveillance et évaluation	Études sur le temps de dédouanement / Études sur le temps et le trafic / Études comparatives					
	Observatoires des corridors					
Etat d'avancement					Cette frontière a été fermée en août 2014.	Cette frontière a été fermée après le 15 août 2015 et pourrait être réouverte prochainement.

Remarque : ^a Le PCJ / poste frontalier conjoint de Mfum est situé entre deux régions, c.-à-d. Afrique occidentale et Afrique centrale, mais il a été inclus dans la région d'Afrique occidentale.

Abréviations : ACTT-CN = Autorité de coordination du transport de transit dans le Corridor Nord, BAD = Banque africaine de développement, BM = Banque Mondiale, CD = conception détaillée, CEA = Communauté Est-Africaine, CEDEAO = Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest, CEEAC = Communauté économique des États de l'Afrique centrale, CEMAC = Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale, CER = Communautés économiques régionales, Dfid = Département britannique pour le Développement International, DGGT= Délégation Générale des Grand Travaux, GOK = Gouvernement du Kenya, HGBF = Howard G. Buffett Foundation, IGAD = Autorité intergouvernementale pour le développement, IPPF = Fonds de préparation des projets d'infrastructure, JBC = Commission frontalière mixte, JICA = Agence japonaise pour la coopération internationale, NEPAD = Nouveau partenariat pour le développement de l'Afrique, OCAL = Organisation du Corridor Abidjan-Lagos, OIM = Organisation Internationale pour les Migrations, PAP = Plan d'action prioritaire, PCJ = Poste de Contrôle Juxtaposé, PE = protocole d'entente, PIDA = Programme de développement des infrastructures en Afrique, PNUD = Programme des Nations Unies pour le développement, PTASS = Programme pour la politique des transports en Afrique subsaharienne, RADDEX = Échange de données informatisé entre autorités fiscales, RDC = République démocratique du Congo, RRT (TAH) = Réseau routier transafricain, RTMS/CCS = Système de surveillance en temps réel / Système de contrôle du fret, SADC = Communauté de développement d'Afrique australe, SSI = Scanning Systems International, TIC = Technologies de l'information et de la communication, TMEA = TradeMark East Africa, UE = Union Européenne, UEMOA = Union économique et monétaire ouest-africaine, USAID = Agence des États-Unis pour le développement international

Appendice C : Matrice comparative des lois et institutions des Communautés Economiques Régionales (CER)

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
COMESA	Chaque pays des CER possédant un PCJ a lancé un acte PCJ conforme à la législation et aux lignes directrices modèles.	Les actes et les accords bilatéraux des PCJ spécifient le cadre institutionnel d'un PCJ spécifique. Ils prévoient des comités conjoints de gestion des frontières et autres sous-comités pour chaque PCJ, allant du niveau ministériel au niveau technique. Au niveau COMESA, les PCJ sont sous la tutelle des comités sous-sectoriels des ministères de l'infrastructure.	Bien que le traité de COMESA n'aborde pas les problèmes de gestion des frontières, les décisions du conseil de COMESA sont obligatoires et devront être « intégrées à leur législation s » par les Etats membres.	Le COMESA procède à la coordination des activités relatives à la création des PCJ à travers l'identification des postes-frontières, les études de faisabilité et de conception, la mobilisation des ressources pour le développement des infrastructures, ainsi que le renforcement des capacités. La mise en place du PCJ de Chirundu, premier PCJ, a été menée par le secrétariat du COMESA au nom de l'initiative tripartite COMESA-CAE-SADC.
CEEAC/ECCAS	Il n'y a pas d'instruments légaux PCJ régionaux ; la signature d'un protocole d'accord peut prendre de 3 à 4 ans.	Certains pays ont des comités de gestion de corridors, dont le Cameroun, le Tchad, la République centrafricaine, pour les corridors Douala-N'Djamena et Douala-Bangui.		La construction du premier PCJ dans CEEAC/ECCAS est en cours dans la République du Congo et la République du Tchad, avec la coopération du Comité de Gestion du Corridor Brazzaville-Yaoundé.
CAE	Acte des PCJ de la CAE, 2013 et Réglementation des PCJ de la CAE 2015	La CAE a créé des comités sectoriels (Article 20 et les suivants du traité pour la création de la communauté de l'Afrique de l'Est, 1999), tels que le comité sectoriel du transport. L'Article 50 de l'Acte des PCJ de la CAE 2013 charge le Conseil de la CAE de la coordination afin d'assurer l'uniformité de l'application du concept de PCJ, d'assurer la conformité totale avec l'Acte, et d'initier des améliorations de l'application du concept. Spécifiquement, l'Article 50 de l'Acte stipule ce qui suit : 50. Coordination et suivi des PCJ	Le traité de la CAE atteint (indirectement) le résultat de l'applicabilité directe, basé sur ses Articles 8, 4 et 5, qui obligent les Etats membres à adapter leur système légal national à un tel effet.	La CAE a mené la mise en place de 15 PCJ dans la CAE.

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<p>Pour les buts de cet Acte, le Conseil devra :</p> <ul style="list-style-type: none"> (a) coordonner la création des PCJ au sein de la communauté pour assurer l'uniformité de l'approche dans le concept des PCJ entre les pays partenaires commun; (b) surveiller la création des PCJ aux différentes frontières ; (c) déterminer des programmes spécifiques pour la création et la mise en place des contrôles des PCJ aux postes-frontières existants et futurs au sein de la communauté ; (d) initier les politiques pour l'amélioration de l'efficacité des PCJ de la communauté et tout point de facilitation du commerce ; et (e) exécuter d'autres fonctions telles qu'elles pourraient être prescrites par cet Acte. <p>L'Article 39 des Règlements des PCJ de la CAE 2015 a créé les entités et organes institutionnels suivants : (i) un Conseil Sectoriel Commun, et (ii) un Comité de Direction Multisectoriel de haut niveau ;</p> <p>L'Article 40 des Règlements créé les Comités de Direction des PCJ bilatéraux composés des Comité de Direction Nationaux ou des structures équivalentes des pays partenaires voisins pour surveiller la mise en place et les opérations de tous les PCJ entre lesdits pays partenaires voisins.</p>		

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
CEDEAO	<p>L'Acte SA.1/07/13 supplémentaire de la CEDEAO relatif à la création et la mise en œuvre du concept des Postes-Frontières Communs (PCJ) au sein des Etats membres de la Communauté économique des pays de l'Afrique de l'Ouest, juin 2013</p> <p>Décision régionale à travers l'étude de l'adoption de la fonctionnalité des PCJ en 2008, à travers la résolution N°2 relative au programme de mise en place des PCJ des Etats membres de la CEDEAO et de l'UEMOA</p>	<p>L'Acte SA.1/07/13 supplémentaire de la CEDEAO relatif à la création et la mise en place des PCJ crée des structures institutionnelles à trois niveaux :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Commission de la CEDEAO ; - Comités des PCJ pour le suivi de la mise en place et l'opération des PCJ ; et - Autorités de Gestion des PCJ : chargées de l'administration quotidienne générale, l'entretien des installations y compris le nettoyage, la signalisation, etc. <p>Les Chapitres et Articles spécifiques pertinents incluent ce qui suit :</p> <p>CHAPITRE IX : ARRANGEMENTS INSTITUTIONNELS</p> <p>Article 49 : Institution de surveillance de la communauté et responsabilités</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La commission devra coordonner et suivre la création et la mise en place des Postes-Frontières Communs (PCJ) au sein de la communauté. 2) Sans préjudice à la totalité du sous-article 1, la commission devra : <ol style="list-style-type: none"> a) coordonner la création des PCJ au sein de la communauté afin d'assurer l'approche selon le concept des Postes-Frontières Communs entre les Etats membres commun; 	<p>Dans le Traité Lagos CEDEAO révisé (1975), il y a eu un changement à partir de 2007 à l'effet d'interprétation des Actes Supplémentaires pour compléter le Traité obligeant les Etats membres. A partir de cette date, le Conseil CEDEAO et les Règlements de la Commission ont une application générale et toutes leurs clauses sont entrées en vigueur et sont directement applicables dans les Etats membres (Traité CEDEAO, Article 9, 3 et 4, conformément au Protocole Supplémentaire a/sp.1/06/06 amendant le Traité Lagos CEDEAO révisé, 1975)</p>	<p>La Commission CEDEAO coordonne et gère le développement, la construction, les équipements et l'opérationnalisation des PCJ.</p> <p>Les articles afférents de l'Acte Supplémentaire/SA.1/07/13 de la CEDEAO incluent ce qui suit :</p> <p>Article 4.1 : Statut du terrain – transféré à la CEDEAO par l'Etat du lieu.</p> <p>Article 53 : la CEDEAO en consultation avec les Etats nomme une autorité de gestion (qui peut être un des Etats), un Comité de Gestion, un contractant du secteur privé, un organe mixte du secteur public-privé ou autre entité nommée par un instrument spécifique légal.</p>

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<ul style="list-style-type: none"> b) suivre la mise en place des PCJ aux différentes frontières au sein de la communauté pour assurer la conformité totale avec les clauses de cet Acte ; c) déterminer des programmes spécifiques pour la création et la mise en place des contrôles des frontières communes aux postes-frontières existants ou futurs au sein de la communauté ; d) initier les politiques pour l'amélioration de l'efficacité des PCJ de la communauté et tout point de facilitation du commerce ; e) déterminer et suivre les normes de performance pour définir laquelle des institutions bilatérales de PCJ sera responsable ; f) résoudre tous sujets référés à la Commission par les Comités Communs à créer aux termes de l'Article 50 de cet Acte ; g) être responsable au Conseil à travers des institutions appropriées de la communauté pour les sujets relatifs aux clauses de cet Acte ; h) dans l'exercice de ses fonctions aux termes de cet Acte, être l'objet de la direction générale du Conseil et remplir d'autres fonctions qui pourraient être prescrites par le Conseil ; i) dans l'exercice de ses fonctions en 		

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<p>termes de cet Acte, la Commission pourra engager les services de n'importe quelle personne au sein ou en dehors de la communauté si elle juge que c'est adéquat pour tout sujet sous sa responsabilité.</p> <p>Article 50 : Création et composition des Comités Communs</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) Un Comité Commun comprenant un nombre égal de représentants des autorités compétentes et de représentants des transitaires des Etats membres commun devra être créé afin de surveiller la mise en place et les opérations des PCJ entre les Etats membres voisins. 2) Les Etats membres commun devront donner leur accord mutuel sur le niveau de la représentation et devront déterminer le nombre de membres du Comité Commun. Chaque Etat membre voisin devra être responsable de la nomination de ses représentants qui constitueront le Comité Commun conformément aux procédures existantes sur de telles nominations. 3) Nonobstant les clauses de cet Article, les Etats membres commun peuvent donner leur accord en consultation avec la Commission, pour utiliser n'importe quelle structure nationale de facilitation du commerce pour remplir les responsabilités du Comité Commun. <p>Article 51 : Responsabilités des Comités Communs</p>		

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<p>1) Les Comités Communs devront déterminer les mesures administratives nécessaires à la mise en place des PCJ par les Etats membres voisins. Ils devront remédier aux difficultés qui pourraient survenir durant une telle mise en place, y compris le pouvoir de constituer des sous-comités bilatéraux administratifs et d'opération comprenant des officiers des Etats membres commun impliqués dans les contrôles de frontière aux PCJ.</p> <p>2) Les opérateurs des transitaires aux PCJ devront être cooptés dans lesdits sous-comités administratifs et d'opération afin d'assurer une contribution et un feedback de la part des parties prenantes du secteur privé.</p> <p>3) Chaque Comité Commun devra suivre la mise en place et les performances des PCJ sous sa compétence et présenter systématiquement des rapports sur l'avancement et autres sujets à la Commission à travers des structures nationales et communautaires.</p> <p>Article 52 : Réunions et procédures des Comités Communs</p> <p>1) Les Comités Communs devront se réunir aussi souvent que nécessaire et alterner le lieu des réunions entre les territoires des Etats membres voisins, sauf accord contraire.</p> <p>2) Les réunions des Comités Communs devront être présidées par un officier représentant de l'Etat membre dont le territoire est celui où la réunion est tenue, sauf accord contraire.</p>		

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<p>3) Les Comités Communs devront établir leurs propres règles de procédure dans de telles réunions.</p> <p>4) Les Comités Communs devront adopter leurs décisions par consensus. En cas d'échec d'atteinte du consensus, les Comités Communs devront d'abord référer le sujet pour une résolution mutuelle aux mécanismes de résolution de conflits bilatéraux avant de référer le sujet pour résolution par la Commission.</p> <p>5) Chaque Etat membre devra prendre toutes les mesures administratives, financières et autres pour assurer la mise en place efficace des PCJ par les Comités Communs, y compris, mais sans s'y limiter, la mobilisation des ressources adéquates pour l'exécution de leurs fonctions.</p> <p><u>CHAPITRE X : ARRANGEMENTS DE GESTION DES PCJ</u></p> <p><u>Article 53 : Nomination des autorités de gestion</u></p> <p>1) La communauté, en consultation avec les Etats membres voisins, devra nommer une autorité de gestion pour chaque PCJ. Une telle autorité de gestion pourrait être un des Etats membres voisins, ou un comité de gestion composé des autorités compétentes des Etats membres, ou un contractant de gestion du secteur privé, ou une autorité commune publique-privée ou autres entités nommées par la communauté après consultation avec les Etats membres voisins.</p>		

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
		<p>2) La nomination de l'autorité de gestion devra être faite en termes d'instrument spécifique légal qui devra être conforme aux clauses de cet Acte.</p> <p>Article 54 : Responsabilités de l'autorité de gestion</p> <p>1) Sans limitation à la totalité de cet Article, les responsabilités et pouvoirs de l'autorité de gestion peuvent inclure l'administration générale des PCJ, l'entretien des installations, la fourniture et le contrôle des services de sécurité, la fourniture et l'entretien des équipements opérationnels et administratifs et toutes autres responsabilités jugées appropriées par la communauté.</p> <p>2) L'étendue, la nature, les pouvoirs, les méthodes d'exercice desdites responsabilités et les coûts y afférents devront être totalement définis dans l'instrument spécifique légal nommant une telle autorité de gestion aux termes de l'Article 53 de cet Acte.</p>		
IGAD	Un rapport sur le cadre légal et les modalités de création des PCJ dans la Région de l'IGAD a été achevé et validé par les Etats membres en 2012.	Pas encore préparé.	Pas encore préparé.	<p>L'IGAD a mobilisé des fonds de l'ambassade de Suède à Addis-Abeba pour soutenir la mise en œuvre des activités recommandées dans le rapport d'étude PCJ validé, au poste-frontière Gallabat Metema entre le Soudan et l'Ethiopie.</p> <p>De plus, l'IGAD a approché la BAD pour qu'elle soutienne les études de faisabilité pour la construction de PCJ entre le Soudan du Sud et l'Ethiopie, ainsi qu'entre Djibouti et l'Ethiopie.</p>

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
SADC	Aucun	<p>L'Article 3.3.3 (e) et (g) du protocole de SADC sur le transport, les communications et la météorologie promeut « l'amélioration et l'intégration des installations frontalières, y compris la fourniture des installations de l'utilisateur commun ».</p> <p>Les comités de secteur du SADC des Ministères responsables du transport et les comités des Ministères responsables du commerce supervisent le développement des PCJ soutenus par les officiels des comités de secteur et les groupes de travail créés lorsque nécessaire. Le comité des Ministères du commerce est soutenu par un comité des directeurs de l'administration des douanes. Ces entités approuvent les politiques régionales, identifient les frontières prioritaires pour la mise à niveau des PCJ et donnent des orientations stratégiques générales sur le développement des PCJ.</p> <p>Les projets spécifiques des PCJ sont supervisés par les comités ministériels bilatéraux communs et les comités communs des officiels et experts.</p> <p>Les priorités des PCJ ont été identifiées et approuvées dans le Plan Directeur Régional du Développement des Infrastructures approuvé en 2012 au sommet des chefs d'Etat. La mise en place est gérée par des structures bilatérales communes d'officiels et de ministres. Le secrétariat joue le rôle de coordinateur et de facilitateur en collaboration avec les Etats bilatéraux.</p>	<p>Les clauses du protocole deviennent contraignantes uniquement si les Etats membres « intègrent à leur législation » les clauses généralement basées sur les lois et lignes directrices régionales modèles. Actuellement, le SADC n'a développé ni lignes directrices ni lois modèles sur les PCJ.</p>	<p>Le secrétariat du SADC a coordonné les études de faisabilité et de conception ainsi que la mobilisation des ressources. La construction et les opérations sont normalement la responsabilité des Etats membres. La mise en place du PCJ Chirundu, premier PCJ, a été menée par le secrétariat du COMESA au nom de l'initiative tripartite COMESA-CAE-SADC.</p>

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
UEMOA	<p>Réglementation de l'UEMOA N° 15/2009/CM/ UEMOA Portant Régime Juridique des Postes de Contrôle Juxtaposés aux Frontières des Etats Membres de L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine</p> <p>Décision 08/2001 adoptant le modèle de financement pour la construction des PCJ entre les Etats membres. Décision 03/2001 modifiant l'Article 3 de la Décision 08/2001 susmentionnée.</p>	<p>L'Article 58 de la réglementation N°15 a créé un comité consultatif des PCJ comprenant des représentants de toutes les parties prenantes au PCJ et ce comité devra être créé. Il devra avoir des responsabilités consultatives sur les décisions du développement des PCJ et leur efficacité. Sa structure et ses procédures devront être comprises dans une réglementation de mise en place.</p> <p>Dans le cas du PCJ de Cinkansé, l'UEMOA a créé un comité consultatif composé d'un large groupe de parties prenantes des deux pays. Il est chargé de réviser les défis relevés durant l'opération globale de la frontière et sa relation avec les politiques nationales et avec les communautés locales.</p> <p>Un comité de suivi des PCJ a été également créé au sein de la Commission de l'UEMOA pour fournir la supervision et l'orientation des PCJ partout dans la communauté.</p>	<p>La hiérarchie des instruments légaux de l'UEMOA est la suivante : (i) traités, (ii) règlements, (iii) décisions, (iv) directives et (v) recommandations.</p>	<p>Les clauses pertinentes de la réglementation N° 15 de l'UEMOA incluent :</p> <p>CHAPITRE II : STATUT DES PCJ</p> <p>Article 5 : Délimitation – stipule l'emplacement des PCJ comme déterminé par la Commission de l'UEMOA et les deux Etats voisins.</p> <p>Article 6 : Statut du terrain – transféré à l'UEMOA par l'Etat du lieu ciblé.</p> <p>CHAPITRE VI : GESTION ET OPERATION DES PCJ</p> <p>Article 20 : Concession – la gestion et l'opération des PCJ devront être assignées à une société privée par un accord de concession à travers un processus d'appel d'offres par l'UEMOA.</p> <p>CHAPITRE VII : CONTROLE DES FRONTIERES</p> <p>Article 27 : Services de contrôle de contribution pour les performances des PCJ – les Etats commun devront faciliter des contrôles de frontières rapides et abordables à travers des procédures développées par l'UEMOA.</p> <p>CHAPITRE VIII : ACTIVITES AUXILIAIRES AU TRANSPORT, TRANSITS ET AUX ACTIVITES COMMERCIALES</p>

CER	Instruments Spécifiques Légaux des PCJ	Cadre institutionnel des PCJ	Effet légal de la législation des CER	Rôle des CER dans la mise en place des PCJ
				<p>Article 45 : Activités auxiliaires au transport, transites et aux activités commerciales – de telles activités peuvent être autorisées et les paramètres devront être stipulés dans un accord entre l’UEMOA et le concessionnaire.</p> <p>CHAPITRE X : CLAUSES DE SECURITES DES PCJ</p> <p>Article 52 : Sécurité des opérations des PCJ – les règles directrices de la sécurité et la sûreté publiques au sein des PCJ devront être incluses dans la réglementation de la mise en place. Celles-ci devront être préparées par l’autorité du PCJ et approuvées par la Commission de l’UEMOA.</p> <p>CHAPITRE XIII : CLAUSES FINALES</p> <p>Articles 59 : Mesures de mise en place – la Commission de l’UEMOA devra être autorisée à exercer les règlements de mise en place nécessaires à l’exécution de la réglementation 15.</p>

Abréviations : CAE = Communauté d’Afrique de l’Est (EAC = East African Community), CDAA = Communauté de développement de l’Afrique australe (SADC = Southern African Development Community), CEDEAO = Communauté économique des États de l’Afrique de l’Ouest (ECOWAS = Economic Community of West African States), CEEAC/ECCAS = Economic Community of Central African States / Communauté Économique des États de l’Afrique Centrale, COMESA = Common Market for Eastern and Southern Africa, IGAD = Intergovernmental Authority on Development, PCJ = Poste-Frontière Commun (JBP = joint border post), PCJ = Poste de Contrôle Juxtaposé (OSBP = one-stop border post), UEMOA = Union Economique et Monétaire Ouest-africaine

Sources : Ce recueil de références est basé sur des entrées de (i) CER, (ii) Dr. Tomomi Tokuori, Expert de la JICA, et le Recueil de références de l’Equipe.

Indice

- Accord sur la facilitation des échanges (TFA; OMC), 1-1, 3-1, 9-1
- Comité National sur la facilitation du Commerce, 6-12
- coopération entre les agences frontalières, 8-4
- dédouanement des marchandises périssables, 9-25
- détention des marchandises, 9-18
- droit d'interjeter appel, 9-18
- durées de dédouanement, 5-21
- gestion des risques, 9-14–9-15
- limitations de l'échange des informations, 8-21
- mouvement des marchandises, 9-12
- partage/échange de données/d'informations, 8-20
- simplification et harmonisation des procédures, 9-13
- temps de libération moyen, 9-18
- accords bilatéraux, 7-11–7-12
- cadres juridiques, 8-11–8-12
- processus de négociation et d'approbation des, 8-24
- Voir aussi* conventions bilatérales
- accords juridiques pour établir un PCJ, 4-5
- accords pour instaurer les PCJ, 3-5–3-6
- accords pour la mise en œuvre des PCJ, 8-24
- accords régionaux, processus de négociation et d'approbation des, R-18, 8-24
- accords sur la gestion/règlement des litiges/des conflits, 8-18
- accueil, dispositions pour l', *Voir* dispositions pour l'accueil
- acheminement rapide
- marchandises, 9-16–9-17
- mouvement des personnes, 9-5–9-6
- activités de sensibilisation, 1-11, 3-8
- activités sociales et économique à proximité du poste frontière, 5-8
- administration centrale, connectivité entre la frontière et l', 11-5
- administratives, infrastructures, *Voir* infrastructures administratives
- aéroports
- contrôles liés au transit, 2-1
- postes de contrôle frontalier automatisés (ABC), 9-7
- affaires
- continuité des, 11-14
- TIC dans la perspective du milieu des, 11-4
- Afrique, 1-1
- commerce intra-africain, 1-1
- concept de PCJ en, R-2, 1-1–1-2
- considérations liées au genre en, 4-7
- contraintes financières, 7-5
- corridors principaux de transport, 2-2
- dédouanement des marchandises, comme source de revenus, 9-21
- intégration régionale en, 1-11–1-12
- localisation des pCJ, 13-3
- migrants en mouvement en, 9-33
- mobilité et flux commerciaux
- intra-régionaux en, 1-11
- opérateurs économiques autorisés, 9-17
- postes frontières conventionnels en, 2-4–2-5
- projets de guichets uniques en, 11-10
- retards aux frontières en, 2-2
- Afrique australe
- camion utilisés pour le fret commercial, 2-5
- Corridor Nord-Sud, 2-3, 5-14–5-15
- délais d'attente à la frontière, 5-23
- Voir aussi* Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)
- Afrique centrale, *Voir* Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC)
- Afrique de l'Est
- Autorité de coordination de transit et de transport en Afrique de l'est (EATTFP), 1-2
- Voir aussi* Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE); Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)
- Afrique de l'ouest
- Cinkansé, PCJ de, 1-2, 10-18
- communautés économiques régionales, 3-5
- modèle du seul pays favorisé, 1-5
- PCJ en, 1-3
- postes de contrôle juxtaposés, 10-4
- projet pilote SYDONIA d'interconnexion mondiale, 11-7
- SYDONIA en, 11-6–11-7
- Voir aussi* Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
- Afrique du Sud
- Agence unique de Gestion des Frontières, 6-8n.2
- Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de, *Voir* Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de
- agence chef de file, 6-17–6-18

Agence des États-Unis pour le Développement International, 6-13n.12
 Agence Japonaise de Coopération Internationale (Japan International Cooperation Agency, JICA)
 contrôle en temps réel du système de commande du système (RTMS/CCS), 5-23, 11-2
 contrôles frontaliers basés sur le renseignement, 9-27
 développement de logiciels de gestion des PCJ, 11-11
 étude des exigences légales pour l'introduction de PCJ dans la CAE, 13-32–13-33
 étude portant sur le diagnostic de logistique de Corridor Nord-Sud, 5-14–5-15
 loi sur les postes de contrôles juxtaposés, 13-40
 manuel de procédures préparé pour le PCJ de Cinkansé, 13-19
 manuel de procédures régionales harmonisées pour les opérations de PCJ, 13-38
 Namanga, PCJ de, 13-41, 13-42
 nouveau pont bâti à Chirundu, 13-4
 Pôle de Croissance de l'Afrique de l'Ouest, 13-16
 Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA), 1-2
 rapport de référence sur le PCJ de Cinkansé, 13-17
 Rusumo, PCJ de, 6-13, 13-40–13-43
 agences du secteur public
 comme parties prenantes, 6-8
 dans des organes institutionnels, 6-11
 désignation des représentants, 6-15
 gestion des infrastructures, R-15, 7-9
 agent chargé de la norm, 6-18
 agents de compensation en douanes et les transitaires, 4-9
 agents de facilitation, status des, dans la ZCC, 8-17
 agents des douanes, 4-8–4-9
 amélioration continue, 3-8
 aménagement, choix d', 10-3–10-6
 Amérique latine, commerce intra régional en, 1-1
 analyse coût-bénéfice, 5-19
 analyse coûts-avantages, 3-8
 Analyse des processus d'affaires (APA), 5-6
 analyse économique, 5-12–5-17
 coûts-bénéfices des transports, 5-12–5-15
 évaluation de chaînes d'approvisionnement, 5-15
 impacts commerciaux, analyse de, 5-15–5-16
 modélisation macroéconomique, 5-16
 opérationnelle, analyse, 5-17
 analyse opérationnelle, 5-17
 Angola, 9-7
 animateurs du projet, 3-8
 animaux
 enclos pour les, 10-12–10-13
 importation d', 9-24n.36
 appel, procédures d' (mouvement des marchandises), 9-18
 approche "brownfield," 3-2, 3-7
 approche de corridor total, 1-4
 approche "greenfield," 3-2
 approche internationale de la chaîne de valeur, 1-4
 approche modulaire de la conception des infrastructures, 10-6–10-8
 approche "pan-gouvernementale," 1-2, 9-35
 approche par corridor et chaîne de valeur, R-5–R-6
 approches de financement hybrides ou combinées, 7-2–7-3
 armes à feu, 9-27–9-28
 Asie orientale, commerce intra régional en, 1-1
 asile, 9-9
 Associations nationales des commerçants transfrontaliers (CBTAs), 9-21
 assurance de cargaison harmonisée, 12-3
 assurance responsabilité civile automobile, 12-6
 audit de facilitation structurée du commerce et des transports, 3-3
 audit des procédures frontalières, 9-2
 Autorité de coordination de transit et de transport du corridor nord (NCTTCA), 1-2
 Autorité de coordination de transit et de transport en Afrique de l'est (EATTFP), 1-2
 Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), 6-2, 6-4
 autorités de gestion du corridor, 12-4–12-5
 avantage concurrentiel, 5-17
 AYPM (Système SYDONIA de mesure de la performance), 11-8

 bagages, scanners des, 10-13
 bailleurs de fonds, 7-2–7-3
 banque, services complets de, 4-9
 Banque Africaine de développement (BAD) Mfum, PCJ de, 13-21–13-31
 Programme pour le Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA), 2-3–2-4
 Ruhwa, PCJ de, 1-9
 Banque européenne d'investissement, 1-2
 Banque mondiale, 2-1
 comités frontaliers conjoints en Afrique sub-saharienne, 6-14
 Doing Business (base de données), 5-5n.8

et charte des commerçants transfrontaliers, 4-4
 Indice de performance logistique (IPL), 5-5
Note de recherche 19 sur les transports, 5-16–5-17
 projet pilote SYDONIA d'interconnexion mondiale, 11-7
 barrières commerciales, 1-12, 2-3
 barrières de sécurité, 1-7
 Base de données des Nations Unies sur les statistiques du commerce de matières premières (Comtrade), 5-4
 Belgique, et France, commun accord des infrastructures frontalières, 1-1
 Bénin
 Malanville, passage frontalier de, 5-9
 poste frontalier de Seme-Kraké, 10-7
 biométrie, 4-4, 9-6–9-7, 9-20
 Botswana, 6-23
 boutiques hors taxes, 10-16–10-17
 budget, financement du, R-14, 7-4, 7-11
 budget national général, financement par le, R-16
 bureaux
 administratifs, 10-15
 pour les agents frontaliers, 1-11; *Voir aussi* infrastructures physiques
 bureaux d'informations commerciales (BIC), 4-5, 6-14, 9-23
 Burkina Faso
 Cinkansé, PCJ de, *Voir* Cinkansé, PCJ de projet pilote SYDONIA d'interconnexion mondiale, 11-7
 Burundi
 Gasenyi I/Nemba, PCJ de, *Voir* Gasenyi I/Nemba, PCJ de
 postes frontaliers Kobero et Kabanga, 1-7
 Ruhwa (Rhuwa), PCJ de, 1-9, 7-12
 Busia, PCJ de, 5-14

 cadre de gestion des frontières humanitaire (HBM), 4-10
 cadre de la chaîne de valeur, 2-2, 2-3
 Cadre de normes SAFE (OMD), 8-20, 9-17n.28, 10-12n.18
 cadre réglementaire, R-16–R-18
 durabilité des lois et règlements, 8-13–8-14
 formalisation de, 8-22–8-28
 formalisation du, R-18
 loi nationale, R-18
 national, 8-10, 8-12–8-14
 processus de mise en œuvre de, 8-1
 régional, 8-10
 cadre SCT, 1-2, 1-12, 9-17
 cadres institutionnels, R-4, R-10–R-12, 1-9–1-10, 6-1–6-24
 cadre juridique régional soulignant les, R-11
 cadres juridiques régionaux sous tendant les, 6-2–6-6
 calendrier d'intervention/implication, 6-21
 composition et représentation, 6-15–6-16
 continuité dans la politique institutionnelle, 6-11
 financement des opérations des organes institutionnels, 6-21–6-22
 identification des parties prenantes, R-11, 6-7–6-9
 opérations des organes institutionnels, 6-16–6-20
 plans de travail, R-12, 6-22–6-24
 processus de mise en œuvre des, R-10–R-11, 6-1
 rôles et responsabilités des organes, 6-9–6-11
 territoires douaniers communs, 1-12
 types d'organes institutionnels à mettre en place, R-12, 6-11–6-14
 cadres juridiques, R-4, R-16–R-18, 1-9–1-10, 8-1–8-28, 8-26
 accord sur l'utilisation d'une langue commune, 8-19
 accords bilatéraux, 8-10–8-11
 accords sur la gestion/règlement des litiges/conflits, 8-18
 concepts juridiques spécifiques aux PCJ, R-17, 8-3
 continuité dans la politique institutionnelle, 6-11
 conventions bilatérales, R-17–R-18
 définition de la séquence des contrôles, 8-18
 définition des contrôles à effectuer, 8-18
 définition du transfert des contrôles, 8-19
 définition et délimitation de l'emplacement physique des locaux des PCJ, 8-18
 dispositions pour l'accueil, 8-15–8-17
 durabilité des lois et règlements, 8-13–8-14
 environnement juridique général, 8-2–8-3
 extraterritorialité, 8-14–8-15
 formalisation des, R-18, 8-22–8-28
 gestion de la sûreté/sécurité dans la ZCC, 8-17
 gestion des installations dans la ZCC, 8-17
 instruments juridiques multilatéraux, R-17, 8-3–8-4
 instruments juridiques régionaux, 8-3–8-10
 inversion des contrôles, 8-19
 mouvement des marchandises, 9-10–9-12
 nationaux, lois et règlements, R-18, 8-10, 8-12–8-14
 partage/échange de données/d'informations, 8-19–8-20, 8-19–8-23
 processus de mise en œuvre de, 8-1

régionaux, sous tendant les cadres institutionnels régionaux des PCJ, R-11, 6-2-6-6
 retour des personnes, des véhicules ou des marchandises, 8-19
 sur le mouvement des personnes, 9-5-9-10
 territoires douaniers communs, 1-12
 calendriers, légalisation des différents, 8-28
 caméras de sécurité, 10-10-10-11
 Cameroun
 commerce transfrontalier entre le Nigéria et, 13-23
 Mfum, PCJ de, *Voir* Mfum, PCJ de
 camions, sécurité des, 9-34-9-35
 capacités, renforcement des, 9-3-9-4
 cargaison(s)
 assurance de cargaison harmonisée, 12-3
 en conteneurs, 10-8
 scanners des, 10-12
 types de, 10-8-10-9
 cartes de frontière, 4-4
 cartes d'identité, 4-4
 cartes d'identité nationale, 4-4
 Centre de recherches pour le développement international, 2-2
 Centre des Nations Unies pour la Facilitation du Commerce et les Transactions Electroniques, recommandation No. 33 du, 9-13
 centres d'affaires, 4-9
 Centres d'information frontaliers, 4-5
 certificat d'origine simplifié (SCOO), 9-23
 chaînes d'approvisionnement, évaluation de, 5-15
 chaînes de valeur
 approche internationale de la chaîne de valeur, 1-4
 corridor et, dans la mise sur pied des PCJ, R-5-R-6
 définition, 2-2
 Chambre de Commerce Internationale (CCI), 6-8
 "champion," 3-2
 chargement
 en vrac, 10-8
 inspection du, 2-5-2-6, 4-9
 particuliers, 10-9
 charges anormales, 9-25
 charges hors gabarit, traitement des, 9-25
 charte des commerçants transfrontaliers, 4-4-4-6
 Chirundu, PCJ de, 1-2, 1-6
 adoption du cadre juridique, 8-27
 cadre juridique, 13-5-13-7
 étude de cas, 13-3-13-15
 impacts du, 13-10-13-11
 infrastructures, 13-7-13-9
 installation de systèmes de TIC, 3-7
 interconnexion et TIC, 13-10
 leçons tirées, R-25, 13-1-13-2, 13-11-13-15
 localisation du, 13-3
 organismes à la frontière (Zambie et Zimbabwe), 8-17n.22
 partenaires internationaux au développement/coopération, 7-3
 poste de contrôle de dédouanement accéléré, 5-7
 procédures, 13-7
 rénovation, 10-4
 services publics, 10-18
 sous-comités (groupe de travail technique) dans le, 6-20
 TIC dans le, 3-7, 11-1, 11-2, 11-6
 zones de libre-échange, 1-12
 choix d'aménagement, 10-3-10-6
 Cinkansé, PCJ de, 1-2, 1-9
 abri utilisé par les transitaires, 4-9
 établissements bancaires, 10-17
 étude de cas, 13-15-13-20
 frais des utilisateurs collectés au, 7-5
 leçons tirées, R-25, 13-2, 13-17-13-19
 localisation du, 13-3
 services publics, 10-18
 circulation, réglementation de la, 7-9-7-10
 clôture, 10-10
 collection des données
 chevauchement dans la, 11-1
 compilation des données de voyage et de commerce, 11-14
 en papier, 11-3
 outils de, 5-20-5-24
 par GPS, 5-23
 phases opérationnelles, 5-18-5-19
 combinaisons, 7-4
 COMESA, document douanier simplifié du, 9-23
 Comité de Pilotage Bilatéral du Poste de Contrôle Juxtaposé (CPB PCJ), 6-12
 Comité National sur la facilitation du Commerce, 6-12
 comités bilatéraux, 6-12
 comités de coordination frontalier, 6-12
 comités de coordination frontalier conjoints, 6-13-6-16
 comités de pilotage bilatéraux, 3-3, 3-4, 6-16
 comités frontaliers, 6-13
 commerce, facilitation du, *Voir* facilitation du commerce
 commerce et la facilitation du transport, organes sur le, 6-11
 commerce intra-africain, 1-1
 Commission de l'Union Africaine (CUA), 2-3
 Commission économique pour l'Afrique des Nations unies (CEANU), 2-3

Communauté de développement d'Afrique australe (SADC)
cadres institutionnels et juridiques, 6-2, 6-5
Zone de Libre Échange Tripartite, 6-11

Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC), 1-12

Communauté de l'Afrique de l'Est (CAE)
adoption du cadre juridique, 8-27
agences chef de file, 6-17–6-18
Autorité de coordination de transit et de transport en Afrique de l'est (EATTFP), 1-2
cadres institutionnels et juridiques, 6-2–6-4, 6-7, 13-32–13-38
cartes d'identité nationale, 4-4
comités bilatéraux, 6-12
comparaison d'instruments juridiques sur les PCJ, 8-4–8-9
conception et gestion des installations PCJ, 13-36–13-37
construction d'installations de PCJ, 13-33
coordination des opérations de PCJ, 13-38
élaboration de procédures PCJ, 13-33, 13-38
et nécessité d'élaborer un cadre juridique global des PCJ, 13-35–13-36
établissement des PCJ dans la, 1-12
leçons tirées de la mise en place de PCJ dans la, R-25, 13-2, 13-34–13-38
logiciel pilote de gestion de PCJ dans la, 11-11–11-12
loi sur les PCJ de la CAE de 2013, 3-5
mise en œuvre de PCJ, 1-2
PCJ dans (étude de cas), 13-32–13-38
projets de systèmes électroniques de suivi du fret, 11-13
Système de surveillance / Système de contrôle du fret en temps réel, 11-2
territoire douanier unique, 9-17
Zone de Libre Échange Tripartite, 6-11–6-12

Communauté Économique des États de l'Afrique Centrale (CEEAC)
cadres institutionnels et juridiques, 6-2, 6-3
instrument juridique inter-CER, 8-4
Mfum, PCJ de, 13-21–13-31

Communauté Economique des Etats de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)
approche modulaire de la conception des infrastructures, 10-6–10-8
cadres institutionnels et juridiques, 6-2, 6-4, 6-7
Centres d'information frontaliers, 4-5
comparaison d'instruments juridiques sur les PCJ, 8-4–8-9
étude menée par la CEDEAO sur la fonctionnalité des postes frontaliers communs, 10-4
instrument juridique inter-CER, 8-4
Mfum, PCJ de, 13-21–13-31
projet pilote SYDONIA d'interconnexion mondiale, 11-7
Règlements du Conseil et de la Commission de la CEDEAO, 6-4, 8-2
communautés économiques régionales (CER), 6-7
Afrique de l'Ouest, 3-5
cadre juridique, 8-4
cadres institutionnels, 6-2–6-6
cadres inter-régionaux de PCJ, 8-4
cadres juridiques, 6-2–6-6, 8-10
comité sectoriel de la facilitation des transports, 6-7
environnement juridique, 8-2
financement par les, 7-2
législation régionale secondaire, 8-4
organes misent en œuvre par les, 6-11
système constitutionnel, 8-2

communautés frontalières
flux de trafic, 5-9
permis de voyage local, 9-21
simplification et harmonisation des procédures, R-20, 4-4

compétence, 8-14
zones de libre-échange, 1-12
Voir aussi extraterritorialité

compétitivité économique, 2-2

concept intégré des infrastructures, 4-6

conception des PCJ, R-22, 3-6, 10-1–10-18
choix d'aménagement, 10-3–10-6
contrôle des piétons et des passagers, R-19–R-20
études et simulations pour la, 10-2–10-3
infrastructures administratives, 10-15–10-16
infrastructures de dédouanement de fret, R-20–R-21, 10-6–10-13
infrastructures pour les formalités des voyageurs, 10-13–10-15
processus de, 10-2
réunions de concertation avec des organismes frontaliers, 10-3
services d'appui, 10-16–10-18

conditions géographiques, 5-8
conditions techniques, 5-8

Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED), 5-4–5-5, 11-6–11-7

confidentialité, l'échange des informations et la, 8-21

conflits, accords sur la gestion/règlement des, 8-18

connectivité de la frontière
à l'administration centrale, 11-5
entre les installations frontalières, 1-7

Conseil de Coopération douanière (CCD), 8-20

considérations socio-économique, 4-3–4-9
 construction de nouvelles infrastructures, 10-3–10-4
 construction des PCJ, 3-7; *Voir aussi* conception des PCJ
 consultants, 3-7
 consultations, 6-10
 réunions de concertation avec des organismes frontaliers, 10-3
 simplification et harmonisation des procédures, 9-2
 conteneurs, cargaisons en, 10-8
 continuité des affaires, 11-14
 continuité du personnel, 6-16
 contrats BLT (construction, location et transfert), 7-6
 contrats BOO (construction, possession, exploitation), 7-6
 contrats BOOT (construction, possession, exploitation et transfert), 7-6
 contrats DBFOM (conception, construction, financement, exploitation et maintenance), 7-6
 contrats DBOM (conception, construction, exploitation et maintenance), 7-6
 contrats EPC + F&E, 7-6
 contrats ROO (réhabilitation, possession, exploitation), 7-6
 contrats ROOT (réhabilitation, possession, fonctionnement, transfert), 7-6
 contrebande, 9-30–9-34
 contrôle d'une agence à une autre (traitement des marchandises), 9-22
 contrôle en temps réel du système de commande du système (RTMS/CCS), 5-7, 5-23, 11-2, 11-11–11-12
 contrôle état-à-état (traitement des marchandises), 9-21
 contrôle public, 4-2
 contrôle sanitaire, point de, R-20
 contrôles à la frontière, 1-5, 8-3
 à effectuer, 8-18
 coordination des organismes gouvernementaux, 1-10
 inversion des contrôles, 8-19
 loi et règlements nationaux, 8-12–8-14
 santé portuaires, contrôles de, R-20, 9-20–9-21
 séquençage des, 9-21–9-22
 séquence des, 8-18
 territoires douaniers, 1-12
 transfert des contrôles, 8-19
 Voir aussi Postes de Contrôle Juxtaposé (PCJ)
 contrôles frontaliers basés sur le renseignement, 9-27
 Convention de Kyoto révisée (CKR), 8-20, 9-1, 9-11–9-12
 détention des marchandises, 9-18
 droit d'interjeter appel, 9-18
 simplification et harmonisation des procédures, 9-13
 Convention de l'Organisation de l'unité africaine (1969), 9-9
 Convention de Vienne sur le droit des traités, 8-14
 Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC), 9-28–9-29
 Convention relative au statut des réfugiés (1951), 9-9
 Convention relative au statut des réfugiés (Protocole, 1967), 9-9
 conventions bilatérales, R-16
 cadres juridiques, 8-26
 et loi nationale, R-18
 négociation et processus d'approbation, R-18
 Organisation mondiale des douanes, 8-20
 transport routier, 12-1–12-2
 Voir aussi accords bilatéraux
 coopération inter-agence, 1-10, 9-26
 coopération internationale, 1-10
 coopération intra-agence, 1-10, 9-26
 coopération transfrontalière (modèle juxtaposé), 1-6
 coordination (rôles et responsabilités), 6-10
 Corridor Abidjan-Lagos, euquêtes le long du, 5-9
 Corridor Abidjan-Ouagadougou, 11-7–11-8
 Corridor Lomé-Quagadougou, 13-19–13-20
 Corridor Mamfe-Ekok/Mfum-Abakaliki-Enugu, 13-21–13-22
 Corridor Nord, économies de coûts d'opportunité le long du, 5-14
 Corridor Nord-Sud (Afrique australe), 2-3, 5-14–5-15
 corridors de transport et de commerce
 Afrique, 2-2
 choix et priorisation des projets de PCJ dans les, 2-3
 choix et priorisation des projets de PCJ dans les corridors, R-6
 contrôles liés au transit, 2-1
 définition, 2-1
 efficacité des points de passage de la frontière, 2-1
 mise en place des PCJ le long des, 2-4
 Côte d'Ivoire, 11-7
 courtiers d'assurance, 4-8
 coûts, estimation des, 10-4–10-5
 coûts-bénéfices des transports, analyse, 5-12–5-15
 crimes transfrontaliers, 9-26–9-27
 évaluation des menaces, 9-29

Organisation des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée (UNTOC), 9-27
 récentes augmentations, 9-26
 trafic humain et contrebande, 9-30–9-34
 crises humanitaires, 4-10
 cycles de financement, R-9, 4-3

dangereux, les produits, 10-9
 décaissements, R-9, 4-3
 dédouanement de fret, infrastructures de, *Voir* infrastructures de dédouanement de fret
 dédouanement intérieurs, points de, 2-1
 dédouanement spéciaux, produits et exigence de, 5-7
 définir le champ d'application (enquêtes), 5-22
 délais d'attente à la frontière, 5-23
 demande en trafic, provision de la, 5-9–5-12
 déplacement temporaire de l'activité de dégage­ment en cas d'urgence, 8-15
 détention des marchandises, 9-18
 deux arrêts, poste-frontière traditionnel à, R-3, 1-5, 2-4–2-6
 développement/coopération, partenaires internationalux au, 7-2
 développement économique, outils du, 1-3–1-5
 dispositions pour l'accueil, 8-15–8-17
 droit de passage, 8-16
 exemption des droits de douane pour les équipements et les services publics dans la ZCC, 8-17
 immunités de fonction-infractions connexes, 8-16
 mandat juridique pour les, 8-3
 port d'armes et de l'uniforme dans la ZCC, 8-16–8-17
 statu des agents de facilitation dans la ZCC, 8-17
 zones d'utilisation exclusive, 8-16
 document douanier simplifié du COMESA, 9-23
 documentation
 falsification de documents, 2-6
 pour assurer la continuité, 6-16
 simplification et harmonisation des procédures, 9-14
 systèmes de guichet unique électronique, 9-13–9-14
 Doing Business (base de données), 5-5n.8
 données, partage/échange de, *Voir* partage/échange de données
 données commerciales chronologiques, 5-11
 données de performance, 3-8
 dotation, 5-8
 douane, 1-5
 logiciel pour la, 11-6–11-8
Voir aussi Postes de Contrôle Juxtaposé (PCJ)

droit de passage, 7-10–7-11, 8-16
 droit dur, 8-13–8-14
 droit international, 8-2
 droit mou, 8-13–8-14
 droits du douane, 2-6
 durabilité des lois et règlements, 8-13–8-14
 durées moyennes, enquêtes sur les, 5-20–5-21

échange des données, R-4
 Échanges des données numériques par les autorités (RADDEx), 9-3
 économies de coûts d'opportunité, 5-14–5-15
 ECTS (système de suivi électronique du fret), 11-12–11-13
 emplacement physique des locaux des PCJ, 8-18
 en vrac, chargement, 10-8
 enclos pour les animaux, 10-12–10-13
 enquêtes conjointes et investigations, 9-32–9-33
 enquêtes des base, 5-22
 enquêtes nationales/régionales, 5-4–5-5
 enquêtes préliminaires, R-10
 enquêtes sur les corridors, 5-5–5-6
 enquêtes sur les durées moyennes, 5-20–5-21
 enquêtes sur les postes frontaliers, 5-5–5-6
 entités ad hoc, 7-9
 entrepôts, 1-11, 10-12
 distance entre les aires d'inspection et les, 10-12
Voir aussi infrastructures physiques

environnement juridique, R-17, 8-2
 équipement opérationnel, 1-11; *Voir aussi* infrastructures physiques
 équipes de travaux techniques, 3-3, 3-5, 6-19–6-20
 escortes, 1-7
 espace d'attente, 10-13–10-14
 espace de repos, 10-14–10-15
 estimation des coûts, 10-4–10-5
 "estimation" des procédures frontalières, 9-2
 établissement des PCJ, 3-1–3-8
 approche par corridor et chaîne de valeur, R-5–R-6
 et attributs des projets PCJ, 4-2–4-3
 intérêt et justification, R-6–R-7
 phase de mise en œuvre du projet, 3-3–3-8
 phase de préparation du projet, 3-2–3-3
 phase d'identification du projet, 3-2
 phase post-mise en œuvre, 3-8
 processus d', R-8, 3-1
Voir aussi phase de mise en œuvre du projet

états dualistes, 8-2
 états monistes, 8-2
 Éthiopie, 11-13
 Étude du Temps de Livraison (TRS), 9-4n.9
Étude menée par la CEDEAO sur la fonctionnalité des postes frontaliers communs, 10-4

- études (enquêtes), 5-1-5-24
 - à propos de simplification et harmonisation des procédures, 9-4
 - de faisabilité, 3-2, 10-2-10-3
 - de préconception et de planification, 5-2-5-17
 - de référence, 3-6, 5-7-5-9
 - du temps de libération, 9-18
 - outils de collection des données, 5-20-5-24
 - phases opérationnelles, 5-17-5-20
 - portée géographique d', 5-2-5-3
 - préalables, 10-2-10-3
 - processus de réalisation d', 5-1-2
 - sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises (TRS), 5-21-5-22
- études de cas, R-24-R-26, 13-1
 - CAE, le PCJ dans la, 13-32-13-38
 - CAE, PCJ de, R-25
 - Chirundu, PCJ de, R-25, 13-3-13-15
 - Cinkansé, PCJ de, R-25, 13-15-13-20
 - Gasenyi I/Nemba, PCJ de, R-25, 13-47-13-49
 - Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de, R-26, 13-50-13-53
 - leçons tirées, R-25-R-26, 13-1-13-2
 - Mfum, PCJ de, R-25, 13-21-13-31
 - Namanga et Rusumo, PCJ de, R-25, 13-39-13-47
- études de préconception et de planification, 5-2-5-17
 - à l'échelle nationale/regionale ou du corridor, 5-4-5-6
 - analyse économique, 5-12-5-17
 - indicateurs, 5-3-5-4
 - provision de la demande en trafic, 5-9-5-12
 - référence dans une frontière, études de, 5-7-5-9
 - types d', 5-2-5-3
 - viabilité économique des projets de PCJ, 5-1-5-2
- études d'impact, R-10, 3-8, 9-4
 - analyse économique, 5-12-5-17
 - considérations socio-économique, 4-3-4-9
 - évaluation, 3-8
 - outils de collection des données, 5-20-5-24
 - phases opérationnelles, 5-17-5-20
- Europe, concept de PCJ en, 1-1
- évaluation
 - de chaînes d'approvisionnement, 5-15
 - de l'impact des PCJ, R-10
 - des menaces, 9-29
 - en phase finale, 9-4
 - mouvement des marchandises, 9-18
 - mouvement des personnes, 9-10
 - post-, 5-18, 5-19
 - qualitative, 5-16
- Evaluation de la Facilitation du Commerce et du Transport (EFCT), 5-6
- évaluation des besoins (TIC), R-23-R-24, 11-3-11-4
- examens du passage des frontières, 5-20
- exemption des droits de douane pour les équipements et les services publics dans la ZCC, 8-17
- extraterritorialité, 1-9, 8-14-8-15
 - déplacement temporaire de l'activité de dégageement en cas d'urgence, 8-15
 - échange de personnel entre les pays limitrophes, 8-15
 - fiction de l'exercice de ses fonctions dans le pays d'origine, 8-14
 - immunités des fonctionnaires pour des actes liés au service, 8-14-8-15
 - infractions pénales dans la ZCC, 8-15
 - repatriement des profits de la ZCC, 8-15
- facilitation du commerce
 - environnement de, 5-4
 - nouvelles installations aux fins de, 1-3
 - opérateurs économiques autorisés, 9-17
 - outils de, 1-3-1-5, 12-1-12-6
- falsification de documents, 2-6
- Fédération Internationale des Associations de Transitaires et Assimilés (FIATA), 6-8
- femmes
 - considérations pour les opérateurs du secteur privé, 4-9
 - consultations liées au PCJ, 6-8
 - et l'exploitation des PCJ, 4-7-4-8
 - frontières, femmes officiers travaillant aux, 4-8
 - petits commerçants, 4-5, 4-6
- fiabilité du transport, 5-4
- fiction de l'exercice de ses fonctions dans le pays d'origine, 8-14
- financement
 - des opérations des organes institutionnels, 6-21-6-22
 - du budget, R-14, 7-4, 7-11
 - modes de, R-15-R-16, 7-10-7-11
 - sources de, 7-4
 - Voir aussi* modèles de financement
- financement hybrides ou combinées, approches de, 7-2-7-3
- financement national, 7-2, 7-11
- financement par les usagers, 7-4
- financement régional, 7-2
- flotte, solutions de gestion de, 5-23
- formation
 - conjointe, pour promouvoir la compréhension des réglementations et règles d'immigration, 9-8
 - des autorités frontalières, 1-10-1-11
 - nécessité de, 9-3
 - phase de mise en œuvre du projet, 3-8
 - rôles et responsabilités, 6-10

- sur les TIC, 11-2
- Forum Economique Mondial (FEM), 1-1
- frais d'utilisation, R-15
- France
 - et Belgique, commun accord des infrastructures frontalières, 1-1
 - systèmes de TIC, 9-10
 - tampons, 9-7
 - trafic illicite de ressortissants étrangers, 9-33
- frontière terrestre, points de passage de la, 2-1
- frontières, gestion des, *Voir* gestion des frontières
- FTP (programmes de voyageurs réguliers), 9-6
- Gambie, 7-3
- garanties des obligations douanières, 12-5–12-6
- Gasenyi I/Nemba, PCJ de, 1-8
 - étude de cas, 13-47–13-49
 - leçons tirées, R-25, 13-2, 13-49
 - localisation du, 13-3
- Gatuna/Katuna, PCJ de, 5-14
- genèse des projets PCJ, 4-1
- genre
 - considérations pour les opérateurs du secteur privé, 4-9
 - définition, 4-7
 - et l'exploitation des PCJ, 4-7–4-8
 - Voir aussi* femmes
- gestion, modèles de, *Voir* modèles de gestion
- gestion coopérative des frontalières, 9-12
- gestion coordonnée des frontières (GCF), 1-10, 9-12–9-13
- gestion de flotte, solutions de, 5-23
- gestion de la sûreté/sécurité, 7-9–7-10, 8-17
- gestion des contrats, 4-3
- gestion des frontières
 - à la phase opérationnelle, 7-8
 - coordination, 1-9–1-10
 - en Sud-Afrique, 2-4n.iii
 - renforcement de la sécurité à travers la, R-21, 9-26–9-35
 - TIC dans la, 11-1–11-2
 - Voir aussi* modèles de gestion
- gestion des infrastructures, R-15, 7-8–7-9
- gestion des installations
 - cadre juridique, 8-3
 - dans la ZCC, 8-17
 - structures d'accueil, 9-8
- gestion des menaces, 9-29–9-30
- gestion des opérations, R-15
- gestion des risques, 9-29–9-30
 - mouvement des marchandises, 9-14–9-16
 - outils systématisés de, 11-2–11-3
 - scanners, 10-12
 - système pour l'application intégrée de, 9-16
- gestion du trafic, 2-5
- gestion globale des frontières, 9-12
- Gestion intégrée de la Chaîne d'approvisionnement, 8-21
- gestion intégrée des frontières (GIF), 1-10, 9-12
- gestion (technique) opérationnelle, 7-8
- Ghana
 - Noépé, PCJ de, 1-9
 - projets de systèmes électroniques de suivi du fret, 11-13
- GlobalTrack, 5-23
- GoSwift, système de gestion des queues, 10-9
- Grands Lacs d'Afrique, région des, 4-7
- groupe de formation et de sensibilisation du public, 6-20
- groupe(s) de travail, 3-5, 3-6–3-7, 6-19–6-20
 - des installations physiques, 6-20
 - des TIC, 6-20
 - juridique, 6-19–20
 - procédures du, 6-19
- groupe de travail technique (GTT), 3-6–3-7
- groupes vulnérables, protection des, 9-30–9-32
- guichet unique, systèmes électroniques à, 9-13–9-14, 11-9–11-11
- guichets de contrôle, 10-13
- HappyOrNot, dispositifs, 5-24
- harmonisation
 - de la conception physique, 10-5
 - Voir aussi* simplification et harmonisation des procédures
- Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), 9-8
- Holili, PCJ de, 10-14
- hygiène, infrastructures d', 10-13
- immigration, 1-5
 - chaffeurs des véhicules de transport, 9-26
 - crises humanitaires, 4-10
 - gestion des risques, 9-29
 - logiciel pour services d', 11-8–11-9
 - octroi ou refus de l'autorisation de séjourner, 9-7
 - Voir aussi* Postes de Contrôle Juxtaposé (PCJ)
- immunités des fonctionnaires pour des actes liés au service, 8-14–8-15
- impact, études d', *Voir* études d'impact
- impact, évaluation d', 3-2
- impacts commerciaux, analyse de, 5-15–5-16
- indicateurs (études de préconception et de planification), 5-3–5-4
- indicateurs clés de performance (ICP), 5-3–5-4
- indicateurs de facilitation, 5-4
- indicateurs de facilitation du commerce (IFC), 5-5
- indicateurs de qualité de l'activité administrative, 5-4
- indicateurs socio-économiques, 5-11
- Indice de performance logistique (IPL), 5-5

inertie, surmonter l', 6-10
 information
 collection d', 9-26-9-27
 et sécurité, 9-26-9-27
 partage/échange d', 8-19-8-23
 rôles et responsabilités, 6-10
 informatiques, infrastructures, 10-18
 infractions pénales, dans la ZCC, 8-15
 infrastructure(s)
 de sécurité et de protection, 10-13-10-14
 des corridors, 5-5-5-6
 et les petits commerçants, 4-6
 gestion des, R-15, 7-8-7-9
 informatiques, 10-18
 physiques, R-4-R-5, 1-11, 2-3
 Programme pour le Développement des
 Infrastructures en Afrique (PIDA),
 2-3-2-4
 routes, 1-3
 sanitaires et d'hygiène, 10-13
 infrastructures administratives
 bureaux administratifs, 10-15
 distance entre les aires d'inspection et les,
 10-12
 lieu de travail commun, 10-15-10-16
 salle de serveur (TIC), 10-16
 infrastructures de dédouanement de fret,
 R-20-R-21, 10-6-10-13
 caméras de sécurité, 10-10-10-11
 clôture, 10-10
 enclos pour les animaux, 10-12-10-13
 guichets de contrôle, 10-13
 ponts basculants, 10-11
 scanners, 10-12
 voies réservées aux véhicules, 10-6-10-10
 zones de stationnement, 10-10-10-11
 zones d'inspection et entrepôts, 10-12
 infrastructures de service public
 difficultés liées à l'emplacement des postes
 frontières dans les régions éloignées,
 10-17-10-18
 disponibilité des, 5-8
 inspection, zones d', 10-12
 inspiration des projets PCJ, 4-1
 installations de PCJ, conception et construction
 des
 choix d'aménagement, 10-3-10-6
 compartiments des infrastructures,
 10-5-10-6
 conception, *Voir* conception des PCJ
 construction, 3-7
 nouvelles infrastructures ou rénovation,
 10-3-10-4
 Voir aussi gestion des installations
 installations de réception et assistance, 9-8-9-9
 installations frontalières séparées par de longues
 distances, 1-7
 installations physiques, groupe de travail des,
 6-20
 instruments juridiques inter-CER, 8-4
 instruments juridiques multilatéraux, R-17,
 8-3-8-4
 instruments juridiques régionaux, R-17,
 8-3-8-10
 intégration régionale, 1-2, 1-11-1-13
 définition, 1-11
 outils d', 1-3-1-5
 rôle des OSBPs dans la promotion de l',
 R-5
 interconnectivité, 11-1
 intérêts particuliers, 6-10
 Interpol, base de données MIND/MIND d', 9-6
 intra-africain, commerce, 1-1
 inventaires des technologies existantes (TIC),
 R-24, 11-3-11-4
 inversion des contrôles, 8-19
 Kabanga, poste frontalier, 1-7
 Kasumbalesa
 camions de marchandises dangereuses en
 feu à, 9-24
 commerçants transfrontaliers, 4-8
 Kenya
 Busia, PCJ de, 5-14
 Malaba, PCJ de, 1-6, 2-5n.13, 5-14
 Namanga, PCJ de, *Voir* Namanga, PCJ de
 Simba, 11-7
 Kobero, poste frontalier, 1-7
 lancement des opérations du PCJ, 3-8
 langue commune, accord sur l'utilisation d'une,
 8-19
 Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de, 1-9
 adoption du cadre juridique, 8-27
 étude de cas, 13-50-13-53
 leçons tirées, R-26, 13-2, 13-52-13-53
 localisation du, 13-3
 types de trafic, 10-6, 10-7
 légalisation des différents calendriers, 8-28
 liaison (rôles et responsabilités), 6-10
 libre circulation des personnes, 1-12
 lieu de travail commun, 10-15-10-16
 litiges, accords sur la gestion/règlement des,
 8-18
 livraison du projet, mécanismes de, 4-3
 logement du personnel, 10-16
 logiciel
 pour la douane, 11-6-11-8
 pour services d'immigration, 11-8-11-9
 Logit (régression logistique), 5-10, 5-12
 loi nationale sur les PCJ (cadre indicatif
 recommandée), R-18, 8-27
 Loi sur les PCJ de la CAE de 2013, 3-5
 lois nationales, 1-9, 8-10, 8-12-8-14
 et règlements, R-18

- mouvement des marchandises, 9-10–9-12
- mouvement des personnes, 9-5–9-10
- procédures d'appel, 9-18
- Malaba, PCJ de, 1-6
 - économies de coûts d'opportunité, 5-14
 - réverbère solaire, 10-18
 - temps de passage, 2-5n.13
 - utilisation des infrastructures préexistantes, 10-4
- maladies, prévention et contrôle des, 9-20
- maladies infectieuses, prévention de la transmission de, 1-3
- Malanville, passage frontalier de, 5-9
- Malawi, réformes de facilitation des échanges, 2-4n.ii
- Mali, 11-7
- Mamuno, PCJ de, 6-23
- marchandises
 - conception des procédures de contrôle des, R-20–R-21
 - conception des procédures de passage à la frontière pour les, 9-21–9-26
 - dangereuses, 9-24
 - échange d'informations au sujet des, 8-20
 - normes liées au mouvement des, 9-10–9-19
 - périssables et sensibles au facteur temps, 9-24–9-25
 - réfrigérées, 10-9
 - retour des, 8-19
- marché commun africain, 8-4
- Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA)
 - bureaux de l'information commerciale, 9-23
 - bureaux d'information commerciale, 4-5
 - bureaux d'informations commerciales, 6-14
 - cadres institutionnels et juridiques, 6-2, 6-3
 - Chirundu, PCJ de, 1-2
 - document douanier simplifié, 9-23
 - régime du commerce à petite échelle, 9-22
 - Régime Simplifié de Commerce, 4-5
 - Zone de Libre Échange Tripartite, 6-11
- marchés communs, 1-11, 1-13
- Maurice, 11-3
- mécanismes de livraison du projet, 4-3
- médiateurs, et opérations des organes institutionnels, 6-19
- médiation, 6-10
- Mémoire d'Entente
 - conventions bilatérales, R-17–R-18
 - sur le partage/l'échange d'information, 8-21–8-23
- Méthode Temps/Coût-Distance (TCD), 5-6
- méthodes conjointes de traitement, 5-8
- méthodologie Time Release Study, 9-2
- Mfumo, PCJ de, 1-9
 - aspects juridiques et institutionnels, 13-23–13-26, 13-30–13-31
 - cadre juridique, 8-25
 - comité de pilotage conjoint, 9-2
 - étude de cas, 13-21–13-31
 - examen public/privé et/ou l'implication du secteur privé, 13-26–13-31
 - leçons tirées, R-25, 13-2, 13-30–13-31
 - localisation du, 13-3
 - partenariats public-privé, 7-6, 7-7
 - protocole d'accord de base préliminaire, 3-2n.5
 - simplification et harmonisation des procédures, 9-2–9-3
- migrants, trafic illicite de, 9-30–9-34
- MIND/FIN (base de données), 9-6
- ministère chef de file, 3-4
- mise en œuvre
 - cadres juridiques et réglementaire pour les PCJ, 8-1
 - des cadres institutionnels, R-10–R-11, R-16, 6-1
 - et attributs spécifiques des projets PCJ, 4-2
 - TIC, R-22–R-23, 11-1
 - Voir aussi* phase de mise en œuvre du projet
- mises en œuvre, opérations de, 9-32
- meuble, fourniture de, 3-7
- meuble de bureau, 3-7
- mode de transport, évaluation des menaces par, 9-29–9-30
- modèle de données (OMD), 9-13
- modèle de trafic, 5-11
- modèle d'équilibre général calculable (EGC), 5-16
- modèle gravitaire, 5-9, 5-15
- modèle protocole d'accord concernant l'assistance administrative mutuelle en matière douanière, 8-20
- modèles de financement, R-13, 7-1–7-7
 - baillleurs de fonds, 7-2–7-4
 - budget national général, financement par, R-16
 - combinaisons, 7-4
 - financement du budget, R-14, 7-4
 - financement par les usagers, 7-4
 - modèles de financement, R-15–R-16, 7-10–7-11
 - partenariats public-privé, R-14, 7-5–7-7
 - processus de choix des différents, 7-1
 - public, R-15–R-16, 7-2–7-4
 - secteur privé, 7-5–7-6
 - usagers, financement par les, R-13–R-14
- modèles de gestion, 7-1
 - à la phase opérationnelle, 7-8–7-10
 - gestion de la sûreté/sécurité, 7-9–7-10
 - gestion des infrastructures, 7-8–7-10
 - gestion (technique) opérationnelle, 7-8
 - infrastructures, R-15
 - phases opérationnelles, R-15
 - processus de choix des différents, 7-1

modèles de PCJ, R-3, R-3–R-4, 1-5–1-8
 avantages potentiels part type d’usager, 2-6
 choix de postes frontières de transit à
 transformer en PCJ, 2-3
 établissement des PCJ, 3-1–3-8
 intégration régionale, 1-11–1-13
 modèle juxtaposé, 1-6–1-7
 PCJ jumelé, R-3, 1-8
 PCJ national unique, R-4, 1-8–1-9
 piliers de, 1-3, 1-10–1-11
 poste-frontière traditionnel à deux arrêts,
 R-3, 1-6
 quatre piliers des, R-4–R-5
 modèles de productions dans l’espace, 5-16
 modélisation des choix discrets, 5-16
 modélisation gravitaire, 5-9, 5-15
 modélisation macroéconomique, 5-16
 mondialisation de la production, 2-1–2-2
 Mozambique
 Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de, *Voir*
 Lebombo/Ressano Garcia, PCJ de
 Negomano, autorisation de séjourner en
 Tanzanie fournie à, 9-7

Nakonde, poste frontalier à
 femmes vendent de la farine de manioc et
 de maïs, 4-8
 transitaires de déclarants, 2-4
 types de trafic, 10-7

Namanga, PCJ de, 3-8
 aire de stationnement des bus, 10-11
 cadre juridique/réglementaire, 13-40
 caméras de vidéo surveillance, 10-11
 comités bien structurés de, 13-41
 délais de mise en œuvre pour le, 6-24
 denrées sensibles au facteur temps, 9-25
 enquêtes, 13-44–13-45
 enquêtes finales et d’évaluation d’impact du,
 5-19
 étude de cas, 13-39–13-47
 évaluation en phase finale, 9-4
 leçons tirées, R-25, 13-2, 13-40–13-47
 localisation du, 13-3
 procédures bien élaborées pour
 l’opérationnalisation, 13-42, 13-43
 simplification et harmonisation des
 procédures, 9-4
 site pilote pour le RTMS/CCS, 11-11n.27
 supports d’information, 13-45–13-47
 termes de référence, 6-16
 zone de sécurité, 10-11

Namibia, 6-23
 nationalité, évaluation des menaces par la, 9-29

Niger, 5-9

Nigeria
 commerce transfrontalier entre le Cameroun
 et, 13-23
 Mfum, PCJ de, *Voir* Mfum, PCJ de
 poste frontalier de Seme-Kraké, 10-7
 Noépé, PCJ de, 1-9
 normes internationales de simplification et
 d’harmonisation des procédures
 frontalières, 9-5–9-19
 normes sociales, 10-5
Note de recherche 19 sur les transports
 (Banque mondiale), 5-16–5-17
 Nouveau Partenariat pour le développement de
 l’Afrique (NEPAD), Agence de
 panification et de coordination, 2-3
 nouvelle construction, 10-3–10-4

Observatoires des transports du Corridor (OTC),
 5-6

ombudsman, et opérations des organes
 institutionnels, 6-19

opérateurs du secteur privé
 comme parties prenantes, 6-8
 considerations pour, 4-8–4-9
 dans des organes institutionnels, 6-11
 sélection des représentants, 6-15

opérateurs économiques agréés, programmes d’,
 9-17

opérations de mises en œuvre, 9-32

opérations des organes institutionnels,
 6-16–6-20
 agence chef de file, 6-17–6-18
 agent chargé de la norm, 6-18
 financement des, 6-21–6-22
 médiateurs/ombudsman, 6-19
 sous-comités et équipes de travaux
 techniques, 6-19–6-20

organes de financement et de direction des PCJ,
 R-13–R-16

organes de surveillance, 3-4–3-5

Organisation des Nations Unies contre la
 criminalité transnationale organisée
 (UNTOC), 9-27

Organisation internationale pour les migrations
 (OIM), 4-10
 contrôle des conducteurs et du personnel de
 cabine des camions de marchandises,
 9-20
 système de gestion des frontières de l’, 9-7

Organisation Mondiale de la Santé, 9-21

Organisation mondiale des douanes (OMD),
 8-20
 accord bilatéral modèle de l’, 8-20
 Cadre de normes SAFE, 8-20, 9-17n.28,
 10-12n.18
 Convention de Kyoto révisée, 8-20, 9-1,
 9-11–9-12, 9-13
 coopération avec la douane voisine, 1-1
 étude du temps de libération, 9-18
 Étude du Temps de Livraison (TRS), 9-4n.9

étude sur le temps nécessaire pour la
 mainlevée des marchandises (TRS),
 5-21
 Gestion intégrée de la Chaîne
 d'approvisionnement, 8-21
 méthodologie Time Release Study, 9-2
 modèle de données, 9-13
 modèle protocole d'accord concernant
 l'assistance administrative mutuelle en
 matière douanière, 8-20
 Programme de sécurité de l', 9-34-9-35
recueil de gestion des risques, 9-15
*recueil sur la façon de construire un
 environnement de guichet unique*, 9-13
 Organisation mondiale du commerce (OMC)
 Accord sur la facilitation des échanges, *Voir*
 Accord sur la facilitation des échanges
 (TFA; OMC)
 coopération avec la douane voisine, 1-1
 Organisation pur la coopération et le
 développement économique, 5-5
 organismes frontaliers
 coordination des, 1-10
 réunions de concertation avec des, 10-3
 transparence, 2-5
 organismes gouvernementaux
 agences chef de file, 6-17-6-18
 aux frontières, 5-8
 aux postes-frontières, 2-4
 comités de pilotage bilatéral, 3-3, 3-4
 comme parties prenantes, 6-7-6-8
 contrôles à effectuer par les, 8-18
 coordination des, 1-10
 ministère chef de file, 3-4
 participation dans les organes
 institutionnelles, 6-15
 phase de mise en œuvre du projet, 3-3
 Ouganda
 Busia, PCJ de, 5-14
 Gatuna/Katuna, PCJ de, 5-14
 Malaba, PCJ de, 1-6, 2-5n.13, 5-14
 paire de pays, données commerciales
 chronologiques par, 5-11
 panneaux, 3-7
 parking, 1-11, 10-7; *Voir aussi* infrastructures
 physiques
 partage des revenus, 1-12
 partage/échange de données, 1-3, 1-11,
 8-19-8-23
 cadre juridique international, 8-19-8-20
 domaines d'échange d'informations, 8-20
 format d'un projet de Mémoire
 d'Entente sur le, 8-21-8-23
 limitations de l'échange des informations,
 8-21
 Partenariat mondial pur la facilitation du
 transport et du commerce, 1-3
 partenariats entre le gouvernement et les
 entreprises, 9-19
 partenariats public-privé (PPP)
 financement, R-14, 7-5-7-7
 gestion des infrastructures, 7-9
 gouvernement et les entreprises,
 partenariats entre le, 9-19
 parties prenantes, 3-1, 3-2
 aux niveaux nationaux, 6-7
 aux niveaux régionaux, 6-7
 identification des, R-11, 6-7-6-9, 10-3
 locales a la frontière, 6-7
 multiples, 4-2
 nombre de représentants, 6-15
 représentants - mode de désignation, 6-15
 passagers, contrôle des, R-19-R-20
 passagers utilisant le transport privé, traitement
 des, 9-20
 passagers utilisant les transports publics,
 inspection des, 9-19
 passeports, 9-7, 10-14
 PCJ jumelé, R-3, 1-8
 PCJ national unique, R-4, 1-8-1-9
 périssables, denrées, 9-24-9-25
 permis de voyage local, 9-21
 personnel
 continuité du, 6-16
 échange de, entre les pays limitrophes, 8-15
 effectif optimal de, 10-16
 logement du, 10-16
 réduction des effectifs et les licenciements,
 11-3
 personnel du projet, changements dans le, 4-3
 personnes
 conception des procédures de
 dédouanement pour le contrôle des,
 R-19-R-20
 conception des procédures de passage des,
 9-19-9-21
 contrebande, 9-30-9-34
 échange d'informations au sujet des, 8-20
 mouvement des, 9-5-9-10
 retour des, 8-19
 trafic humain, 9-30-9-34
 traite des personnes, 1-3
 perturbation des opérations, 4-9
 petits commerçants
 femmes, 4-7-4-8
 région des Grands Lacs d'Afrique, 4-7
 simplification et harmonisation des
 procédures, 4-4-4-7
 voies réservées aux, 9-23
 pétroliers, les produits, 10-9
 phase de mise en œuvre du projet, 3-3-3-8
 accords pour instaurer les PCJ, 3-5-3-6
 conception et construction des installations
 des PCJ, 3-7
 études de référence, 3-6

installations de systèmes de TIC, 3-7
 mobilier, fourniture de, 3-7
 polotage et lancement des opérations du PCJ, 3-8
 procédures opérationnelles du PCJ, 3-6-3-7
 structures de gestion du projet, 3-3-3-5
Voir aussi établissement des PCJ
 phase de préparation du projet, 3-2-3-3, 5-7-5-9
 phase d'identification du projet, 3-2
 phase post-mise en œuvre, 3-8
 piétons
 contrôle des, R-19-R-20
 inspection des, 9-19
 piliers des PCJ, R-4-R-5, 1-3, 1-10-1-11
 cadre juridique et institutionnel, R-4, 1-9-1-10
 infrastructure physiques, R-4-R-5
 infrastructures physiques, 1-11
 simplification et harmonisation des procédures, R-4, 1-10-1-11
 TIC et échange des données, R-4, 1-9
 pilotage du PCJ, 3-6, 3-8
 planification, études de, *Voir* études de préconception et de planification
 plans de travail, R-12, 6-22-6-24
 point de contrôle sanitaire, R-20
 points de contrôle routiers, 12-3-12-4
 points de dédouanement intérieurs, 2-1
 points de passage de la frontière terrestre, 2-1
 Pôle de Croissance de l'Afrique de l'Ouest, 13-16
 politique
 continuité dans la, 6-11
 et organes de surveillance, 3-4-3-5
 rôles et responsabilités, 6-10
 politiques commerciales communes (territoire douanier commun), 1-12
 pont routier trans-gambien, 7-2, 7-3
 ponts basculants, 10-11
 port d'armes, dans la ZCC, 8-16-8-17
 port de l'uniforme, dans la ZCC, 8-16-8-17
 portiques, 9-7
 ports maritimes, 2-1
 post-évaluation, 5-18, 5-19
 postes de contrôle frontalier automatisés (ABC), 9-7
 Postes de Contrôle Juxtaposé (PCJ), 1-1-1-12, 10-4
 approche par corridor et chaîne de valeur dans la mise sur pied des, R-5-R-6
 approches législatives/réglementaires, 8-3
 avantages des, par type d'utilisateur, R-7-R-8
 cadre juridique et réglementaire, R-16-R-18
 choix et priorisation des projets de, dans les corridors, 2-3
 choix et priorisation des projets de PCJ dans les corridors, R-6
 concept, R-2, R-17
 définition, R-1, 1-2-1-3
 et l'intégration régionale, R-5
 genèse et inspiration des projets PCJ, 4-1
 intensification des, 1-2
 intérêt et justification, R-6-R-7
 intérêt et justification, 2-3-2-7
 organes de financement et de direction, R-13-R-16
 pertinence des, 1-2
 rôle dans le développement économique, 2-1-2-2
Voir aussi établissement des PCJ; modèles de PCJ
 postes frontaliers
 concepts juridiques spécifiques aux PCJ, 8-3
 et société civile, 6-9
 traditionnel à deux arrêts, R-3, 1-5, 2-4-2-6
 pré-dédouanement, 9-5-9-6
 charges anormales et hors gabarit, 9-25
 marchandises dangereuses, 9-24
 préconception, études de, *Voir* études de préconception et de planification
 préférence des usagers des transports, 5-12
 procédures
 audit des, 9-2
 de passage des frontières, 1-10-1-11, 9-1-9-2
 indicateurs de, 5-4
Voir aussi simplification et harmonisation des procédures
 procédures d'appel (mouvement des marchandises), 9-18
 procédures de recours (mouvement des personnes), 9-9
 procédures du groupe de travail, 6-19
 procédures opérationnelles du PCJ et normes internationales, 9-1-9-2
 mise en œuvre des PCJ, 3-6
Voir aussi simplification et harmonisation des procédures
 production, mondialisation de la, 2-1-2-2
 produits
 données commerciales chronologiques par, 5-11
 études de référence dans une frontière, 5-7
 pétroliers/dangereux, 10-9
 Programme de développement des infrastructures en Afrique (PIDA), 1-2
 Programme de sécurité de l'OMD, 9-34-9-35
 Programme frontalier de l'Union africaine (PFUA), 4-4n.6
 Programme Global Shield, 9-35
 Programme pour le Développement des Infrastructures en Afrique (PIDA), 2-3-2-4
 Programme Régional de l'Afrique de l'Ouest sur les Transports Routiers et la

Facilitation du Transit - les postes de contrôle juxtaposés (CEDEAO/PADECO), 13-22

programmes de voyageurs réguliers (FTP), 9-6

programmes d'opérateurs économiques agréés, 9-17

project Strategic Trade Control Enforcement, 9-35

projets de service public, PCJ comme, R-9, 4-1-4-10

attributs des projets, 4-2-4-3

caractéristiques des projets, R-9

décaissements et cycles de financement, R-9, 4-3

impératifs socio-économiques, R-9

situations d'urgence, R-9, 4-9-4-10

protection

espace pour les personnes nécessitant une, 10-14

infrastructure de sécurité et de, 10-13-10-14

installations de réception et assistance au PCJ, 9-8-9-9

protocole d'accord (PA), 8-11

protocole d'accord de base préliminaire, 3-2

protocoles d'entente, 3-6

public-privé, partenariats, *Voir* partenariats public-privé (PPP)

RaDDEx (système d'échange des données numériques de l'Administration des recettes), 9-3, 11-5

Rapport sur la Compétitivité Mondiale (FEM), 1-1

rapports (phase de mise en œuvre du projet), 3-3

reconnaissance faciale, 9-7

recouvrement de droits dus, 2-6

Recueil de gestion des risques (OMD), 9-15

Recueil sur la façon de construire un environnement de guichet unique (OMD), 9-13

réfrigérées, marchandises, 10-9

refus de l'autorisation de séjourner, 9-7

Régime commercial simplifié (STR; COMESA), 9-23

régime constitutionnel régional, 8-12

Régime du commerce à petite échelle (COMESA), 9-22

Régime Simplifié de Commerce (COMESA), 4-5

régimes fiscaux (territoire douanier commun), 1-12

Règlement sanitaire international (Organisation Mondiale de la Santé), 9-21

règlements, 6-16

Règlements du Conseil et de la Commission de la CEDEAO, 6-4, 8-2

règlements environnementaux, 10-5

remontée d'informations, 5-20

renforcement des capacités, 9-3-9-4

renovation, 10-3-10-4

renseignement(s)

contrôles frontaliers basés sur le, 9-27

enquêtes conjointes sur les, 9-32-9-33

outils systématisés des, 11-2-11-3

partage des, 9-16, 11-9-11-13

repatriement des profits de la ZCC, 8-15

repos, espace de, 10-14-10-15

restaurants, 4-9, 10-16

retour des personnes, des véhicules ou des marchandises, 8-19

revenus, dédouanement des marchandises comme source de, 9-21

rise de décision (rôles et responsabilités), 6-10

risques, gestion des, *Voir* gestion des risques

rôle consultatif, 6-10

Royaume-Uni

systèmes de TIC, 9-10

tampons de passeport, 9-7

trafic illicite de ressortissants étrangers, 9-33

Ruhwa (Rhuwa), PCJ de, 1-9, 7-12

Rusumo, PCJ de, 1-6, 3-8

bureaux non chargeables, 4-9

cadre juridique/réglementaire, 13-36

comité de coordination frontalier conjoint (bilatéral), 6-13-6-14

comités bien structurés de, 13-41

dédouanement des marchandises, R-20-R-21

délais de mise en œuvre pour le, 6-24

denrées sensibles au facteur temps, 9-25

enquêtes, 13-44-13-45

enquêtes finales et d'évaluation d'impact du, 5-19

étude de cas, 13-39-13-47

évaluation en phase finale, 9-4

flux du processus dans la partie rwandaise du, 9-22

leçons tirées, R-25, 13-2, 13-40-13-47

lieu de travail commun, 10-13

localisation du, 13-3

panneaux de signalisation, 10-11

procédures bien élaborées pour l'opérationnalisation, 13-42-13-43

services publics, 10-17n.32

simplification et harmonisation des procédures, 9-4

supports d'information, 13-45, 13-47

termes de référence, 6-16

traitement des marchandises, 9-22

Rwanda

Chirundu, PCJ de, 1-2

Gasenyi I/Nemba, PCJ de, *Voir* Gasenyi I/Nemba, PCJ de

Gatuna/Katuna, PCJ de, 5-14

Mfum, PCJ de, 3-2n.5

postes de contrôle frontalier automatisés (ABC), 9-7
Ruhwa (Rhuwa), PCJ de, 1-9
Rusumo, PCJ de, *Voir* Rusumo, PCJ de

salle de permanence, 10-16
sanitaires, infrastructures, 10-13
santé portuaires, contrôles de, 9-20-9-21
scanners, 10-10-10-12
secteur privé, espace pour le, 10-16-17
secteur privé, participation du
financement, R-14, 7-5-7-6
gestion des infrastructures, 7-8-7-9
partenariats public-privé, 7-5-7-7
processus de choix des différents modèles de financement, 7-1

sécurité
crimes transfrontaliers, 9-28-9-29
des camions, 9-34-9-35
enquêtes conjointes et investigations, 9-32-9-33
et collecte d'information/partage de l'information, 9-26-9-27
et gestion des risques/menaces, 9-29-9-30
fouille des véhicules pour les personnes clandestines, 9-33
gestion des frontières, R-21
infrastructure de sécurité et de protection, 10-13-10-14
installations frontalières éloignées, 1-7
libre circulation des personnes, 1-12-1-13
renforcement de la, à travers la gestion des frontières, 9-26-9-35
trafic humain et contrebande, 9-30-9-34
transport des armes à feu, 9-27-9-28

sécurité nationale, l'échange des informations et la, 8-21

segmentation des voyageurs, 9-20

Seme-Kraké, poste frontalier de, 10-7

Sénégal
pont routier trans-gambien, 7-3
projet pilote SYDONIA d'interconnexion mondiale, 11-7

sensibilisation
groupe de formation et de sensibilisation du public, 6-20
programme de, 9-4
rôles et responsabilités, 6-10

séparation des flux de trafic, 10-6-10-10

séquençage des contrôles, 9-21-9-22

séquence des contrôles, 8-18

serveur (ICT), salle de, 10-16

service public, infrastructures de, *Voir* infrastructures de service public

services complets de banque, 4-9

services d'appui, 10-16-10-18

services de traitement de documents, 4-9

signaux, 10-14

Simba, 11-7

simplification et harmonisation des procédures, R-4, R-19-R-21, 1-3, 1-10-1-11, 9-1-9-35

communautés frontalières, R-20, 4-4

conception des procédures de passage à la frontière pour les marchandises, 9-21-9-26

conception des procédures de passage des personnes, 9-19-9-21

étapes clés dans le processus global de, 9-2-9-4

formation des autorités frontalières, 1-10-1-11

importance de la, 9-1

marchandises, conception des procédures de contrôle des, R-20-R-21

normes internationales de, 9-5-9-19

personnes physiques, conception des procédures de dédouanement pour le contrôle des, R-19-R-20

pour les petits commerçants, 4-4-4-7

renforcement de la sécurité à travers la gestion de la frontière, 9-26-9-35

simulations, 10-2-10-3

situations d'urgence, R-9, 4-9-4-10

société civile
comme partie prenante, 6-8-6-9
désignation des représentants, 6-15

sous-comités, 3-3, 3-5, 6-19-6-20

soutien politique (pour établir des PCJ), 4-2

sponsors, 4-9

stationnement, zones de, 10-10-10-11

structure des frais pur les services des PCJ, 4-6

structures d'accueil, 10-14

structures de gestion du projet, 3-3-3-5, 4-1
équipes de travail techniques, 3-5
et attributs spécifiques des projets PCJ, 4-2

groupes de travail, 3-5

ministère chef de file, 3-4

politique et organes de surveillance, 3-4-3-5

sous-comités, 3-5

subventions, 7-6

subventions des bailleurs de fonds, 7-2

suivi, R-10, 5-1, 5-2
analyse, 5-19
collection des données, 5-18-5-19
de la performance des opérations du PCJ, 5-17
mouvement des marchandises, 9-18
mouvement des personnes, 9-10
phases opérationnelles, 5-17-5-19
remontée d'informations, 5-20
Voir aussi études (enquêtes)

supervision (rôles et responsabilités), 6-10

sûreté et sécurité, gestion des fonctions de, 7-9-7-10

- détention des marchandises, 9-18
- maintien général de la loi et l'ordre, 8-3
- Voir aussi* sécurité
- système constitutionnel national, 8-2
- système constitutionnel régional, 8-2
- Système d'analyse et d'information sur le commerce (SIAC), 5-4
- Système de comparaison et d'évaluation sécurisée de l'identification personnelle, 11-8
- Système de suivi électronique du fret (ECTS), 11-12–11-13
- Système d'échange des données numériques de l'Administration des recettes (RADDEX), 9-3, 11-5
- Système d'information déployé de gestion des frontières, 9-6, 11-8
- Système d'informations et d'analyses des migrations (SIAM), 9-7, 11-8, 11-9
- Système douanier automatisé (SYDONIA), 5-7, 5-23, 11-2, 11-6–11-9
- Système intégré des douanes (TANCIS) en Tanzanie, 11-7
- Système SYDONIA de mesure de la performance (AYPM), 11-8
- systèmes alternatifs (TIC), 11-14
- systèmes de reconnaissance biométriques, 4-4
- systèmes électroniques à guichet unique, 9-13–9-14, 11-9–11-11

- taille optimale des infrastructures, 10-4–10-5
- tampons (passeports), 9-7
- TANCIS (système intégré des douanes en Tanzanie), 11-7
- Tanzanie
 - Mfum, PCJ de, 3-2n.5
 - Namanga, PCJ de, *Voir* Namanga, PCJ de
 - Negomano, autorisation de séjourner fournie à, 9-7
 - postes frontaliers Kobero et Kabanga, 1-7
 - Rusumo, PCJ de, *Voir* Rusumo, PCJ de
- Tanzanie, Système intégré des douanes (TANCIS) en, 11-7
- tarif extérieur commun (TEC), 1-12
- tarifs, 1-12
- Taveta au Kenya, marché public près de, 10-18
- taxes sur le commerce, la collection des, 1-3
- technologies de l'information et de la communication (TIC), R-4, R-22–R-23, 1-3, 1-11, 11-1–11-14
- compilation des données de voyalge et de commerce, 11-14
- connectivité de la frontière, 1-7
- connectivité de la zone commune de contrôle, 11-6
- connectivité entre la frontière et l'administration centrale, 11-5
- continuité des affaires et système alternatif, 11-14
- et gestion des frontières, 9-3
- évaluation des besoins, R-23–R-24, 11-3–11-4
- groupe de travail des TIC, 6-20
- importance des, dans la gestion des opérations des PCJ, 11-1–11-3
- indicateurs de facilitation et de procédures, 5-4
- infrastructures, 10-18
- installations de PCJ, 3-7
- inventaire de la technologie existante, R-23–R-24
- inventaires des technologies existantes, 11-3–11-4
- logiciel, 11-6–11-9
- opérationnalisation des PCJ, R-23
- partage des renseignements entre services, 11-9–11-13
- processus de mise en œuvre des, 11-1
- salle de serveur, 10-16
- systèmes et processus informatiques primordiaux, 11-4–11-14
- variations dans les, 9-10
- temps
 - denrées sensibles au facteur, 9-24–9-25
 - des formalités (véhicules), 2-5
 - enquêtes sur les durées moyennes, 5-20–5-21
 - indicateurs de, 5-3–5-4
 - période actuelle de chaque étape du traitement, 5-7
- temps de libération moyen, 9-18
- termes de référence (TORs), 6-16
- territoires douaniers communs, 1-12
- terrorisme, 1-3, 2-3
- Time Release Study, méthodologie, 9-2
- Togo
 - Cinkansé JBP/OSBP, *Voir* Cinkansé JBP/OSBP
 - Noépé, PCJ de, 1-9
- toilettes, 10-14–10-15
- TradeMark East Africa, 1-7
- trafic
 - conditions actuelles du, 5-11
 - études de référence dans une frontière, 5-7
 - gestion du, 2-5
 - indicateurs de, 5-3
 - modèle de, 5-11
 - provision de la demande en, 5-9–5-12
 - séparation des flux de, 10-6–10-10
- trafic humain, 9-30–9-34
- Traité de la CAE (1999), 8-2
- traite des personnes, 1-3
- Traité révisé de Lagos de la CEDEAO (1975), 8-2
- traitement préalable à l'arrivée, 9-16–9-17

Trans Kalahari, PCJ de, 6-23
 transfert des contrôles, 8-19
 transparence
 et partenariats entre le gouvernement et les entreprises, 9-19
 organismes frontaliers, 2-5
 petits commerçants, 4-4
 transport, fiabilité du, 5-4
 transport privé
 contrôle des passagers en moyen de, R-20
 traitement des passagers utilisant le, 9-20
 transports publics, inspection des passagers utilisant les, 9-19
 travail commun, lieu de, 10-15–10-16
 TRIE (Convention sur le Transit Routier Inter-Etas), 11-8

Union africaine (UA), 8-4
 Union Economique et Monétaire
 Ouest-africaine (UEMOA), 1-9
 cadres institutionnels et juridiques, 6-2, 6-5–6-7
 Cinkansé, PCJ de, 13-16
 comparaison d'instruments juridiques sur les PCJ, 8-4–8-9
 guichets uniques, systèmes électroniques à, 11-10
 unions douanières, 1-11, 1-13
 unions économiques, 1-11
 unions monétaires, 1-11
 unions politiques, 1-11
 usagers, financement par les, R-13–R-14, 7-4
 usagers des transports, préférence des, 5-12

variables de performance de transport, 5-11
 véhicules
 contrôle des conducteurs et du personnel de cabine des camions de marchandises, 9-20
 contrôle des conducteurs et membres, R-20
 dimensions des, 12-2–12-3
 échange d'informations au sujet des, 8-20
 retour des, 8-19
 temps des formalités, 2-5
 traitement des véhicules de transports vides de retour, 9-25–9-26
 valuation des menaces par type de, 9-29–9-30
 zones de stationnement, 10-10–10-11
 viabilité économique des projets de PCJ, 5-1–5-2
 visitilité des projets PCJ, 4-2
 voies réservées aux véhicules, 10-6–10-10
 besoins de traitement, 10-9
 et types de cargaison, 10-8–10-9
 séparation des flux de trafic, 10-6–10-10
 volume des échanges, 5-3
 voyageurs
 infrastructures pour les formalités des, 10-13–10-15
 scanners des, 10-13

Zambie
 Chirundu, PCJ de, *Voir* Chirundu, PCJ de Nakonde, poste frontalier à, 2-4, 4-8
 poste frontière de Nakonde, 10-7
 Zimbabwe, *Voir* Chirundu, PCJ de

zone de contrôle commune (ZCC), 1-6
 accords sur la gestion/règlement des litiges/des conflits, 8-18
 asile, 9-9
 connectivité de la, 11-6
 définition, 8-28n.29
 définition des contrôles à effectuer, 8-18
 dispositions pour l'accueil, 8-15–8-17
 espace pour le secteur privé, 10-16–10-17
 et fiction de l'exercice de ses fonctions dans le pays d'origine, 8-14
 et immunités des fonctionnaires pour des actes liés au service, 8-14–8-15
 exemption des droits de douane pour les équipements et les services publics dans la, 8-17
 flux de trafic, 10-9
 fouilles, 9-33
 gestion de la sûreté/sécurité, 8-17
 gestion des installations, 8-17
 infractions pénales dans la, 8-15
 installations de réception dans la, 9-8–9-9
 parking et repositionnement de véhicules, 10-7
 port d'armes, 8-16–8-17
 port de l'uniforme, 8-16–8-17
 repatriement des profits de la, 8-15
 statu des agents de facilitation dans la, 8-17
 transport des armes à feu, 9-27–9-28
 Zone de Libre Échange Tripartite (ZLT), 6-11, 8-4
 zones de libre-échange (ZLE), 1-11–1-12, 1-13
 zones d'inspection, 10-12
 zones d'utilisation exclusive, 8-16