



Les **GREAT** Cahiers

Groupe de recherche en économie appliquée et théorique

N° 17

" Réfléchir à changer "

Avril – juin 2006



Du TEC/UEMOA depuis 2000 au TEC/CEDEAO pour 2008

Leçons à tirer de l'application du Tarif Extérieur
Commun UEMOA depuis 2000 pour l'application du
Tarif Extérieur Commun CEDEAO pour 2008

Massa Coulibaly, GREAT et Daniel J. Plunkett, AIRD

Produit sous l'égide de l'accord de coopération #624-05-007 du programme régional pour l'Afrique de l'Ouest de l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID/WARP) par:



Associates for International Resources and Development

185 Alewife Brook Parkway (1) (617) 864 7770 (Telephone)
Cambridge, Massachusetts 02138-1101 USA (1) (617) 864 5386 (Facsimile)

BP. E1255 Bamako (Mali) Tel/fax.(223) 220 38 52 Email. massa@greatmali.com

Table des matières

Introduction	2
Place des recettes douanières dans le profil fiscal	5
Avènement du TEC/UEMOA	11
Mesures d'accompagnement du TEC/UEMOA	16
• Taxe Dégressive de Protection de l'UEMOA	16
• Taxe Conjoncturelle à l'Importation de l'UEMOA	18
• L'usage des Valeurs de Référence à l'UEMOA	21
Accords de compensation au cours de l'établissement de l'union douanière UEMOA	23
Structure de gestion du TEC/UEMOA	28
Conclusions tirées de la mise en place de l'Union douanière UEMOA	31
En route pour le TEC/CEDEAO	36
Mesures d'accompagnement du Tarif Extérieur Commun CEDEAO	41
Structure de gestion du TEC/CEDEAO	44
Autres domaines d'harmonisation liés au TEC/CEDEAO	47
• Accords commerciaux bilatéraux	48
• Zones franches	50
• Exonérations douanières	51
Plan de suivi-évaluation du TEC/UEMOA	54
Plan de suivi/évaluation du TEC/CEDEAO	55
Conclusions générales	57
Références bibliographiques	60
ANNEXES	64
• Information concernant l'harmonisation de la TVA	64
• Information concernant les listes d'exceptions des États membres	67
• Explications complémentaires sur les mesures d'accompagnement CEDEAO	71
• Information concernant le suivi du TEC	76

Sigles et abréviations

CEAO	Communauté économique de l'Afrique de l'Ouest
CEDEAO (ECOWAS)	Communauté économique des Etats de l'Afrique de l'Ouest
DCC	Droit compensateur de la CEDEAO
DD	Droit de douane
ECOWAS	Economic Community of West African States
FAIR	Fonds d'appui à l'intégration régionale
FCFA	Franc de la Communauté financière africaine
FMI	Fonds monétaire international
MSC	Mesure de sauvegarde de la CEDEAO (proposée)
OMC	Organisation mondiale du commerce (WTO en anglais)
OMD	Organisation mondiale des douanes
PCS	Prélèvement communautaire de solidarité
PMA	Pays les moins avancés
PSE	Producer Subsidy Equivalent
RS	Redevance statistique
TCI	Taxe conjoncturelle à l'importation de l'UEMOA
TDP	Taxe dégressive de protection
TDPC	Sauvegarde proposée pour la CEDEAO
TEC	Tarif extérieur commun (CET en anglais)
TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
UEMOA	Union économique et monétaire ouest africaine (WAEMU)
VAT	Value Added Tax (TVA en anglais)
VR	Valeur de référence
WAEMU	West African Economic and Monetary Union (UEMOA)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Introduction

1. L’Afrique de l’Ouest traverse actuellement une période d’accélération de son intégration économique régionale: les États francophones et anglophones travaillent ensemble, comme ils ne l’avaient jamais fait auparavant, aux questions de politique commerciale et douanière. Huit de ces États ont transféré à la Commission de l’UEMOA (Union Économique et Monétaire Ouest-Africaine) la compétence relative à leur politique de commerce extérieur.¹ D’autre part la CEDEAO (Communauté Économique des États d’Afrique de l’Ouest), organisme régional plus vaste dont la portée s’étend à sept pays supplémentaires, approche actuellement à grands pas de la réalisation de son union douanière.²

2. Les quinze pays de la CEDEAO sont maintenant en bonne voie pour la mise en place du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO, prévue pour la fin de l’année 2007. Treize des quinze pays membres de la CEDEAO appliquent dès à présent le même barème à quatre échelons de taux, tandis que cinq autres de ces pays sont en période de transition, harmonisant progressivement leurs taux douaniers. Le tableau 1 indique la progression des étapes parcourues par les États n’appartenant pas à l’UEMOA en direction de l’adoption du TEC de la CEDEAO. Le Nigeria, dont l’économie vient en tête de tous les autres pays, a enjoint à son administration douanière d’appliquer dès décembre 2005 les nouveaux tarifs en baisse, avec en gros 1 100 exceptions. La diligence avec laquelle le TEC sera mis en place, non seulement au Nigeria – où de strictes interdictions d’importation sont pratiquées – mais également dans l’ensemble des 15 pays de la CEDEAO, sera surveillée de près dans le monde entier. Chacun des pays sera soumis à un examen externe dans le cadre du plan de suivi du TEC de la CEDEAO.

¹ Bénin, Burkina Faso, Côte d’Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Sénégal, Togo.

² Les États de la CEDEAO qui n’appartiennent pas à l’UEMOA sont les suivants: Cap-Vert, Gambie, Ghana, Guinée, Liberia, Nigeria et Sierra Leone.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Tableau 1: Pays non UEMOA: principales étapes en direction du TEC CEDEAO

Pays	Création d'un comité national de coordination	Etude d'impact national achevée	Atelier national de consultation des intéressés	Position nationale présentée	Adopté et appliqué
Cap Vert	Oui				
Gambie	Oui	Mars 2004	Mars 2004	Juillet 2004	Janvier 2006
Ghana	Oui	Mars-juin 2004	Juin 2004	Juillet 2005	Mars 2005
Guinée	Oui	Juillet 2004	Échelonnés de 6/03 à 7/04	Juillet 2004	Janvier 2005
Liberia	Oui				
Nigeria	Oui	11/02-7/04	Février 2004 entre autres	Janvier 2006	Adopté 9/05; appliqué 12/05
Sierra Leone	Oui	Mars 2004	Mars 2004	Juillet 2004	Janvier 2005

Source : AIRD.

3. Les États de la CEDEAO vont enfin terminer la mise en place de leur tarif extérieur commun, 17 ans après la date de 1990 qui avait été fixée à l'origine, soit maintenant plus de 30 ans, lors de la signature du traité CEDEAO en 1975. La réalisation de l'union douanière est une condition essentielle pour la négociation, avec l'Union européenne, d'un accord de partenariat économique UE-Afrique de l'Ouest.

4. Les tâches à accomplir durant la période de transition d'ici à 2007 comporteront l'alignement des exceptions de type A sur les taux appropriés du TEC, la consolidation et la négociation des exceptions de type B, ainsi que l'harmonisation des exonérations, des accords commerciaux bilatéraux et des zones franches. Dans tous les cas, l'attention se concentrera sur l'agriculture, étant donné la position stratégique qu'elle occupe dans l'économie ouest africaine. D'autres travaux d'importance seront les suivants: mise en place de programmes d'éducation, information et sensibilisation; suivi et évaluation des plans nationaux de mise en application; collecte des données douanières des États membres pour les rassembler en une base de données unique aux fins de suivi et d'évaluation.

5. L'examen de ce qui a été fait à l'UEMOA, au cours des dix dernières années, pour la mise en place et le suivi du Tarif Extérieur Commun de cet



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



organisme, devrait permettre d'en tirer des enseignements utiles pour la réussite du Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO. L'approche adoptée pour l'élaboration du TEC de la CEDEAO vise à tirer parti de ces enseignements, tout en pratiquant les modifications nécessaires à l'intégration des membres de la CEDEAO qui n'appartiennent pas à l'UEMOA.

6. À l'instar de ce qui avait été fait lors de l'adoption du TEC de l'UEMOA, aucun mécanisme de compensation n'est envisagé pour les pertes de recettes douanières à subir par les 5-7 pays qui adoptent actuellement le TEC CEDEAO.³ Tant à l'UEMOA qu'à la CEDEAO, des dispositifs de compensation ont été montés pour faire face aux pertes de recettes subies par les États membres du fait de l'élimination des droits de douane sur certains produits industriels agréés. Grâce à un bon travail d'élaboration du TEC CEDEAO, il sera possible d'améliorer l'efficacité de l'administration fiscale dans l'ensemble de l'Afrique de l'Ouest, et de prendre en compte l'objectif commun à tous les pays: réduire la pauvreté, parvenir à la sécurité alimentaire, et fournir de façon durable des moyens d'existence aux populations pauvres des zones rurales et défavorisées.

7. L'adoption du TEC CEDEAO est d'autre part un signe évident que l'Afrique de l'Ouest a pris conscience de la nécessité de réduire la prédominance des recettes douanières dans la masse totale des recettes fiscales. Dans les pays de l'UEMOA, une nouvelle tendance est apparue depuis peu, poussant à une réforme de l'administration fiscale dans le sens d'une meilleure productivité et de la réduction des distorsions.

8. Un aspect des plus importants sera l'examen des points faibles dans le domaine des politiques nationales concernant les catégories de produits ayant droit aux exonérations douanières statutaires et spécifiques (ou *ad hoc*). Lorsque les mesures économiques sont appliquées de façon peu rigoureuse, les pertes de recettes prennent des proportions accrues. Pour tous les pays de la CEDEAO, la modernisation de la politique fiscale exigera une plus stricte application des mesures concernant les exonérations douanières.

³ Les 5 pays qui adoptent actuellement le TEC CEDEAO, s'ajoutant aux 7 pays de l'UEMOA, sont les suivants: Gambie, Ghana, Guinée, Nigeria et Sierra Leone. Le Cap-Vert et le Liberia sont beaucoup moins avancés à l'heure actuelle, mais pourraient d'ici 2 ou 3 ans franchir les mêmes étapes en direction de l'adhésion.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



9. Les politiques nationales concernant les exonérations douanières affectent également le calcul de la taxe sur la valeur ajoutée, laquelle constitue désormais un apport essentiel aux budgets nationaux. Au sein de la CEDEAO, l'harmonisation des politiques de TVA est un objectif à long terme, étant donné que certains pays (notamment le Nigeria et la Sierra Leone) imposent une taxe sur les ventes et n'ont pas encore adopté une TVA.

Place des recettes douanières dans le profil fiscal

10. Le Tarif Extérieur Commun est l'un des éléments constitutifs d'une union douanière, le deuxième étant la création d'une zone franche. Le Tarif Extérieur Commun n'est que l'un des éléments du régime fiscal général, ou de l'ensemble des taxes imposées à la population par le gouvernement. Tout changement du volume des recettes provenant des droits de douane a nécessairement une incidence sur le budget de l'État. En procédant à la mise en place du TEC, les pays de la CEDEAO franchissent une étape sur la voie de l'harmonisation de l'ensemble des mesures de politique budgétaire. Dans le cas de l'UEMOA, l'encaissement des recettes budgétaires était vu comme anormalement faible, le pourcentage de recouvrement fiscal se situant au total à 17,4% en 1997 et s'abaissant à 16,2% en 2003, selon les données de la Commission UEMOA. Les tableaux 2 à 4 indiquent l'évolution des recettes provenant des droits de douane, de la TVA et des droits d'accises.

Tableau 2: Évolution des recettes provenant des droits de douane (milliards de FCFA)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Bénin	26	22	26	39	43	50
Burkina		44	42	25	31	34
Côte d'Ivoire	143	157	148	99	108	114
Guinée Bissau	3	1	2	4	2	
Mali	8	11	24	29	34	43
Niger	13	16	14	15	20	20
Sénégal	21	11	11	11	5	7
Togo						
Total	214	262	267	222	243	268

Source: Commission UEMOA.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



11. La faible progression (voire la régression à partir de 1999) des recettes douanières est compensée par l'accroissement des recettes fiscales intérieures, notamment des recettes de TVA ou de droits d'accises.

Tableau 3: Évolution des recettes provenant de la TVA (milliards de FCFA)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne	%
Bénin	75	76	89	97	103	118	93	12
Burkina		59	64	63	85	87	59	8
Côte d'Ivoire	284	289	274	252	295	304	283	37
Guinée Bissau								
Mali	57	60	75	82	111	127	85	11
Niger	19	23	29	32	42	47	32	4
Sénégal	131	142	159	203	217	226	180	23
Togo	38	40	38	36	38	41	38	5
Total	604	689	728	763	891	949	771	100

Source: Commission UEMOA.

Tableau 4: Évolution des recettes provenant des droits d'accises (milliards de FCFA)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	Moyenne	%
Bénin	5	6	7	7	4	4	6	7
Burkina		14	18	16	12	24	17	21
Côte d'Ivoire	24	32	31	31	37	33	31	39
Guinée Bissau								
Mali	2	2	1	8	5	7	4	5
Niger	2	2	2	3	3	3	2	3
Sénégal	4		6	8	11	13	8	10
Togo	7	12	1	13	11	11	11	14
Total	43	71	78	86	83	95	79	100

Source: Commission UEMOA.

12. Le Tarif Extérieur Commun peut être considéré comme une forme de taxation « indirecte », car la taxe n'est pas imposée directement aux citoyens du pays, mais plutôt par l'intermédiaire des produits qu'ils acquièrent. Dans le cadre de la feuille de route CEDEAO menant au TEC et à l'union douanière, les 15 États visent à harmoniser d'autres impôts indirects, par exemple les accises, la TVA (taxe sur la valeur ajoutée) et la taxation des produits pétroliers.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



13. On a constaté une notable réduction de l'importance des droits de douane par rapport à l'ensemble des budgets des pays subsahariens, l'évolution se faisant en direction des recettes qui proviennent de l'application de la taxe sur la valeur ajoutée. Alors que les droits de douane représentaient, au cours de la période 1989-91, 34% du total des recettes publiques pour l'ensemble de l'Afrique subsaharienne, le pourcentage n'était plus que de 22,2% pour la période 2000-2002.

14. Les 8 pays de l'UEMOA appliquent depuis 2000 un taux unique de 18% de TVA. Partant d'un examen du fonctionnement de l'union douanière jusqu'à la fin de 2005, la Commission UEMOA étudie ce qui résulterait du passage du taux unique de 18% de TVA à plusieurs taux, avec notamment un taux abaissé à 5% pour les produits de première nécessité, d'importance sociale. Le FMI s'est exprimé en faveur du maintien d'un taux unique, indiquant qu'un taux de TVA à plusieurs échelons porterait préjudice à la simplicité du barème TVA actuel. Si les pays de l'UEMOA décidaient d'adopter un taux de TVA à plusieurs échelons, le changement devrait s'accompagner d'un renforcement considérable des compétences administratives au sein de l'UEMOA, en particulier en ce qui concerne la perception de la TVA dans les circuits du marché informel qui sont monnaie courante en Afrique de l'Ouest. Étant donné que la TVA est perçue beaucoup plus uniformément sur les marchandises importées de l'extérieur de la région que sur les marchandises de production locale, une application correcte de la TVA sur les marchandises produites et vendues à l'intérieur d'un pays réduirait le poids des droits et taxes perçus à la frontière (droits de douane, TVA, taxe statistique, redevances CEDEAO et UEMOA).

15. Le pourcentage de la population active (selon la définition du marché de l'emploi) occupant des emplois salariés ne peut être estimé qu'à 5 ou 6%. Il existe en réalité, dans chacun des pays, peu d'entreprises auxquelles la fiscalité puisse s'appliquer officiellement. Ceci accroît le poids et l'importance relative de chaque entreprise du secteur formel.

16. On considère qu'il est difficile d'intégrer le secteur agricole traditionnel dans le régime fiscal officiel; il en est de même pour les micro-activités du secteur informel et les entreprises travaillant en fraude et sans immatriculation légale (Chambas 2005). Il conviendrait probablement que les États membres concentrent dans l'immédiat leurs efforts de réforme sur les entreprises de trafic frauduleux, sans immatriculation légale, car cette catégorie devrait offrir un



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

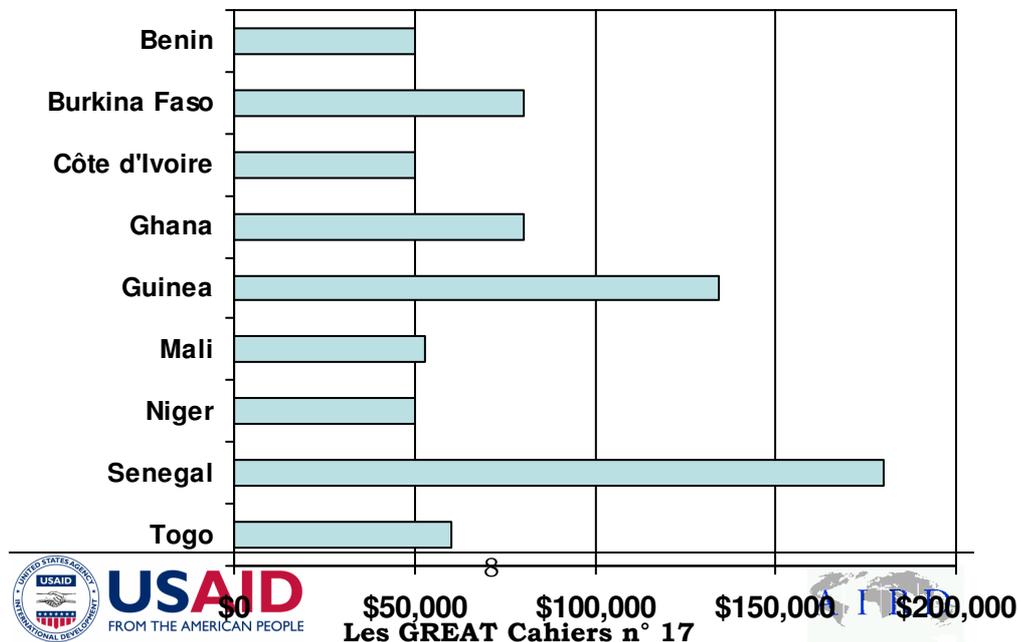


potentiel de recettes fiscales bien supérieur à celui des activités agricoles traditionnelles ou d'autres entreprises de petite taille.

17. L'agriculture apporte, dans tous les pays membres de l'UEMOA et de la CEDEAO, une importante contribution au PIB et à l'emploi; cependant, en raison de la grande dispersion géographique, de la faible productivité, et de la pauvreté qui règne un peu partout, Chambas soutient que l'amélioration de la fiscalité dans le secteur agricole a un potentiel limité. Bien entendu, dans les cas où il existe de vastes plantations et des installations modernes, il sera bien plus facile que l'application de réformes fiscales se traduise par des recettes accrues.

18. La difficulté du recouvrement fiscal auprès des micro-entreprises du secteur informel provient du coût élevé des opérations. La TVA, lorsqu'elle est perçue, est souvent calculée sur la base d'un forfait mensuel plutôt que du chiffre d'affaires réel d'une micro-entreprise. La figure 1 indique le seuil d'assujettissement des entreprises à la déclaration obligatoire et à la perception de la TVA dans 9 pays de la CEDEAO.

Figure 1: Quelle est la dimension d'une petite entreprise? Seuil de chiffre d'affaires rendant obligatoire la perception de la TVA dans 9 pays de la CEDEAO



Source: FMI (2000) *The Modern VAT*, pp. 9-11.

19. Quant aux entreprises non immatriculées qui travaillent en fraude, elles représentent, selon Chambas, un bien plus fort potentiel pour l'augmentation du rendement de la fiscalité que l'agriculture traditionnelle ou les micro-entreprises du secteur informel. Ceci est dû au fait que les activités frauduleuses des entreprises non immatriculées sont à l'origine de fortes pertes de recettes liées au volume considérable des transactions sur des produits comme le riz et d'autres denrées, les automobiles et les pièces détachées.

20. En outre, l'impôt sur le revenu des ménages s'avère impossible à mettre en pratique pour la majorité des Ouest-africains, en partie à cause du manque de capacité, de la part des institutions, à percevoir l'impôt sur les travailleurs qui ne font pas partie du petit groupe de salariés du secteur officiel. Selon le consultant Chambas, il faudrait créer des brigades mixtes où collaboreraient des responsables des douanes et de la perception des impôts, et il faudrait également organiser un service d'échanges d'informations, bien tenu à jour, en ce qui concerne les obligations fiscales et les tâches à accomplir par un individu ou une entreprise.

21. Les pays de l'UEMOA ont fait un travail qui peut être considéré comme un grand succès au niveau international, en ce qui concerne l'élaboration et la mise en place de leurs systèmes de TVA et leur adoption d'un système commun à eux tous. On trouvera au tableau A-1 de l'annexe 1 les détails concernant le passage du système de taxe sur le chiffre d'affaires à un système de TVA, au cours des années quatre-vingt-dix, pour quatre pays ouest africains francophones dont trois l'UEMOA. Les données « pré-TVA » correspondent au système en vigueur immédiatement avant l'introduction de la TVA. Le tableau A-2 présente un exposé plus complet des systèmes TVA des pays de l'UEMOA, y compris traitement des médicaments, des intrants agricoles, et des services de transport.

22. Dans le cas des pays qui sont déjà passés à la TVA, le FMI s'occupe de contrôler *les règles, la base et la mise en application* – trois facteurs qui sont considérés comme essentiels pour la productivité d'une taxe sur la valeur ajoutée (FMI 2001, p. 49). Un autre élément important est la lutte contre les "cascades" fiscales, c'est-à-dire la double ou triple imposition de différentes taxes

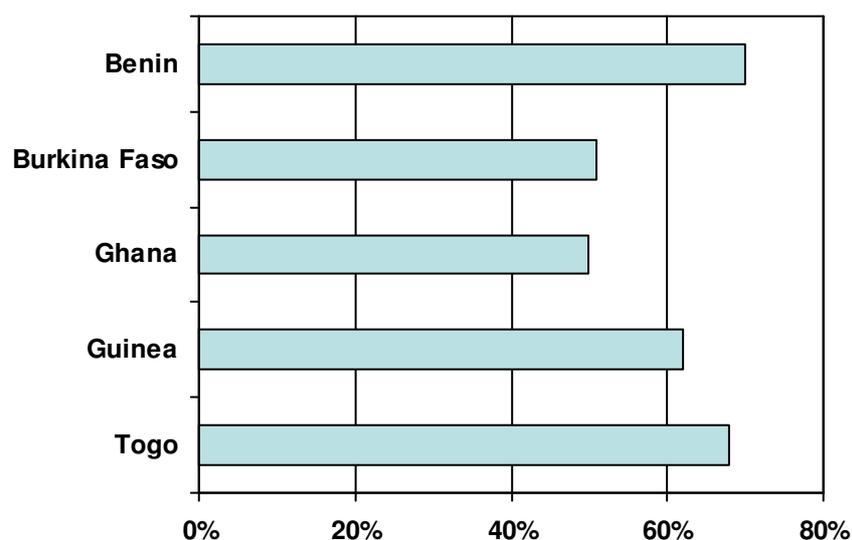


USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



commerciales et autres obligations fiscales. Ceci peut être accompli au moyen de crédits de compensation fiscale, comme par exemple le crédit pour activités manufacturières.

Figure 2: TVA sur importations par rapport au total des recettes de TVA



Source: FMI 2001, *The Modern VAT*, p. 50.

23. Bien que la TVA ne soit pas une taxe imposée à la frontière, les deux tiers des recettes de TVA sont perçus sur les importations, comme l'indique la figure 2. S'agit-il donc vraiment d'un système national de perception de la TVA, lorsque bien souvent les produits vendus à l'intérieur du pays ne sont pas assujettis à la TVA alors que les produits importés le sont?

24. *Ceci ne veut pas dire que les effets économiques de la TVA sont semblables à ceux d'un tarif douanier. En effet, dans la mesure où la TVA imposée à l'importation est perçue sur des biens intermédiaires acquis par des commerçants immatriculés, elle sera créditée de la manière habituelle sur la taxe à la production qui viendra par la suite frapper les ventes.... Et les chiffres indiqués (au tableau 2 ci-dessus) montrent qu'il reste encore un volume important de TVA à percevoir sur la production intérieure. Dans le cas d'économies assez simples et de petites dimensions, les*



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



différences entre une TVA et un tarif douanier pourront certainement être relativement faibles...L'efficacité de la perception de la TVA sur les importations est d'une façon générale un élément capital pour que la taxe puisse être effectivement perçue tout au long de la chaîne de production. Il s'ensuit donc que, si la perception s'effectue convenablement à ce stade, le succès de l'ensemble du système de TVA sera déjà en grande partie assuré

--Source: FMI 2001, *The Modern VAT*, p. 49.

Avènement du TEC/UEMOA

25. L'établissement du TEC de l'UEMOA, qui date de 2000, est certes antérieur à la réalisation du TEC CEDEAO prévue pour fin 2007; toutefois la CEDEAO est un organisme plus ancien que l'UEMOA, et le TEC avait été le but poursuivi par la CEDEAO dès 1975, date du traité fondateur de la CEDEAO. Ce qui importe le plus n'est certainement pas de discuter si le TEC UEMOA est l'ancêtre du TEC CEDEAO ou vice versa, mais bien plutôt de reconnaître qu'il s'agit de deux ensembles très différents de mécanismes qui reflètent les étapes parcourues au cours de la décennie qui sépare l'élaboration de l'un et de l'autre système.

26. En vertu du Traité de l'UEMOA de 1994, les taux des droits de douane appliqués par les pays de l'union sur les marchandises importées de pays extérieurs à l'union ont été harmonisés progressivement depuis 1997 jusqu'à la fin de 1999, au moyen d'une formule mathématique, qui balançait des taux maxima à ne pas franchir. A partir du 1^{er} juillet 1998, tous les Etats devaient avoir ramené leur droit de douane maximum à 30% ; dans la pratique, ils étaient déjà à 25% de maximum. Au 1^{er} janvier 1999, les Etats devaient adopter la catégorisation UEMOA avec les mêmes taux pour les catégories 0, 1 et 2 et un taux maximum de 25% pour la catégorie 3. Le TEC est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2000. Dans cet espace, les écarts nationaux de tarifs et de politiques étaient faibles puisque ces Etats étaient déjà dans la Communauté Economique de l'Afrique de l'Ouest (CEAO) qui avait la Taxe communautaire régionale (TCR), l'ancêtre du TEC de l'UEMOA. Le TEC de l'UEMOA est en place depuis le 1^{er} janvier 2000, et appliqué depuis lors par 6 des 8 pays de l'union. Les deux autres pays (Mali et Guinée-Bissau) étaient en conformité dès le début de 2003.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



27. L'instauration du TEC/UEMOA visait, entre autres:
- ❑ la simplification des systèmes tarifaires en vigueur dans l'Union (face justement à la prolifération des droits et taxes, à une différenciation tarifaire excessive, au niveau relativement élevé de la fiscalité globale)
 - ❑ l'ouverture de l'Union sur l'économie mondiale (vu la faible dimension économique de l'Union qui limite les possibilités d'un développement autocentré)
 - ❑ la protection de la production communautaire (protection effective positive par des tarifs nominaux bas sur les intrants)
 - ❑ la lutte contre les détournements de trafic (l'existence de tarifs non uniformes entre les États membres crée des distorsions dans la concurrence avec le risque que les exportateurs de pays tiers fassent entrer leurs produits dans l'Union par le pays à tarif extérieur le moins élevé pour les réexporter par la suite vers les pays à tarif extérieur plus élevé [avec le problème de contrôle de l'origine des produits que cela pose]).
28. La mise en place du TEC comprend:
- ❑ une nomenclature tarifaire et statistique, à 10 chiffres (fondée sur la nomenclature du système harmonisé de classification des marchandises établie par l'Organisation mondiale des douanes (OMD)).
 - ❑ une catégorisation des produits
 - ❑ une structure tarifaire.
29. Il faut rappeler que l'Annexe au Règlement n° 09/2001/CM/UEMOA du 26 novembre 2001 portant adoption du Code des douanes de l'UEMOA, distingue dans le régime douanier:
- la mise à la consommation
 - l'exportation
 - le transit
 - l'entrepôt de douane
 - l'admission temporaire
 - l'usine exercée
 - l'exportation préalable
 - le drawback
 - l'importation et l'exportation temporaires



- la réexportation
- tout autre régime autorisé.

30. Le Régime douanier de l'UEMOA est celui du Transit (qui laisse aux États le soin de collecter leurs recettes) et non de la libre pratique. Le tableau 5 indique les avantages et inconvénients d'un système de transit par rapport à un système de libre pratique.

31. En plus de ces inconvénients "classiques" du système de transit, lors de l'application du TEC quelques difficultés ont été observées, entre autres:

- ⌘ application non uniforme
- ⌘ différentes évaluations de la valeur
- ⌘ mauvaise maîtrise des règles d'origine
- ⌘ exonérations et régime d'incitations, favorisant potentiellement des entorses au régime TEC
- ⌘ diverses entraves aux échanges, par exemple barrages routiers.

Tableau 5 Comparaison des avantages/inconvénients des régimes douaniers

Transit	Libre pratique
Collecte des droits de douane par le pays de consommation	Collecte des droits dès l'arrivée à la frontière externe
Augmentation des contrôles sur le parcours	Absence de contrôle une fois la marchandise rentrée
Gain de temps à l'arrivée de la frontière de l'Union	
Désengorgement des frontières externes	
Risque de contrebandes et de fraude	Problème de compensation et de reversement des droits aux pays de consommation
Suppose une coordination des douanes	Risque de deuxième collecte des droits à la frontière des pays de consommation
Nécessité de matériel approprié (les scellés) et bonne application de la convention TRIE	

Source : les auteurs.

32. Le TEC de l'UEMOA comporte en fait trois éléments :

- Les droits de douane proprement dits (0%, 5%, 10%, 20%)
- La taxe statistique (1%)
- Le prélèvement communautaire UEMOA (1%)



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



33. La taxe statistique s'applique à tous les produits qui passent par les douanes de l'UEMOA en provenance d'un pays extérieur à l'UEMOA, y compris les produits exonérés de droits de douane. Le prélèvement communautaire UEMOA ne s'applique ni aux produits pétroliers, ni aux marchandises en transit (réexpédition), ni à celles qui bénéficient d'un système d'entreposage sous douane.

34. Selon la définition des produits pour l'UEMOA, le principal critère de classification des produits est le degré de transformation d'un produit, la difficulté étant, bien entendu, de décider de la catégorie à attribuer à ceux des produits ayant deux sortes d'usage, soit comme produits finis soit comme intrants pour la fabrication d'autres produits (comme le sucre par exemple). Il y a en outre d'autres critères: valeur sociale d'un produit, produits de première nécessité, et équipements ou intrants ne pouvant être produits par les pays membres de l'UEMOA à court ou moyen terme.

35. Ainsi, les 4 catégories retenues sont:

Catégorie 0 biens sociaux essentiels relevant d'une liste limitative: pour des raisons de santé publique (médicaments; appareils de rééducation, notamment stimulateurs cardiaques, chaises roulantes), ou de politique éducative (livres, journaux)

Catégorie 1 biens de première nécessité, matières premières de base, biens d'équipement, intrants spécifiques): première nécessité (lait en poudre, céréales), matières premières (semences, reproducteurs, métaux bruts), équipement (machines industrielles, ordinateurs), intrants non susceptibles d'être produits à court ou moyen terme (produits chimiques, chapitres 39 et 40 des secteurs plastique et caoutchouc)

Catégorie 2 intrants et produits intermédiaires: produits ayant subi un début de transformation et nécessitant un apprêt (huile brute, contreplaqué, papier rouleau, tissu écru, métal rouleau)

Catégorie 3 biens de consommation finale.

36. Le Tarif Extérieur Commun UEMOA finit également par être le tarif douanier appliqué aux produits industriels fabriqués dans un pays UEMOA et exportés vers un autre pays UEMOA – à moins que les produits ne soient certifiés comme ayant droit au traitement hors douane dans le cadre de la zone



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



franche intérieure à l'UEMOA. Les produits industriels agréés qui sont d'origine UEMOA et circulent entre pays de l'UEMOA ne sont pas assujettis au Tarif Extérieur Commun.⁴ Conformément au Protocole Additionnel III/2001 entré en vigueur le 1^{er} janvier 2003, les produits originaires sont soit :

- ✎ des produits entièrement obtenus dans l'Union (produits du règne animal, végétal, minéral) à l'état naturel par exemple, ainsi que les produits fabriqués à partir de ces substances, à condition que ces matières constituent en quantité au moins 60% des matières premières utilisées
- ✎ des produits obtenus à partir de matières premières étrangères ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante se traduisant par un changement de position tarifaire ou par une valeur ajoutée au moins égale à 30%.

37. Pour *bénéficier de l'exemption des droits et taxes de douane*, les produits originaires doivent être accompagnés d'un certificat d'origine UEMOA, à l'exception des produits de l'agriculture et de l'élevage, et des produits faits à la main qui en sont dispensés. L'appréciation est laissée:

- ✎ aux États pour les produits entièrement obtenus et les produits ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante ayant entraîné un changement de position tarifaire
- ✎ à la Commission de l'UEMOA (période transitoire de 3 ans à compter du 1^{er} janvier 2003) pour les produits ayant fait l'objet d'une ouvraison ou d'une transformation suffisante se traduisant par une valeur ajoutée supérieure ou égale à 30 %.

38. Au 30 juillet 2004, on dénombrait 2 239 produits originaires pour 498 entreprises agréées (voir tableau 6).

Tableau 6. Répartition des produits et entreprises agréés au 30 juillet 2004

	Nombre		%	
	Entreprises agréées	Produits agréés	Entreprises agréées	Produits agréés
Bénin	41	173	8.2%	7.7%
Burkina Faso	38	186	7.6%	8.3%
Côte-d'Ivoire	223	1,030	44.8%	46.0%
Guinée Bissau				

⁴ Il s'agit d'un système de marchandises agréées provenant d'entreprises agréées.



Mali	39	182	7.8%	8.1%
Niger	14	55	2.8%	2.5%
Sénégal	116	460	23.3%	20.5%
Togo	27	153	5.4%	6.8%
Total	498	2,239		

Mesures d'accompagnement du TEC/UEMOA

39. Lors de l'établissement de l'union douanière, l'UEMOA avait prévu que des mesures d'accompagnement seraient nécessaires, en vue de prendre dûment en compte l'évolution des conditions du marché, et les intérêts des producteurs locaux. En outre, les mesures d'accompagnement procurent une souplesse permettant des ajustements du système en fonction de l'observation des conditions mondiales et locales.

40. La mise en œuvre de l'Union douanière est conditionnée à des mesures d'accompagnement

- ⌘ institution d'un système d'évaluation unique
- ⌘ utilisation de documents douaniers uniformes
- ⌘ application de règles de procédures harmonisées
- ⌘ mise en place de régimes douaniers communautaires
- ⌘ instauration de règles uniformes dans le domaine du contentieux douanier répressif.

41. Le dispositif complémentaire de taxation du TEC comprend:

- ⌘ la Taxe Dégressive de Protection
- ⌘ la Taxe Conjoncturelle à l'Importation
- ⌘ la Valeur de Référence.

- **Taxe Dégressive de Protection de l'UEMOA**

42. La TDP est un mécanisme communautaire d'application nationale, ne s'appliquant que dans les États où il y a un besoin de protection complémentaire.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



43. Elle est applicable sur une période de 5 ans, au lieu de 4 initialement, allant du 1^{er} juillet 1999 au 31 décembre 2005. Les taux sont fixés (Règlement n° 19/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 modifiant le Règlement n° 03/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999) comme suit:

	Basse	Haute	
⌘	du 01/04/1999 au 31/12/1999	10%	20%
⌘	du 01/01/2000 au 31/12/2000	7,50%	15%
⌘	du 01/01/2001 au 31/12/2001	5%	10%
⌘	du 01/01/2002 au 31/12/2002	2,50%	5%
⌘	à partir du 1 ^{er} janvier 2003		2,50%
	5%		

Tableau 7 Taux de Taxe dégressive de protection (TDP)

44. Après avoir été prorogée jusqu'au 31 décembre 2005, la TDP a été à nouveau prorogée jusqu'au 31 décembre 2006, conformément au Règlement 16/2005/CM/UEMOA du 16 décembre 2005. Cette nouvelle disposition aurait été motivée par la non atteinte de l'objectif de 25% des échanges intra-communautaires. Le poids desdits échanges dans le commerce total des États de l'UEMOA, qui en 1996 était de 11.35%, est passé à 15.4% en 2000. A la fin de 2005, la TDP est effectivement appliquée au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire et au Sénégal à un taux prorogé de 5% pour la TDP haute et 2,5% pour la TDP basse.

45. La liste de produits de base susceptibles de bénéficier de TDP est composée des produits agroindustriels bénéficiant, en décembre 1998, de surtaxes dans les États membres, notamment:

- ⌘ Lait concentré
- ⌘ Huile végétale raffinée
- ⌘ Produits carnés
- ⌘ Sucre
- ⌘ Concentré de tomate
- ⌘ Cigarettes
- ⌘ Poudre détergente
- ⌘ Allumettes



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- ⌘ Sacs de jute
- ⌘ Sacs en polypropylène
- ⌘ Piles.

46. Le critère d'éligibilité reste la perte de protection effective⁵, telle que:

- si $25\% \leq TPE < 50\%$ TDP basse (10%)
- si $TPE \geq 50\%$ TDP haute (20%)

$$\text{où } TPE = \frac{VA}{\frac{CA}{1 + TPN_O} - CI_d - \frac{CI_U}{1 + TPN_U} - \frac{CI_{RDM}}{1 + TPN_{RDM}}} - 1$$

où

VA	Valeur ajoutée de l'output
CA	Chiffre d'affaires en output
CI _D	Consommation intermédiaire domestique
CI _U	Consommation intermédiaire importée des pays de l'UEMOA
CI _{RDM}	Consommation intermédiaire importée du reste du monde
TPE	Taux de protection effective
TPN _O	Taux de Protection Nominal de l'output
TPN _U	TPN de la consommation intermédiaire importée des pays de l'UEMOA
TPN _{RDM}	TPN tarifaire de la consommation intermédiaire importée du reste du monde

• Taxe Conjoncturelle à l'Importation de l'UEMOA

47. La TCI a pour objectifs:

- ⌘ la protection contre les effets des fluctuations erratiques des prix mondiaux
- ⌘ la lutte contre les subventions accordées par les pays exportateurs
- ⌘ la lutte contre les pratiques de dumping des pays exportateurs
- ⌘ la protection structurelle des produits de l'Union à faible compétitivité du fait des coûts de production élevés.

48. Selon la base juridique de la TCI, celle-ci devrait rester en vigueur jusqu'à la mise en œuvre des mécanismes de la clause de sauvegarde spéciale de

⁵ Pour une explication plus détaillée des paramètres exprimés dans la formule UEMOA, consulter le texte consacré à la TDP.



l'Accord sur l'agriculture de l'OMC. Son champ d'application comprend les produits de l'agriculture, de l'agro-industrie, de l'élevage et de la pêche, à l'exclusion du poisson et des produits à base de poisson.

49. Le déclenchement du mécanisme est basé sur la comparaison entre le prix CAF et le prix de déclenchement qui joue le rôle de valeur de référence. Toutefois la TCI ne peut être cumulée avec le mécanisme de valeur de référence, alors qu'elle peut être cumulée avec la TDP.

50. Le mécanisme est communautaire mais d'application nationale, au taux de 10% du prix de déclenchement (\$/tonne sur le marché mondial), la Commission précisant par voie de règlement les États concernés pour chaque produit agréé.

51. La procédure d'agrément à la TCI de l'UEMOA est la suivante:

- i. les entreprises de chaque pays soumettent les dossiers (dont les éléments constitutifs sont précisés par voie de décision par la Commission) au Comité national chargé de la gestion du dispositif complémentaire de taxation du TEC ;
- ii. après avis favorable du Comité national TEC, les dossiers sont transmis à la Commission de l'UEMOA ;
- iii. la Commission délivre les agréments, après avis favorable des experts nationaux des États membres.

52. Le prix de déclenchement (Règlement n° 06/99/CM/UEMOA du 17 septembre 1999 portant adoption du mécanisme de la taxe conjoncturelle à l'importation au sein de l'UEMOA) est ajusté tous les 6 mois par la Commission pour tenir compte de l'évolution des prix internationaux et des coûts de production intérieurs. Il est déterminé selon que le produit est considéré à prix garanti ou non. Les coefficients de pondération pour les produits à prix garanti tels que le riz sont 0,3 et 0,7, mais "peuvent être modifiés ultérieurement par le Conseil des ministres, sur proposition de la Commission, pour tenir compte de l'amélioration de la compétitivité des activités de production de l'Union":

$$Pd = 0.3 CM + 0.7 CPI$$

où

Pd Prix de déclenchement
CM Cours mondial du produit



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



CPI Coûts de production intérieurs du produit (moyenne du pays)

53. Le taux TCI est de 10% de la valeur déterminée à partir du prix de déclenchement. Les droits et taxes (DD, RS, PCS) sont également assis sur cette assiette. Les États peuvent opter pour l'application d'une taxe de péréquation sur les produits à prix garantis, dont la formule de calcul du prix de déclenchement est:

$$Pd = \frac{PG_{UE} + PG_{USA} + P_{MS}}{3} + FA$$

où

Pd	Prix de déclenchement
PG _{UE}	Prix garantis Union Européenne
PG _{USA}	Prix garantis États-Unis
P _{MS}	Prix du marché spot
FA	Frais d'approche

54. La liste de base de produits éligibles à la TCI comprend:

- /// la viande bovine
- /// la volaille
- /// le lait concentré
- /// la pomme de terre
- /// l'oignon
- /// la banane
- /// le maïs
- /// le riz
- /// le mil-sorgho
- /// la farine de blé
- /// l'huile végétale brute ou raffinée
- /// le sucre
- /// le concentré de tomate
- /// les cigarettes.

55. L'application de la TCI a posé problème, autant que les États ne peuvent même pas l'appliquer comme un mécanisme de sauvegarde fiable. Lors de la fin de 2005, la TCI est appliquée en Côte d'Ivoire (la farine de blé, les huiles végétales raffinées et le sucre), au Mali (le sucre), et au Sénégal (la farine de blé, les huiles végétales raffinées et le sucre). Par contre la TDP a pu être appliquée



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



sans difficulté majeure. La liste des produits concernés est communiquée par les États.

- **L'usage des Valeurs de Référence à l'UEMOA**

56. L'UEMOA pratique un système de valeurs de référence pour certains produits dans le cas de subventions, de dumping ou d'autres pratiques déloyales qui pourraient amener les douaniers à ne pas se fier au bordereau du produit en ce qui concerne le prix CAF. D'une façon générale, la valeur de référence détermine le prix auquel la marchandise peut entrer sur le marché de l'UEMOA, ce qui donne lieu à un prélèvement variable pour amener le prix du produit au niveau de la valeur de référence. Le droit de douane et autres taxations (TVA) sont alors appliqués à la marchandise selon le prix correspondant à la valeur de référence.

57. La VR s'appuie sur la disposition suivante de l'Annexe III.2 de l'Accord de l'OMC sur l'évaluation en douane: *"Les pays en développement qui évaluent actuellement les marchandises sur la base de valeurs minimales officiellement établies pourraient souhaiter faire une réserve qui leur permette de conserver ces valeurs sur une base limitée et à titre transitoire suivant des modalités [fixées par le Comité de l'évaluation en douane de l'OMC] et à des conditions convenues par les membres de l'OMC"*

58. Les conditions d'utilisation des VR sont:

- les valeurs doivent avoir été officiellement instituées avant la date d'entrée en vigueur de l'Accord, soit avant le 1^{er} janvier 2000
- l'État concerné doit avoir formulé sa réserve avant la date de mise en œuvre de l'Accord, en y annexant la liste des produits et les valeurs
- cette réserve doit avoir été acceptée par le Comité de l'évaluation en douane de l'OMC, qui siège deux fois par an, en avril et en octobre
- ces valeurs ne peuvent être appliquées que selon les modalités et conditions arrêtées par le Comité à la suite des négociations.

59. Les objectifs de la VR sont de 2 ordres :

- lutte contre la fraude, notamment les fausses déclarations de valeur



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- ❑ lutte contre les pratiques commerciales illicites, notamment le dumping et les subventions.

60. En bref, l'Article 2 du Règlement n° 04/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999, portant institution d'un système de détermination de la valeur en douane dénommé Valeur de référence au sein de l'UEMOA, précise que l'objectif est de "*lutter contre les fausses déclarations de valeur et la concurrence déloyale*".⁶ Le système des VR de l'UEMOA, pour être conforme avec l'Accord sur l'Agriculture de l'OMC, devrait être considéré comme étant d'un caractère temporaire et transitoire.

61. Les produits qui par statut bénéficient des valeurs de référence sont les suivants:

- ❑ produits subventionnés ou dont le prix est garanti: sucre, lait ;
- ❑ produits faisant l'objet de manipulations de prix: piles, cigarettes, allumettes.

62. Une décision de la commission fixe la liste des produits éligibles à la valeur de référence, éligibilité examinée selon les critères non cumulatifs suivants (Article 4):

- ❑ existence de pratiques commerciales déloyales
- ❑ manipulation des prix.

63. La Commission fixe, par décision, la valeur de référence, sur proposition des États et après avis des experts nationaux. Cette valeur est actualisée tous les 6 mois par la Commission. La Valeur de référence est d'application nationale, sur des produits non originaires de l'Union.

64. Du fait que chaque État définit ses valeurs de référence, il a été observé dans la pratique des différences importantes entre les valeurs de référence des produits importés dans des États jouissant de conditions de transport similaires,

⁶ Étant donné le nouveau système de mesures d'accompagnement (deux mesures de sauvegarde et un prélèvement compensateur) actuellement proposé par la CEDEAO dans le cadre du TEC CEDEAO, la nécessité que les pays de l'UEMOA continuent à utiliser le système de valeur de référence sera remise en question.



tels que le Mali et le Burkina, pour les mêmes produits en provenances des mêmes pays voire des mêmes fabricants.

65. Le règlement d'exécution n° 04/2002/COM/UEMOA du 11 mars 2002 portant adoption de la liste de produits éligibles aux valeurs de référence dans les États membres de l'UEMOA, fixe la liste (simplifiée et détaillée) de produits soumis à valeur de référence, dont:

- ⌘ lait
- ⌘ thé
- ⌘ huile végétale raffinée
- ⌘ riz blanchi et farine de blé
- ⌘ sucre
- ⌘ concentré de tomate
- ⌘ pâtes alimentaires
- ⌘ boissons alcoolisées et cigarettes et allumettes
- ⌘ engrais
- ⌘ savon
- ⌘ piles
- ⌘ friperie, tissu imprimé, basin
- ⌘ cahiers
- ⌘ tôle, pointes, clous, fer, acier
- ⌘ matelas mousse.

Accords de compensation au cours de l'établissement de l'union douanière UEMOA

66. Avec l'établissement de l'union douanière UEMOA, il était prévu une zone de libre échange intérieure qui devait entraîner l'élimination totale des droits de douane sur les échanges entre pays membres pour les matières premières d'origine locale (produits du cru) et les produits artisanaux traditionnels à partir du 1^{er} juillet 1996, ainsi que la réduction progressive des droits pour les produits industriels agréés, avec élimination totale à compter du 1^{er} janvier 2000. Les restrictions quantitatives affectant les échanges entre États membres de l'UEMOA avaient également été supprimées.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



67. La liste UEMOA des produits industriels agréés comprenait, en décembre 2005, 2 250 articles produits par 443 entreprises. En vue d'atténuer les pertes de recettes dues à l'élimination des droits de douane sur les échanges au sein de l'UEMOA, un dispositif de compensation avait été établi.

68. Au titre des moins-values fiscales, entre 1996 et 2004, on estime les pertes de recettes budgétaires cumulées à environ 131 milliards de francs CFA. Ces pertes sont dues à l'exonération de tous droits d'entrée, appliquée à plus de 2 200 produits industriels originaires agréés de l'Union. A cet effet, un mécanisme communautaire de compensation a été mis en place jusqu'au 31 décembre 2005, basé sur la solidarité, soit près de 112 milliards de FCFA, soit donc 85% des pertes de recettes douanières.

69. L'Acte Additionnel 06/99 du 8 décembre 1999 institue le dispositif de compensations des moins-values fiscales aux taux de remboursement de:

- ✎ 100 % pour les années 2000, 2001, 2002
- ✎ 80 % pour l'année 2003
- ✎ 60 % pour l'année 2004
- ✎ 30 % pour l'année 2005.

70. Le système de l'UEMOA prévoyait des versements à effectuer aux États membres en compensation des pertes de recettes douanières subies. La figure 3 indique que les versements ont atteint en 2002 un pic de près de 32 milliards de francs CFA. Entre 1998 et 2004, le total des sommes versées en compensation aux États membres de l'UEMOA se montait à 111,7 milliards de francs CFA (soit environ 190 millions de dollars).

71. Le tableau 8 indique que le Niger et le Mali, deux pays enclavés, ont été les plus gros bénéficiaires de la compensation, encaissant environ 50 millions de dollars chacun au cours de la période. Le pays qui a le moins encaissé est celui dont l'économie est la plus petite, la Guinée-Bissau, laquelle a d'autre part retardé son entrée dans l'union douanière UEMOA en raison de troubles politiques. Vient ensuite la Côte d'Ivoire, pays qui a la plus grosse économie de toute la région UEMOA. La Côte d'Ivoire est sans doute, par ailleurs, le pays qui contribue le plus au budget de l'UEMOA, d'où une analogie avec le Nigeria du point de vue de l'adoption du TEC CEDEAO.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



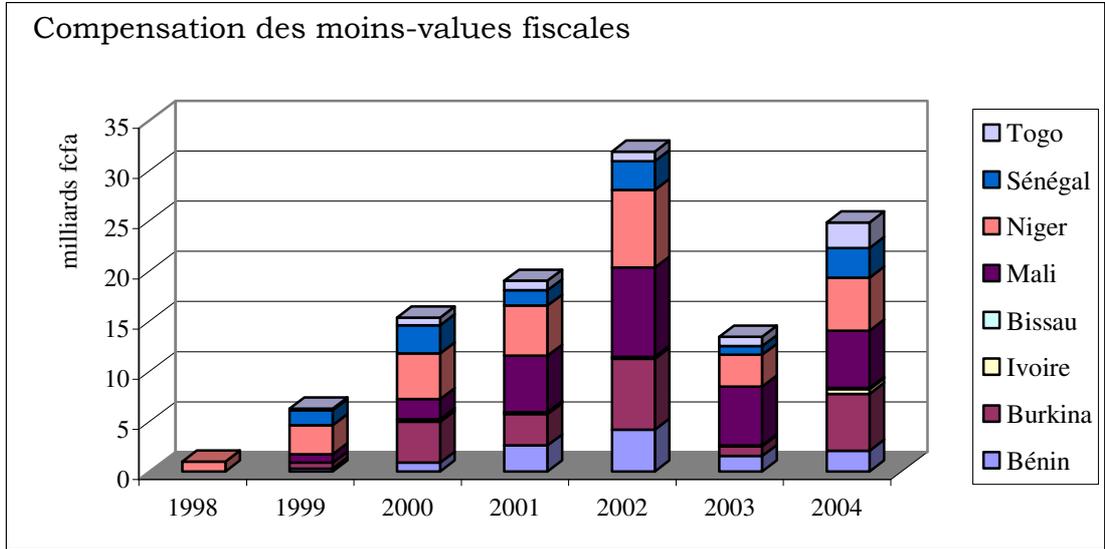
72. Aucune compensation n'a été offerte aux Etats de l'UEMOA pour des pertes de revenu dues à l'adoption du TEC/UEMOA. De la même façon, pour l'adoption du TEC/CEDEAO, aucune compensation n'est envisagée. En fait le Nigeria, qui a le plus à perdre (en termes de recettes douanières) de l'adoption du TEC CEDEAO, serait pratiquement payeur et encaisseur si l'on offrait, dans le cadre du plan d'adoption du TEC CEDEAO, des versements de compensation financés par les contributions des pays de la CEDEAO.

73. À ces montants, il faut ajouter des arriérés de paiement de moins-values de l'ordre de 45 milliards francs CFA (au 10 mai 2005), répartis comme suit:

≡	Bénin	2,58 milliards
≡	Burkina	15,4 milliards
≡	Bissau	0,2 milliards
≡	Mali	16,36 milliards
≡	Niger	5,5 milliards
≡	Sénégal	4,41 milliards
≡	Togo	0,41 milliards

Figure 3: Compensation des pertes de recettes pour la zone de libre échange intérieure de l'UEMOA





Source: Commission de l'UEMOA.



Tableau 8. Compensations de moins-values (milliards de FCFA)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Total	Moyenne
Bénin		0,28	0,87	2,58	4,16	1,53	2,06	11,47	2,29
Burkina Faso		0,58	4,07	3,12	7,05	0,97	5,65	21,45	4,29
Ivoire			0,26	0,16	0,20	0	0,47	1,09	0,20
Bissau			0	0,04	0	0,09	0,13	0,26	0,05
Mali		0,85	1,99	5,62	8,89	5,86	5,71	28,92	5,78
Niger	0,98	2,89	4,55	5,00	7,75	3,17	5,27	29,60	5,92
Sénégal		1,49	2,82	1,52	2,85	0,86	2,96	12,50	2,50
Togo		0,17	0,76	0,96	0,97	0,94	2,55	6,38	1,28
Total	0,98	6,25	15,33	18,99	31,87	13,44	24,78	111,67	22,33

Source : Commission de l'UEMOA.

74. Les compensations représentent une part faible mais néanmoins non négligeable des recettes des États membres (3% des recettes fiscales au Niger en 2004 et 17% des dons du Togo la même année). A partir de 2006, elles sont censées être remplacées par des compensations économiques, sous forme de projets de "*développement équilibré du territoire communautaire*", financés sur le FAIR qui sera alimenté à hauteur de 30 milliards de FCFA annuels dès la résorption des arriérés de moins-values, 2008-2009. A côté du FAIR, il serait envisagé la mise en place d'un mécanisme de financement d'appuis budgétaires, à travers un *fonds de développement*, et dont le décaissement au profit des États serait conditionné à l'effectivité de la transition fiscale dans chaque État membre, avec pour rythme de décaissement le niveau moyen de transferts de compensation de moins-values aux États sur la période 2000-2004.

75. Les compensations auraient certainement été encore plus importantes n'eût été les rejets par la Commission des demandes de remboursements, motivés par:

- ⌘ la soumission des requêtes après la date limite (forclusion)
- ⌘ des différences (en particulier de classification) entre les déclarations et les certificats d'origine
- ⌘ des positions tarifaires non conformes au TEC
- ⌘ la non production de l'original du certificat d'origine
- ⌘ la non validité du Certificat d'origine.

76. L'UEMOA a achevé en mars 2006 ses versements de compensation pour les pertes de recettes dues à l'établissement du système des produits agréés



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



par l'UEMOA. Quant aux produits appartenant aux autres groupes, la CEDEAO pratique déjà un mécanisme de compensation pour les pertes de recettes dans le cas du commerce intracommunautaire, dans le cadre du Schéma de libéralisation des échanges (ETLS) de la CEDEAO. Selon ce mécanisme, la portion de la perte subie par un pays membre qui est compensée par le Secrétariat de la CEDEAO à partir du fonds commun diminue chaque année jusqu'à être totalement éliminée. Au titre de ce système de compensation, des millions de dollars ont été versés aux États membres qui étaient en mesure de fournir la documentation appropriée pour justifier de leurs pertes de recettes douanières dues à la suppression des droits sur les échanges intracommunautaires portant sur des produits industriels agréés.

77. Il y a une clé de répartition des ressources RS et PCS chaque année. Les produits agréés à la TPC ne supportent aucune taxe du TEC, mais la RS est perçue sur les produits non agréés à la TPC, les autres produits étant soumis à tous les droits du TEC.

Structure de gestion du TEC/UEMOA

78. Le Comité de gestion TEC de l'UEMOA s'est réuni au total 8 fois, en gros une fois par an. L'UEMOA ajuste son TEC en émettant un règlement approuvé officiellement par le Conseil des ministres UEMOA. Les règlements UEMOA faisant autorité, ils entrent automatiquement en vigueur dans tous les pays de l'UEMOA, sans qu'il soit besoin d'une législation nationale pour l'application. Les règlements de la CEDEAO ne fonctionnent pas de la même manière, et exigent une transposition à l'échelon national.

79. À l'UEMOA, le Comité de gestion TEC adresse ses décisions au Comité des experts statutaires, qui passe alors au crible, pour le Conseil des ministres, les décisions prises par les différents comités UEMOA (par exemple sur la politique monétaire, l'agriculture et autres sujets). Les décisions du Comité de gestion du TEC UEMOA sont soumises au vote des huit membres de l'UEMOA et doivent être approuvées par 5 voix sur 8.

80. Les États membres de l'UEMOA ont chacun deux représentants au Comité de gestion TEC de l'UEMOA, l'un spécialiste de la nomenclature douanière et des taux douaniers du TEC, l'autre spécialiste du secteur industriel



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



du pays. La figure 4 indique la hiérarchie des organismes UEMOA participant à la gestion du TEC UEMOA.

81. Le Comité de gestion TEC de l'UEMOA reçoit des États membres des demandes de reclassification douanière. Les industriels ou autres intéressés qui désirent obtenir une modification de droit de douane dans le cadre du TEC UEMOA doivent soumettre leur demande aux pouvoirs publics de leur pays.

82. Selon l'expérience de l'UEMOA, les demandes de reclassification dans le cadre du TEC – c'est-à-dire lorsqu'un État membre sollicite le passage de l'un des 4 échelons de tarifs (0%, 5%, 10% et 20%) à un autre échelon – concernent dans 95% des cas:

- soit un abaissement des droits applicables aux intrants
- soit un accroissement de protection pour les produits finis lorsque la concurrence menace des biens produits localement.

83. Pour les 5% restants, il s'agit de mises au point ou "éclatements techniques", comme par exemple création d'un poste douanier réservé à l'eau minérale importée, et distinct de celui qui correspond aux importations d'eau non minérale. Le TEC de l'UEMOA est décrit à la Commission comme "un organisme vivant" susceptible d'être modifié.

84. En analysant la situation de l'UEMOA, on a observé que les États membres servent à filtrer les demandes pour éliminer les propositions les plus "fantaisistes". Par exemple, une demande de taxation des produits liés à la production d'énergie solaire, qui en fait avait réussi à être prise en considération par le Comité de gestion TEC de l'UEMOA, aurait bien pu, dit-on, appartenir à cette catégorie.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Figure 4

Structure de Décision au sein de l'UEMOA pour la gestion du Tarif Extérieur Commun



Conclusions tirées de la mise en place de l'Union douanière UEMOA

85. Dans l'ensemble, l'Union douanière UEMOA a sans nul doute réussi sa mise en place. Ses effets positifs devraient être ressentis de plus en plus avec le temps, car le fait qu'il existait précédemment une monnaie commune, le franc de la communauté financière africaine (FCFA), a quelque peu réduit la visibilité de l'avènement de l'union douanière UEMOA. Dans le cas de la CEDEAO, qui ne possède pas encore une monnaie commune, la réalisation de l'union douanière entraîne un effet catalytique dans de nombreux pays, sensibilisant les citoyens aux possibilités d'échanges au sein de l'Afrique de l'Ouest ainsi qu'aux plans qui suivront pour une intégration économique encore plus poussée.

86. La Commission UEMOA s'était fixé un objectif de 25% des échanges intra-UEMOA pour l'année 2005. Bien que ce niveau n'ait pas été atteint, la part du commerce entre États membres s'est accrue par rapport au total des échanges, passant de 11,35% en 1996 à 15,4% en 2000.⁷ La proportion varie selon les États, le Mali ayant le pourcentage le plus élevé de ses échanges au sein de l'UEMOA, tandis que la Côte d'Ivoire et le Sénégal ne font que très peu de commerce avec des partenaires UEMOA (tableau 9).

Tableau 9 Part du commerce intracommunautaire par pays (%)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Bénin	8,05	7,90	8,94	9,07	12,50	13,66	13,45	13,13
Burkina	18,74	19,41	19,93	21,41	21,82	24,08	23,94	17,38
Ivoire	1,07	0,84	0,99	0,78	0,86	0,93	0,88	1,43
Bissau	2,60	2,38	2,57	3,08	3,64	3,14	15,09	N.D.
Mali	28,68	34,11	29,76	25,65	32,02	26,10	25,45	26,98
Niger	13,01	14,81	15,86	20,43	22,46	23,45	20,47	22,00
Sénégal	2,70	2,53	2,51	3,05	2,77	2,96	2,82	3,74
Togo	7,84	7,77	8,81	17,56	13,42	8,43	9,25	10,03

Source: UEMOA.

87. Dans l'ensemble, selon les indications de la Commission UEMOA, les recettes budgétaires n'ont pas diminué du fait de la mise en place de l'union douanière UEMOA par les huit États membres, même avec l'application des tarifs douaniers du TEC, généralement plus bas que ceux pratiqués précédemment par chacun des États membres. Le passage au TEC de

⁷ Commission UEMOA. Documents de conférence. Bamako, Mali. Décembre 2005.



l'UEMOA a été facilité par l'instauration simultanée de mesures complémentaires, en particulier celle de la TVA.

88. D'autre part, certaines entreprises ont réussi à affiner leur participation au processus de production. Par exemple, les industriels qui fabriquaient du béton armé à partir de billettes provenant de l'extérieur de la région ont entrepris de produire eux-mêmes les billettes d'acier en utilisant du minerai de fer traité. D'autres entreprises se sont même chargées du traitement du minerai de fer destiné aux billettes.

Tableau 10 Agréments UEMOA pour les produits et les entreprises dans le cadre de la zone de libre échange au sein de l'UEMOA

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Entreprise: agréées	120	208	244	275	381	419	469	505	506	551
Produits agréés	427	966	948	1168	1655	1845	2136	2244	2247	2605

Source: UEMOA.

89. L'UEMOA a fait un bon travail de préparation de ses entreprises à l'inauguration de la libre circulation des produits manufacturés à l'intérieur de la zone. Le nombre d'entreprises agréées et de produits agréés s'est accru régulièrement au cours de la dernière décennie (tableau 10).

90. Les consommateurs ont eu à leur disposition une bien plus grande variété de produits, avec des prix en baisse et de plus vastes possibilités de choix, ce qui a été bien accueilli dans l'ensemble. Quant aux secteurs dans lesquels la libéralisation a eu un effet pervers de hausse des prix, il pourrait s'agir, selon la Commission UEMOA, d'opérateurs économiques qui s'accusent mutuellement de profiter de la situation (Tableau 11). Peut-être l'attitude des opérateurs économiques de ces secteurs est-elle une raison de promouvoir un meilleur niveau de qualification professionnelle et d'orientation commerciale dans certaines zones du secteur privé de la région.

91. L'UEMOA a organisé à Bamako, du 6 au 8 décembre 2005, un colloque destiné à l'examen des conclusions présentées par un consultant dans son rapport sur l'impact de la mise en place de l'union douanière UEMOA. D'une façon générale, on peut conclure qu'il y a eu dans les pays de l'UEMOA une



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



nette amélioration du bien-être des producteurs et des consommateurs, due vraisemblablement à une augmentation des revenus réels par suite de la réalisation de l'union douanière UEMOA.

Tableau 11: Tendances des prix observées sur l'adoption de l'Union douanière UEMOA

<p><i>Produits d'origine UEMOA ayant des prix en baisse</i></p> <ul style="list-style-type: none">-Céréales-Légumes-Bétail-Produits industriels et matériaux de construction, notamment ciment, béton armé, tubes et tuyaux PCV, câbles électriques-Produits chimiques, notamment engrais, insecticides et colles <p><i>Produits de l'extérieur de l'UEMOA ayant des prix en baisse</i></p> <ul style="list-style-type: none">-Automobiles d'occasion-Appareils électriques ménagers-Mobyettes-Équipements d'informatique-Textiles <p><i>Produits dont les prix devraient être en baisse, mais ne le sont pas</i></p> <ul style="list-style-type: none">-Extraits de café-Bouillons-Boissons et jus de fruits-Produits alimentaires transformés
--

Source: Documentation du colloque de la Commission UEMOA (adaptée), Bamako, Mali. Décembre 2005.

92. Les consultants de l'UEMOA ont constaté que l'économie des pays de l'Union était avantagée par la simplification et la stabilité accrue de la taxation douanière, ainsi que par l'ouverture au commerce international résultant du taux maximum de 20% de droit de douane. D'après eux, le TEC de l'UEMOA ainsi que la zone de libre échange intérieure ont contribué à une amélioration du climat économique et commercial dans les huit pays de la région.

93. En même temps, l'on assiste à l'UEMOA à la stabilisation, voire au renforcement des recettes fiscales de certains États avec une évolution favorable à la transition fiscale (diminution des tarifs douaniers au profit de la fiscalité



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



intérieure, notamment de la TVA et des droits d'accises) même si des distorsions restent perceptibles suite à des exonérations et à des difficultés d'application des tarifs et taxes.

94. L'UEMOA considère que l'adoption du TEC UEMOA a été une réussite, bien que les comités TEC nationaux n'aient pas très bien fonctionné en ce qui concerne le traitement des irrégularités et l'application du plan de suivi. La solution préconisée par la Commission UEMOA est de renforcer les capacités des comités TEC nationaux.

95. L'UEMOA prendra en considération la création d'une caisse commune pour les recettes douanières: les divers pays remettraient toutes leurs recettes douanières à la Commission UEMOA, et les fonds seraient ensuite distribués selon une formule agréée. Ceci pourrait être une étape importante en direction d'un système fonctionnant mieux, et peut-être d'une meilleure adhésion aux procédures douanières établies, tant pour les importations extra-régionales que pour le commerce intra-régional.

96. Deux mesures de politique économique pourraient être mises en place sous peu: 1) l'UEMOA envisage d'établir un droit de douane spécifique (et non ad valorem) pour les produits de volaille (cuisses de poulet); 2) l'UEMOA envisage d'établir un droit de douane spécifique à appliquer aux importations d'huile de palme de Malaisie. Dans les deux cas, l'UEMOA juge que la protection en vigueur (taux maximum de 20% de droit de douane) n'a pas suffi à décourager les importations dont on estime qu'elles ont porté préjudice aux industries locales.

97. La Commission UEMOA a noté que l'établissement du TEC de l'UEMOA n'a pas éliminé les autres obstacles tarifaires et non tarifaires qui continuent à entraver le commerce au sein de l'UEMOA. Les obstacles de caractère douanier qui demeurent sont notamment la redevance perçue pour les certificats nationaux de conformité, les droits à payer pour les organismes d'inspection, et les taxes liées aux réexpéditions de marchandises.

98. En Afrique de l'Ouest, les obstacles techniques au commerce sont bien souvent des barrières matérielles représentées par les inspecteurs fixes ou mobiles agissant pour le compte de l'une ou l'autre de quatre sortes de services publics – administration douanière, police, gendarmerie, services des eaux et



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



forêts – ainsi que d’autres organismes. Ces obstacles se traduisent par des taxations illégales.

99. Les principales barrières non tarifaires identifiées sont:

- ⌘ celles liées au fonctionnement de la chaîne des transports, par exemple: la convention TRIE (Transit inter-États de marchandises); systématisation des escortes douanières très coûteuses et sources de retards; excès de contrôles (barrages routiers), prélèvements occultes, dispersion des postes de contrôle aux frontières, formalités et procédures longues, complexes et peu rationnelles au plan douanier et administratif
- ⌘ l’intervention des sociétés de vérification et de surveillance
- ⌘ les normes et autres exigences techniques
- ⌘ les divergences dans l’interprétation et l’application des dispositions communautaires.

100. Ces obstacles aboutissent à une réduction de la rentabilité économique du fonctionnement de l’Union douanière UEMOA, d’où une diminution des avantages de la coopération.

101. Un certain nombre de mesures ont été proposées afin de supprimer ces entraves au commerce:

- ⌘ substitution d’un territoire douanier unique aux huit territoires douaniers nationaux
- ⌘ harmonisation et allègement de la fiscalité douanière pour l’ensemble des huit États membres de l’UEMOA
- ⌘ simplification, rationalisation et stabilité de la fiscalité douanière
- ⌘ ouverture plus harmonieuse et mieux maîtrisée des pays de l’Union sur le marché mondial
- ⌘ meilleure garantie de développement de l’outil de production communautaire grâce à l’adoption d’une nouvelle nomenclature tarifaire et d’une catégorisation appropriée des produits, mais également aux mécanismes de taxation complémentaire que constituent la TDP et la TCI.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



102. Dans une tentative d'application de ces mesures, un Programme UEMOA/CEDEAO régional de facilitation des transports et transit routiers pour l'Afrique de l'Ouest, visant à réduire les coûts de transports, a été testé. Il comporte un ensemble d'actions dont:

- ⇒ construction de postes de contrôle juxtaposés
- ⇒ mise en place de l'observatoire des pratiques anormales sur les axes routiers inter-États (nombre de postes de contrôle, temps de contrôle, temps de traversée du corridor, nombre de postes de contrôle aux frontières, temps de contrôle frontalier, niveau de perceptions licites et illicites lors du passage frontalier, nature et modalités du contrôle)
- ⇒ simplification et harmonisation des procédures et documents
- ⇒ mise en place du système d'information anticipée sur la marchandise à l'instar du Système d'informations anticipées sur la marchandise (SIAM) de la CNUCED.

103. L'UEMOA invite ses États membres à adopter la "libre pratique", c'est-à-dire la libre circulation des marchandises au sein d'une union douanière une fois que le droit de douane est payé à l'entrée de la marchandise sur le territoire de l'union douanière. Bien souvent en effet, les droits de douane sont perçus à deux reprises sur un produit provenant de l'extérieur de l'UEMOA et se déplaçant d'un pays à un autre à l'intérieur de l'union. Dans la documentation de son colloque de décembre 2005, la Commission UEMOA a insisté à juste titre sur le fait que l'absence de libre pratique aboutit à des hausses de prix et encourage la fraude.

104. L'étude de la Commission UEMOA a relevé une conséquence immédiate de l'établissement de l'union douanière UEMOA, à savoir que les entreprises privées locales ne pouvaient plus profiter sans scrupule des rentes monopolistiques dues au cloisonnement entre les économies nationales de la région. Il importait de restructurer et d'adapter la base manufacturière à l'échelon national. La Taxe dégressive de protection a été conçue pour protéger les industries se trouvant en difficulté du fait des effets immédiats de la concurrence.

En route pour le TEC/CEDEAO



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



105. Les pays de la CEDEAO ont entrepris des efforts d'intégration régionale, pour l'essentiel, dès la vague des indépendances des années cinquante (Guinée, Ghana), des années soixante (Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Mali, Niger, Nigeria, Sénégal, Sierra Leone et Togo) et des années soixante-dix (Cap-Vert, Guinée-Bissau).

106. Il s'est avéré impossible, jusqu'à présent, de surmonter les divisions pérennes dues aux différences linguistiques. Les échanges entre pays de la CEDEAO n'ont accusé aucune tendance claire à la croissance depuis le milieu des années quatre-vingt-dix, tout au moins en pourcentage par rapport au total des échanges. La part des exportations des pays CEDEAO qui va vers les pays non membres est couramment supérieure à celle que ces pays dirigent vers leurs partenaires commerciaux de la CEDEAO.⁸

107. Les pays de la CEDEAO n'appartenant pas à l'UEMOA ont entrepris en 2002 la réalisation de trois tâches mandatées par les Chefs d'États de la CEDEAO: chaque pays doit entreprendre une étude d'impact, organiser un atelier national pour parvenir à un dialogue avec le public, et présenter une position nationale. Les cinq pays les plus avancés avaient achevé les trois tâches requises dès la fin de 2005. (Voir tableau 1 de l'Introduction).

108.

Tableau 12: Exportations et importations CEDEAO en % du PIB

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportation						
Bénin	11,78	17,17	9,96	8,71	8,34	7,72
Burkina	7,12	7,42	10,41	10,73	7,40	6,94
Cap Vert	2,69	3,08	2,38	2,61	2,58	4,80
Côte d'Ivoire	35,39	35,44	34,48	34,35	33,23	33,60
Gambie	7,84	4,55	7,71	7,91	6,59	2,11
Ghana	36,35	23,72	26,73	25,52	17,27	34,09
Guinée	16,80	16,77	17,73	16,65	19,58	24,91
Guinée Bissau	6,05	7,54	23,87	23,38	27,78	27,69
Liberia	343,41	196,08	181,96	113,39	24,69	24,89
Mali	16,16	22,34	21,94	21,20	21,54	22,46
Niger	12,36	11,76	11,29	9,43	12,10	8,83
Nigeria	26,97	25,34	15,90	42,44	56,20	35,10
Sénégal	18,47	16,28	17,50	17,26	15,85	17,01

⁸ La prédominance des exportations de pétrole du Nigeria a un poids considérable dans toute analyse globale des échanges.



Sierra Leone	1,99	1,62	0,88	0,54	1,90	2,59
Togo	16,38	15,75	18,38	15,65	15,90	17,74
Total Exportations	26,11	24,59	20,54	32,58	40,58	30,10
Importation						
Bénin	25,19	27,94	27,48	34,93	24,04	25,35
Burkina	18,91	20,68	25,16	21,94	22,33	22,27
Cap Vert	48,35	51,27	50,27	56,64	54,58	40,14
Côte d'Ivoire	23,29	23,54	23,46	23,06	23,44	23,48
Gambie	72,56	52,79	71,98	56,28	56,47	41,00
Ghana	36,08	48,33	46,32	40,90	24,41	59,73
Guinée	15,45	14,72	16,33	15,25	16,86	20,83
Guinée Bissau	22,68	22,26	42,37	42,71	26,44	27,25
Liberia	271,65	142,81	122,02	86,39	38,89	35,47
Mali	29,71	29,49	30,15	30,71	32,15	32,90
Niger	16,32	18,01	19,85	17,74	17,99	18,59
Nigeria	12,62	14,45	13,34	11,51	12,09	15,69
Sénégal	28,64	27,68	33,09	33,99	35,53	37,46
Sierra Leone	21,00	12,85	14,36	11,41	21,57	43,81
Togo	27,76	24,96	28,84	22,49	40,24	28,63
Total importations	20,15	21,84	22,43	20,65	18,38	22,62

108. Lors du 29^{ème} sommet des Chefs d'États et de gouvernements, réuni à Niamey le 12 janvier 2006, une décision a été prise au sujet de la mise en place du TEC CEDEAO, avec effet à compter du 1^{er} janvier 2006. Il a été décidé que la période allant du 1^{er} janvier 2006 au 31 décembre 2007 servirait de transition pour la mise en place du TEC CEDEAO, celui-ci devant ensuite entrer pleinement en vigueur à partir du 1^{er} janvier 2008.

Tableau 13: Échanges intra-CEDEAO

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Exportation						
Bénin	4,98	2,70	4,74	5,29	9,57	16,19
Burkina	24,14	19,64	18,32	24,81	20,12	21,51
Cap Vert		21,43	18,18	16,6		3,70
Côte d'Ivoire	19,09	20,33	22,46	21,04	25,89	24,61
Gambie	14,81	6,67	7,41	7,41	9,52	14,29
Ghana	3,61	6,67	6,96	7,94	8,27	5,31
Guinée	0,91	1,84	1,04	0,65	0,31	0,39
Guinée Bissau	37,50	33,33	18,37	21,15	17,74	1,46
Liberia	3,13	4,50	4,08	4,95	5,00	5,51
Mali	63,13	74,45	67,85	19,26	20,74	20,30
Niger	33,79	28,65	31,55	34,52	46,56	51,30



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Nigeria	6,28	7,25	7,06	6,49	5,09	4,60
Sénégal	22,86	23,91	24,14	21,49	24,39	25,26
Sierra Leone	47,37	42,86	33,33	33,33	50,00	7,60
Togo	7,95	8,05	9,85	1,39	34,90	58,18
Total Exportations	10,86	12,66	14,59	10,08	8,40	9,25

Importation						
Bénin	13,08	12,13	11,25	23,50	20,85	23,46
Burkina	26,41	26,07	24,80	25,00	29,49	27,54
Cap Vert	2,14	3,00	3,45	3,46	1,29	1,33
Côte d'Ivoire	21,20	17,34	12,60	15,98	28,67	20,67
Gambie	11,20	9,77	7,94	7,81	6,67	11,03
Ghana	5,07	11,08	12,13	15,12	17,79	17,81
Guinée	19,93	8,73	7,42	8,99	19,93	19,60
Guinée Bissau	20,00	22,58	16,09	16,84	15,25	14,52
Liberia	5,93	6,18	6,52	6,25	4,50	3,31
Mali	34,47	37,33	34,24	28,17	35,11	28,21
Niger	25,26	26,53	26,24	30,70	35,23	34,26
Nigeria	2,13	2,19	1,99	2,04	2,22	5,09
Sénégal	8,47	9,93	8,73	10,42	21,80	13,43
Sierra Leone	10,45	18,92	15,31	25,40	26,98	24,23
Togo	15,56	20,32	17,91	7,84	57,65	10,14
Total importations	11,25	10,93	10,54	12,44	16,79	13,61

109. Le Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO répartira toutes les marchandises importées entre quatre échelons de tarifs douaniers (0%, 5%, 10% et 20%) selon le degré de transformation ainsi que d'autres considérations. Il s'agit essentiellement d'une extension du TEC UEMOA, qui comporte le même barème à quatre échelons, aux autres pays de la CEDEAO. Dans certains des États membres de la CEDEAO n'appartenant pas à l'UEMOA, des taux bien plus élevés ont été appliqués, allant dans certains cas jusqu'à 100% et au-delà. Le Nigeria, en fait, pratique carrément l'interdiction d'importer un grand nombre de produits – ce qui est une infraction flagrante aux accords passés avec l'OMC et la CEDEAO.

110. Cette structure tarifaire de base, ainsi que la classification des produits par catégories, prennent en compte un certain nombre d'objectifs régionaux importants, notamment:

- Protection de la santé de la population
- Protection de l'environnement
- Développement de la production locale grâce à un accroissement de la valeur ajoutée



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- Préservation des recettes douanières en tant qu'importante source de revenu national.

111. Au cours de la période de transition, l'harmonisation se fera principalement pour les quelque 1 900 exceptions signalées par les États membres de la CEDEAO. Il y a deux types d'exceptions – type A et type B. Les exceptions de type A concernent des produits pour lesquels les taux diffèrent du tarif TEC, mais pour lesquels les États membres ont décidé de s'aligner sur les taux TEC d'ici la fin de la période de transition, c'est-à-dire d'ici le 31 décembre 2007. Les exceptions de type B concernent des produits pour lesquels les taux diffèrent du tarif TEC et pour lesquels les États membres ont décidé d'entrer en négociation pour obtenir un changement du taux TEC.

112. Les listes d'exceptions de types A et B des États hors UEMOA qui adoptent le TEC ont été consolidées par les chefs d'États et conseils des ministres lors de la réunion de Niamey en janvier 2006. Cela signifie qu'un plafond devait être fixé pour les taux de droits de douane pendant la période de transition allant jusqu'à la fin de 2007. Les listes d'exceptions soumises par 5 pays (Gambie, Ghana, Guinée, Nigeria et Sierra Leone) ont été également consolidées ou gelées. On trouvera plus loin des détails supplémentaires sur ces listes d'exceptions et sur la négociation des taux douaniers définitifs, sous le titre "Gestion du TEC de la CEDEAO" et également à l'annexe 2.

113. Chargé de trouver un juste équilibre entre les objectifs du TEC et ceux de la politique agricole commune régionale adoptée par les Chefs d'États et de gouvernements de la CEDEAO en janvier 2005, le Secrétariat exécutif de la CEDEAO a effectué une étude approfondie des taux douaniers applicables à l'agriculture, à la pêche et aux exploitations forestières. Au cours de l'année 2006, la CEDEAO proposera un ensemble de taux douaniers définitifs (pour les chapitres 1-24 et 52 du Système harmonisé) à considérer par les États membres. La proposition comportera les caractéristiques suivantes :

- Reclassification dans la catégorie de 0% de droit du TEC sur toutes importations de semences agricoles, d'animaux reproducteurs, et d'intrants et équipements utilisés dans l'agriculture, la pêche et l'exploitation forestière;



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- Reclassification dans la catégorie 3 (20%) du TEC pour les importations alimentaires ou agro-industrielles qui font concurrence à la production ouest-africaine.

114. Quant aux deux autres membres de la CEDEAO (Cap-Vert et Liberia), ils auront toute latitude pour s'acheminer vers le TEC CEDEAO comme le font les autres pays, c'est-à-dire en franchissant les trois étapes indiquées par le tableau 1 (étude d'impact, atelier national de consultation, et préparation du plan national d'harmonisation y comprise la position nationale de négociation. Le Cap-Vert et le Liberia ont l'un et l'autre créé un comité national de coordination, et sont donc prêts à entreprendre la tâche de réconciliation des divers objectifs – encaissement de recettes publiques, sécurité alimentaire, et incitations à la production – pour déterminer leur plan national d'alignement sur le TEC de la CEDEAO.

Mesures d'accompagnement du Tarif Extérieur Commun CEDEAO

115. En plus des tarifs douaniers proposés dans le cadre du Tarif Extérieur Commun, le Secrétariat exécutif propose l'adoption de trois mesures d'accompagnement visant à protéger les secteurs agricole et industriel, qui risquent d'affronter une forte concurrence de la part des importations lors de l'introduction du TEC.

116. Bien que ces mesures puissent s'appliquer à tout produit satisfaisant aux critères exigés, elles ont à leur origine le désir de mettre au point une politique agricole commune pour la CEDEAO. L'une des constatations de base était que les pays de la CEDEAO ne disposaient pas d'instruments suffisants pour la gestion de leurs marchés. Le cadre proposé pour faire face à ces besoins figure au tableau 14.

117. Le mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO (MSC) est une surtaxe temporaire imposée aux produits importés de l'extérieur de la CEDEAO, et visant à protéger la production locale de la volatilité des prix mondiaux ainsi que d'escalades des importations. Le MSC comportera des seuils de prix et de volume qui déclencheront son application, et il sera éliminé lorsque la situation du marché reviendra à la normale.



118. La taxe dégressive de protection (TDP) est une mesure de protection temporaire concernant les produits pour lesquels l'application de la protection limitée offerte dans le cadre du Tarif Extérieur Commun CEDEAO risque d'entraîner pour la production locale un grave préjudice ou une menace de grave préjudice causé par les importations. La taxe est appliquée au prix CAF du produit importé, parallèlement aux droits de douane et aux autres droits et taxes applicables.

119. Le Droit Compensateur de la CEDEAO (DCC) est un mécanisme transparent permettant de combattre les effets nocifs que peut avoir sur les prix mondiaux le niveau élevé des protections intérieures et subventions à l'exportation qui sont accordées par les partenaires OMC de la CEDEAO. Le prélèvement compensateur de la CEDEAO sera imposé s'il est reconnu que les subventions accordées par les pays industrialisés constituent une pratique « inéquitable ».



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Tableau 14: Mesures d'accompagnement proposées pour le TEC de la CEDEAO

Mesure	Objectif	Critère d'application	Niveau d'application	Durée d'application	Niveau de taxation	Organisme chargé de détermination, application, révision, et élimination
Taxe dégressive de protection (TDPC)	Protection industrie et agriculture	Diminution de protection en raison du TEC, et indication de préjudice pour les producteurs de la CEDEAO	National	10 ans, à éliminer progressivement	À négocier. Maximum 20%	Comité TEC de l'État membre
Mécanisme de sauvegarde CEDEAO (MSC)	Combattre la variabilité des prix et les escalades d'importations	Forte baisse des prix à l'importation (seuil de prix) ou augmentation des importations (seuil de volume)	National	6 mois (renouvelable)	- Soit 50% du montant de la réduction du prix des importations, - Soit 20% du pourcentage de montée du volume d'importations - le chiffre le plus élevé étant retenu	Comité TEC de l'État membre
Droit compensateur CEDEAO (DCC)	Contrepoids aux subventions des pays industrialisés	Preuve de l'existence de subventions	CEDEAO	1 an (renouvelable)	10%, 20%, 30%, selon niveau des subventions étrangères mesuré par le PSE	Secrét. exécutif CEDEAO assisté par la Commission UEMOA. Comité TEC

Source : Secrétariat exécutif de la CEDEAO.



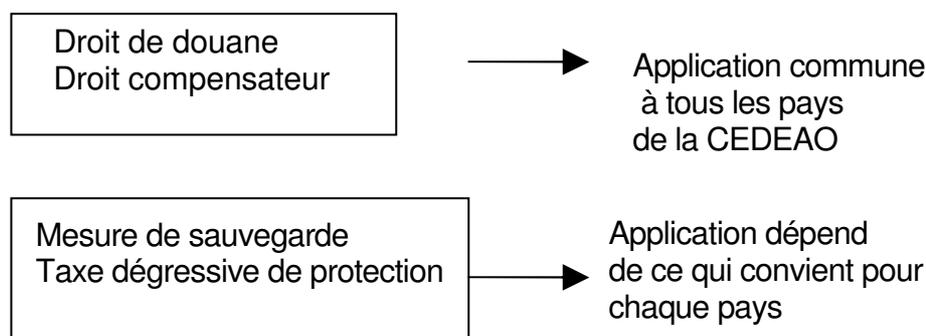
120. Il y a une différence notable entre les mesures d'accompagnement de l'UEMOA et celles de la CEDEAO, en particulier en ce qui concerne leur portée et leur simplicité d'application. Ceci est illustré de façon plus détaillée au tableau 15 et à la figure 5.

Tableau 15: Comparaison des mesures d'accompagnement UEMOA/CEDEAO

	Sauvegarde pour industries naissantes	Sauvegarde en cas d'escalade des importations	Prélèvement compensateur
UEMOA	TDP	TCI	TCI
CEDEAO	Taxe Dégressive de Protection de la CEDEAO (TDPC)	Mesure de Sauvegarde de la CEDEAO (MSC)	Droit compensateur de la CEDEAO (DCC)

Source : les auteurs.

Figure 5: Champ d'application des mesures d'accompagnement du TEC CEDEAO



Source: AIRD.

121. Les mesures d'accompagnement ci-dessus sont actuellement en cours de formulation à la CEDEAO, et n'en sont qu'au stade de projets. On trouvera à l'annexe 3 des explications complémentaires.

Structure de gestion du TEC/CEDEAO



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



122. Le Conseil des ministres de la CEDEAO, réuni au Niger en janvier 2006, a créé le Comité de gestion du Tarif Extérieur Commun CEDEAO, composé de représentants des États membres, et chargé de prendre en mains toutes les questions relatives à la gestion et au suivi du TEC CEDEAO. Le comité s'occupera également des négociations portant sur les exceptions de type B. La figure 8 indique les relations entre le Comité de gestion du TEC et les autres organismes administratifs.

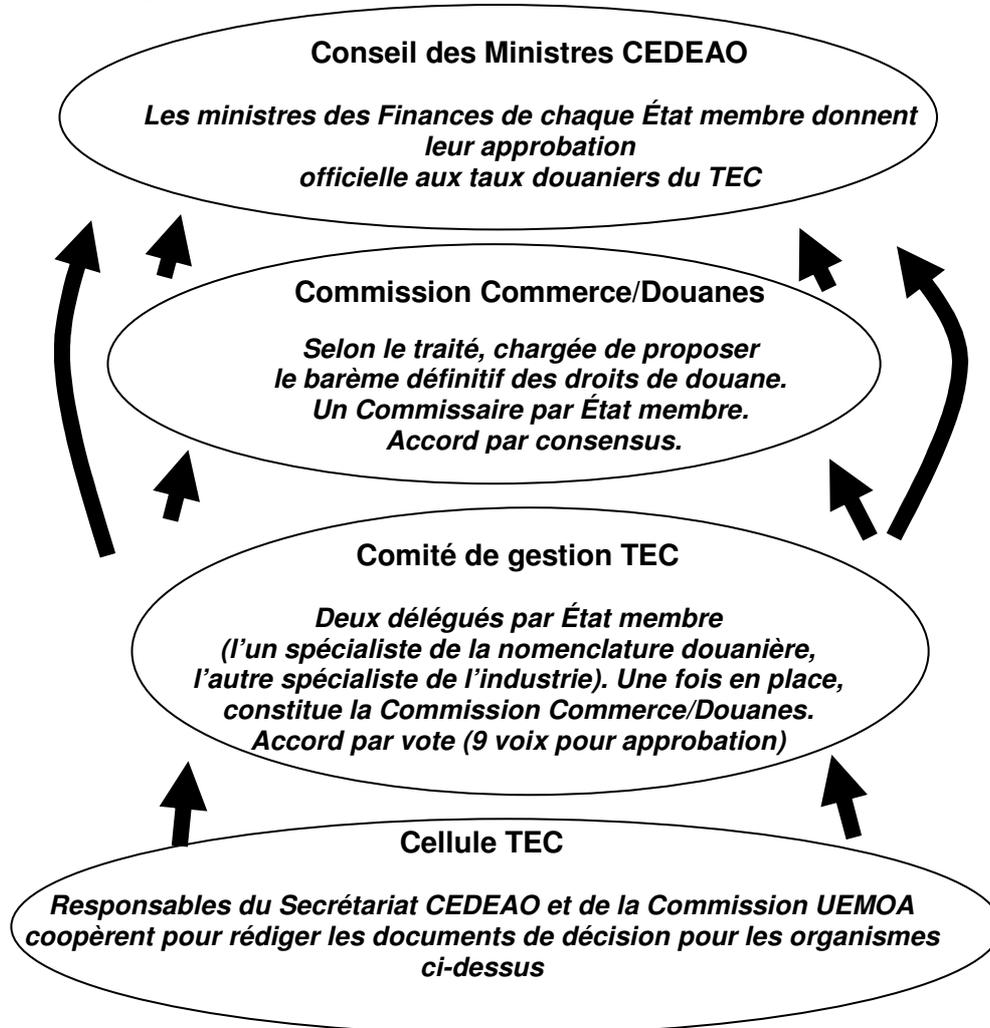
123. Bien que le Comité de gestion du TEC CEDEAO, nouvellement créé, soit chargé de la gestion et de la supervision du TEC CEDEAO, le Comité de gestion du TEC UEMOA ne sera pas dissous mais continuera d'exister sous une forme élargie par l'inclusion des sept autres pays qui sont membres de la CEDEAO. Comme on le verra à la figure 8, le comité UEMOA est représenté au sein de la structure de gestion du TEC CEDEAO, faisant partie de la Cellule TEC.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Figure 8 Structure de décisions pour le Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO



124. Selon la feuille de route du TEC CEDEAO, élaborée conjointement par la CEDEAO et l'UEMOA, une série de réunions du Comité de gestion



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



CEDEAO sont prévues pendant 2006, en vue de négocier les exceptions de type B et de parvenir aux taux définitifs de droits de douane pour le TEC. La Commission commerce/douanes de la CEDEAO a déclaré en mai 2005 que les exceptions de type B seront traitées uniquement comme reclassifications, c'est-à-dire que les taux définitifs adoptés devront correspondre à l'un des quatre échelons. Dans le cas des négociations concernant les exceptions pour 50% de droit de douane proposées par le Nigeria, il pourrait s'agir d'autre chose que d'une simple reclassification, et cela pourrait entraîner la création d'un nouvel échelon de taux. Voir à l'annexe 2 la description de la liste d'exceptions.

125. Le secrétariat CEDEAO est en train de formuler sa proposition pour le barème définitif du TEC, soit un total de quelque 5 500 postes tarifaires. Le Comité de gestion du TEC CEDEAO déterminera les taux définitifs TEC pour les exceptions de type B, par un vote à la majorité des voix (9 États membres sur 15). Les pays de l'UEMOA ne soumettront pas de listes d'exceptions, ce qui signifie que le TEC UEMOA actuel restera en vigueur pour ces pays jusqu'à la fin de 2007.

126. Une fois passée la période de transition, le Comité de gestion du TEC CEDEAO se réunira une fois par an au moins, pour étudier les reclassifications, examiner le fonctionnement du TEC CEDEAO et de ses mesures d'accompagnement, et pour examiner les points signalés par les équipes chargées du suivi du TEC. Le Comité de gestion du TEC aura nécessairement une importance capitale pour la formation et le perfectionnement des experts TEC nationaux sur bien des sujets: échanges de statistiques, méthodes de calcul et d'analyse de l'impact de l'adoption du TEC sur les recettes douanières, impact des restrictions concernant les exonérations, et harmonisation des accords bilatéraux de libre échange et des zones franches pour l'exportation.

Autres domaines d'harmonisation liés au TEC/CEDEAO

127. Au cours de la période de transition, l'harmonisation progressera dans plusieurs domaines, notamment accords commerciaux bilatéraux, zones franches et exonérations statutaires et spécifiques. Il est prévu que l'harmonisation sera achevée d'ici décembre 2007, ce qui ouvrira la voie à l'ouverture de l'union douanière CEDEAO le 1^{er} janvier 2008.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- **Accords commerciaux bilatéraux**

128. Toute préférence accordée par des accords commerciaux bilatéraux entre un pays membre de la CEDEAO et un pays tiers (ou un pays non membre de la CEDEAO) serait susceptible de compromettre les avantages offerts par l'union douanière aux autres pays membres de la CEDEAO. Les pays de la CEDEAO ont entrepris de fournir une documentation et une analyse concernant leurs accords commerciaux bilatéraux avec des pays extérieurs à la CEDEAO. La tâche d'harmonisation sera simplifiée par les progrès accomplis jusqu'à présent, dans ce domaine, par les pays de l'UEMOA.

129. L'article 84 du traité de l'UEMOA stipule que les pays pratiqueront une politique commerciale commune, la Commission UEMOA ayant autorité pour négocier au nom de ses membres.⁹ Par suite, dès l'adoption du TEC de l'UEMOA tous les accords commerciaux bilatéraux signés précédemment par des États membres de l'UEMOA avec des pays hors UEMOA sont devenus caducs.

130. Les pays de l'UEMOA ont pris au moins six décisions donnant à la Commission UEMOA le mandat d'ouvrir des négociations, notamment au sujet de possibilités d'accords commerciaux avec l'Égypte, le Liban et l'Algérie. Les taux du TEC UEMOA sont d'une façon générale tellement bas (20% maximum) qu'il s'est avéré difficile pour l'UEMOA – étrange paradoxe – de convaincre d'autres pays d'abaisser les taux, bien plus élevés, de leurs droits de douane.

131. À la fin de 2005, le seul accord qui ait été conclu par la Commission UEMOA en vertu de cette autorité était l'Accord cadre sur le commerce et l'investissement (*Trade and Investment Framework Agreement* ou *TIFA*) passé avec les États-Unis. L'accord TIFA ne contient ni concessions tarifaires ni aucun autre élément faisant obstacle au TEC UEMOA ou au TEC CEDEAO. En juillet 2000, les États de l'UEMOA ont chargé la Commission UEMOA de

⁹ De manière assez semblable à ce que prévoyait en 1957 l'article 113 du traité de Rome établissant la Communauté Économique Européenne.



négociier, au nom de ses membres agissant collectivement, l'Accord de partenariat économique entre l'Afrique de l'Ouest et l'Union européenne.¹⁰

132. Une négociation a d'autre part été autorisée pour des accords bilatéraux entre l'ensemble de l'UEMOA et l'Algérie, l'Égypte, le Liban, le Maroc et la Tunisie. Le texte provisoire des accords avec l'Égypte et la Tunisie prévoit une réduction de 50% des droits sur une liste limitative de produits, tout en excluant, entre autres, les produits figurant sur la liste UEMOA de produits industriels agréés.

133. Il semblerait que les opérateurs économiques de l'UEMOA fassent entendre leurs voix auprès de leurs représentants gouvernementaux: ils expriment leur préoccupation au sujet de la concurrence déloyale des pays du Maghreb, qui accordent des subventions excessives ainsi que d'autres avantages à leurs exportateurs. Un membre de la Commission UEMOA faisait remarquer que, lorsque d'autres pays ou partenaires commerciaux apprennent que le taux maximum de l'UEMOA n'est qu'à 20%, "il ne reste pas grand-chose à négocier".

134. L'article 84 du traité CEDEAO révisé sur les "accords conclus par les États membres" stipule que les États membres doivent "éliminer l'incompatibilité" et "adopter une position commune". Le premier pas vers une harmonisation entre pays est de fournir des détails spécifiques sur chaque accord bilatéral. Les textes des accords commerciaux bilatéraux avec des États hors CEDEAO devront être communiqués au Secrétariat exécutif (traité CEDEAO révisé, article 84, paragraphe 1 et article 43, paragraphe 3). L'article 43 indique également: "En aucun cas les concessions tarifaires accordées à un pays tiers par un État membre ne seront plus favorables que celles applicables en vertu du présent traité". Avec l'assistance du Secrétariat exécutif de la CEDEAO, le Comité de gestion du TEC peut entreprendre l'harmonisation des accords commerciaux bilatéraux, éliminant toutes incompatibilités et s'efforçant d'atteindre des positions communes.

¹⁰ L'Accord de partenariat économique avec les pays de l'UE concerne tous les pays de la CEDEAO ainsi que la Mauritanie (qui était membre de la CEDEAO jusqu'à la fin de 1999).



- **Zones franches**

135. Certains États membres de la CEDEAO ont établi des zones franches pour l'exportation, permettant aux producteurs d'importer des intrants sans payer de droits de douane, à condition que les produits finis soient réexportés. Ces systèmes sont mentionnés à l'article 47 du traité CEDEAO révisé sur le "drawback". Tout en étant comparables aux régimes d'admission temporaire ou d'entreposage sous douane, qui sont à déclarer comme "exonérations" (à voir ci-dessous), les zones franches comportent souvent un traitement douanier préférentiel portant sur une plus vaste gamme de marchandises importées, par exemple marchandises liées au fonctionnement de l'entreprise, plutôt qu'à la fabrication proprement dite du produit.¹¹ Bien souvent, les entreprises travaillant dans les zones franches ont également droit à des avantages fiscaux spéciaux allant au-delà de la réduction ou de l'élimination des droits de douane.

136. Lorsque l'union douanière CEDEAO fonctionnera, la réexportation de marchandises produites dans les zones franches devra être destinée à des pays extérieurs à la communauté, étant donné que les produits manufacturés dans le cadre de ce régime ne peuvent être considérés comme originaires de la communauté. Les marchandises produites dans la zone franche n'ont pas droit à bénéficier du Schéma de libéralisation des échanges (ETLS) de la CEDEAO. Dans certains pays, il existe des zones franches où les entreprises ont le droit de vendre un certain pourcentage de leur production (30% par exemple) sur le marché intérieur. Cette pratique de pourcentages de ventes locales devra être harmonisée dans le sens de la conformité avec les obligations du traité.

137. Le premier pas en direction de l'harmonisation entre les divers pays consistera à exposer en détail les particularités de chaque zone franche. L'harmonisation des règles pourra faciliter le bon fonctionnement de ces régimes. Un autre élément utile serait l'adoption d'une documentation douanière commune, utilisée dans toute la communauté CEDEAO: ceci donnerait une certitude accrue aux investisseurs, qui sauraient que les

¹¹ Les divers régimes d'exemptions dans ce domaine sont: admission temporaire pour transformation locale, détaxe ou "drawback", manufacture sous douane, entreposage sous douane, zones franches, admission temporaire pour réexportation dans le même état, entreposage sous douane et transit.



producteurs des zones franches peuvent importer des intrants sans avoir à payer des droits de douane, à condition que les produits finis soient réexportés à l'extérieur de la CEDEAO.

- **Exonérations douanières**

138. Le sujet des exonérations douanières statutaires et spécifiques suscite un intérêt croissant à l'échelle mondiale, retenant l'attention du FMI et de l'Organisation mondiale des douanes, pour bien des raisons. On relève des irrégularités considérables dans l'application des exonérations, ce qui accroît la nécessité d'augmenter l'ensemble des tarifs. Un meilleur taux effectif de recouvrement des droits pourrait compenser les réductions tarifaires accordées pour certaines marchandises d'intérêt social. Dans chaque pays, chaque type d'exonération a sa propre histoire. L'avènement du TEC de la CEDEAO offre l'occasion de revoir les règles nationales, en tirant parti une fois de plus de l'expérience faite précédemment par les pays de l'UEMOA dans ce domaine.

139. Les pays de l'UEMOA sont bien engagés dans une tâche de révision et réorganisation de leurs exonérations statutaires, qui peuvent représenter une part considérable de leurs recettes nationales (30% pour la Guinée-Bissau, 10% pour le Mali, et 7% pour la Côte d'Ivoire). Un colloque UEMOA sur les exonérations a eu lieu en décembre 2003, et le FMI a organisé un atelier au Bénin en novembre 2005. En décembre 2005, plusieurs États membres de l'UEMOA ont présenté à la Commission UEMOA leur analyse des régimes d'exemption et d'exonération dans leurs pays respectifs. Ceci est très encourageant en ce qui concerne les progrès à accomplir en matière d'exonérations au niveau de la CEDEAO.

140. Les États exonèrent généralement les marchandises reçues qui sont nécessaires à des projets à financement extérieur, ou qui sont des dons ou des biens destinés aux organisations non gouvernementales. L'UEMOA a une liste d'exonérations autorisées (Tableau 16).

Tableau 16 Typologie des exonérations en douane

Type d'exonération	Contenu
--------------------	---------



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Privilèges diplomatiques et assimilés	Privilèges diplomatiques Assistance technique Organisations internationales et régionales
Déménagements et effets personnels	Déménagements Effets personnels
Incitations à l'investissement	Code des investissements Code minier et autres codes sectoriels Sociétés conventionnées Régime fiscal uranium
Financement extérieur	Financement extérieur
Dons et aides	Dons aux œuvres sociales et associations de développement Dons destinés à la Croix rouge Dons à caractère social et culturel Dons et aides à l'État et à ses démembrements
ONG	
Exonérations exceptionnelles	Soumises à la condition d'avoir une base juridique

141. La Commission UEMOA note "les avantages exorbitants (d'une exonération) par rapport au régime douanier commun". Ceci peut entraîner des activités frauduleuses et des transactions informelles. En l'absence d'une coordination statistique rigoureuse, les États éprouvent une grande difficulté à quantifier les pertes de recettes douanières dues aux différents types d'exonération. Non seulement les exonérations douanières affectent le recouvrement des taxes frontalières, mais en fait le succès de la perception de la taxe à la valeur ajoutée commune à l'UEMOA dépend également d'une application correcte des politiques nationales concernant les exonérations douanières.

142. La Commission UEMOA préconise, entre autres:

- une définition de principes communs
- l'amélioration de la gestion et du contrôle des exonérations



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



143. L'UEMOA a rédigé un projet de règlement concernant les exonérations; Le texte porte sur trois aspects: restrictions concernant le champ d'application des exemptions et exonérations, mécanismes de gestion et de contrôle des exonérations, et proposition de modalités communes pour la gestion et le contrôle des exonérations au sein de l'UEMOA.

144. Jusqu'à présent, les listes de catégories autorisables pour les exonérations douanières, telles qu'elles ont été établies temporairement au cours de réunions de coordination des pays n'appartenant pas à l'UEMOA, sont les suivantes :

- Exemptions diplomatiques
- Importations gouvernementales
- Concessions en vertu du code des investissements
- Admission temporaire, drawback, ou entreposage sous douane pour les intrants
- Traitement des marchandises importées au titre de programmes financés par des fonds extérieurs ou par des ONG
- Dons et aide alimentaire

145. Une fois que les membres de la Commission UEMOA et les responsables du Secrétariat exécutif CEDEAO seront en mesure d'exposer les uns aux autres leurs objectifs et leurs expériences, au sein de la Cellule TEC, et ensuite d'interagir avec les États membres au sein du Comité de gestion TEC, il pourrait être relativement aisé de parvenir à une définition harmonisée des exonérations autorisées. Les pays ouest africains pourront faire usage du levier extérieur que constituera l'avènement du TEC CEDEAO pour faire un tri parmi des dizaines de concessions mal appliquées qui étaient le fait de gouvernements précédents (ou actuels). Un grand nombre de ces concessions avaient à l'origine été instituées à titre provisoire, mais sont en fait restées en vigueur.

146. Tout accord régional sur l'harmonisation des exonérations douanières devra comporter un examen vigoureux à l'échelon national – à présenter et expliquer à l'échelon régional – de la gamme d'exonérations accordées, par exemple au titre d'un code des investissements. En analysant le taux effectif de recouvrement des droits pour certains postes tarifaires, on pourra découvrir des décalages entre les droits réellement perçus et ce qui aurait pu être encaissé si les



termes des exonérations statutaires avaient été rigoureusement respectés. Avec une stricte administration des douanes, on peut réduire les obstacles qui entravent les importations légitimement exonérées.

147. Si l'on prend exemple du riz, soit le produit qui crée le plus de difficultés à résoudre par les pays de la CEDEAO du point de vue du TEC: dans certains pays, la moitié seulement des volumes importés paie les droits de douane. Le reste entre en bénéficiant d'exonérations douanières officielles ou non officielles. Dans quelle mesure cette considérable déficience de l'administration douanière des importations de riz affecte-t-elle la détermination du taux de droit de douane qu'il conviendra d'appliquer au riz dans le cadre du TEC ?

Plan de suivi-évaluation du TEC/UEMOA

148. L'UEMOA a effectué des missions de suivi du TEC chaque année au cours de ses trois premières années d'existence, mais n'en a effectué aucune depuis février 2004. Lors de chaque mission, l'UEMOA déléguait un spécialiste des douanes et un spécialiste des statistiques, qui s'entretenaient avec les représentants des pouvoirs publics et avec des opérateurs économiques. L'UEMOA envoyait ensuite à la Banque mondiale et au FMI les conclusions de ses missions de suivi de l'application du TEC.

149. C'est en ce qui concerne la bonne application de la nomenclature que le suivi du TEC par l'UEMOA a obtenu les meilleurs résultats. Les missions de suivi ont relevé des exemples de pays qui ne respectaient pas la nomenclature, qui créaient des postes douaniers non conformes à la nomenclature UEMOA, et qui ne respectaient pas la classification des produits (par exemple appliquant le taux de 20% à un certain produit au lieu de 10%). De temps à autre, selon les besoins d'un pays, de nouvelles taxes étaient appliquées. Les missions de suivi ont observé que les États membres de l'UEMOA n'étaient pas toujours à jour en ce qui concerne les modifications apportées de temps à autre au TEC de l'UEMOA.

150. L'une des techniques employées était de vérifier l'application du TEC UEMOA sur le lieu même du port. On découvrait souvent que le gouvernement du pays avait promulgué l'acte d'application nécessaire au niveau du ministère



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



des finances mais que la circulaire destinée au service des douanes n'avait pas été émise ou n'était pas mise en application. Ceci revenait donc à mettre un masque sur les opérations: en apparence les pouvoirs publics avaient fait les démarches nécessaires, mais en aval quelque chose s'était passé qui avait empêché de percevoir au port les droits de douane exigés.

151. Selon les résultats des missions de suivi effectuées par l'UEMOA au cours de l'année 2004, le pays où le plus grand nombre de lignes tarifaires n'étaient pas conformes au TEC UEMOA ne dépassait guère 10 lignes – sur un total approximatif de 5 500 – qui n'étaient pas en conformité. De toute évidence, ce compte ne comprenait pas les cas "masqués" par les apparences, comme indiqué ci-dessus.

152. La Banque mondiale et le Fonds monétaire international pourraient jouer un rôle utile en tirant des conclusions des rapports sur les missions de suivi de la CEDEAO. Ces institutions pourraient également aider à diriger les efforts en vue d'une sérieuse collecte de variables à contrôler, et du renforcement des capacités dont disposent les structures de la CEDEAO pour les tâches de suivi.

Plan de suivi/évaluation du TEC/CEDEAO

153. Le Secrétariat CEDEAO et la Commission UEMOA poursuivront leur collaboration avec les comités TEC nationaux des États membres pour la réalisation des plans nationaux de suivi du TEC. Pour les pays qui ont commencé à appliquer le TEC CEDEAO en 2005 (Ghana, Guinée, Nigeria, Sierra Leone), la CEDEAO a déjà mis en route les premières phases de son plan de suivi du TEC.

154. Les objectifs spécifiques figurant au texte préliminaire du plan de suivi de CEDEAO sont les suivants :

1. vérifier que le TEC est mis en place efficacement;
2. permettre au Comité de Gestion TEC de la CEDEAO de suivre de près le processus d'harmonisation, et de procéder aux interventions nécessaires;
3. permettre aux spécialistes TEC nationaux d'échanger leurs expériences et informations, ce qui donnera plus de vigueur au processus de mise en place;



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



4. fournir régulièrement aux intéressés et au grand public des renseignements sur la progression en direction de l'Union douanière CEDEAO;
5. fournir localement les moyens de contrôler la mise en place du TEC.

155. On peut dégager trois aspects indispensables d'un bon suivi: enquêtes à l'intérieur du pays avec participation des intéressés; soumission régulière de rapports sur la conformité, les irrégularités et les démarches entreprises pour améliorer la mise en application du TEC; et présentation des résultats au public.

156. Les travaux de suivi devront être organisés de façon à fournir des renseignements au Comité de suivi du TEC CEDEAO, qui à son tour recommandera des mesures correctives lors de l'élaboration de son rapport annuel.

157. Chacun des pays de la CEDEAO préparera et instituera légalement un plan national de suivi et d'évaluation de la mise en place du TEC. La législation de chaque pays fournira la base légale de l'application du tarif à l'échelon national. Les comités nationaux de coordination pour l'adoption du TEC sont chargés de formuler le plan national de suivi en consultation avec les personnes directement intéressées. Le plan de suivi CEDEAO pour l'adoption du TEC servira de base à la préparation des plans nationaux.

158. Selon le plan, des missions seront entreprises dans les divers pays membres au cours de chaque année de la période de transition, pour faire le point de la situation sur le terrain et fournir l'appui technique nécessaire aux comités nationaux. Ceci permettra également aux équipes chargées des missions de s'entretenir avec les principaux intéressés et avec des représentants du secteur privé de chaque pays; en outre les missions serviront de point de ralliement pour aider à concentrer l'attention sur l'Union douanière CEDEAO et le TEC.

159. Les missions comporteront des enquêtes à l'intérieur du pays, pour vérifier la bonne application du TEC, notamment aux points d'entrée (routes, ports, terminaux de fret aérien), et auprès des commerçants au moyen de visites informelles aux magasins qui vendent des produits importés. Des réunions seront organisées pour recueillir l'avis de divers intéressés, notamment opérateurs du secteur privé et bailleurs de fonds bilatéraux.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



160. Les comités nationaux de coordination et les missions extérieures de suivi mesureront les progrès de la mise en place du TEC, et relèveront les irrégularités, les exonérations et les pratiques douteuses. On trouvera à l'annexe 4 certains des instruments servant au suivi des progrès du TEC, avec indication des données qui seront recueillies et mises à jour chaque année>

161. Sur la base des rapports annuels nationaux et des résultats des missions de suivi dans les divers pays, le Secrétariat exécutif de la CEDEAO rédigera un rapport annuel CEDEAO sur le suivi de la mise en place du Tarif Extérieur Commun. Le rapport récapitulera les activités de tous les acteurs – Secrétariat exécutif CEDEAO, Commission UEMOA, comités TEC nationaux – ainsi que les programmes financés par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Le rapport de la CEDEAO sera rédigé selon un format identique à celui des rapports nationaux, en vue d'une meilleure cohérence entre États membres. La Commission de gestion du TEC examinera les travaux accomplis à la suite des observations figurant au rapport de suivi, afin de vérifier si les démarches complémentaires préconisées pour l'amélioration de l'application du TEC ont été effectuées.

Conclusions générales

162. L'Afrique de l'Ouest est pleinement engagée dans une vaste intégration économique. Les pouvoirs publics de chaque pays, ainsi que les forces économiques en présence, se trouvent dans l'obligation de prendre des décisions difficiles. Deux organisations régionales - qui ont beaucoup en commun puisque les membres de l'une (l'UEMOA) se retrouvent parmi les membres de l'autre (la CEDEAO) – s'engagent sur la voie de la collaboration, renonçant à chicaner sur les protocoles de relations diplomatiques afin d'accomplir leur tâche. Le Tarif Extérieur Commun de la CEDEAO témoigne sans ambiguïté du fait que les pays de la CEDEAO avancent à grands pas en direction de leur objectif d'intégration régionale.

163. Les principaux obstacles qui subsistent plus ou moins, pour une mise en place totale de l'Union douanière, sont:

- ∞ le faible niveau de développement des pays, tous des PMA à l'exception de la Côte d'Ivoire et du Nigeria



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



- ⌘ la faiblesse des échanges intra-communautaires, les pays étant essentiellement des exportateurs de matières premières agricoles, minières ou pétrolières
- ⌘ l'existence de capacités administratives limitées
- ⌘ le poids des droits de porte dans les finances publiques des pays.

164. Pour que l'union économique et monétaire de la CEDEAO puisse fonctionner productivement, il importe d'harmoniser non seulement les taux des droits de douane, mais en réalité les taux de toutes formes de taxation, et de simplifier les classifications tarifaires ainsi que les critères d'application.¹² Pour que le TEC CEDEAO ait le maximum d'efficacité, les États membres devront faire des progrès substantiels en ce qui concerne leur zone intérieure de libre échange. L'absence de libre circulation des marchandises au sein d'une union douanière fonctionnant imparfaitement a en fin de compte des effets néfastes pour les consommateurs locaux, et réduit les gains de productivité procurés par la zone intérieure de libre échange.

165. Le TEC pourrait bien être une sorte de levier grâce auquel s'améliorerait la compétitivité des producteurs nationaux trop longtemps coupés de l'ensemble du marché régional. Si la campagne de sensibilisation concernant le TEC CEDEAO réussit, on pourrait constater un effet nettement positif, car un enthousiasme dynamique pour la CEDEAO ou l'UEMOA pourra stimuler l'esprit d'entreprise d'une nation.

166. Au-delà des dispositifs explicites de politique économique qui font partie du TEC et de ses mesures d'accompagnement, il importera de renforcer un certain nombre de mesures plus générales, notamment l'accélération des procédures de dédouanement des marchandises, l'élaboration d'un système régional d'information commerciale, l'interconnexion des services douaniers nationaux, et la mise en œuvre d'un suivi efficace de l'application des règles et barèmes pertinents en matière de douane. Les améliorations de cette sorte, destinées à faciliter les échanges, feront baisser les coûts de transactions qui sont si élevés en Afrique de l'Ouest

¹² Une transition d'un taux unique de TVA, comme c'est le cas jusqu'ici pour l'UEMOA, à de multiples taux de TVA, pourrait être considérée comme consistante avec une simplification ou rationalisation des moyens de taxation.



167. En fin de compte, le TEC pourra être un moteur de croissance pour les pays de la CEDEAO, mais le succès exigera un engagement méticuleux pour la réforme des systèmes existants et leur organisation en vue d'une participation aux activités régionales. L'effort devra aller en priorité à l'instauration de systèmes de communication et d'information pour les États membres, de façon à fournir au public une meilleure information sur le Tarif Extérieur Commun et sur les possibilités de commerce.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Références bibliographiques

Facundo Albornoz, Gregory Corcos (2003): Intégration économique et choix de relocalisation de la firme multinationale, Paris-Jourdan, Delta, 6 octobre

Jean François Bauer (2006): Etude sur l'après compensation à l'UEMOA, 17 janvier

CEDEAO (2005): External trade, ECOWAS Handbook of International Trade

CEDEAO (2005): 48^{ème} Réunion de la Commission du commerce, des douanes, de la fiscalité, de la statistique, de la monnaie et des paiements – Mémoire du Secrétariat exécutif, Abuja, avril

CEDEAO (2004): Convention (1/P4/5/82) relative au Transit routier inter-Etats des marchandises, Abuja, septembre

CEDEAO, UEMOA (2005): Conclusions de a Réunion de concertation CEDEAO – UEMOA sur la mise en œuvre du TEC/CEDEAO, Ouagadougou, novembre

Gérard Chambas (2005a): Afrique au Sud du Sahara – Des ressources publiques pour le développement, diagnostic et réformes, Atelier Fiscalité de développement au sein de l'UEMOA, Bamako, 6 – 8 décembre

Gérard Chambas (2005b): Afrique du Sud du Sahara: Mobiliser des ressources publiques pour le développement, Economica publishing. Paris. With support from the French Ministry of Foreign Affairs and the French General Direction for International Cooperation and Development

M. Cincera (): Les grandes étapes de l'intégration économique européenne, Economie de l'intégration européenne – Notes de cours NCI

DGI (2005): Communication du Mali sur l'évaluation des régimes dérogatoires

Direction générale des impôts et des domaines du Sénégal (2005): Incitations fiscales à l'investissement – Evaluation de l'impact des exonérations et



exemptions fiscales, Séminaire de la Commission UEMOA sur la fiscalité de développement, Bamako, 6 – 8 décembre

IMF (2005): Présentation au séminaire UEMOA. Bamako, Mali. Décembre

IMF (2001): *The Modern VAT*. De Liam Ebrill, Michael Keen, Jean-Paul Bodin, and Victoria Summers

Bertrand Laporte (2002): "Dé-privatisation" de la politique commerciale? – La mise en place du tari extérieur commun de l'UEMOA, Document de travail de la série Etudes et documents, CERDI-UMR CNRS, Clermont-Ferrand, janvier

Daniel Plunkett (2005): Trip report – Seminar on the impact of establishment of the UEMOA customs Union, Bamako 4 – 8 December

Guidado Sow (2005): La gestion des exonérations qu sein de l'UEMOA, Atelier régional sur le renforcement de la gestion des exonérations fiscales et douanières, AFRITAC et ACBF, Cotonou, 7 – 10 novembre

UEMOA (2005): Règlement 16/2005/CM/UEMOA du 16 décembre 2005 ... portant adoption du mécanisme de la taxe dégressive de protection au sein de l'UEMOA

UEMOA (2005): Note sur la mise en oeuvre des reformes au sein des Etats membres de l'UEMOA, février

UEMOA (2005): Impact des réformes d'harmonisation fiscales sur les finances publiques des Etats membres de l'UEMOA

UEMOA (2005): Evaluation de la construction de l'Union douanière de l'UEMOA

UEMOA (2005): Note sur la libéralisation des échanges commerciaux au sein de l'UEMOA et la levée des entraves non tarifaires aux échanges, Réunion des ministres chargés des douanes, de la gendarmerie et de la police, Ouagadougou, 8 – 10 décembre 2004

UEMOA (): Eléments d'analyse d'impact d'un accord commercial et d'investissement entre le Royaume du Maroc et les Etats membres de l'UEMOA

UEMOA (2004): Rapport annuel de la Commission sur le fonctionnement et l'évolution de l'Union

UEMOA (2004): Décision n° 03/2004/COM/UEMOA du 22 avril 2004 modifiant l'article 7 de la Décision n° 01/2003/COM/UEMOA du 3 février 2003 déterminant les caractéristiques et les règles d'établissement du certificat d'origine des produits originaires de l'UEMOA

UEMOA (2003): Règlement n° 18/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 portant Code minier communautaire

UEMOA (2002): Règlement d'exécution n° 014/2002/COM/UEMOA du 13 décembre 2002 déterminant les modalités de demande et de délivrance des certificats d'origine des produits de l'UEMOA

UEMOA (2001): Décision n° 08/2001:CM/UEMOA du 26 novembre 2001 portant adoption et modalités de financement d'un Programme communautaire de construction de postes de contrôle juxtaposés aux frontières entre les Etats membres de l'UEMOA

UEMOA (2001): Protocole additionnel n° III/2001 du 19 décembre 2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA

UEMOA (2001): Statistiques du commerce extérieur de l'UEMOA – Période 1996-2001, Volume 1, Ouagadougou

UEMOA (2001): Annexe au Règlement n° 09/2001:CM/UEMOA du 26 novembre 2001 portant adoption du Code des douanes de l'UEMOA

UEMOA (2000): Note de présentation du projet de directive portant régime harmonisé de l'acompte sur impôts assis sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC)

UEMOA (2000): Note de présentation du projet de directive relative à l'harmonisation de la taxation des produits pétroliers au sein de l'UEMOA

UEMOA (1999): Règlement n° 04/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999, portant institution d'un système de détermination de la valeur en douane dénommé Valeur de référence au sein de l'UEMOA

UEMOA (1999): Acte additionnel n° 06/99 du 8 décembre 1999 instituant un dispositif de compensations financières au sein de l'UEMOA

UEMOA (1999): Séminaire d'information et de sensibilisation sur les réformes de l'Union douanière, Ouagadougou, 8 – 10 septembre

UEMOA (1999): Note de présentation du projet de règlement portant adoption du mécanisme de la taxe conjoncturelle à l'importation au sein de l'UEMOA, Réunion du comité des experts statutaire, Ouagadougou, 6 – 10 septembre

UEMOA (1999): Règlement n° 06/99/CM/UEMOA du 17 septembre 1999 portant adoption du mécanisme de la taxe conjoncturelle à l'importation au sein de l'UEMOA

UEMOA (1999): Note de présentation du dispositif complémentaire de taxation à l'appui du mécanisme de base du TEC/UEMOA, Réunion du Conseil des ministres, Niamey 26 mars 1999

UEMOA (1999): Décision 444/99/COM/UEMOA du 12 août 1999 portant procédure d'agrément à la TDP

UEMOA (1998): Directive n° 02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

ANNEXES

ANNEXE 1

- **Information concernant l'harmonisation de la TVA**

Tableau 1: TVA et fiscalité précédente dans 4 pays africains francophones

Bénin		Burkina Faso		
<i>Type</i>	Pré-TVA	TVA (1991)	Pré-TVA	TVA (1993)
	Taxes sur le chiffre d'affaires. Taxe générale, taxe à l'importation (taxe sur les ventes s'ajoutant aux droits de douane), taxe de tourisme, autres taxes indirectes	Crédit TVA sur facturation	Taxe sur le chiffre d'affaires	Crédit TVA sur facturation
<i>Taux</i>	25% taux général sur valeur ajoutée en production, 29% sur services, autres taux	18%	Trois taux	18%
<i>Base</i>	Nombreuses exonérations (notamment commerce de détail et biens d'équipement)	Toutes activités	Nombreuses exonérations (notamment commerce de détail et biens d'équipement)	Toutes activités
Guinée		Togo		
<i>Type</i>	Pré-TVA	TVA (1996)	Pré-TVA	TVA (1995)
	Taxes sur le chiffre d'affaires, sur la production, les services et les importations	Crédit TVA sur facturation	Taxes sur le chiffre d'affaires	Crédit TVA sur facturation
<i>Taux</i>	Plusieurs	18%	5%, 14%, 30%	18%
<i>Base</i>	Nombreuses exonérations (notamment commerce de détail)	Toutes activités	Non communiqué	Non communiqué

Source: Fonds monétaire international. *The Modern VAT*. (2001) pages 56-57. Adapté par les auteurs.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Tableau A-2 : Degré d'application de la TVA

	Bénin	Burkina	Ivoire	Mali	Niger	Sénégal	Togo
Taux unique	18%	18%	18%	18%	19%	18%	18%
Champ d'application	Ventes de biens et prestations des services						
Liste des médicaments exonérés	OUI	NON	NON	NON	NON	OUI	NON
Exonérations autres que celles prévues par la Directive 02/98	Néant	Exonérations accordées dans le cadre du code des investissements	Exonérations dans le cadre de grands travaux d'infrastructures	Néant	Code des investissements	Exonérations des intrants destinés aux zones franches, produits alimentaires de première nécessité	Régime des zones franches
Assujettissement du secteur agricole	Assujettissement partiel. Option non prévue	Exonération des produits non transformés. Option possible	Non assujetti. Cependant, option possible pour certaines activités	NON Option non prévue	NON, Option non prévue	Exemption du secteur agricole. Option possible pour certaines	Exonération des produits non transformés. Taxation des importations



						activités	
Assujettissement du secteur des transports	Assujettissement des transport des marchandises	OUI, sauf transports ferroviaires et ceux à destination de l'étranger	OUI pour certaines catégories de transports spécialisés	OUI pour les entreprises dont le chiffre d'affaires excède le seuil d'imposition	NON, Transports exonérés	Assujettissement du transport de marchandises Option non prévue	Personnes morales assujetties

Source: Commission de l'UEMOA. Adapté par les auteurs.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



ANNEXE 2

- **Information concernant les listes d'exceptions des États membres**

Parmi les quelque 5 500 lignes tarifaires¹³ du TEC de la CEDEAO, les États membres de la CEDEAO ont signalé approximativement 1 900 articles à considérer comme des exceptions pour leur pays. Les exceptions de type A concernent des postes tarifaires pour lesquels un pays adhérent sollicite une période de transition avant de les aligner sur le TEC de la CEDEAO. Les exceptions de type B concernent les postes tarifaires pour lesquels un pays adhérent sollicite une négociation du taux de droit de douane commun à inscrire définitivement au TEC.

Selon le plan approuvé par les chefs d'États le 12 juillet 2006 à Niamey, tout les postes bénéficiant d'exceptions de types A et B devront être alignés d'ici la fin de 2007.

Comme indiqué au tableau A-3, tous les États membres concernés ont proposé des exceptions de type A et de type B; toutefois c'est principalement aux exceptions de type B que nous nous intéresserons ici.

¹³ Aussi connu comme « postes douaniers. »



Tableau A-3: Récapitulatif des exceptions au TEC demandées par les États membres

	Catégorie (droit de douane)								Total		
	0 (0%)		1 (5%)		2 (10%)		3 (20%)		A	B	Total
	A	B	A	B	A	B	A	B	A	B	Total
Gambie	8		31	6	6	4	18	3	63	13	76
Ghana	3	11	202	31	36	27	46	29	287	98	385
Guinée	2		58	5	90	7	52	13	202	25	227
Nigeria	-	-	-	-	-	-	-	-	802	304	1106
Sierra Leone			22		12	1	74		108	1	109
Total	13	11	313	42	144	39	190	45	1463	441	1904

Préparé par M. Awudu Ahmed Gumah.

La Gambie a demandé 13 exceptions de type B portant essentiellement sur des matières premières et des intrants agricoles. Parmi ces exceptions, la Gambie demande un taux de 0% pour 6 produits figurant dans la catégorie 1 du TEC; 0% pour 3 produits de la catégorie 2; 5% pour 1 produit de la catégorie 2; 5% pour un produit de la catégorie 3; et 10% pour 2 produits de la catégorie 3.

Le Ghana a demandé un total de 98 exceptions de type B, concernant principalement des produits agricoles (tels que le poisson), des matières premières et des intrants (tels que les engrais et d'autres produits chimiques) des produits pharmaceutiques et des automobiles. D'une façon générale, par rapport aux taux prévus dans le TEC, le Ghana demande des taux plus bas pour le poisson, les intrants agricoles tels qu'engrais et autres produits chimiques, et les automobiles, alors qu'il demande des taux plus élevés pour les céréales et les produits pharmaceutiques.

La Guinée a proposé une liste de 25 exceptions de type B sur des intrants agricoles tels que les produits chimiques, les filets de pêche, les outils



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



agricoles à main et les machines à traire ainsi que les cahiers et autres matériels didactiques. Elle sollicite un taux de 0% pour toutes ces exceptions dont 13 concernent des produits de la catégorie 3 du TEC, 7 des produits de la catégorie 2, et 5 des produits de la catégorie 1.

Le Nigeria, qui représente plus de la moitié du PIB et de la population de la région, prévoit de pratiquer des droits de 30% et 50% pour sa liste d'exceptions de type A, mais affirme qu'il s'alignera d'ici la fin de 2007 sur les taux négociés dans le cadre du TEC CEDEAO. Outre 802 exceptions de type A, le Nigeria a déclaré un total de 304 exceptions de type B, portant principalement sur des produits agricoles (cultures de rente), des intrants (semences et engrais) et des équipements (machines et outils), ainsi que sur des produits pharmaceutiques, sur le tabac, les machines et équipements d'imprimerie, le bois et les produits du bois, et sur des articles en plastique et en caoutchouc, des produits en fer et en acier, et encore sur les véhicules CKD (*Completely Knocked Down*) et sur les réfrigérateurs/congélateurs. Le Nigeria demande un taux de 50% pour certains produits spécifiés – cultures de rente, semences, tabac, pneumatiques, produits en fer et en acier, certains réfrigérateurs, congélateurs, groupes électrogènes et automobiles – dans le but de soutenir l'industrie et la production du pays. Le Nigeria demande par ailleurs un taux relativement bas de 5% pour les concentrés de jus de fruits et les produits pharmaceutiques, visant à encourager l'industrie locale, et un taux relativement bas de 2,5% pour les intrants agricoles, les machines et équipements, visant à soutenir l'agriculture; il demande enfin des taux relativement élevés de 20% et de 50% pour des articles en plastique et en caoutchouc, en vue de soutenir la production du pays, et un taux plus élevé de 20% pour le bois et les produits du bois.

La Sierra Leone a proposé le riz comme unique exception de type B. Dans le cadre du TEC, le riz est importé moyennant un droit de 10%, mais la Sierra Leone demande que le taux soit porté à 18% afin de protéger la production locale.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Les négociations concernant les listes d'exceptions des États membres se dérouleront au cours de l'année 2006, sous les auspices du Comité de gestion du TEC CEDEAO.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

70

Les GREAT Cahiers n° 17



ANNEXE 3

- **Explications complémentaires sur les mesures d'accompagnement CEDEAO**

Mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO (MSC)

Le mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO (MSC) est une surtaxe temporaire imposée aux produits importés de l'extérieur de la CEDEAO, et visant à protéger la production locale de la volatilité des prix mondiaux ainsi que d'escalades des importations.

Le mécanisme de sauvegarde de la CEDEAO comportera des seuils de prix et de volume qui déclencheront son application. En matière de prix, le seuil de déclenchement sera une baisse de la valeur unitaire CAF des importations d'un produit donné, au cours d'une période donnée de six mois, correspondant à plus de 20% de la valeur unitaire CAF moyenne pour la période correspondante de six mois de l'année précédente. En matière de volume, le seuil de déclenchement sera une augmentation du volume d'importations d'un produit donné, au cours d'une période donnée de six mois, correspondant à plus de 50% du volume moyen pour les six mois précédents. Le taux de surtaxe MSC sera soit 50% du montant de la réduction du prix des importations, soit 20% du pourcentage de montée du volume d'importations, le chiffre le plus élevé des deux étant celui qui sera retenu. Cette surtaxe sera perçue en pourcentage de la valeur unitaire CAF du produit importé, parallèlement aux droits de douane appropriés et aux autres droits et taxes applicables (taxe statistique, prélèvement communautaire, taxe sur la valeur ajoutée, droits d'accises, etc.). Ce mécanisme comportera un processus transparent d'étude, détermination et révision, avec notification au Comité de gestion TEC par le gouvernement du pays. A la réception de la demande du gouvernement national, le Comité de gestion TEC de la



CEDEAO déclarera si l'un ou l'autre – ou les deux - seuils (prix et volume) ont été franchis.

Le MSC sera appliqué aux importations en provenance de tous partenaires commerciaux hors CEDEAO pendant une période de 180 jours maximum, sauf dans le cas où les seuils prix et/ou volume continueront d'être atteints au cours de chaque période successive de six mois. La CEDEAO considère que le MSC est une mesure temporaire.

La CEDEAO notifiera les lois, réglementations et procédures administratives relatives à son mécanisme de sauvegarde, ainsi que toutes modifications intervenant à leur égard, aux autres membres de l'OMC et au comité OMC concerné.

Taxe dégressive de protection de la CEDEAO (TDPC)

La taxe dégressive de protection de la CEDEAO (TDPC) est une mesure de protection temporaire concernant les produits pour lesquels l'application de la protection limitée offerte dans le cadre du Tarif Extérieur Commun CEDEAO risque d'entraîner pour la production locale un grave préjudice ou une menace de grave préjudice causé par les importations. La taxe est appliquée au prix CAF du produit importé, parallèlement aux droits de douane et aux autres droits et taxes applicables.

La TDPC de la CEDEAO sera calculée pays par pays. Les gouvernements nationaux feront leur demande de TDP auprès du Comité de gestion TEC de la CEDEAO, qui déterminera en dernier ressort si la TDPC doit être appliquée. La TDPC sera éliminée graduellement sur une période de dix années, commençant le 1^{er} janvier 2008 lors de l'établissement du Tarif Extérieur Commun CEDEAO et se terminant le 31 décembre 2017 lorsque le taux de TDPC arrivera à zéro.



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Les taux ad valorem additionnels à appliquer sous la TDPC seront négociés. Le taux maximum, au départ, ne devra pas dépasser un niveau déterminé: soit celui de la réduction du droit de douane intervenant au moment de l'application du TEC, soit celui de 20% - le chiffre le moins élevé étant celui qui sera retenu. La TDPC sera graduellement réduite, pour arriver à zéro au début de 2018.

La TDPC de la CEDEAO ne s'appliquera qu'aux importations franchissant les douanes de la CEDEAO en provenance d'un pays extérieur à la CEDEAO. Elle ne s'appliquera pas au commerce de produits d'origine intérieure à la CEDEAO.

Le mécanisme comportera un processus transparent d'étude, détermination et révision, et de notification de la TDP CEDEAO dont sera chargé le Comité de gestion TEC de la CEDEAO. La CEDEAO notifiera les lois, réglementations et procédures administratives relatives à sa Taxe dégressive de protection, ainsi que toute modifications intervenant à leur égard, aux autres membres de l'OMC et au comité OMC concerné.

Droit compensateur de la CEDEAO (DCC)

Le droit compensateur de la CEDEAO est un mécanisme transparent permettant de combattre les effets nocifs que peut avoir sur les prix mondiaux le niveau élevé des protections intérieures et des subventions à l'exportation qui sont accordées par les partenaires OMC de la CEDEAO, et principalement par les pays industrialisés membres de l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE). Le prélèvement compensateur de la CEDEAO sera imposé s'il est reconnu que les subventions accordées par les pays industrialisés constituent une pratique « inéquitable ».

Le Comité de gestion TEC de la CEDEAO examinera les preuves fournies sur les subventions pratiquées par les partenaires OMC de la



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



CEDEAO, et déterminera s'il est justifié d'entreprendre une action pour y remédier. Il existe un indicateur facilement accessible, à savoir le PSE (*Producer Subsidy Equivalent* ou Équivalent de subvention au producteur) calculé par l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Économiques) pour les 32 pays qui en font partie - une moyenne étant établie pour chaque produit sur l'ensemble des pays membres. Le PSE mesure le degré de soutien fourni par un gouvernement aux producteurs de son pays, soit par protection douanière soit par des subventions accordées directement aux exploitations agricoles et agro-industrielles.

Si, après avoir examiné les informations concernant les subventions pratiquées à l'étranger, le Comité de gestion TEC de la CEDEAO trouve que les prix des produits subissent des effets négatifs, la décision pourra alors être prise d'appliquer le prélèvement compensateur à la filière considérée. L'application du prélèvement compensateur sera liée à une déclaration de pratique « inéquitable », et touchera tous les partenaires commerciaux extérieurs à la CEDEAO. Une révision sera effectuée annuellement par le Comité de gestion TEC de la CEDEAO.

Comme l'indique le tableau A-4 ci-dessous, le prélèvement s'effectuera au taux inférieur de 10% ad valorem dans le cas de filières où le PSE moyen de l'OCDE atteindra ou dépassera 15%. Un taux intermédiaire de 20% sera appliqué pour les filières où le PSE moyen de l'OCDE atteindra ou dépassera 30%. Enfin, le taux supérieur sera de 30% pour les filières où le PSE moyen de l'OCDE atteindra ou dépassera 45%. Ceci correspond en gros au rapport qui existe entre le niveau du PSE et l'impact qu'ont sur les prix du marché mondial les subventions et autres formes de soutien, telles qu'elles sont mesurées par le PSE. Le prélèvement compensateur de la CEDEAO sera ajouté au prix CAF du produit importé, parallèlement aux droits de douane et aux autres droits et taxes applicables.

Tableau A-4: Critères potentiels d'application du droit compensateur



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



de la CEDEAO (DCC)

	Si le PSE moyen de l'OCDE pour le produit est:	le prélèvement (DCC) sera alors de:
Taux inférieur	15 ≤ PSE < 30	10%
Taux intermédiaire	30 ≤ PSE < 45	20%
Taux supérieur	PSE ≥ 45	30%

Le droit compensateur de la CEDEAO s'appliquera à tous les États membres de la CEDEAO, étant donné qu'ils sont tous confrontés aux mêmes distorsions de prix sur le marché mondial. Le droit compensateur sera mis en place pour une période d'un an et pourra être prorogé pour des périodes successives d'une année, tant que les subventions continueront d'être pratiquées.

Le mécanisme comportera un processus transparent d'étude, détermination et révision, et de notification du droit compensateur dont sera chargé le Comité de gestion TEC de la CEDEAO. La CEDEAO s'appuiera, pour l'application du droit compensateur, sur l'Accord de l'OMC sur les subventions et les mesures compensatoires (*Agreement on Subsidies and Countervailing Measures*, ou SCM). La CEDEAO notifiera les lois, réglementations et procédures administratives relatives à son droit compensateur, ainsi que toutes modifications intervenant à leur égard, aux autres membres de l'OMC et au comité OMC concerné.



ANNEXE 4

- **Information concernant le suivi du TEC**

Sur la base des rapports annuels nationaux et des résultats des missions de suivi dans les divers pays, le Secrétariat exécutif de la CEDEAO rédigera un rapport annuel CEDEAO sur le suivi de la mise en place du Tarif Extérieur Commun. Le rapport récapitulera les activités de tous les acteurs – Secrétariat exécutif CEDEAO, Commission UEMOA, comités TEC nationaux – ainsi que les programmes financés par les bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux. Le rapport CEDEAO sera rédigé selon un format identique à celui des rapports nationaux, en vue d'une meilleure cohérence entre États membres.

Instruments à utiliser pour le suivi de l'avancement du TEC

Les tableaux ci-après seront utilisés aux fins de comparaison entre les divers pays, et en vue de rendre plus efficaces les travaux des comités nationaux de coordination TEC ainsi que du sous-groupe de suivi qui sera établi par le Comité de gestion du TEC CEDEAO. L'information fournie dans les tableaux figurera dans le rapport de suivi du TEC rédigé par le Secrétariat exécutif de la CEDEAO. La bonne utilisation des tableaux sera



Tableau A-5: Progression sur la voie des principales étapes du TEC

	TEC au budget (a)	Circulaire officielle sur le TEC adressée au Service des douanes-- législation TEC (b)	TEC CEDEAO disponible par voie électronique (c)	Examen de la politique nationale concernant les exonérations, les zones franches, les accords commerciaux bilatéraux (d)
Bénin				
Burkina Faso				
Cap-Vert				
Côte d'Ivoire				
Gambie				
Ghana				
Guinée				
Guinée-Bissau				
Liberia				
Mali				
Niger				
Nigeria				
Sénégal				
Sierra Leone				
Togo				

(a) "TEC au budget" signifie l'inclusion, dans le budget annuel présenté par les ministres des finances de chaque État membre, des nouveaux taux de droits de douane en vigueur.

(b) "Législation TEC" indique qu'une circulaire officielle est adressée au service des douanes d'un pays, pour lui communiquer les nouveaux taux douaniers à appliquer.

(c) "TEC CEDEAO disponible par voie électronique" indique que les taux en vigueur pour les droits de douanes peuvent être consultés sur internet.

(d) « Examen de la politique nationale concernant exonérations, zones franches, accords commerciaux bilatéraux » concerne la liste des exonérations spécifiquement prévues par le pays en ce qui concerne l'application des taux douaniers tels qu'ils ont été approuvés par les États membres.

contrôlée au cours des missions effectuées dans les pays. Toutefois, la tenue des tableaux représentera pour les États membres une tâche permanente à poursuivre sous la supervision des comités TEC nationaux.



Le tableau A-5 sert à évaluer les systèmes nécessaires à la mise en place du TEC dans les États membres.

Le tableau A-6 sera rempli par le service des douanes de chaque État membre.

Tableau A-6: Suivi de la mise en place du TEC: Irrégularités, exonérations et questions

	Nombre de lignes tarifaires non conformes au TEC	Valeur et part relative des importations pour les lignes tarifaires non conformes au TEC	Valeur et part relative des importations qui entrent avec exonération ou au titre d'accords bilatéraux	Questions relatives à la mise en application
Bénin				
Burkina Faso				
Cap-Vert				
Côte d'Ivoire				
Gambie				
Ghana				
Guinée				
Guinée-Bissau				
Liberia				
Mali				
Niger				
Nigeria				
Sénégal				
Sierra Leone				
Togo				



Tableau A-7: Sensibilisation du public à la mise en place du TEC

	Nombre d'actions nationales pour la sensibilisation du public	Nature de l'action de sensibilisation du public	Groupe ciblé par l'action de sensibilisation du public
Bénin			
Burkina Faso			
Cap-Vert			
Côte d'Ivoire			
Gambie			
Ghana			
Guinée			
Guinée-Bissau			
Liberia			
Mali			
Niger			
Nigeria			
Sénégal			
Sierra Leone			
Togo			

Le service des douanes de chacun des États désignera un responsable qui sera chargé de ce tableau, de façon que les statistiques douanières requises puissent être obtenues et que le tableau soit dûment rempli. Le comité national de suivi du TEC vérifiera que le tableau est bien rempli, et s'occupera de fournir les compétences et ressources nécessaires aux personnes chargées de remplir ce tableau ainsi que le tableau A-7. Il pourra être nécessaire d'engager des bureaux d'étude locaux qui travailleront en collaboration avec le service des douanes pour la compilation des statistiques douanières exigées.

Indicateurs servant à mesurer la progression

Les indicateurs suivants seront utilisés pour mesurer les progrès accomplis ou non dans l'exécution de ce plan de suivi du TEC:



- i. Rédaction du rapport annuel de la CEDEAO sur le suivi de la mise en place du TEC
- ii. Nombre de rapports semestriels nationaux remis
- iii. Nombre annuel de missions entreprises dans les pays
- iv. Nombre annuel de réunions régionales organisées pour les spécialistes TEC
- v. Nombre annuel d'actions de coordination et de sensibilisation du public réalisées par la CEDEAO, l'UEMOA et les comités nationaux

Le tableau A-8 est un récapitulatif des indicateurs utilisés pour mesurer l'avancement de la mise en place du TEC. Ce tableau devra être rempli annuellement par le Secrétariat exécutif de la CEDEAO, et inclus dans le rapport annuel CEDEAO sur le suivi de la mise en œuvre du TEC.

D'autres aspects ont également été étudiés, notamment la formation complémentaire des douaniers, désignation d'un *médiateur (ombudsman)* pour la résolution des questions de correction de l'application du TEC, lancement d'une ligne téléphonique spéciale pour les importateurs désirant signaler des irrégularités, et même la possibilité de sanctions pour non respect du TEC. Des concours techniques pourraient être fournis, ainsi que des travaux de renforcement des capacités pour la formulation des plans nationaux de suivi, de façon à préparer les comités TEC nationaux aux missions de suivi qui seront envoyées dans leurs pays respectifs.

Tableau A-8: Indicateurs pour le suivi du TEC: Liste récapitulative

Indicateur	Progrès accomplis
Rédaction du rapport annuel de suivi de la CEDEAO	
Nombre de rapports annuels nationaux remis	
Nombre de missions entreprises dans les pays	



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



Participation aux réunions du Comité de gestion TEC CEDEAO	
Nombre d'actions de sensibilisation du public	

Le programme de suivi devra être peu onéreux, et transparent; il devra servir d'incitation au changement. L'analyse des données et les échanges d'informations concernant le TEC qui seront effectués par les comités TEC nationaux s'avèreront sans aucun doute très importants pour la réussite du suivi, le but ultime étant la création d'un échange automatisé de données sur les importations et les recettes douanières, s'effectuant mensuellement dans le cadre du Système régional d'information commerciale.

Le succès du processus d'harmonisation du TEC dépendra dans une large mesure du degré de coopération et de collaboration entre le Secrétariat exécutif de la CEDEAO et la Commission UEMOA. L'expérience acquise par la Commission UEMOA lors de la mise en place et du suivi du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA pourra servir de guide à la stratégie adoptée par la CEDEAO pour la mise en place et le suivi du TEC de la CEDEAO. Des réunions de coordination devraient avoir lieu régulièrement entre le Secrétariat exécutif de la CEDEAO et la Commission UEMOA (dans le cadre de la Cellule TEC) pour étudier dans cet esprit la mise en place et le suivi du TEC.

