

LES OBSERVATOIRES DE TRANSPORTS INTERNATIONAUX A MAILLON MARITIME

LEUR FINALITE

Le transport, qu'il s'agisse du segment maritime, du passage portuaire ou des pré et post-acheminements terrestres, joue un rôle essentiel dans la compétitivité du commerce extérieur des pays et donc dans le développement du commerce international en général.

Pour permettre aux Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre de tirer le plus grand bénéfice de leur commerce extérieur, source essentielle de développement économique et social, l'amélioration de la compétitivité du secteur du transport par voie maritime devient un enjeu décisif. En effet, la compétitivité ne porte pas seulement sur la production de biens et services (coûts, qualité), mais aussi sur les modalités d'acheminement (transport) des exportations et des importations (coûts, délais, disponibilité).

Il est donc particulièrement important pour les Etats et tous les autres acteurs économiques intéressés (chargeurs, entreprises de transport...) d'avoir :

- les moyens d'analyser, sur des bases objectives, les éléments de coûts et de qualité qui s'attachent aux chaînes de transport de bout en bout impliquées dans l'acheminement des importations et des exportations,
- l'information nécessaire sur les données de base relatives aux flux, leurs variations et leurs orientations, aux équilibres ou déséquilibres, etc...
- la disposition d'aides à la décision efficaces et d'éléments d'appréciation quantitatifs.

Ce suivi continu s'avère d'autant plus opportun et nécessaire que, dans la région, des transformations de grande portée se développent aux plans institutionnel, monétaire et financier, commercial, réglementaire, etc...

Ce sont ces considérations développées lors de la Table Ronde de Cotonou I qui ont fait décider de l'étude et de la création, dans le cadre du projet "transport et commerce international", d'observatoires des transports internationaux à maillon maritime.

Ces observatoires sont mis en place au niveau national et sous-régional.

Dans un premier temps sept observatoires nationaux pilotes ont été créés (qui devront s'étendre ensuite à l'ensemble des pays de la région) ainsi que l'observatoire régional qui fonctionnera au niveau du Secrétariat Général de la CMEAOC.

A terme, lorsque l'implantation des observatoires nationaux aura pu être généralisée à l'ensemble des Etats de la CMEAOC, les acteurs intéressés pourront disposer d'éléments permettant un suivi précis, comparatif et explicatif dans le temps et dans l'espace, fiable et régulier, du secteur des transports internationaux comportant un maillon maritime.

Les observatoires permettront le suivi des forces et faiblesses de l'économie des transports de la région. Ils autoriseront les chargeurs et les aménageurs à opérer des comparaisons : évolutions dans le temps pour un pays donné, mais aussi disparités à un moment donné entre différents pays de la région.

En définitive, ils contribueront à l'identification des causes de dysfonctionnement affectant les chaînes de transport et permettront de définir et de lancer les actions correctrices ou de facilitation nécessaires.

D'une façon plus générale, ils constitueront des repères pour l'action en aidant à l'évaluation des effets des actions et politiques mises en oeuvre.

LEURS FONCTIONS ESSENTIELLES ET LE CADRE GENERAL DE LEUR FONCTIONNEMENT

Les observatoires nationaux des transports ont pour fonctions de collecter et traiter périodiquement l'ensemble des informations sur le **volume des flux d'échanges** commerciaux des pays, ou transitant par le pays, suivant des chaînes de transport à maillon maritime, ainsi que **les prix, les performances et la qualité de service** de ces chaînes de transport multimodal.

Ils établissent également et tiennent régulièrement à jour une **base documentaire** caractérisant le cadre institutionnel, légal et réglementaire du transport international à maillon maritime.

Ces informations sont destinées aux **donneurs d'ordres** (producteurs et négociants utilisateurs de transport), aux **opérateurs et auxiliaires de transport**, ainsi qu'aux **décideurs publics** (notamment ceux en charge des transports et du commerce extérieur).

Elles sont également destinées à l'observatoire régional des transports de la Commission Ministérielle des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre/Transports Maritimes.

Les observatoires nationaux ont par ailleurs à diffuser les informations et analyses produites, (ainsi que celles produites par l'observatoire régional).

L'observatoire national des transports doit ainsi être considéré comme satisfaisant à une **mission d'intérêt général** instituée sous la responsabilité du Ministère chargé des Transports.

Sa réalisation est confiée à un **service étatique spécialisé** ou concédée par le Ministre chargé des Transports à un **opérateur extérieur**, public ou privé, sur la base d'un **cahier des charges de concession** précisant les objectifs et tâches à réaliser, les moyens mis en oeuvre et les relations entre les parties.

La fonction d'orientation et de contrôle des activités de l'observatoire est déléguée par le Ministre chargé des transports à un **Conseil d'Orientation et de Surveillance** tripartite où sont représentées les différentes parties prenantes.

LA CONSISTANCE GENERALE DES TACHES DU GESTIONNAIRE DE L'OBSERVATOIRE ; LE RECUEIL DES DONNEES

Le cahier des charges définit les objectifs fixés et la consistance des travaux à mener annuellement par l'opérateur gestionnaire ou concessionnaire de la mission d'observatoire.

Ces travaux comprennent notamment :

- le recueil des données statistiques et/ou la saisie directe d'informations sur les flux de transports internationaux de marchandises comprenant un maillon maritime, ainsi que des données statistiques et opérationnelles concernant le traitement portuaire de ces trafics et leurs conditions de transport de pré ou post acheminement terrestre ;
- le retraitement des données statistiques existantes et/ou le traitement des informations saisies directement par des procédures informatiques (fournies par la CMEAOC/TM) qui assurent la production et la présentation d'informations homogènes pour l'ensemble de la sous-région ;
- la conduite d'une enquête annuelle auprès d'un échantillon représentatif d'une cinquantaine à une centaine de chargeurs selon les pays, sélectionnés selon des critères préalablement définis, et interrogés sur des expéditions identifiées (niveau de maîtrise des décisions, coûts et décomposition de ces coûts, délais, qualité de services, freins et obstacles réglementaires ou physiques, etc...) ;
- la vérification des données recueillies et le redressement de cette enquête par filière ou chaîne de transport, afin d'en pondérer les résultats, d'en dégager des prix moyens et d'en assurer la représentativité ;
- la collecte de données de vérification et de validation auprès des administrations portuaires et de certains professionnels du transport ;
- la tenue et la mise à jour régulière d'une base de données réglementaires et d'un guide des principales procédures de transport international de marchandises ;

- la publication et la diffusion des données et analyses de l'observatoire national et de l'observatoire régional ;
- la mise à disposition des usagers de la base de données réglementaires ;
- le perfectionnement progressif des analyses et services rendus et la mise en oeuvre des suggestions des utilisateurs et des instructions et orientations de l'Autorité concédante et du Conseil d'Orientation et de Surveillance, en harmonie avec l'observatoire régional.

Les observatoires nationaux auront ainsi à collecter et à traiter trois types de données :

- a) **Des données quantitatives** pouvant être recueillies selon des procédures réglées auprès de diverses sources productrices d'informations organisées et traitées (Ports, Entrepôts portuaires des pays enclavés, Auxiliaires du transport maritime, Organismes professionnels, Directions des Transports Terrestres et Directions des Routes des Ministères, Compagnies de Chemins de fer...)

Ces données quantitatives de base portent sur les **flux**, les **délais** et les **coûts**.

Les données à collecter auprès des ports (d'embarquement ou de débarquement) et des professionnels portuaires porteront sur les flux maritimes (par filière "nature de produit/conditionnement", origine/destination outre-mer, types de navires utilisés, origine ou destination en Afrique en distinguant les flux de caractère national de ceux de transit et de transbordement, type de transport maritime par (ligne régulière ou tramping, armement transporteur, éléments de productivité portuaire, durée de séjour de la marchandise au port, montant des droits de port sur navire par type de navire et coûts moyens de pilotage, remorquage etc, montant des droits de port sur la marchandise par filière et coûts moyens de manutention bord et terre par filière, d'enteposage, empotage, dépotage...).

D'autres données sur les flux terrestres seront fournies par les Direction de Transports Terrestres et les Compagnies de Chemins de Fer, ainsi que les Entrepôts des pays enclavés dans les ports et les Conseils de Chargeurs (ventilation du trafic par corridor emprunté pour les trafics des pays enclavés pour chaque filière, mode d'acheminement terrestre par filière, offre de transport routier avec la structure du parc, et déséquilibre de la demande, les coûts de transport ferroviaire par filière).

- b) **Des données quantitatives complémentaires relatives notamment à certains coûts et délais** qui ne peuvent être obtenues directement auprès des sources précédentes. Cette impossibilité peut être liée à plusieurs causes, et notamment l'atomisation du marché (par exemple celui du transport routier qui compte des centaines d'opérateurs) et/ou le caractère privé des opérateurs et la confidentialité qu'ils peuvent opposer aux demandes d'informations en raison des enjeux commerciaux concurrentiels.

Les informations seront établies par “**filières**” (sans possibilité d’identification de cas particuliers qui seraient confidentiels) en ayant recours à des **panels de professionnels** représentatifs des trafics par filières ayant connaissance de tout ou partie de l’information requise (principaux exportateurs et importateurs, agents maritimes, manutentionnaires, courtiers et transitaires) et qui devront faire l’objet d’une enquête annuelle.

Ces panels qui seront régulièrement adaptés par les Observatoires en fonction des changements intervenus dans les différentes filières seront enquêtés chaque année sur les questions de coûts, mais également sur des éléments explicatifs d’évolutions constatées (volumes, qualité du transport, maîtrise du transport,...).

Lors de la collecte d’informations sur les coûts, une attention particulière sera portée sur les termes des contrats de transport maritime (CAF, FOB...; ou par campagne, spot,...) les méthodes de négociation des taux de fret et celles de fixation des tarifs de transport de bout en bout, le rôle des opérateurs (transporteurs terrestres, commissionnaires, groupeurs, entreposeurs et logisticiens,...) utilisés ou intervenants dans la chaîne de transport, etc...

- c) **Des données à caractère plus général, économique, juridique, réglementaire et procédural**, permettant d’éclairer le contexte, le cadre d’exercice du transport international des pays de la CMEAOC, et donc les évolutions saisies par les observatoires.

LES DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES

L’Etat (Ministère en charge des transports maritimes), confie le fonctionnement de l’Observatoire national des transports internationaux qui satisfait à une **mission d’intérêt général** :

- soit à un **service étatique spécialisé**, doté d’un budget de fonctionnement spécifique et bénéficiant des dispositions opérationnelles assurant son efficacité ;
- soit à un **organisme extérieur**, dans le cadre d’une **convention de concession** et selon un **cahier des charges** qui définit précisément l’objet, la nature et l’étendue de la concession d’exploitation de l’observatoire, les obligations du concessionnaire avec les conditions de contrôle, et les moyens de fonctionnement à mobiliser.

Le contrôle est assuré par un **Conseil d’Orientation et de Surveillance** agissant comme mandataire délégué par l’Etat pour assurer le contrôle, le suivi des activités et l’orientation des travaux de l’observatoire.

Le Conseil s'assure que l'observatoire produit des informations et analyses utiles et impartiales et que les chargeurs et opérateurs impliqués dans le suivi de son travail sont amenés à lui faciliter la tâche et notamment le bon déroulement des enquêtes annuelles.

Le Conseil d'Orientation et de Surveillance tripartite désigné par l'Etat est constitué :

- des **représentants des pouvoirs publics** (Ministère des Transports qui en assure la présidence, Ministère du Commerce et Administration des Douanes).
- des **représentants des opérateurs et auxiliaires de transports** (représentant de l'Autorité portuaire, représentant des syndicats des professions portuaires et auxiliaires des transports, représentant des syndicats de transport routier, représentant de la compagnie de chemin de fer).
- des **représentants des chargeurs**, (trois représentants des organismes professionnels opérant au commerce international dont Chambre de Commerce et/ou syndicats professionnels compétents, le Conseil des Chargeurs dans sa nouvelle définition d'organisme au service exclusif des chargeurs).

Pour permettre un suivi efficace du travail de l'opérateur de l'observatoire les organismes professionnels de chargeurs disposent d'une représentation suffisante au sein du Conseil d'Orientation et de Surveillance.

Les attributions déléguées par le mandat de l'observatoire (l'Etat) au Conseil d'Orientation et de Surveillance seront les suivantes :

- orienter les travaux de l'opérateur chargé de la mission d'observatoire et veiller à ce que les adaptations restent compatibles avec le fonctionnement de l'observatoire sous-régional et répondent au besoin d'homogénéité des informations produites pour l'ensemble de la sous-région ;
- veiller au respect des prescriptions du cahier des charges de la concession de la mission d'observatoire ;
- contrôler la fiabilité et la qualité des données et informations produites par l'observatoire ;
- contrôler l'impartialité et la neutralité dans la saisie, le traitement et la production de l'information ;

- assurer la facilitation des procédures de collecte d'informations et de réalisation d'enquêtes qu'aura à mettre en oeuvre l'observatoire ;
- assurer la facilitation des procédures d'échanges de données entre l'observatoire national et l'observatoire régional de la CMEAOC ;
- veiller à la bonne diffusion des informations et analyses produites par l'observatoire national et par l'observatoire régional de la CMEAOC ;
- approuver les budgets prévisionnels de fonctionnement de l'observatoire qui seront présentés par l'opérateur et veiller à ce que les ressources financières mobilisées correspondent aux stricts besoins d'une gestion rigoureuse de l'observatoire ;
- approuver le bilan annuel d'activité de l'observatoire ;
- assurer un contrôle à posteriori de la gestion des fonds attribués par l'Autorité concédante à l'opérateur pour la réalisation de la mission d'observatoire.

Le financement du fonctionnement de l'observatoire national, dont la création relève de l'Etat pour assurer une mission d'intérêt général, doit être assuré par l'Etat lui-même :

- soit qu'il alimente le budget spécifique de l'observatoire géré par un service étatique spécialisé (budget annexe bénéficiant de la souplesse de gestion indispensable) ;
- soit qu'il rémunère, au juste prix, l'organisme concessionnaire mandaté par lui pour assurer le fonctionnement de l'outil (organisme ayant accepté la concession dans les conditions du cahier des charges).

Il appartient donc à l'Etat de dégager les ressources strictement nécessaires au fonctionnement de l'observatoire (soit dans le cadre du budget général, solution souhaitable à terme, soit par affectation de ressources spécifiques pouvant provenir dans l'immédiat de taxes/redevances perçues actuellement sur le fret maritime, ou de contributions/cotisations versées par les chargeurs et opérateurs de transport).

CONDITIONS DE MISE EN PLACE ET DE FONCTIONNEMENT DE L'OBSERVATOIRE NATIONAL DES TRANSPORTS

FONCTIONS

L'Observatoire national des transports a pour fonction de collecter et traiter périodiquement l'ensemble des informations sur le volume des flux d'échanges commerciaux des pays, ou transitant par le pays, suivant des chaînes de transport à maillon maritime, ainsi que les prix des performances et la qualité de service de ces chaînes de transport multimodal.

Ces informations sont destinées aux donneurs d'ordres (producteurs et négociants utilisateurs de transport), aux opérateurs et auxiliaires de transport, ainsi qu'aux décideurs politiques (Autorités Administratives, notamment celles en charge des Transports et du Commerce extérieur).

Elles sont également destinées à l'Observatoire régional des transports de la Commission Ministérielle des Etats de l'Afrique de l'Ouest et du Centre / Transports Maritimes.

L'Observatoire national aura par ailleurs à diffuser les informations et analyse produites, ainsi que celles produites par l'Observatoire Régional.

ORGANISATION GENERALE

L'Observatoire national des transports est une **mission d'intérêt général** instituée au sein du Ministère chargé des Transports. Sa réalisation est confiée à un service étatique spécialisé ou concédée par le Ministère chargé des Transports à un Opérateur extérieur, public ou privé, sur la base d'un cahier des charges de concession précisant les objectifs et tâches à réaliser, les moyens mis en oeuvre et les relations entre les parties.

La fonction d'orientation et de contrôle des activités de l'Observatoire est déléguée par le Ministère chargé des transports à un Conseil d'Orientation et de Surveillance tripartite où sont représentées les différentes parties permanentes.

CONSISTANCE DES TACHES DE L'OPERATEUR DE L'OBSERVATOIRE

Un cahier des charges définit les objectifs fixés et la consistance des travaux à mener annuellement par l'Opérateur gestionnaire ou concessionnaire de la mission d'Observatoire.

Ces travaux comprennent notamment :

- le recueil des données statistiques sur les flux de transports internationaux de marchandises comprenant un maillon maritime, ainsi que des données statistiques et opérationnelles concernant le traitement portuaire de ces trafics et leurs conditions de transport de pré ou post acheminement terrestre ;

- le retraitement des données statistiques par des procédures informatiques fournies par la CMEAOC/TM et qui assurent la production et la présentation d'informations homogènes pour l'ensemble de la sous-région ;
- la conduite d'une enquête annuelle auprès d'un échantillon représentatif d'une cinquantaine à une centaine de chargeurs selon les pays, sélectionnés selon des critères préalablement définis et interrogés sur des expéditions identifiées ; niveau de maîtrise des décisions, coûts et décomposition de ces coûts, délais, qualité de services, freins et obstacles réglementaires ou physiques, etc ;
- la vérification des données recueillies et le redressement de cette enquête par filière ou chaîne de transport, afin d'en pondérer les résultats, d'en dégager des prix moyens et d'en assurer la représentativité ;
- la collecte de données de vérification et de validation auprès des administrations portuaires et de certains professionnels du transport ;
- la tenue et la mise à jour régulière d'une base de données réglementaires et d'un guide des principales procédures de transport international de marchandises ;
- la publication et la diffusion des données et analyses de l'observatoire national et de l'Observatoire Régional ;
- la mise à disposition des usagers de la base de données réglementaires ;
- le perfectionnement progressif des analyses et services rendus et la mise en oeuvre des suggestions des utilisateurs et des instructions et orientations de l'Autorité concédante et du Conseil d'Orientation et de Surveillance, en harmonie avec l'Observatoire Régional.

PERSONNEL ET ORGANISATION

- le personnel nécessaire au fonctionnement de l'Observatoire national des transports comprendrait un responsable (voir fiche 1) dirigeant et animant les travaux de collecte de traitement et d'analyse des données.
Il sera assisté d'un informaticien (fiche 2) et d'une équipe d'enquêteurs chargés d'études (fiche 3) affectés à temps partiel (au moins 50%) à l'exécution des tâches de l'Observatoire.
- L'opérateur de l'Observatoire (service étatique spécialisé ou organisme extérieur) disposera d'un matériel informatique, de progiciels et de programmes spécifiques fournis par la CMEAOC/TM, ainsi que d'un budget de fonctionnement attribué par le Ministère chargé des Transports.
- L'Opérateur de la mission d'Observatoire est responsable devant le Ministre chargé des transports représenté par son mandataire délégué, le Conseil d'Orientation et de Surveillance.

Il leur rendra compte de la bonne exécution des prescriptions du cahier des charges, du bon emploi du personnel affecté à l'Observatoire et du bon usage des moyens matériels et financiers mis à sa disposition.

Il leur présentera, pour visa et approbation, ses budgets prévisionnels de fonctionnement et son bilan annuel d'activités.

STATUT ET GESTION

L'Observatoire national des transports est une mission d'intérêt général qui relève de la responsabilité de l'Etat.

Mais il est nécessaire que chaque Observatoire national soit placé par l'Etat sous un triple contrôle : Etat, plus Chargeurs et négociants au commerce international, plus opérateurs et auxiliaires de transport.

Ce contrôle serait assuré par un Conseil d'Orientation et de Surveillance qui agira comme mandataire délégué par l'Etat pour assurer le contrôle et le suivi des activités de l'Observatoire.

Le but est à la fois de s'assurer que l'Observatoire produira des informations et analyses utiles et impartiales et que les chargeurs et opérateurs impliqués dans le suivi de son travail seront amenés à lui faciliter la tâche et notamment le bon déroulement des enquêtes annuelles.

L'exécution des tâches de l'Observatoires peut être soit confiée à une structure étatique spécialisée, soit concédée par l'Etat à un organisme extérieur, public ou privé, qui saura convaincre de son indépendance, de son efficacité, de sa fiabilité et serait en mesure de fournir le personnel et de conduire les travaux nécessaires dans les meilleurs conditions de prix et de qualité.

LE CONSEIL D'ORIENTATION ET DE SURVEILLANCE

L'Etat désignera un Conseil d'Orientation et de Surveillance tripartite qui assurera pour son compte le suivi, le contrôle et l'orientation des travaux de l'Observatoire. Ce Conseil tripartite pourrait être constitué par :

1. des représentants des pouvoirs publics

- . Le Ministère des Transports, qui en assurerait la présidence (Direction de la Marine Marchande et/ou Direction des Transports Terrestres),
- . Le Ministère du Commerce (Direction du Commerce Extérieur),
- . Un représentant de l'Administration des Douanes.

2. des représentants des opérateurs et auxiliaires de transports

- . Un représentant de l'Autorité portuaire,
- . Un représentant des syndicats des professions portuaires et auxiliaires des transports,
- . Un représentant des syndicats de transport routier,
- . Un représentant de la compagnie de chemin de fer.

3. des représentants des chargeurs

- . Trois représentants des organismes professionnels opérants au commerce international (Chambre de Commerce, et/ou syndicats professionnels compétants).
- . Le Conseil des Chargeurs (dans sa nouvelle définition d'organisme au service exclusif des chargeurs).

Un suivi efficace du travail de l'Opérateur de l'Observatoire suppose que les organismes professionnels de chargeurs disposent d'une représentation suffisante au sein du Conseil d'Orientation et de Surveillance.

Les attributions déléguées par le mandant de l'Observatoire (l'Etat) au Conseil d'Orientation et de Surveillance seront les suivantes :

- orienter les travaux de l'Opérateur chargé de la mission d'Observatoire et veiller à ce que les adaptations restent compatibles avec le fonctionnement de l'Observatoire sous-régional et répondent au besoin d'homogénéité des informations produites pour l'ensemble de la sous-région ;
- veiller au respect des prescriptions du cahier des charges de la concession de la mission d'Observatoire ;
- contrôler la fiabilité et la qualité des données et informations produites par l'Observatoire ;
- contrôler l'impartialité et la neutralité dans la saisie, le traitement et la production de l'information ;
- assurer la facilitation des procédures de collecte d'informations et de réalisation d'enquêtes qu'aura à mettre en oeuvre l'Observatoire ;
- assurer la facilitation des procédures d'échanges de données entre l'Observatoire national et l'Observatoire régional de la CMEAOC ;
- veiller à la bonne diffusion des informations et analyses produites par l'Observatoire national et par l'Observatoire régional de la CMEAOC ;
- approuver les budgets prévisionnels de fonctionnement de l'Observatoire qui seront présentés par l'Opérateur et veiller à ce que les ressources financières mobilisées correspondent aux stricts besoins d'une gestion rigoureuse de l'Observatoire ;
- approuver le bilan annuel d'activités de l'Observatoire ;
- assurer un contrôle à posteriori de la gestion des fonds attribués par l'Autorité concédante à l'Opérateur pour la réalisation de la mission d'Observatoire ;