



**RAPPORT DE LA COMMISSION PERMANENTE SUR LE COMMERCE,
L'INDUSTRIE, LES FINANCES ET LES INVESTISSEMENTS (TIFI) DU
FORUM PARLEMENTAIRE DE LA SADC SOUMIS À LA 49^E ASSEMBLÉE
PLÉNIÈRE QUI SE TIENT DU 25 AU 27 JUIN 2021 SUR LE THÈME
« *RENFORCER L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE GRÂCE AU
DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES : UN CAS DE POSTE DE
CONTRÔLE JUXTAPOSÉ* »**

Madame la Présidente, je demande à cette Assemblée plénière d'adopter le rapport de la Commission permanente sur le commerce, l'industrie, les finances et les investissements (TIFI) soumis à la 49^e Assemblée plénière du Forum parlementaire de la SADC le 25 juin 2021.

1.0 PRÉAMBULE

Madame la Présidente, la Commission permanente sur le commerce, l'industrie, les finances et les investissements (TIFI), guidée par son mandat en vertu de la règle 42(d) du Règlement intérieur du FP SADC, se réunit virtuellement le 11 avril 2021.

2.0 PRÉSENTS

Les membres suivants assistent à la réunion de la Commission permanente TIFI :

Hon. Anele Ndebele	(Président)	Zimbabwe
Hon. Ruth Mendes	(Vice-Présidente)	Angola
Hon. Hlengiwe Mkhali		Afrique du Sud
Hon. Dumelang Saleshando		Botswana
Sénateur Isaac MmemoMagagula		Eswatini
Hon. Tsepang Tsita-Mosena		Lesotho
Hon. Denis Namachekecha		Malawi
Hon. Marie Joanne Sabrina Tour		Maurice
Hon. Audrey Vidot		Seychelles
Hon. Dr Situmbeko Musokotwane		Zambie

La réunion prend note des excuses présentées par le Parlement de Madagascar pour son absence.

3.0 ALLOCUTION DE BIENVENUE

Le Président de la Commission permanente sur le commerce, l'industrie, les finances et les investissements (TIFI), l'hon. Anele Ndebele, souhaite la bienvenue aux membres et aux personnes-ressources qui assistent à la réunion. Le Président adresse un salut particulier à l'hon. Audrey Vidot, parlementaire des Seychelles qui a été désignée par son parlement pour siéger à la Commission permanente TIFI et qui assiste pour la première fois à une réunion de la Commission.

Le Président fait valoir que, compte tenu de la pandémie de Covid-19, le thème de la réunion, à savoir « *Renforcer l'intégration économique régionale grâce au développement des infrastructures : un cas de poste de contrôle juxtaposé (PCJ)* », est tout à fait pertinent eu égard aux échanges commerciaux dans la période actuelle, venant en appui aux efforts pour minimiser le coût des échanges.

L'hon. Ndebele indique à la Commission que le développement des infrastructures joue un rôle central pour stimuler l'intégration économique régionale et le commerce intra-africain, en particulier la circulation des biens et des services. Cela se reflète également dans l'Agenda 2063 de l'Union africaine qui aspire à mettre en place les infrastructures requises pour soutenir, entre

autres, une accélération de l'intégration et de la croissance, de la transformation technologique, du commerce et du développement en Afrique.

Il se dit préoccupé par le fait que, malgré les effets anticipés du modèle des PCJ qui sont largement avantageux, on ne sait que peu de choses à propos de l'état d'avancement et de l'évolution de la mise en œuvre de ce modèle dans la région de la SADC. Le Président exprime l'espoir que la réunion incitera les honorables députés à hâter les progrès accomplis dans la mise en œuvre des PCJ en Afrique en général et en Afrique australe en particulier et à faire face aux défis qui en découlent.

Pour conclure, le Président condamne la situation insurrectionnelle qui prévaut au Mozambique, fait valoir le soutien de la Commission TIFI à une SADC en paix et s'engage à soutenir l'initiative des présidents et chefs de gouvernement de la SADC visant à envoyer des experts au Mozambique pour évaluer la situation sur le terrain.

4.0 RENFORCER L'INTÉGRATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE GRÂCE AU DÉVELOPPEMENT DES INFRASTRUCTURES : UN CAS DE POSTE DE CONTRÔLE JUXTAPOSÉ

La Commission permanente TIFI bénéficie d'exposés présentés par des personnes-ressources du Marché commun de l'Afrique orientale et australe (COMESA), de l'Administration fiscale de la Zambie (ZPA), de l'Administration fiscale du Zimbabwe (ZIMRA) et de l'Association des commerçants transfrontaliers d'Afrique australe.

- 4.1 La Commission permanente TIFI écoute et examine un exposé d'expert présenté par M. Tasara Muzorori, un expert du COMESA sur les questions liées au commerce transfrontalier. L'exposé de M. Muzorori met en lumière des enjeux importants résumés ci-dessous.
 - 4.1.1 **ALORS QUE** la Commission TIFI se penche sur le modèle des PCJ du point de vue de sa conception et de son rôle dans l'intégration économique régionale et la facilitation des échanges commerciaux ;
 - 4.1.2 **OBSERVANT** que la compétitivité de l'Afrique dans le commerce mondial subit fortement le contrecoup de la performance de l'industrie du transport et du secteur de la logistique, ainsi que des procédures appliquées aux frontières ;
 - 4.1.3 **COMPRENANT** que le concept de PCJ renvoie à un cadre juridique et institutionnel, à des infrastructures et des procédures connexes qui permettent aux biens, aux personnes et aux véhicules de transiter par un centre unique où ils doivent marquer un temps d'arrêt et où ils sont soumis aux contrôles requis conformément à la législation régionale et nationale en vigueur afin de pouvoir quitter un État et entrer dans l'État voisin ;

- 4.1.4 **CONFIRMANT** que le COMESA a adopté les PCJ en tant que composante de sa stratégie de corridors visant à régler le problème de la congestion aux postes frontières le long des principaux couloirs de circulation à titre de complément par rapport à d'autres outils destinés à réglementer le passage et à d'autres programmes de facilitation du transport transfrontalier ;
- 4.1.5 **CONSCIENTE** que le concept de PCJ, en tant qu'outil de facilitation des échanges appliqué aux frontières, favorise une approche coordonnée et intégrée permettant de faciliter le commerce et la circulation des personnes et améliore la sécurité ;
- 4.1.5 **SOULIGNANT** que seulement trois PCJ sont opérationnels, à savoir ceux de Chirundu, de Tunduma et de Kazungula, tandis que quelques autres sont en construction ou au stade de la planification ;
- 4.1.6 **COMPRENANT PLEINEMENT** la leçon tirée de la pandémie de Covid-19, à savoir que, même si des progrès significatifs sont enregistrés en matière de transformation numérique et de programme d'expansion du commerce électronique, les marchandises et les personnes doivent toujours traverser physiquement les frontières et se soumettre à toutes les procédures frontalières requises ;
- 4.1.7 **PROFONDÉMENT INQUIÈTE** de constater les problèmes majeurs qui touchent les opérations au PCJ de Chirundu, parmi lesquels des infrastructures frontalières au fonctionnement inadéquat, le manque d'équipement opérationnel nécessaire, des procédures fastidieuses, un environnement politique et législatif peu favorable, une mauvaise coordination, une utilisation limitée et lente de systèmes reposant sur les TIC, la corruption, le manque de compétences et de capacités parmi les parties concernées ;
- 4.1.8 **SOULIGNANT** le rôle des parlements nationaux dans le plaidoyer pour la mise en place de PCJ afin de faciliter le commerce régional par le biais de l'adoption de lois nationales appropriées et de crédits budgétaires suffisants destinés aux infrastructures commerciales et notamment aux PCJ ;
- 4.1.9 **SOUTENANT** la résolution de la 37^e réunion du Conseil des ministres du COMESA, qui s'était tenue en 2017, exhortant les États membres et le Secrétariat du COMESA à améliorer les procédures de gestion des frontières par le biais de PCJ et d'une gestion intégrée des frontières (GIF) qui met en œuvre des moyens électroniques ; et
- 4.1.10 **SOULIGNANT** la recommandation des États membres du COMESA de mettre pleinement à profit le *Guide de référence des postes de contrôle juxtaposés* (2^e édition, mai 2016) comme un outil de base, qui peut s'avérer utile pour développer et mettre en place des PCJ avec leurs voisins et faciliter la signature d'accords bilatéraux en matière de PCJ ;

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION PERMANENTE TIFI DÉCIDE :

- i) **D'EXHORTER VIVEMENT** les gouvernements de la SADC à faire preuve d'un leadership et d'un engagement forts pour le développement d'infrastructures capables de faciliter le commerce transfrontalier, à l'instar de PCJ et de routes, entre autres, afin de renforcer la facilitation des échanges commerciaux, y compris la progression de l'intégration économique régionale.
 - ii) **D'ENCOURAGER** les parlementaires de la SADC à se faire les ardents défenseurs et soutiens de l'adoption de lois pertinentes qui prévoient des dispositions pour la mise en place de PCJ, y compris en soutenant des accords bilatéraux qui visent à mettre en place des PCJ.
 - iii) **D'APPELER** les parlements nationaux à plaider pour l'octroi de crédits budgétaires suffisants afin de mettre en place des PCJ et d'autres infrastructures pertinentes et connexes destinées à améliorer les procédures de gestion aux frontières.
 - iv) **D'INVITER** les parlementaires de la SADC à exercer fermement leur mandat législatif de façon à surveiller l'usage qui est fait des ressources allouées au développement de PCJ et à s'assurer que l'argent soit dépensé à bon escient.
 - v) **DE RÉAFFIRMER** la résolution adoptée par la 37^e réunion du Conseil des ministres du COMESA, qui s'était tenue en 2017, en exhortant les gouvernements de la SADC à améliorer les procédures de gestion des frontières par le biais de PCJ et d'une gestion intégrée des frontières (GIF) qui met en œuvre des moyens électroniques.
 - vi) **D'ENCOURAGER** les pays de la SADC à mettre pleinement à profit *le Guide de référence des postes de contrôle juxtaposés* (2^e édition, mai 2016) comme un outil de base, qui peut s'avérer utile pour développer et mettre en place des PCJ avec des pays voisins et faciliter la signature d'accords bilatéraux en matière de PCJ, comme recommandé par le COMESA.
- 4.2 La Commission permanente TIFI écoute et examine un exposé d'expert présenté par M. Mark Mupishi, chef de projet à la division des douanes de l'Administration fiscale de la Zambie (ZRA). L'exposé de M. Mupishi met en lumière certains enjeux, comme indiqué ci-dessous.
- 4.2.1 **ALORS QUE** la Commission TIFI se penche sur le modèle du PCJ de Chirundu du point de vue de ses accomplissements, de ses avantages, de ses perspectives et des défis qu'il présente ;
 - 4.2.2 **COMPRENANT** que le PCJ de Chirundu est le premier PCJ pleinement opérationnel en Afrique ;

- 4.2.3 **OBSERVANT** qu'un des principaux accomplissements liés à la mise en place du PCJ de Chirundu consiste dans la rationalisation des procédures répétitives de dédouanement regroupées au sein d'un guichet unique chargé aussi bien des échanges commerciaux que des déplacements ;
- 4.2.4 **OBSERVANT, EN OUTRE**, que, parmi les succès majeurs enregistrés par le PCJ, figurent la facilitation accrue des échanges grâce à la réduction du délai du traitement à la frontière et le fait que Chirundu soit un point d'entrée favori le long du corridor Nord-Sud pour le trafic commercial en direction de la Zambie ;
- 4.2.5 **CONSCIENTE** que, parmi les avantages liés au PCJ de Chirundu, figurent la rapidité des dédouanements et celle du passage des camions qui traversent la frontière, ce qui facilite davantage les échanges, réduit les coûts d'exploitation et le temps d'attente à la frontière et améliore le partage d'informations entre les parties ;
- 4.2.6 **PRÉOCCUPÉE** par les difficultés prévalant au PCJ de Chirundu qui ont une incidence sur le flux des échanges commerciaux et la circulation des personnes, comme des infrastructures matérielles inadaptées et inadéquates, le manque de matériel informatique dont pâtissent de nombreuses agences frontalières, des abris pour passagers/postes d'inspection qui sont inappropriés du côté de la Zambie, l'absence d'interface entre les systèmes SYDONIA World de la ZIMRA et de la ZRA, une signalisation inadéquate dans le périmètre de la frontière et le faible recours au traitement avant l'arrivée des marchandises ;
- 4.2.7 **RECONNAISSANT** que les TIC constituent un vecteur du développement des PCJ et que, de ce point de vue, des infrastructures inadaptées en matière de TIC ou un accès limité à celles-ci vont à l'encontre de l'esprit qui préside à la mise en place de PCJ ;
- 4.2.8 **PRENANT NOTE** des stratégies requises pour améliorer les opérations au PCJ de Chirundu, comme une gestion coordonnée de la frontière, la mise en place accélérée d'un système à guichet unique, la finalisation du développement des échanges de données électroniques entre la ZIMRA et la ZRA, l'utilisation de plateformes de communication élargies pour promouvoir le traitement avant l'arrivée (enregistrement et dédouanement à l'avance) et les paiements électroniques, une meilleure signalisation et la formation et le renforcement de capacités en matière de PCJ avec le soutien du COMESA et de l'Agence de coopération internationale du Japon (JICA) ;

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION PERMANENTE TIFI DÉCIDE :

- i) **D'AVISER** les gouvernements de la SADC de veiller à ce que les questions relatives aux TIC soient convenablement gérées par les parties concernées à n'importe quel PCJ avant le début des opérations pour éviter des perturbations dans les procédures de facilitation des échanges commerciaux.

- ii) **DE RECOMMANDER AVEC FORCE** aux gouvernements de la SADC de veiller, dans la mesure du possible, à ce que les agents des services frontaliers des pays impliqués dans un PCJ particulier bénéficient d'une formation commune et d'autres programmes conjoints de renforcement des capacités afin qu'ils fournissent des services homogènes et professionnels aux commerçants et aux voyageurs passant par les PCJ.
 - iii) **D'APPELER** les pays membres de la SADC à veiller à ce que toutes les infrastructures matérielles requises et appropriées, telles que des postes d'inspection, des abris pour passagers et une signalisation adéquate, soient mises en place de façon prioritaire et à ce qu'elles soient opérationnelles avant le début des opérations afin de concrétiser les avantages escomptés du PCJ.
- 4.3 La Commission permanente TIFI écoute et examine également un exposé d'expert présenté par M. Bastirai Chadzingwa, chef de la gestion des droits d'accise à la ZIMRA. Un résumé de l'exposé est présenté ci-dessous.
- 4.3.1 **ALORS QUE** la Commission TIFI prend connaissance et discute des opérations du PCJ de Chirundu depuis qu'il a commencé à fonctionner en 2009 ;
 - 4.3.2 **COMPRENANT** que la frontière joue un rôle vital eu égard au corridor des échanges commerciaux Nord-Sud en Afrique qui permet de connecter les activités liées aux déplacements et aux échanges économiques de huit pays, à savoir l'Afrique du Sud, le Botswana, le Mozambique, le Malawi, la République démocratique du Congo, la Tanzanie, la Zambie et le Zimbabwe ;
 - 4.3.4 **CONSCIENTE** qu'avant 2009, le poste frontière de Chirundu existait sous la forme de deux frontières séparées, l'une du côté du Zimbabwe pour remplir les formalités de sortie et l'autre en Zambie pour remplir les formalités d'entrée et vice versa ;
 - 4.3.5 **RECONNAISSANT** que, parmi les principaux facteurs qui ont motivé la mise en place du PCJ, figurent la volonté d'accélérer la facilitation des échanges commerciaux, celle d'harmoniser les procédures pour assurer la mise en œuvre de mécanismes efficaces, d'accélérer le trafic passant par la frontière et de minimiser les embouteillages, de réduire le temps d'attente à la frontière et d'améliorer l'efficacité des contrôles frontaliers, d'optimiser les avantages d'un système de gestion intégrée des frontières et de se hisser au niveau des normes conformes aux meilleures pratiques ;
 - 4.3.6 **ADMETTANT** que le nombre élevé d'agents frontaliers travaillant au PCJ et l'absence d'une gestion commune de la frontière constituent des barrières non tarifaires (BNT) qui favorisent des actes de corruption et d'autres pratiques condamnables ;

- 4.3.7 **OBSERVANT** que la conception de l'infrastructure du PCJ de Chirundu ne concorde pas avec l'infrastructure souhaitée pour le PCJ et que cela a une incidence principalement sur les procédures dans le périmètre de la frontière ;
- 4.3.8 **PRENANT NOTE, EN OUTRE,** du niveau élevé de la corruption qui prévaut aux frontières et qui concerne tout un ensemble d'acteurs différents, comme des agents des douanes, des agents de l'immigration, des garde-frontières, disposant à différents degrés de pouvoirs discrétionnaires et d'occasions pour extorquer des pots-de-vin ;
- 4.3.9 **CONSCIENTE** qu'initialement le PCJ de Chirundu ne fonctionnait pas 24 heures sur 24, sauf pendant la période de la pandémie de Covid-19 ;

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION PERMANENTE TIFI DÉCIDE :

- i) **D'EXHORTER** les pays membres de la SADC à s'assurer que les stratégies de gestion coordonnée des frontières soient pleinement opérationnelles aux PCJ existants afin d'optimiser les avantages d'un système de gestion intégrée des frontières et d'atteindre les normes conformes aux meilleures pratiques.
- ii) **DE PROPOSER** que les PCJ offrent des services 24 heures sur 24 à ceux qui y ont recours afin de permettre une circulation fluide des biens et des services et de réduire le temps d'attente et le coût des échanges commerciaux.
- iii) **D'INVITER AVEC FORCE** les gouvernements de la SADC à combattre sérieusement le fléau de la corruption qui alourdit le coût du commerce transfrontalier dans la région de la SADC et diminue, en fin de compte, les recettes potentielles que peuvent collecter les gouvernements de la SADC.
- 4.4 La Commission permanente TIFI écoute et examine également un exposé d'expert présenté par M. Jacob Makambwe, le Secrétaire général de l'Association des commerçants transfrontaliers d'Afrique australe. Un résumé de l'exposé est présenté ci-dessous.

- 4.4.1 **ALORS QUE** la Commission TIFI examine le concept de PCJ en se concentrant sur le commerce transfrontalier informel ;
- 4.4.2 **OBSERVANT** que le commerce transfrontalier informel (CTFI) représente une activité économique à laquelle participe un pourcentage élevé de femmes dans la région ;
- 4.4.3 **PROFONDÉMENT PRÉOCCUPÉE** par le fait que les femmes dans les régions de la SADC, du COMESA et de la CAE, alors qu'elles sont aux avant-postes du commerce transfrontalier, en tant qu'elles sont une source de revenus aussi bien que d'emplois, vivent des expériences à propos desquelles on ne dispose pas d'informations suffisantes pour

pouvoir plaider afin qu'elles bénéficient de meilleures conditions lors des échanges commerciaux ;

- 4.4.4 **PRÉOCCUPÉE, EN OUTRE**, par le fait que les femmes, alors qu'elles jouent un rôle essentiel dans les activités commerciales transfrontalières et la réduction de la pauvreté dans les ménages et dans la région en général, doivent malheureusement faire face à des problèmes majeurs, tels que la discrimination sexuelle, la corruption et des procédures incohérentes aux frontières ;
- 4.4.5 **COMPRENANT** que les échanges commerciaux entre femmes constituent une proportion significative du commerce transfrontalier régional dans beaucoup de pays africains, 30 à 40 % du total des échanges commerciaux au sein de la SADC étant attribués au commerce transfrontalier informel tandis que la valeur estimée moyenne du commerce transfrontalier informel dans cette région est de 17,6 milliards de dollars par an ;
- 4.4.6 **METTANT EN LUMIÈRE** le fait que, parmi les initiatives visant à réduire le délai lors du passage des frontières, figurent le développement de PCJ et les régimes commerciaux simplifiés (RCS) par le biais de la mise en place de bureaux d'information sur le commerce dans des zones frontalières choisies ;
- 4.4.7 **SOULIGNANT** que les taux des droits à l'importation indiqués dans le *Manuel des tarifs* du Zimbabwe diffèrent de façon significative de ceux de la Zambie et sont une source de confusion pour les commerçants transfrontaliers ;
- 4.4.8 **ENFIN** que certaines sanctions et amendes et d'autres infractions punissables considérées comme des délits graves en Zambie ne sont pas considérées comme telles au Zimbabwe ;

EN CONSÉQUENCE, LA COMMISSION PERMANENTE TIFI DÉCIDE :

- i. **DE RÉAFFIRMER** que les gouvernements de la SADC doivent sérieusement combattre le fléau de la corruption qui alourdit le coût du commerce transfrontalier dans la région de la SADC et diminue le recouvrement de recettes par les gouvernements de la SADC.
- ii. **DE RECOMMANDER** aux gouvernements de la SADC d'élaborer des mesures volontaristes à caractère incitatif destinées aux femmes commerçantes afin de réduire le coût des échanges pour les femmes avec, comme objectifs, d'éliminer la pauvreté des ménages et de promouvoir l'intégration régionale, y compris l'élargissement de la clientèle pour les femmes commerçantes.

Hon. Anele Ndebele

Mme Edna K. Zgambo

PRÉSIDENT

SECRÉTAIRE DE LA COMMISSION