

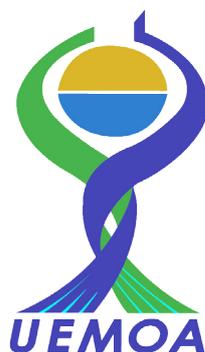
RAPPORT FINAL

FÉVRIER 2017

Mesurer l'engagement des États membres dans l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine

Cadre d'évaluation et application à l'intégration commerciale

ANNE-MARIE GEURJON
JOËL CARIOLLE
AUDREY-ANNE DE UBEDA





FONDATION POUR LES ÉTUDES ET RECHERCHES SUR LE DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

MESURER L'ENGAGEMENT DES ÉTATS MEMBRES DANS L'UNION ÉCONOMIQUE ET MONÉTAIRE OUEST AFRICAINE

CADRE D'ÉVALUATION ET APPLICATION À L'INTEGRATION COMMERCIALE

Version finale

Anne-Marie Geourjon, Joël Cariolle, et Audrey-Anne de Ubeda

Février 2017

LISTE DES ACRONYMES

APE : Accords de Partenariat Economique

BCEAO : Banque Centrale des Etats d’Afrique de l’Ouest

CEDEAO : Communauté Economique Des Etats d’Afrique de l’Ouest

DSC : Dispositif de Surveillance Commerciale

EM : Etats Membres

ICE : Indice Composite d’Engagement

ICE-D : Indice Composite d’Engagement dans les Dimensions de l’IR

ICE-T : Indice Composite d’Engagement dans les (sous-)Thématiques d’intégration (ICE-T)

IE: Indicateur d’Engagement

IR : Intégration Régionale

OHADA : Organisation pour l’Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires

OMC: Organisation Mondiale du Commerce

OPA: Observatoire des Pratiques Anormales

PER: Programme Economique Régional

PIB: Produit Intérieur Brut

RA : Revue Annuelle des Réformes, Politiques, Programmes, et Projets Communautaires de l’UEMOA

TEC: Tarif Extérieur Commun

UEMOA : Union Economique et Monétaire Ouest Africaine

UMO : Union Monétaire Ouest Africaine

USAID: Agence des Etats-Unis pour le Développement International

ZIR : Zone d’Intégration Régionale

TABLE DES MATIERES

I. Introduction.....	6
1. Historique du processus d'intégration régionale des Etats de l'UEMOA.....	7
2. L'engagement des Etats : de la nécessité d'approfondir les efforts de mise en œuvre des engagements communautaires.....	7
3. Périmètre de l'indice d'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires	9
II. Cadre général d'analyse	11
1. Approches positive et normative pour mesurer l'engagement des Etats dans l'IR	17
2. Principes généraux de mesure de l'engagement des Etats dans l'intégration régionale	12
2.1. <i>Mesurer l'engagement formel</i>	14
2.2. <i>Mesurer l'engagement effectif</i>	15
2.3. <i>L'engagement au-delà des textes</i>	16
III. Méthodologie pour l'élaboration d'un indice composite d'engagement dans l'intégration régionale.....	18
1. Sélection et le regroupement des textes	18
2. Hiérarchisation des textes.....	19
2.1. <i>Approche positive de hiérarchisation des textes</i>	20
2.2. <i>Approche normative de hiérarchisation des textes</i>	21
2.3. <i>Dispositif de suivi de l'engagement par rapport aux textes communautaires</i>	21
IV. Evaluation de l'engagement des états membres dans l'intégration commerciale	21
1. L'indice d'engagement dans l'intégration commerciale	23
1.1. <i>Principes de calcul et limites de l'indice d'engagement.</i>	23
1.2. <i>Résultats de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale</i>	25
1.3. <i>Prendre en compte l'engagement au-delà des textes : application aux mesures de facilitation des échanges</i>	29
2. Approfondir le diagnostic de l'engagement par rapport aux textes : vers un indice augmenté d'engagement dans l'intégration commerciale	36
2.1. <i>Limites et pistes d'amélioration de la revue annuelle</i>	36
2.2. <i>Exploitation du dispositif de surveillance commerciale à partir des fichiers douaniers</i>	37
V. Remarques finales	41
Annexes	43
A.1. Liste des textes porteurs d'engagement dans l'Intégration Commerciale.	43
A.2. Corpus de textes communautaires de la Revue Annuelle, considérés pour le calcul de l'indice « standard » d'engagement dans l'intégration commerciale	46

B.1. Situation de référence – Indice positif	48
B.2. Situation de référence – Indice normatif	48
C.1. Tableaux de bord de l'indice positif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale.	49
C.2. Tableaux de bord de l'indice normatif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale.	51
D.1. Corridors routiers où les enquêtes de l'OPA ont été effectuées	53
D.2. Temps de contrôle et pots-de-vin sur les corridors routiers	53

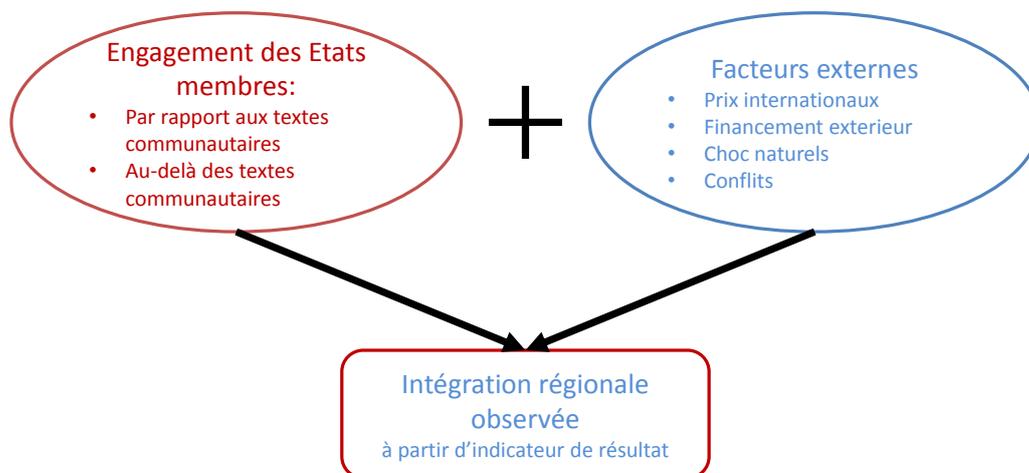
I. INTRODUCTION

Le suivi de l'intégration régionale (IR) effectué sur la base des indicateurs de conformité et de résultat est limité. D'une part, les indicateurs de conformité se limitent à évaluer la transposition des règles et lois encadrant les politiques d'intégration, et excluent ainsi du diagnostic leur mise en œuvre. D'autre part, un suivi de l'intégration basé sur des indicateurs de résultats de ces politiques, utilisés par exemple pour le calcul de l'Indice de l'Intégration Régionale en Afrique¹, sont altérés par des facteurs internes et externes indépendants de la volonté des Etats : la croissance démographique, les mouvements internationaux des devises étrangères, les fluctuations des prix internationaux des matières premières.

Les indicateurs de résultat ne permettent donc pas d'apprécier convenablement l'évolution du processus d'IR tel que décidé et impulsé par les EM (cf figure 1). La Ferdi² propose de compléter la batterie d'indicateurs usuels de suivi de l'IR par des indicateurs d'engagement des EM, par rapport aux préconisations des textes communautaires, mais aussi au-delà de ces textes. L'intérêt d'un dispositif de suivi du degré d'engagement des Etats dans l'IR est de recentrer le diagnostic sur le processus de décision des responsables politiques, et de mettre ainsi en lumière les résistances et les freins persistant au niveau national qui retardent le processus d'intégration. Ceci afin d'inciter les Etats membres (EM) à s'impliquer davantage dans le processus d'intégration, et d'identifier d'éventuels problèmes de cohérence avec le contexte local et les capacités des EM.

Le besoin d'un cadre d'analyse et de mesure de l'engagement des Etats membre de l'UEMOA se justifie par la singularité du processus d'IR dans cette Union, et par le déficit d'engagement des Etats à concrétiser les dispositions des textes communautaires. La sous-section suivante de cette introduction présente un bref historique du processus d'intégration conduisant à la création de l'UEMOA. La deuxième sous-section souligne la nécessité d'approfondir les efforts de mise en œuvre des engagements communautaires. La troisième sous-section définit le périmètre d'application et d'interprétation de l'indice.

Figure 1. Facteurs politiques et facteurs externes des résultats de l'intégration régionale



¹ Voir <http://www.uneca.org/fr/publications/indice-de-lint%C3%A9gration-r%C3%A9gionale-en-afrique-rapport-2016>

² Cariolle, J. et A-M. Geourjon, « Renforcer l'Intégration Régionale et mesurer ses progrès : intérêt, principes et application de l'indice d'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires », Brève No.116, Ferdi, Novembre 2015.

1. Historique du processus d'intégration régionale des Etats de l'UEMOA

Après leurs indépendances, la volonté politique des pays africains de l'actuelle Zone Franc de s'unifier dans un espace monétaire et économique unique s'affirme. Ces Etats perçoivent l'IR comme un atout important pour le développement économique, permettant notamment de protéger leur économie des variations des prix sur les marchés internationaux des matières premières. En Afrique de l'Ouest, l'Union Monétaire Ouest Africaine (UMOA) est créée en 1962. Elle rassemble le Bénin, la Côte d'Ivoire, le Burkina Faso, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Togo (en 1963). La coopération entre Etats membres est basée sur l'émission et la gestion de la monnaie commune, assurée par un organisme indépendant: la Banque Centrale des Etats d'Afrique de l'Ouest (BCEAO).

L'Union se dote d'une Commission, d'organes et d'instituts spécialisés érigés comme piliers du processus d'intégration, garants de l'intensification de la coopération et des relations entre Etats membres. Les résultats observés restent toutefois en deçà des attentes³. Les chocs économiques des années 1980 et 1990 viennent ébranler la compétitivité des pays membres de l'UMOA qui voient leurs grands équilibres macroéconomiques se détériorer, les poussant à revoir leurs objectifs d'IR et le cadre institutionnel existant.

Le traité de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) ratifié en 1994 marque une évolution capitale dans le processus d'IR, la communauté se transformant en union monétaire et économique, avec l'objectif affirmé de convergence des politiques macroéconomiques ainsi que de réalisation du marché commun. Cette ratification affirme ainsi la volonté des dirigeants d'approfondir le processus d'IR en s'inscrivant dans une démarche de croissance durable. En parallèle, l'Union s'est étendue géographiquement, incluant le Mali en 1984 puis en 1987, la Guinée-Bissau. Tirant la leçon des difficultés passées en matière de coordination des politiques économiques, les Etats membres s'engagent dès la fin des années 1990 à harmoniser leurs politiques tarifaires et fiscales et à suivre leurs politiques macroéconomiques en adoptant un ensemble de critères pour la surveillance multilatérale. Ces engagements politiques des EM sont transcrits dans une batterie de textes communautaires. Les critères retenus pour la surveillance multilatérale sont bien suivis mais restent pour l'heure peu respectés, l'application par les EM des dispositions prévues dans les autres textes est mal connue et les mécanismes de sanction qui leur sont associés peu appliqués. Si le processus d'IR a pris une nouvelle dimension, des efforts restent à faire pour en assurer le suivi indispensable à la concrétisation des engagements politiques des EM.

2. L'engagement des Etats : de la nécessité d'approfondir les efforts de mise en œuvre des engagements communautaires

La transformation de l'union monétaire en union économique et monétaire a insufflé une nouvelle dynamique dans le processus d'IR en UEMOA. La création de l'union douanière avec l'abaissement de la protection tarifaire et non tarifaire s'est traduite par une augmentation des investissements étrangers, la monnaie commune permettant de protéger les économies de l'Union des éventuelles distorsions de concurrence. Les ambitions d'intégration se sont étendues au domaine commercial, à

³ Geourjon, A-M., Guérineau, S., Guillaumont, P. et S. Guillaumont-Jeanneney. *Intégration régionale pour le développement en Zone France*, Economica, 2013.

la coordination des politiques fiscale et macroéconomique ainsi qu'à la conception de politiques sectorielles. Les enjeux se portent désormais sur l'extension de la zone d'intégration ainsi que sur la mise en place de réformes visant à approfondir le processus d'IR afin de pouvoir bénéficier de tous les gains potentiels⁴.

Cependant, force est de constater que les textes communautaires en vigueur ne sont pas toujours pleinement appliqués au sein des EM, amoindrissant les gains attendus de l'engagement de chaque Etat dans le processus d'IR. Tout d'abord, une meilleure transposition des textes améliorerait les résultats de l'engagement visible des EM dans le processus d'intégration, avant même d'engager de nouvelles réformes. Ensuite, une meilleure application des textes communautaires, en particulier des textes porteurs d'engagement fort des Etats, permettrait non seulement d'augmenter les gains de l'intégration mais aussi de renforcer la crédibilité des structures communautaires, et donc d'assurer la légitimité et la pérennité de l'Union.

Si certaines dimensions de l'IR bénéficient d'un engagement des Etats notable, quoique perfectible, dans la retranscription des textes communautaires, l'approfondissement du processus d'intégration dépend de leur pleine application. Cette distinction entre la qualité de retranscription des textes et leur degré d'application est particulièrement importante dans le cadre de la réglementation relative à l'intégration commerciale, notamment à l'union douanière, indispensable au bon fonctionnement de l'UEMOA. Ainsi, l'application souvent incomplète du Tarif Extérieur Commun (TEC) par les Etats membres (EM) illustre l'ampleur des réticences nationales dans la mise en œuvre des textes communautaires (voir section IV). En effet, malgré l'adoption d'une réglementation douanière harmonisée, le TEC continue d'être transcrit de manière imparfaite dans les systèmes informatiques douaniers des pays membres. Ainsi, les Etats ont souvent eu recours à des modifications unilatérales de la catégorisation de certains produits dans leur tarif national, façon plus directe et/ou plus rapide de conserver certaines barrières tarifaires que de demander une modification ou un amendement au niveau régional. Ces recours mettent à mal les progrès d'intégration consentis au niveau communautaire. Ainsi, on relève en 2012 au Sénégal 202 positions tarifaires ayant un taux officiel de droit de douane inférieur au TEC UEMOA, et 15 positions tarifaires ayant un taux supérieur (OMC, 2007). De plus, les exonérations douanières accordées à certains agents ne sont pas harmonisées dans les différents Etats membres, ce qui représente de facto un moyen pour les EM de détourner l'application du TEC, sans oublier la question complexe de la détermination de la valeur en douane qui constitue la base de l'application du TEC. Le manque d'harmonisation de certains aspects complémentaires des textes existants et des procédures administratives conduit à leur imparfaite application, amenuisant les effets attendus.

Ces exemples illustrent l'intérêt de réaliser un suivi de l'application des textes, afin d'assurer l'efficacité du dispositif réglementaire communautaire, dans un contexte où les Etats accusant un retard dans sa mise en œuvre ne sont pas sanctionnés. Plus généralement, un tel suivi permet d'identifier les points qui posent le plus de problème dans la transcription pratique au niveau des institutions et administrations nationales concernées. L'objectif est d'améliorer la surveillance, la communication ainsi que la formation relatives aux textes, et de les rendre ainsi réellement porteurs

⁴ Guillaumont, P. « Impact de l'Intégration sur la Croissance », dans dir. Geourjon, A-M., Guérineau, S., Guillaumont, P. et S. Guillaumont-Jeanneney. *Intégration régionale pour le développement en Zone Franc*, Economica, 2013.

d'intégration. Par ailleurs, un suivi de l'application des textes est indispensables car les progrès relatifs à l'intégration visés par un texte sont conditionnels à son application par tous les EM sans exception, mais aussi car en cas de non adaptation du texte aux réalités nationales, ce suivi permet d'apporter rapidement les modifications nécessaires à son application.

3. Périmètre de l'indice d'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires

Le degré d'engagement des EM ne correspond pas forcément à la volonté politique initialement affichée et consacrée par les traités communautaires. Ainsi, l'objectif d'un dispositif de suivi de l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires est notamment de mettre en lumière certaines crispations nationales qui retardent le processus d'intégration, d'identifier des moyens pour rendre les réformes entreprises plus efficaces voire d'en formuler de nouvelles, d'identifier d'éventuels problèmes de cohérence avec le contexte et les capacités nationales et d'y apporter les modifications nécessaires. Ainsi, les engagements mesurés portent tant sur l'application effective des actes communautaires que sur la qualité de leur retranscription dans le cadre réglementaire national. Il s'agit dans un premier temps de construire un indice d'engagement des EM par rapport aux textes communautaires. Les engagements mesurés pourront également aller au-delà des textes communautaires. Chaque pays pourra donc évaluer la mesure de ses efforts dans le processus d'IR, à travers différents critères, et de façon qualitative.

Cependant, afin de mieux appréhender l'utilité et le périmètre d'application de l'indice d'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires, il convient de préciser ce que cet indice ne mesure pas. La première limite et la plus évidente est qu'une stricte retranscription et application des textes communautaires peut dans certains contextes ne pas produire de résultats tangibles, voire même avoir des effets délétères sur l'intégration. En effet, il peut arriver que les préconisations des textes ne reflètent pas nécessairement l'intérêt communautaire. A titre d'exemple, on peut citer la politique de libre circulation des personnes et plus particulièrement du personnel médical en UEMOA (Directives n°[6](#) et n°[7](#)/2007 relative à la libre circulation des médecins et des chirurgiens-dentistes ressortissants de l'Union au sein de l'Union), qui au lieu de profiter aux EM les plus pauvres avec un effet positif sur la convergence au sein de la zone, peut au contraire accélérer le phénomène de fuite des cerveaux en faveur des EM les plus riches, dans un contexte de faible stock de ressources humaines qualifiées. Le contenu des textes peut également refléter les intérêts d'un EM en particulier, aux dépens de l'intérêt d'autres EM. Il apparait ainsi que l'introduction d'un taux réduit de TVA, notamment pour le secteur du tourisme, dans la Directive de [2009](#), l'a été à la demande de certains Etats, sans vraiment tenir compte de l'effet possible de cette mesure dans des Etats aux administrations plus faibles qui auraient des difficultés à en assumer les conséquences.

Deuxièmement, la mise en œuvre des préconisations d'un texte communautaire peut être plus facile pour certains Etats pour lesquels ce texte ne représente pas un enjeu national. A titre d'illustration, l'application du code minier communautaire par des Etats dont la production minière représente une faible contribution au PIB sera confrontée à moins d'obstacles institutionnels et administratifs que pour un pays dont la production représente une part importante de la richesse nationale. Par ailleurs, le contexte national peut justifier la réticence d'une partie des EM à s'engager dans certains

domaines de l'IR. A titre d'exemple, les préconisations des textes relatifs à la circulation des personnes et des marchandises sont difficilement applicables dans les zones de conflits, car pouvant être contraires aux impératifs de sécurité et de souveraineté nationale.

Troisièmement, l'engagement des Etats ne se limite pas à la mise en œuvre des textes communautaires. De nombreux Etats sont particulièrement actifs dans le financement d'infrastructures communautaires, dans la mise en œuvre du Programme Economique Régional, ou encore dans la formation des élites régionales au travers de structures éducatives communautaires. Ainsi, l'engagement des Etats dans l'IR peut aller, comme il l'a été souligné plus haut, au-delà des textes communautaires.

Pour ces raisons, si l'élaboration d'indicateurs d'engagement des Etats par rapports aux textes communautaires contribue à affiner le suivi de l'IR en UEMOA, il convient de compléter ce suivi par des indicateurs d'engagement des Etats au-delà des textes – ce dont il est aussi question dans ce rapport – et par les indicateurs usuels de résultats de l'IR.

La suite de cette note est organisée de la façon suivante : la section 2 décrit le cadre général d'analyse pour la mesure de l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires ; la section 3 est consacrée à la présentation de la méthodologie pour l'élaboration d'un indice composite d'engagement ; la section 4 présente une évaluation de l'engagement des Etats membres de l'UEMOA dans l'intégration commerciale ; la section 5 conclut.

II. CADRE GENERAL D'ANALYSE

Pour mesurer l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires, la Ferdi propose de calculer un indice composite d'engagement dans l'IR, élaboré à partir de deux catégories d'indicateurs d'engagement : une famille d'indicateurs d'engagement formel ou *de jure*, et une famille d'indicateurs d'engagement effectif ou *de facto* (voir figure 2.1). Si le premier type d'indicateurs a pour objet de refléter dans quelle mesure les Etats s'approprient les textes communautaires – en les retranscrivant, en les réformant, ou en les rendant caducs – le deuxième type d'indicateurs a pour objet de mesurer leur degré de mise en œuvre.

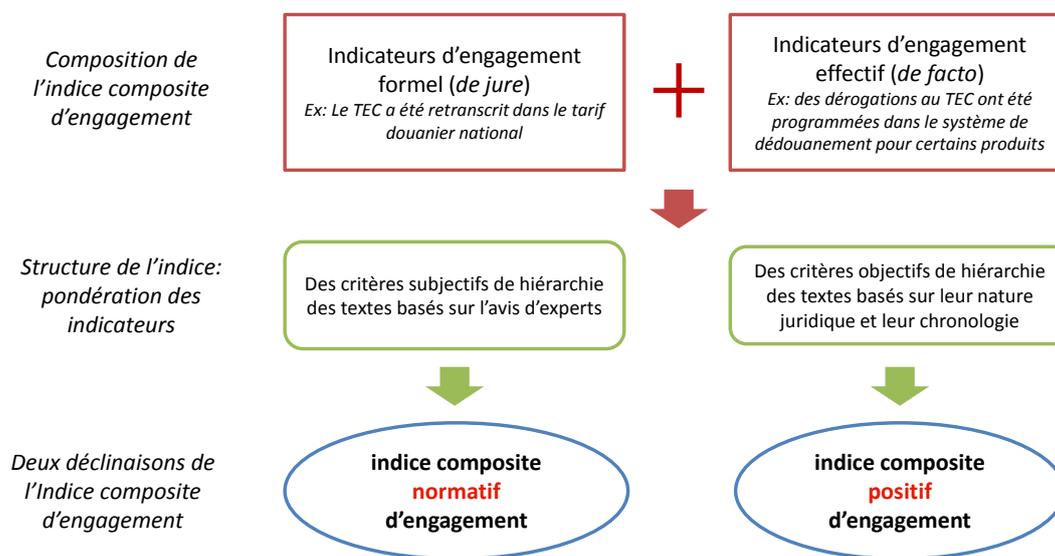
Ensuite, la répartition des indicateurs suit la logique du regroupement des textes communautaires par dimension, thématique, et sous-thématique d'IR. Ce regroupement des textes sous-tend donc l'agrégation des indicateurs et ainsi l'architecture d'un indice composite d'engagement dans l'IR. Cet indice composite se décline en un indice positif et un indice normatif.

Un premier *indice composite positif* d'engagement dans l'IR peut être calculé en agrégeant les indicateurs d'engagement selon une pondération reflétant une hiérarchie des textes établie sur des critères objectifs. Ces critères objectifs se basent sur l'observation du processus d'intégration tel qu'il a été entrepris et permettent d'effectuer une hiérarchisation des textes reflétant les priorités qui ont été données par les décideurs aux différentes dimensions/thématiques/sous-thématiques de l'IR.

Un deuxième *indice composite normatif* d'engagement dans l'intégration peut être calculé en agrégeant les indicateurs d'engagement selon une pondération reflétant une hiérarchie des textes établie sur des critères subjectifs. Ces critères subjectifs reflètent les priorités identifiées à partir de l'avis d'experts dans les différents aspects de l'IR.

Enfin, il est également pertinent d'apprécier l'implication des Etats dans l'IR par rapport à des critères d'engagement plus globaux et moins contraignants que les préconisations des textes. Cette approche peut en effet dépasser la simple analyse des textes pour être étendue à l'engagement des Etats dans les institutions, programmes, projets et structures communautaires, n'ayant pas de contrepartie en termes de réglementation, mais résultant néanmoins de l'implication des Etats dans le processus d'IR. Il est également envisageable d'appréhender l'engagement des Etats au-delà du traité de l'UEMOA, bien que cette question soit plus difficile à cerner.

Figure 2.1 - Elaboration de l'indice d'engagement des Etats



La sous-section suivante présente le cadre analytique pour l'élaboration des indicateurs d'engagement des Etats dans l'IR. La deuxième sous-section expose les principes d'un *indice positif* et d'un *indice normatif* d'engagement dans l'IR.

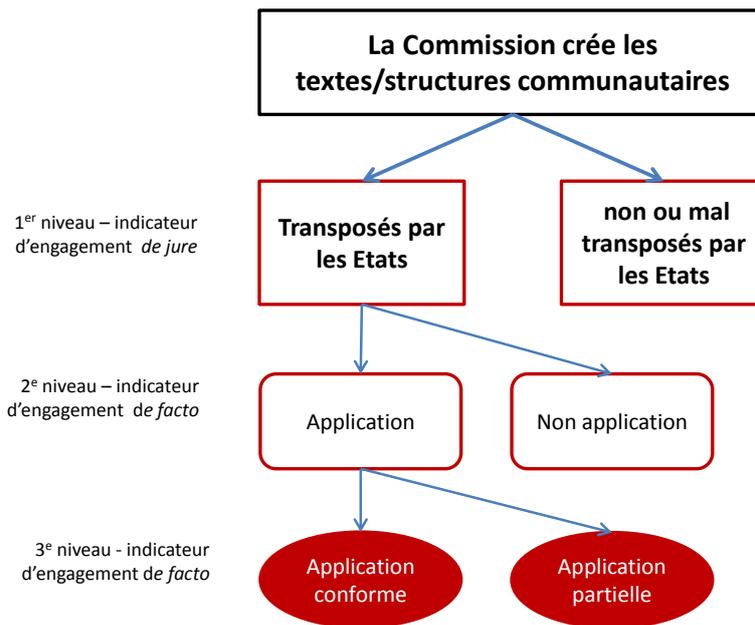
1. Principes généraux de mesure de l'engagement des Etats dans l'intégration régionale

Pour mesurer l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires, nous proposons de calculer un indice composite d'engagement dans l'IR, élaboré à partir de deux catégories d'indicateurs d'engagement : une famille d'indicateurs **d'engagement formel ou *de jure***, et une famille d'indicateurs **d'engagement effectif ou *de facto***. Ces indicateurs d'engagement formel et effectif mesurent deux aspects de la mise en œuvre des textes communautaires.

On peut distinguer trois niveaux dans l'application des textes communautaires par les Etats (voir figure 2.2) :

- i. Le premier niveau est relatif à la conformité des dispositifs législatifs et réglementaires nationaux par rapport aux textes communautaires.
- ii. Le deuxième niveau est relatif à l'application ou la non-application des préconisations des textes par les Etats.
- iii. Le troisième niveau est relatif au degré d'application des préconisations des textes par les Etats.

Figure 2.2 - L'engagement des Etats dans la mise en œuvre des textes communautaires



Les **indicateurs d'engagement formel** des Etats sont des indicateurs de conformité ou *de jure*, et répondent à deux grandes questions :

- Est-ce que les Etats ont retranscrit les textes communautaires dans le cadre législatif et/ou réglementaire national, et mis en place les structures administratives adaptées selon les dispositions des textes communautaires?
- Ces changements législatifs/réglementaires sont-ils connus des administrations ? Accessibles au public ? En d'autres termes, l'information sur les textes est-elle transparente ?

Les **indicateurs d'engagement effectif** des Etats sont des indicateurs factuels ou *de facto* qui se destinent à refléter le degré d'application et de non application des textes. Ils répondent ainsi aux questions suivantes :

- Les textes sont-ils ou non appliqués par les Etats ?
- Les textes sont-ils bien appliqués par les Etats ? Dans quelle mesure ?
- Si les textes sont mal appliqués par les Etats, dans quelle mesure le sont-ils?

Enfin, parce que l'engagement des Etats ne se limite pas qu'à la stricte retranscription et application des textes, mais se manifeste également par un **engagement au-delà des textes** (mise en œuvre du Programme Economique Régional, création de réseaux communautaires énergétiques, de transport, ou de télécommunication, ou encore mise en place de structures régionales de formation des cadres,...), le calcul d'indicateurs d'engagement des Etats au-delà des textes communautaires est également considéré.

La sous-section qui suit présente l'approche retenue pour mesurer l'engagement formel (*de jure*). La deuxième sous-section présente l'approche retenue pour mesurer l'engagement effectif (*de facto*). La dernière sous-section discute de pistes de mesure de l'engagement au-delà des textes.

1.1. Mesurer l'engagement formel

L'**engagement formel** est relatif à la volonté affichée des Etats à s'engager dans le processus d'IR. Cet engagement se reflète par la qualité de la transposition des textes au niveau national. Celle-ci est habituellement mesurée au moyen d'indicateurs *de jure* ou de conformité, ce qui ne permet pas de rendre compte de la manière dont les Etats font vivre les textes à des niveaux plus désagrégés de leur mise en œuvre. Par exemple, le taux du Tarif extérieur commun (TEC) peut être appliqué en conformité avec le règlement communautaire, mais si un abattement sur la valeur en douane sur laquelle ce taux s'applique, est consenti par un texte national, l'effet sera identique à l'application d'un taux inférieur à celui du TEC.

En plus des indicateurs *de jure* usuels portant sur la stricte retranscription dans le cadre national des textes communautaires, la **qualité de la transposition des textes** peut aussi s'apprécier par la manière dont les Etats les portent et les réforment – ce que l'on pourrait appeler un « **effort engagement formel** » – ou les vident de leur substance – ce que l'on pourrait appeler un « **défaut d'engagement formel** ».

Il est possible de représenter l'engagement formel des Etats dans l'IR par les schémas présentés en figures 2.3 et 2.4, lesquels illustrent :

- i. L'engagement formel par le degré de **transparence de l'information relative aux textes** (figure 2.3): si les textes communautaires ont été formellement retranscrits dans les dispositifs nationaux, il faut ensuite s'assurer de la diffusion de l'information auprès du public – par la publication des textes et décrets nationaux au journal officiel ainsi que sur le site internet des administrations, et vérifier que les fonctionnaires au sein même de ces administrations aient pris connaissance de ces retranscriptions pour pouvoir les appliquer (au moyen de notes de services par exemple).
- ii. L'engagement formel par **l'appropriation des textes** (figure 2.4): l'application partielle d'un texte peut s'expliquer par le flou ou l'inadéquation de son contenu au regard du contexte national. Dans ce cas, un effort d'engagement formel des Etats peut consister à s'approprier et améliorer les textes par des **demandes de réforme** de ces derniers (si la nature du texte le permet). A l'inverse, un défaut d'engagement formel peut s'apprécier par les tentatives des Etats de les contourner par i) des **dérogations**, mais aussi par ii) des **textes nationaux allant à l'encontre** (antagoniste) des objectifs des textes communautaires.⁵ A titre d'exemple, l'adoption de traités de non double imposition signés entre certains Etats et des pays-tiers peut faire bénéficier certains de leurs ressortissants de la fiscalité avantageuse du pays-tiers, ce qui va à l'encontre de l'harmonisation fiscale visée par les textes communautaires en particulier en cas de convention avec un pays considéré comme un paradis fiscal.

Ainsi, une manière d'apprécier indirectement le degré de transparence de l'information contenue dans les textes communautaires peut simplement consister à vérifier si i) le texte est consultable sur le site internet de l'UEMOA, et si ii) sa retranscription figure dans les documents publiés officiellement au niveau national et/ou sur le site internet de l'administration nationale concernée. Concernant l'engagement formel au travers de l'appropriation des textes communautaires, il semble

⁵ Le défaut d'engagement formel des Etats se traduisant par la transgression des textes est également d'intérêt. Malheureusement, de par sa nature informelle ou « secrète », il est pour l'instant difficile d'appréhender un éventuel effort de transgression par les Etats.

nécessaire de mettre en place préalablement au sein des Commissions un dispositif de collecte et de stockage des demandes de dérogations et de réformes émises par les Etats membres.

Figure 2.3 - L'engagement formel des Etats par la transparence de l'information

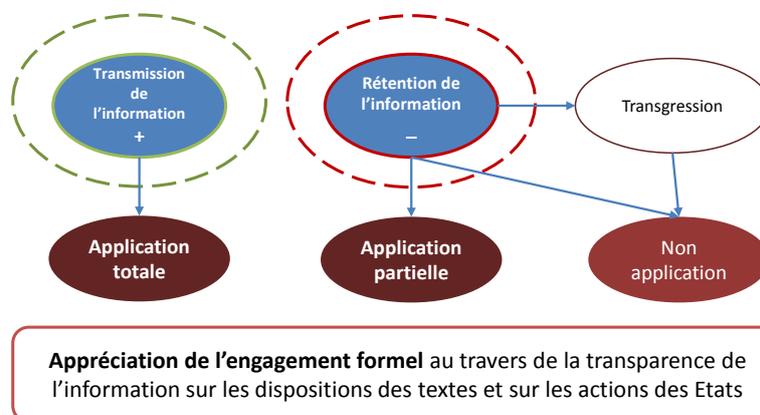
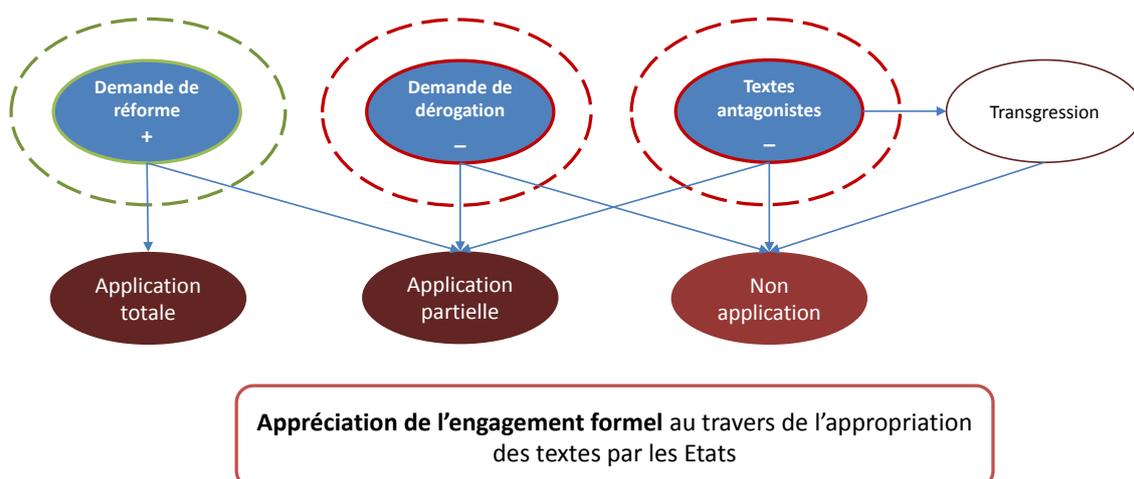


Figure 2.4 - L'engagement formel des Etats par l'amendement des textes



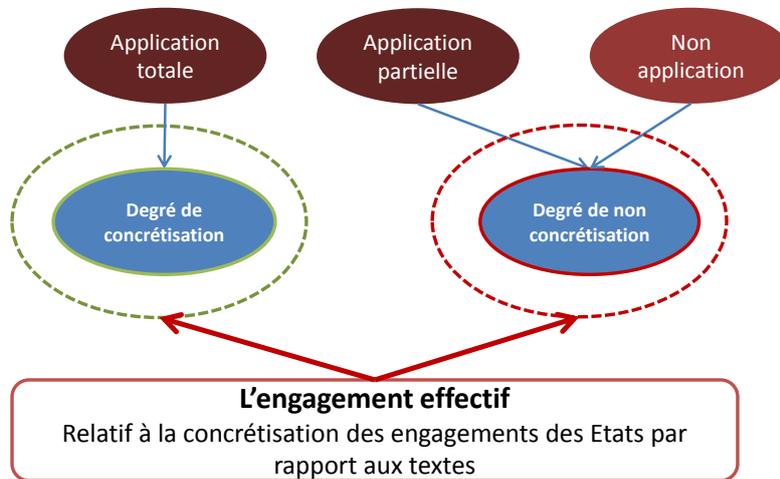
1.2. Mesurer l'engagement effectif

L'engagement effectif dans l'IR peut être apprécié par des mesures spécifiques et directes de l'écart entre les préconisations des textes et leur application. Il est ainsi possible d'élaborer des mesures du degré de concrétisation des textes (figure 2.5).

A titre d'illustration, lorsqu'il s'agit d'appliquer le TEC, le Dispositif de Surveillance Commerciale de l'UEMOA (section L de ce dispositif) fournit un certain nombre d'indicateurs d'engagement effectif dans l'intégration commerciale. De même pour ce qui concerne l'intégration budgétaire et financière, les normes communautaires en matière de déficit et de dette publics peuvent être utilisées comme référence pour mesurer l'engagement des Etats dans cette dimension de l'intégration. Ainsi, le nombre de lignes tarifaires dont le taux appliqué dans un Etat correspond aux taux du TEC, ou encore une mesure de l'écart aux normes de convergence dans le cadre de la surveillance multilatérale, peuvent être retenus comme indicateurs d'engagement effectif. La section

IV propose une application concrète du calcul de tels indicateurs d'engagement effectifs relatifs au domaine de l'intégration commerciale.

Figure 2.5 - L'engagement effectif des Etats dans l'application des textes communautaires



1.3. L'engagement au-delà des textes

Pour compléter l'analyse de l'engagement des Etats dans l'IR, il est nécessaire d'étendre le cadre conceptuel à des critères d'engagement plus globaux et moins contraignants que les textes communautaires. A titre d'exemple, l'importance de l'engagement au-delà du traité en matière d'infrastructure a été soulignée, et illustrée dans la section IV à travers la difficulté pour les Etats à promouvoir l'accès à internet et à la téléphonie mobile.

Il est également envisageable d'appréhender l'engagement des Etats au-delà du traité de l'UEMOA (OHADA, APE, etc.). Les pays de l'Union étant également contraints à appliquer les textes de la CEDEAO, il pourra être question dans un deuxième temps de s'intéresser à l'engagement des Etats par rapport aux textes de cette zone d'intégration.⁶

Par ailleurs, le cadre d'évaluation du PER peut également représenter un premier outil pour évaluer l'engagement des Etats. De même, la participation des Etats aux structures, réseaux, et projets communautaires, mérite d'être mentionnée dans ce cadre conceptuel. Une analyse en termes de flux – en termes de moyens financiers, logistiques, humains – permettrait également d'appréhender l'engagement des Etats dans les institutions communautaires :

- i. Quelles seraient les contributions nationales financière, humaines, et logistiques aux structures/projets régionaux ?
- ii. Ou encore, comment et dans quelle mesure les Etats contribuent-ils à la stabilité régionale ? Quels sont leurs efforts en matière de coopération militaire, ou d'accueil des réfugiés ?

⁶ Le TEC CEDEAO est censé être entré en vigueur depuis le début de l'année 2015. Cependant, du fait de divergences conséquentes avec le TEC UEMOA (notamment de l'inclusion d'une 5^e bande tarifaire et les nombreuses exclusions permises), ce qui laisse supposer un flou dans l'application de celui-ci au niveau des EM. Inversement, il existe des domaines d'intégration, tels que la paix et la sécurité, dont l'encadrement législatif relève davantage de la CEDEAO que de l'UEMOA.

Il est donc possible d'associer aux indicateurs mesurant le strict engagement par rapport aux textes, des indicateurs mesurant les contributions nationales aux projets communautaires dans les domaines des infrastructures, de la formation, de la paix et la sécurité. A titre d'exemple, Les contributions financières respectives des Etats (en % de leur PIB) aux projets du PER peuvent constituer une mesure comparable entre pays, de leur niveau d'engagement au-delà des textes, puisque le PER sollicite et bénéficie également à tous les Etats membres. N'ayant pu avoir accès à ces informations, nous proposons dans la section IV.1 d'autres mesures de l'engagement des Etats au-delà des textes relatifs à l'intégration commerciale (notamment, facilitation des échanges).

Ainsi, la situation dans certains EM peut se caractériser par un faible degré d'application des textes communautaires mais un fort engagement dans la mise en place et le fonctionnement des structures et infrastructures communautaires. Par ailleurs, il est intéressant de considérer qu'un engagement au-delà des textes peut se formaliser ultérieurement par des textes. Pour cette raison additionnelle, l'importance relative des engagements par rapport aux textes et des engagements au-delà des textes mérite d'être envisagée.

2. Approches positive et normative pour mesurer l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires

La singularité des processus d'intégration régionale en Zone Franc par rapport aux préconisations des théories de l'économie de l'intégration (Viner, 1950 ; Balassa, 1961 ; Geourjon et al. 2013) soulève la question de la hiérarchie entre les textes communautaires et ainsi des pondérations qui leur sont associées pour le calcul de l'indice. En effet, le choix par les Etats membres de l'UEMOA et de la CEMAC - le choix inverse a été fait par l'Union Européenne - de procéder à la création d'une monnaie unique avant la création d'une union douanière souligne les limites d'une hiérarchie des textes basée sur la séquence des politiques d'intégration proposée par les théories du commerce international. Cet exemple suggère en revanche que la séquence temporelle d'adoption des textes communautaires est un marqueur de la hiérarchie des textes telle qu'elle est envisagée par les décideurs politiques.

Ainsi, il semble qu'il y ait d'une part un **processus « positif »** d'intégration – reflétant le processus d'intégration *tel qu'il a été observé* et mis en œuvre par les responsables politiques – et d'autre part le **processus « normatif »** d'intégration, *tel qu'il devrait être* selon le point de vue d'experts des différents domaines embrassés par ce processus. Mesurer l'engagement des Etats dans l'IR requiert donc de prendre en compte ces deux approches complémentaires. C'est pourquoi deux déclinaisons de l'Indice Composite d'Intégration dans l'IR sont proposées : un indice positif et un indice normatif d'engagement dans l'IR. Ces deux indices se distinguent par la manière dont les indicateurs d'engagements sont agrégés, c'est-à-dire du choix des critères de pondération.

La section suivante propose une méthodologie pour l'agrégation et la combinaison des Indicateurs d'Engagements (IE) dans l'IR, en vue d'élaborer les Indices Composites positif et normatif d'Engagement (ICE) dans l'IR.

III. METHODOLOGIE POUR L'ELABORATION D'UN INDICE COMPOSITE D'ENGAGEMENT DANS L'INTEGRATION REGIONALE

De la même manière que l'Indice d'Intégration Régionale en Afrique (IIRA)⁷, l'Indice Composite d'Engagement (ICE) dans l'Intégration Régionale s'appuie sur les traités pour évaluer les progrès des Etats dans l'intégration régionale. A la différence de l'IIRA, cet indice mesure l'engagement des Etats par rapport aux dispositions des textes communautaires (et non les résultats, comme le fait l'IIRA) et n'est comparable qu'entre pays de l'UEMOA (pour les pays d'Afrique de l'Ouest, l'IIRA pose son diagnostic sur la CEDEAO) puisque le diagnostic est établi à partir de la réglementation communautaire spécifique à cette zone d'intégration. Ainsi, les textes communautaires s'appliquant avec la même force à tous les EM, ils représentent des critères de référence pour la comparaison des progrès réalisés par les Etats en matière d'engagement dans l'IR. Sur la base des préconisations de ces textes, il est possible de construire une métrique de leur degré d'application. Elle ne peut pas servir de base de comparaison de l'engagement entre des Etats de l'UEMOA et des Etats hors UEMOA puisqu'ils ne partagent pas les mêmes textes communautaires.⁸

Pour mesurer l'engagement formel et effectif global par rapport aux textes, il est tout d'abord nécessaire de sélectionner et regrouper ces textes par dimension, thématique, et sous-thématique d'IR (sous-section 1), et de les classer par hiérarchie d'importance (sous-section 2). Ces deux étapes sont indispensables pour calculer un Indice Composite d'Engagement (ICE) dans l'IR, dont la section III offre une application à l'intégration commerciale.

1. Sélection et le regroupement des textes

Le calcul d'un indice d'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires impose premièrement de sélectionner uniquement les textes engageant explicitement ces derniers à un moment donné, sur un domaine précis de la politique d'IR. Deuxièmement, une fois les textes sélectionnés, chaque texte doit être regroupé:

- par **dimension de l'IR**: intégration financière, commerciale, humaine, et sectorielle.
- Au sein de chaque dimension de l'IR, par **thématique de l'IR**. Exemples : harmonisation et application du TEC pour l'intégration commerciale, surveillance multilatérale pour l'intégration financière, etc.

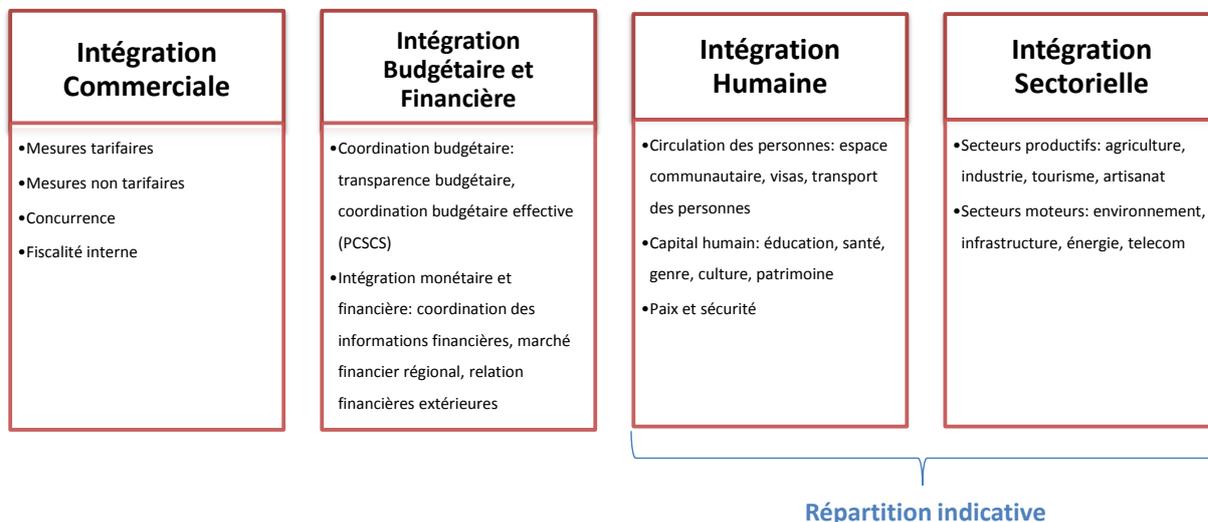
La structure de l'indice composite d'engagement, soit ses composantes et sous-composantes, est ainsi reflétée dans la manière dont les textes sont regroupés autour de problématiques précises d'intégration. Des experts spécialistes des différents domaines relatifs à l'IR sont ainsi chargés de regrouper les textes par dimension et par thématique d'IR. Ce regroupement suit l'arborescence

⁷ Cet indice s'appuie sur le cadre opérationnel du Traité d'Abuja pour calculer 16 indicateurs de résultats de l'intégration régionale, répartis en cinq dimensions de l'intégration régionale, constituant le socle de l'évaluation des progrès de l'intégration de 54 pays africains appartenant aux 8 communautés économiques régionales.

⁸ Un indice d'engagement dans l'intégration régional en appliqué à la zone CEMAC, basé sur des principes identiques mais des textes communautaires différents, est en cours d'élaboration également.

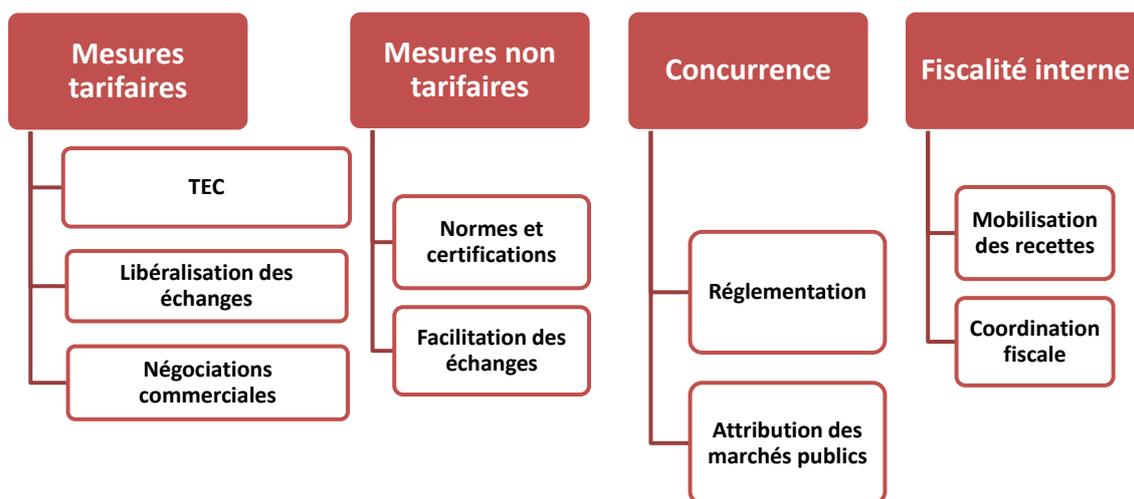
représentée en figure 3.1 (l'organisation des textes pour les dimensions « intégration financière », « humaine », et « sectorielle » est indicative).

Figure 3.1 - Classification des textes communautaires – Niveau 1 : dimensions.



Pour aller plus dans le détail et en prenant l'exemple de la dimension intégration commerciale, dont l'engagement des Etats est évalué en section IV, il est possible d'illustrer l'organisation des textes portant sur cette dimension de la manière décrite en figure 3.2. La liste des textes communautaires regroupés par thématiques et sous-thématiques relatives à l'intégration commerciale, est présentée en Annexe A.1.

Figure 3.2 - Classification des textes communautaires – Niveau 2 : thématiques de l'intégration commerciale et fiscale en zone UEMOA.



2. Hiérarchisation des textes

Une fois les textes regroupés par dimension, thématique et sous-thématique d'IR, il convient de procéder à leur hiérarchisation. De cette hiérarchie découle les pondérations qui sont ensuite

appliquées aux indicateurs d'engagement formels et effectifs associés à chaque texte communautaire. Comme mentionné dans la deuxième section, deux approches sont retenues pour hiérarchiser les textes, et donc pour mesurer l'engagement des Etats par rapport à ces derniers : une approche positive et une approche normative.⁹

2.1. Approche positive de hiérarchisation des textes

L'indice composite positif d'engagement dans l'IR évalue l'engagement des Etats par rapport à une hiérarchie des textes reflétant le processus observé d'IR et les politiques d'intégration telles qu'elles ont été impulsées par les décideurs. A cette fin, deux critères objectifs de hiérarchisation de l'ensemble des textes communautaires ont été retenus : le **critère chronologique** et le **critère juridique**.

une première hiérarchie des textes peut être établie sur la base de la **chronologie des textes communautaires**, sous l'hypothèse que les EM ont statué en priorité sur les sujets considérés comme les plus importants pour eux. Par ailleurs, plus un texte a été adopté en amont du processus d'intégration, plus les Etats sont censés être familiarisés avec les dispositions qu'il contient. Enfin, si le texte est une mise à jour d'un texte antérieur, alors le critère chronologique retenu sera la **date d'adoption du texte faisant antériorité**.

En complément de cette première hiérarchisation chronologique des textes, la **nature juridique** a été considérée comme un marqueur du caractère contraignant du texte. Par ordre décroissant de contrainte, les types de textes et leurs scores associés sont les suivants :

- 4 : Traité communautaire, actes et protocoles additionnels
- 3 : Règlements
- 2 : Directives
- 1 : Décisions

De même, si le texte considéré est une mise à jour d'un texte faisant antériorité, la **nature juridique** retenue pour établir le critère de pondération sera celle du **texte le plus contraignant**, qu'il s'agisse du texte dans sa déclinaison antérieure ou actuelle (on parlera de texte « dominant »). En effet, de même qu'une série de directives peut accompagner la mise en œuvre d'un règlement antérieur, un règlement peut faire suite à une série de directives ou de décisions afin d'affirmer le caractère prioritaire d'une thématique d'intégration donnée.

Chronologie et nature juridique des textes t ont donc été combinées pour établir la **pondération positive** α_t^P aux indicateurs retenus :

$$\alpha_t^P = \beta_t \times \gamma_t.$$

$$\text{Pondération chronologique : } \beta_t = 1 - \frac{\text{Année du texte } t - \text{année du traité UEMOA}}{\text{Année du dernier texte UEMOA} - \text{année du traité UEMOA}} = [0 ; 1]$$

$$\text{Pondération juridique : } \gamma_t = \frac{\text{Score Juridique du texte } t[\text{Acte}=4 ; \text{Reglement}=3 ; \text{Directive}=2 ; \text{Décision}=1]}{4} = [0 ; 1]$$

⁹ Au sens économique du terme. La théorie économique fait la distinction entre les théories normatives, décrivant le monde tel qu'il doit être, les théories positives, décrivant le monde tel qu'il est.

Il est ainsi possible d'obtenir une matrice regroupant l'ensemble des textes communautaires et leur pondération positive associée, organisés par dimension et thématique de l'IR, et hiérarchisés par date d'adoption et par nature légale des textes communautaires dominants. Une telle base de données pour les textes relatifs à l'intégration commerciale, considérée pour le calcul de l'indice, est présentée en Annexe A.2.

2.2. Approche normative de hiérarchisation des textes

La pondération normative de l'indice doit refléter l'engagement des Etats par rapport à une hiérarchie des textes traduisant le processus d'intégration commerciale tel qu'il devrait être selon le point de vue d'experts.

La pondération normative α_t^N des textes découle de la hiérarchie (subjective) suivante :

- égal à 1 si le texte est très important
- égal à 0.75 si le texte est plutôt important
- égal à 0.5 si le texte est d'importance modérée
- égal à 0.25 si le texte n'est pas important
- égal à 0 si le texte représente un pas en arrière ou n'est pas porteur d'engagement

L'annexe A.2 représente la matrice des textes relatifs à l'intégration commerciale et leur pondération normative associée.

2.3. Dispositif de suivi de l'engagement par rapport aux textes communautaires

Le dispositif de suivi de l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires est établi à partir de ce regroupement et de cette hiérarchisation des textes. Ce dispositif constitue un tableau de bord regroupant autour d'une thématique et sous-thématique d'IR les textes communautaires sélectionnés et hiérarchisés, et synthétise les informations relatives à ces derniers.

Les principales informations du dispositif sont les suivantes :

- L'année d'adoption du texte.
- La nature légale du texte.
- L'année d'adoption du texte antérieur si le texte en question est une mise à jour.
- La nature du texte le plus contraignant si le texte en question est une mise à jour d'un texte antérieur.
- L'évaluation subjective du caractère prioritaire du texte par les experts.
- Les implications en termes d'engagement formel.
- Les implications en termes d'engagement effectif.
- Les propositions d'indicateur d'engagement (IE) formel et les propositions d'indicateurs d'engagement effectif.

IV. EVALUATION DE L'ENGAGEMENT DES ETATS MEMBRES DANS L'INTEGRATION COMMERCIALE

Le calcul de l'indice d'engagement par rapport aux textes communautaire implique d'avoir i) un corpus de textes communautaires, dont les dispositions porteuses d'engagement puissent être

associées à ii) des indicateurs mesurant cet engagement. Ces indicateurs sont ensuite agrégés en sous-indices et indice par sous-thématiques, thématiques et dimensions de l'intégration régionale, comme expliqué dans les sections précédentes. Une fois les textes communautaires regroupés en thématiques et sous-thématiques, la séquence pour le calcul de l'indice pour la dimension intégration commerciale s'effectue en plusieurs étapes :

- a. identification des données/statistiques disponibles à la Commission pouvant être retenus comme indicateurs d'engagement dans l'intégration commerciale
- b. identification des textes associés à ces données/indicateurs,
- c. pondération des textes au sein de chaque sous-thématique, sur la base de la hiérarchisation positive ou normative des textes.
- d. agrégation des indicateurs selon les pondérations positives (indice positif) et normatives (indice normatif).

En suivant cette démarche, deux sources majeures de données/statistiques révélatrices d'engagement sont exploitées:

- **La Revue Annuelle des Réformes, Politiques, Programmes et Projets Communautaires de l'UEMOA (RA)**, qui propose depuis 2014 des évaluations binaires de transposition et d'application des textes, pouvant respectivement être utilisées comme indicateurs de l'engagement formel et effectif dans l'application des textes communautaires. Nous utilisons la revue annuelle de 2015, qui résulte de missions circulaires effectuées pendant l'année 2014.
- **Les données douanières** collectées lors des missions de collecte du Prélèvement Communautaire de Solidarité. Ces données nous ont été transmises pour 3 pays – le Burkina, le Sénégal, et la Côte d'Ivoire – et pour des années différentes : 2013 (Burkina), 2014 (Burkina et Côte d'Ivoire) et 2015 (Sénégal). En utilisant ces données et en se basant sur le Dispositif de Surveillance Commerciale, il est possible d'affiner l'évaluation de l'engagement dans l'Intégration commerciale, et donc de combiner ces données avec celle de la revue annuelle afin de calculer un indice « augmenté », révélateur de ce dernier. Les pistes pour le calcul de cet indice « augmenté » sont détaillées en sous-section 3.

En complément de ces deux sources de données, nous avons exploité les données suivantes pouvant donner lieu à une évaluation de l'engagement des Etats par rapport aux textes et par-delà ces derniers:

- Les données du **rapport 2015 de l'Observatoire des Pratiques Anormales** sur les contrôles et les perceptions illicites le long des corridors de transport des marchandises durant l'année 2015 permettent d'évaluer l'engagement des Etats relatif à la réduction et aux modalités des contrôles des biens et des personnes le long de ces corridors routiers.
- Les données sur le **déploiement des infrastructures de télécommunication** mises à la disposition par *Telegeography* et *AfTerFibre* permettant de mesurer le degré d'interconnexion numérique des Etats membres, révélateur de la qualité des régulations du secteur des télécommunications et de l'engagement au-delà des textes des Etats à développer la couverture régionale des infrastructures terrestres et maritimes.

La disponibilité limitée des données et le caractère partiel du corpus des textes communautaires relatifs à l'intégration sectorielle et humaine nous imposent donc de calculer dans un premier temps une version de l'indice limitée à l'intégration commerciale. Par ailleurs, du fait de l'inégale disponibilité des données entre les pays de la zone, deux versions de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale sont proposées :

- **Une version standard**, couvrant tous les pays de la zone, et calculée à partir des données de la RA et d'un corpus commun de textes communautaires. Cette version de l'indice est comparable entre pays de l'UEMOA.
- **Une version augmentée**, couvrant tous les pays de la zone, calculée à partir des données de la RA, dont le corpus de textes évalué est élargi mais peut varier d'un pays à l'autre. Cette version permet de tester la sensibilité de l'indice au nombre de textes communautaires pris en considération, mais ne peut pas être utilisée à des fins de comparaison entre Etats membres.

Des pistes d'amélioration de l'indice, basées sur l'exploitation des données douanières, sont proposées et appliquées au Burkina Faso, à la Côte d'Ivoire, et au Sénégal. Ces pistes d'amélioration permettent un diagnostic plus fin de l'engagement des Etats par rapport aux textes et au-delà des textes.

Dans une première sous-section, nous présentons les résultats de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale. Dans une deuxième sous-section, nous explorons des pistes d'amélioration de l'indice en vue d'approfondir le diagnostic sur l'engagement des Etats dans l'intégration commerciale.

1. L'indice d'engagement dans l'intégration commerciale

L'objectif de la Revue Annuelle des Réformes, Politiques, Programmes, et Projets Communautaires de l'UEMOA (RA) – rendre compte, entre autres, aux Chefs d'Etats et aux Commissaires de la bonne transposition et application des textes communautaires – témoigne de la préoccupation par la Commission de suivre l'engagement des Etats à les appliquer. Ainsi son contenu, disponible pour tous les Etats membres, représente un intrant précieux pour le calcul de l'indice, étant donné la rareté des données et statistiques révélatrices de l'engagement des Etats par rapport aux textes communautaires.

1.1. Principes de calcul et limites de l'indice d'engagement.

La RA est présentée à l'occasion des sessions ordinaires de la Conférence Annuelle des Chefs d'Etat. Les évaluations qui y sont retranscrites ont donc une validité institutionnelle, et peuvent à ce titre être utilisées pour comparer le degré d'engagement des Etats dans l'IR. L'indice d'engagement dans l'intégration commerciale présenté dans cette section utilise donc comme principale source d'information les évaluations sur la transposition et l'application des textes communautaires contenues dans les RA nationales. Ces informations étant disponibles pour tous les Etats membres, les valeurs de l'indice sont comparables entre pays, dans la mesure où le corpus de textes communautaires considéré est commun à tous les pays. Ce corpus commun regroupe 24 textes,

organisés en thématiques, sous thématiques du processus d'intégration commerciale (cf. figure 3.2), et présenté en Annexe A.1.

Par ailleurs, nous avons pu observer que plusieurs revues nationales justifiaient l'absence de notation de certains pays par l'impossible évaluation de leur transposition et/ou application. Si l'absence de notation s'explique par le manque d'information disponible nécessaire aux évaluateurs pour juger de la bonne transposition/application des textes, elle ne peut se justifier au regard de l'engagement formel des Etats à rendre l'information transparente sur la transposition et l'application des textes (voir section 2.1 et figure 2.3). C'est pourquoi, afin de ne pas désavantager les pays dont les revues nationales ont fourni ces évaluations, nous avons attribué un score de 0 aux textes non notés par les revues nationales lorsqu'au moins une autre revue nationale a fourni une notation.

Ces notations binaires sur la transposition et l'application des textes représentent les **indicateurs d'engagement** (IE) contribuant respectivement à alimenter l'indice d'engagement formel et effectif. Pour l'**indice positif d'engagement**, la pondération objective – soit, le produit de la pondération chronologique et juridique expliqué dans les sections précédentes – est appliquée à chaque IE. Pour l'**indice normatif d'engagement**, la pondération subjective – reposant sur la hiérarchisation subjective de textes selon la Ferdi – est appliquée à chaque IE. Les pondérations subjectives et objectives associées à chaque texte sont reportées en Annexe A.2.

Dans un premier temps, nous avons calculé séparément les **sous-indices d'engagement (SIE) formels** et **effectifs** relatifs aux sous-thématiques de l'intégration commerciale¹⁰, comme suit :

$$SIE_{formel}^{sous-thématique} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T \alpha_t \times transpo_RA_t \quad (1a)$$

$$\text{et} \quad SIE_{effectif}^{sous-thématique} = \frac{1}{T} \sum_{t=1}^T \alpha_t \times appli_RA_t \quad (1b)$$

Avec $T = (1 ; \dots ; t)$ les textes de la sous-thématique considérée, $\alpha_t = [0 ; 1]$ la **pondération positive** ou **normative** associée au texte t , $transpo_RA_t = (0 ; 1)$ le score de transposition du texte t de la revue annuelle, et $appli_RA_t = (0 ; 1)$ le score d'application du texte t de la revue annuelle. Nous avons ensuite calculé l'Indice Composite d'Engagement par sous-thématique – ICE_T – correspondant à la moyenne arithmétique des SIE formel et effectif¹¹ :

$$ICE_T^{sous-thématique} = \frac{SIE_{formel}^{sous-thématique} + SIE_{effectif}^{sous-thématique}}{2} \quad (2)$$

Les ICE_T ainsi obtenus nous permettent de calculer l'Indice Composite d'Engagement dans chaque Dimension (ICE_D) – dans ce cas-ci l'intégration commerciale – en effectuant la moyenne arithmétique des ICE_T relatifs aux sous-thématiques de l'intégration commerciale¹² (voir figure 3.2):

$$ICE_D_{brut}^{Int.Com.} = \frac{1}{L} \sum_{l=1}^9 ICE_T_l \quad (3)$$

¹⁰ Voir Annexes A et B.

¹¹ Lorsqu'il s'agit de règlements ou actes additionnels et que la transposition des textes ne relève pas des Etats (voir textes relatifs aux mesures tarifaires et à la réglementation des marchés), le ICE_T est égal à la valeur du SIE effectif.

¹² Certaines thématiques comprenant un nombre de sous-thématiques plus important que d'autres, afin de ne pas sur ou sous-pondérer certaines d'entre elles, l' ICE_D est obtenu en faisant la moyenne des ICE_T associés aux sous-thématiques (plutôt qu'aux thématiques). Les sous thématiques « normes et certifications » et « négociations commerciales n'étant pas évaluées dans la revue annuelle, ces deux sous thématiques ne sont pas considérées dans le calcul de l'indice.

Avec $l=(1 ; \dots ; 9)$, les L sous thématiques d'intégration commerciale.¹³

Enfin, séparément pour chaque ICE_T et pour l'ICE_D, nous normalisons les scores bruts via une procédure *minmax*, où la borne inférieure correspond à la valeur de l'indice lorsqu'aucun texte n'est appliqué et transposé – une valeur nulle – et la borne supérieure est la valeur de référence – ICE_D/T_{max} – correspondant à la valeur de l'indice lorsque tous les textes sont transposés et appliqués :

$$ICE_D/T_{minmax}^{Int.Com.} = \frac{ICE_D/T_{brut}^{Int.Com.}}{ICE_D/T_{maximum}^{Int.Com.}} \quad (4)$$

Avec ICE_D/T_{minmax}=[0 ;1]. Etant donné que les indices positif et normatif utilisent une matrice de pondération différente, les situations de référence (ICE_D/T_{maximum}) pour ces deux versions de l'indice diffèrent également. Les situations de référence pour le calcul des indices d'engagement positif et normatif sont représentées en Annexes B.1 et B.2.

1.2. Résultats de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale.

Nous présentons tout d'abord les résultats de **l'indice positif d'engagement** dans l'intégration commerciale, pour ensuite aborder les résultats de **l'indice normatif d'engagement** (dans l'intégration commerciale). Enfin, nous intégrons dans les indices positifs et normatifs des indicateurs révélateurs de l'engagement au-delà des textes dans le domaine de l'intégration commerciale.

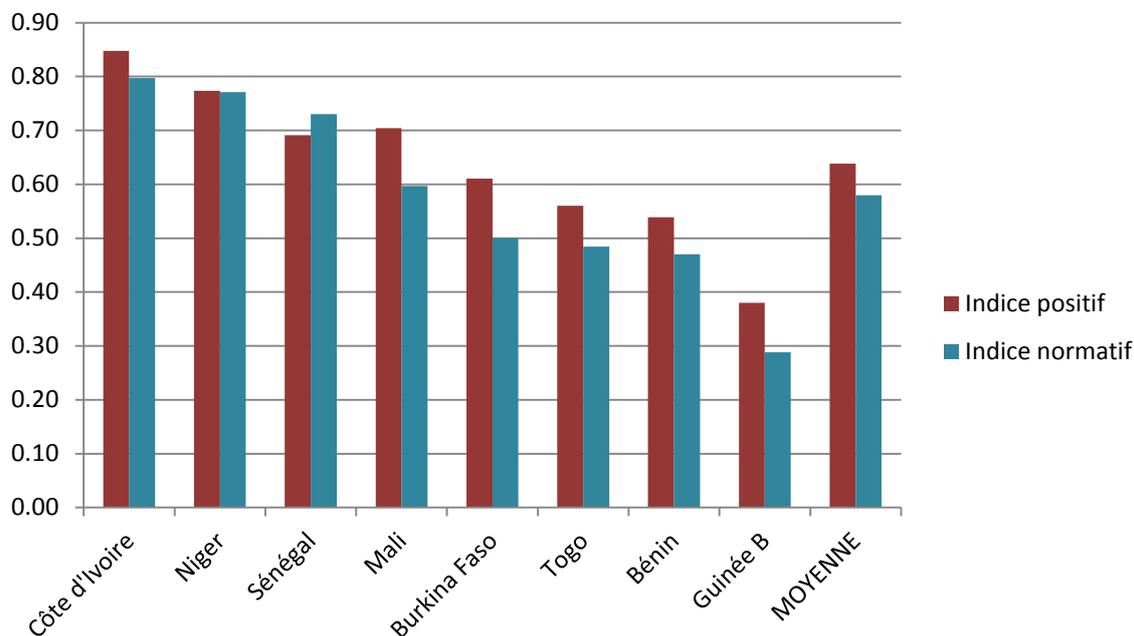
L'indice positif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale

La figure 4.1 ci-après reporte les scores de **l'indice positif d'engagement** dans l'intégration commerciale pour l'ensemble des pays de la zone UEMOA. L'annexe C.1 représente les *tableaux de bord* des pays de la zone, permettant de visualiser le degré d'engagement général des pays au regard des différentes sous-thématiques d'intégration commerciale.

Les résultats de l'indice, compris entre 0 et 1, mettent en avant le leadership de la Côte d'Ivoire (0.85) pour ce qui concerne l'engagement dans l'intégration commerciale et pointent les mauvaises performances de la Guinée Bissau (0.38). En revanche, la surprise vient du Niger (0.77), qui talonne la Côte d'Ivoire et devance le Mali (0.70) et le Sénégal (0.69). La Côte d'Ivoire, le Niger, le Mali, et le Sénégal sont ainsi les quatre pays dont l'engagement est supérieur à la moyenne de la zone (0.64), le Burkina (0.61) étant proche de l'engagement moyen et le Togo (0.56), le Bénin (0.54) et la Guinée Bissau en étant assez éloignés.

¹³ Les sous-thématiques « normes et certifications » et « négociations commerciales n'étant pas évaluées dans la revue annuelle, ces deux sous-thématiques ne sont pas considérées dans le calcul de l'indice.

Figure 4.1. ICE_D positif et normatif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale.



Le tableau 4.1 ci-dessous présente les valeurs des sous-indices d'engagement dans les sous-thématiques de l'intégration commerciale¹⁴. Le leadership de la Côte d'Ivoire semble ainsi résulter de son engagement à transposer et appliquer les textes relatifs à la réglementation des marchés, à la coordination fiscale et aux mesures tarifaires (application du TEC et libéralisation des échanges). Les performances du Niger par rapport à celles de ses homologues de la zone semblent s'expliquer par un plus fort engagement dans la mise en œuvre des mesures tarifaires, de fiscalité interne, et de facilitation des échanges. Hormis la Guinée-Bissau, l'ensemble des pays de la zone font preuve d'un fort engagement à appliquer les mesures relatives à la libéralisation des échanges.¹⁵ En revanche, Le Sénégal, le Togo et le Bénin se démarquent par un relativement faible engagement à appliquer le TEC. Enfin, pour ce qui concerne les mesures non tarifaires de facilitation des échanges, seul le Sénégal semble s'engager à les mettre pleinement en œuvre.

Cette section a permis d'avoir une première évaluation de l'engagement des Etats dans l'intégration commerciale selon une approche positive du processus d'intégration commerciale dans l'UEMOA. Nous procédons désormais à une deuxième évaluation basée cette fois-ci sur une vision normative de ce processus.

¹⁴ Les valeurs *minmax* de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale ne correspondent pas à la moyenne des valeurs *minmax* des sous-indices.

¹⁵ L'engagement fort des Etats dans le domaine de la libéralisation des échanges, tout comme celui du Sénégal et du Niger dans le domaine de la mobilisation des recettes, sont toutefois à nuancer car associés à un seul un texte évalué : le règlement portant sur les modalités de demande et de délivrance des certificats d'origine des produits de l'UEMOA pour la libéralisation des échanges (Règlement d'exécution n°14/2002/COM/UEMOA), et la directive sur la modernisation des échanges d'information entre douanes et directions des impôts pour la mobilisation des recettes (Directive n°02/2012/CM/UEMOA).

Tableau 4.1. ICE_T positifs d'engagement par rapport aux textes, par thématique et sous-thématique d'intégration commerciale.

	Concurrence		Fisca interne		Mesures Tarifaires		MNT
	Marchés publics	Réglementation	Coordination fiscale	Mobilisation des recettes	TEC	Libéralisation des échanges	Facilitation des échanges
#textes	5	4	6	1	2	1	5
Pondération	11%	16%	10%	7%	21%	23%	12%
Côte d'Ivoire	0.42	1	0.94	0.50	1	1	0.61
Niger	0.29	0.25	0.88	1	1	1	0.86
Mali	0.21	0.75	0.62	0	1	1	0.48
Sénégal	0.68	0	0.86	1	0.52	1	1
Burkina Faso	0.21	0	1	0	1	1	0.36
Togo	0.53	0	1	0	0.52	1	0.50
Bénin	0.21	0	0.91	0	0.52	1	0.70
Guinée B	0.53	0.25	0.09	0	1	0	0.50
MOYENNE	0.39	0.28	0.79	0.31	0.82	0.88	0.62

L'indice normatif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale

La figure 4.1 ci-dessus reporte également les scores de **l'indice normatif d'engagement** dans l'intégration commerciale pour l'ensemble des pays de la zone UEMOA, alors que le tableau 4.2 décompose ces scores par sous-thématiques d'intégration commerciale. L'annexe C.2 représente les *tableaux de bord* des pays de la zone, permettant de visualiser le degré d'engagement général des pays au regard des différentes sous-thématiques de l'intégration commerciale. Le changement des pondérations réduit l'écart entre les performances de la Côte d'Ivoire (0.80) par rapport à celles du Niger (0.77) et affecte positivement le degré d'engagement du Sénégal (0.73), qui dépasse désormais celui du Mali (0.60), juste au-dessus de la moyenne de la zone (0.58).

Les légères différences de diagnostic observées entre les résultats de l'indice positif et de l'indice normatif d'engagement résultent du changement des pondérations associées aux sous-indices d'engagement. Ces différences s'expliquent ainsi par la sous-pondération de la sous-thématique « réglementation » et de la thématique « fiscalité interne », et de la surpondération de la thématique « mesures tarifaires », dans l'indice positif par rapport à l'indice normatif. Ce changement de pondération a peu d'impact sur l'évaluation du degré d'engagement du Niger et affecte positive le degré d'engagement du Sénégal. A l'exception de ces deux pays, l'indice normatif réduit le niveau d'engagement pour tous les autres Etats, et accentue l'écart entre les pays démontrant un engagement plus fort (CI, Niger, Sénégal et Mali), et ceux démontrant un engagement moindre (Burkina, Togo, Bénin, et Guinée-Bissau).

Tableau 4.2. ICE_T normatifs d'engagement par rapport aux textes, par thématique et sous-thématique d'intégration commerciale.

pays	Concurrence		Fisca interne		Mesures Tarifaires		MNT
	Marchés publics	Réglementation	Coordination fiscale	Mobilisation des recettes	TEC	Libéralisation des échanges	Facilitation des échanges
#textes	5	4	6	1	2	1	5
Pondération	11%	17%	17%	14%	12%	14%	15%
Côte d'Ivoire	0.42	1	0.93	0.93	1	1	0.65
Niger	0.38	0.21	0.93	1	1	1	0.90
Sénégal	0.75	0	0.84	1	0.60	1	1
Mali	0.25	0.79	0.77	0	1	1	0.32
Burkina Faso	0.25	0	1	0	1	1	0.30
Togo	0.50	0	1	0	0.60	1	0.32
Bénin	0.25	0	1	0	0.60	1	0.42
Guinée B	0.50	0.29	0.10	0	1	0	0.32
MOYENNE	0.41	0.29	0.82	0.37	0.85	0.88	0.53

L'engagement dans l'intégration commerciale et ses résultats

Il peut être utile de comparer les valeurs des indices positif et normatif d'engagement dans l'intégration commerciale avec de l'Indice d'Intégration Régionale en Afrique (IIRA), proposée par la Commission Economique des Nations Unies pour l'Afrique (UNECA), La Banque Africaine de Développement (BAD) et l'Union Africaine (UA)¹⁶. Cet indice composite évalue à partir de 16 indicateurs de résultats les progrès des Etats africains, membres des huit communautés économiques régionales (CER) reconnues par l'Union Africaine, dans cinq dimensions de l'intégration régionale (déclinées en cinq sous-indices): l'intégration commerciale, l'intégration productive, la libre circulation des personnes, l'intégration financière et macroéconomique, et les infrastructures régionales.

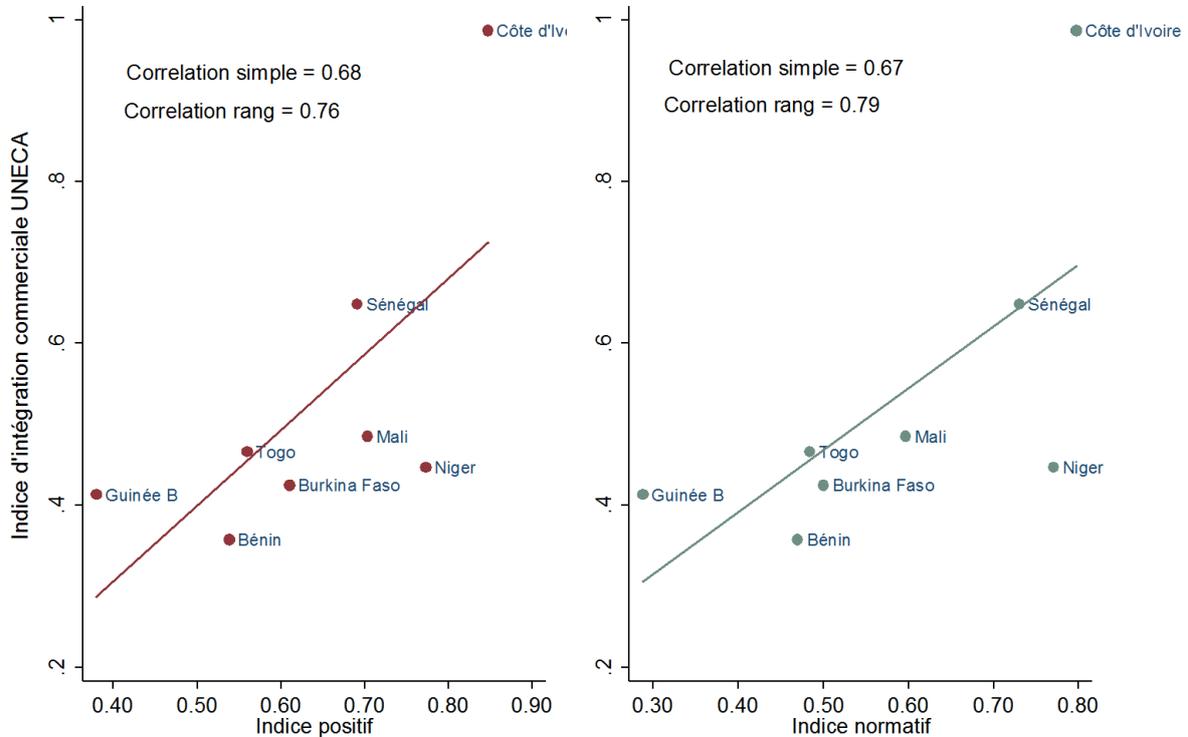
A des fins de comparaison, les scores du sous-indice d'intégration commerciale pour les pays de l'UEMOA sont retenus. Ces scores sont les valeurs minmax de la moyenne arithmétique de quatre indicateurs – le niveau des droits de douane sur les importations, la part des exportations intra-régionales de biens (% PIB), la part des Importations intra régionales de biens (% PIB), et la part du commerce total intra régional de biens (% total du commerce intra-régional de la CER). Ces valeurs minmax, calculées à partir des valeurs brutes de l'échantillon de pays de la CEDEAO (échantillon de référence pour l'Afrique de l'Ouest dans l'IIRA), sont reprises telles quelles pour fins de comparaison avec les scores de l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale, illustrée en figure 4.2.

La figure 4.2 en évidence la forte corrélation entre les scores des indices positif et normatif d'engagement dans l'intégration commerciale et ceux du sous-indice d'intégration commerciale de l'UNECA-BAD-UA. Cette relation étroite suggère qu'un engagement dans l'intégration commerciale fort tend à se concrétiser par des résultats probants, mais que cette relation n'est pas systématique puisque des pays comme le Niger peuvent faire preuve d'un engagement énergique, dont les

¹⁶ Disponible ici : <http://www.uneca.org/fr/publications/indice-de-lint%C3%A9gration-r%C3%A9gionale-en-afrique-rapport-2016>

résultats sont probablement atténués par des obstacles indépendants de sa volonté politique : enclavement géographique, conflits armés, réchauffement climatique, etc.

Figure 4.2. Corrélations entre l'engagement dans l'intégration commerciale et ses résultats.



1.3. Prendre en compte l'engagement au-delà des textes : application aux mesures de facilitation des échanges

L'engagement des Etats ne se limitant pas à l'application des textes communautaires, une mesure pertinente de l'engagement des Etats dans l'intégration régionale doit prendre en considération l'implication des Etats à aller au-delà de ces derniers. La portée des textes communautaires reflète un équilibre entre les différentes préférences des Etats membres, de sorte que certains pays vont de leur propre initiative s'engager dans des réformes de l'administration, dans des projets, des programmes, ou dans le développement d'infrastructures qui ne sont pas prévus par les textes communautaires.

C'est pourquoi nous avons tenté d'inclure dans l'indice d'engagement dans l'intégration commerciale des variables qui selon nous reflètent un engagement des Etats dont la portée va au-delà des textes relatifs à l'intégration commerciale, plus particulièrement à la facilitation des échanges, et qui contribue à faire avancer le projet communautaire : l'interconnexion numérique des capitales de la zone, les obstacles à la circulation des marchandises le long des corridors routiers, et les délais de dédouanement.

L'interconnexion numérique des capitales¹⁷.

La capacité des administrations nationales et régionales à pouvoir communiquer rapidement des données fiscales et douanières harmonisées est centrale pour le processus d'intégration commerciale. Cette capacité dépend fondamentalement du degré d'interconnexion numérique des capitales et donc de l'infrastructure terrestre et maritime de télécommunication des pays de la zone UEMOA. Ce degré d'interconnexion est révélateur d'engagement dans la mesure où il dépend largement de la qualité des régulations du secteur des télécommunications et de la volonté politique des Etats à développer la couverture des infrastructures terrestres et maritimes.

La carte 4.1 ci-dessous représente l'état en 2016 de l'interconnexion numérique des capitales par câbles terrestres et sous-marins¹⁸. Les câbles verts représentent les câbles terrestres télécommunication fonctionnels, alors que le réseau de câbles rouges représente les câbles terrestres en construction. Les câbles bleus représentent les câbles sous-marins fonctionnels.

Les câbles sous-marins étant généralement tirés pour rallier à l'internet mondial tous les pays côtiers d'une région donnée, il est possible d'établir une **matrice d'interconnexion directe entre les capitales de pays voisins**, en considérant tous les pays côtiers comme étant des pays limitrophes.

A parti de cette matrice, représentée dans le tableau 4.3, il est possible de calculer un **indicateur d'interconnexion numérique** en rapportant le nombre de connexions directes effectives au nombre total de connexions directes potentielles :

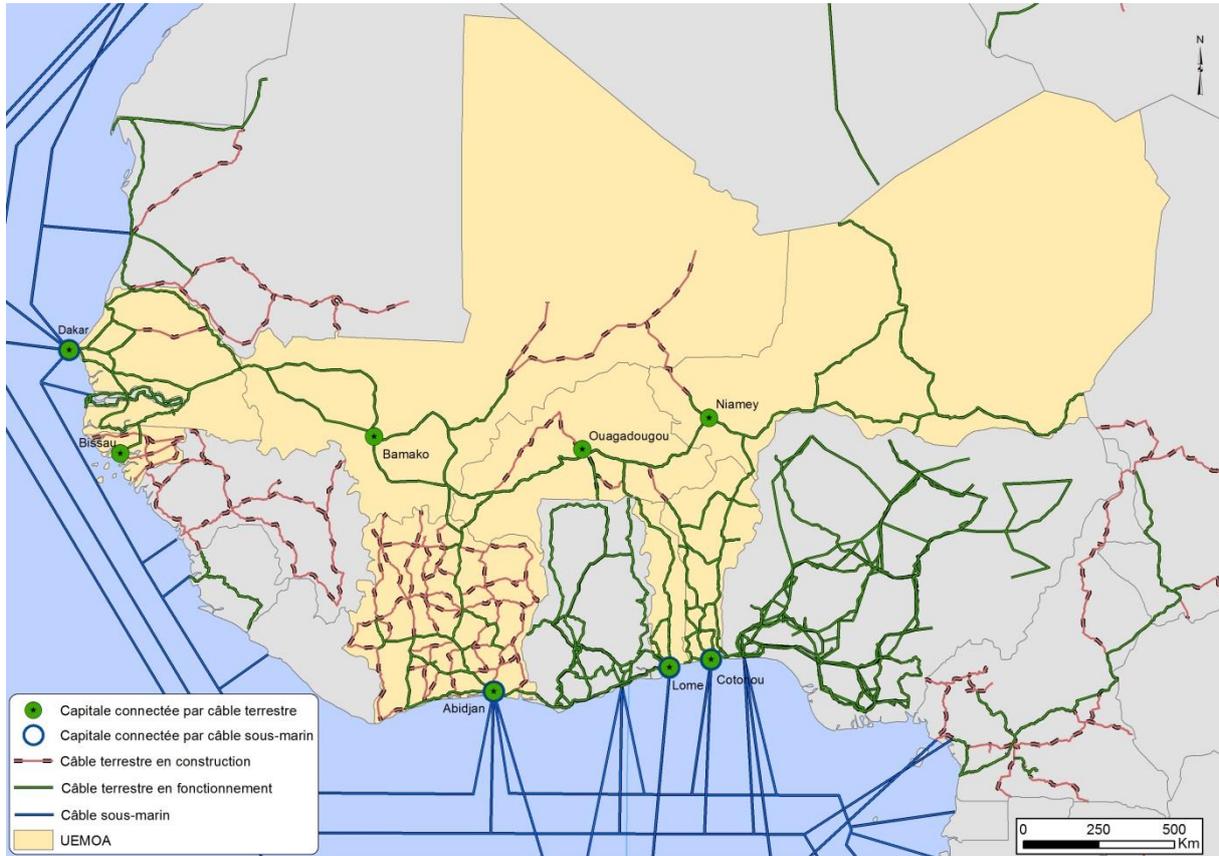
$$\text{Indicateur interconnexion} = \frac{\sum \text{connexions directes effectives}}{\sum \text{connexions directes potentielles}} \quad (5)$$

Ainsi le Burkina Faso, pays enclavé hôte des institutions communautaires, la côte d'Ivoire et le Sénégal présentent les meilleures performances en termes d'interconnexion numérique en UEMOA. La Guinée-Bissau souffre en revanche d'un déficit dans le déploiement d'infrastructures de télécommunication. En dépit de son accès à la mer, elle n'a en effet qu'une seule connexion numérique directe avec le Sénégal et aucune par câble sous-marins avec les autres pays côtiers de la zone. Le Niger et le Mali, les deux autres Etats membres sans accès à la mer, souffrent quant à eux d'un enclavement numérique plus important que leurs homologues côtiers.

¹⁷ Nous remercions Olivier Santoni, Géomaticien à la Ferdi pour sa contribution au calcul de l'indicateur d'interconnexion numérique des capitales.

¹⁸ Il n'est pas possible d'avoir des données rétrospectives sur le déploiement des infrastructures terrestres en zone UEMOA.

Carte 4.1. Le développement des infrastructures terrestres et maritimes de télécommunication dans l'UEMOA.



Sources : Telegeography.com (câbles sous-marins), AferFibre (câbles terrestres).

Tableau 4.3. Matrice d'interconnexion numérique entre les capitales de l'UEMOA.

	Abidjan	Bamako	Bissau	Cotonou	Dakar	Lome	Niamey	Ouagadougou	Indicateur interconnexion
CI - Abidjan		1	0	1	1	1	n/a	1	0.8
Mali - Bamako	1		0	n/a	1	n/a	0	1	0.6
Guinée Bissau - Bissau	0	n/a		0	1	0	n/a	n/a	0.25
Bénin -Cotonou	1	n/a	0		1	1	0	0	0.5
Sénégal - Dakar	1	1	1	1		1	n/a	n/a	1
Togo - Lome	1	n/a	0	0	0		n/a	1	0.4
Niger - Niamey	n/a	0	n/a	0	n/a	n/a		1	0.33
Burkina - Ouagadougou	1	1	n/a	0	n/a	1	1		0.8

n/a : non applicable car pays non limitrophes. Sources : Telegeography.com (câbles sous-marins), AferFibre (câbles terrestres).

La gouvernance des corridors routiers

Dans son rapport annuel de 2015, l'Observatoire des Pratiques Anormales (OPA) pointe l'importance des obstacles le long des 11 corridors routiers inter-Etats de l'UEMOA et leurs conséquences négatives sur les économies de la zone. Ces obstacles comprennent i) le nombre excessif de contrôles le long de ces corridors – la norme communautaire étant de 3 contrôles, un au départ, un à l'arrivée, et un à la frontière –, ii) la perte de temps durant les contrôles et iii) les paiements informels pouvant être demandés lors de ces contrôles.

La diminution des obstacles à la circulation des biens et des individus le long des corridors routiers, impulsée par les Accords de Bali, va au-delà du seul processus législatif communautaire de facilitation des échanges mais a un impact fort sur l'intégration commerciale. Pour cette raison, il nous semble important de considérer ces données sur les contrôles et les pots-de-vin dans l'évaluation de l'engagement des Etats au-delà textes, soit :

- le temps moyen (en minutes) de contrôle par voyage et par pays
- le montant moyen de pots-de-vin payés par voyage et par pays.¹⁹

L'OPA effectue le suivi de la gouvernance des corridors à partir de trois indicateurs – un indicateur de nombre de postes de contrôle le long des corridors, un indicateur de temps de contrôle et un indicateur de prélèvements illicites par des fonctionnaires long des corridors. Nous avons choisi d'utiliser seulement les deux derniers indicateurs pour deux raisons :

- le temps de contrôle et les pots-de-vin étant tous deux fortement corrélés avec le nombre de contrôles, réaliser une moyenne des trois indicateurs reviendrait à agréger de l'information redondante.
- certains pays sahéliens faisant face à une menace sécuritaire incitant à la mise en place de postes de contrôles en nombre supérieur à celui prévu par la norme communautaire, considérer le nombre de postes de contrôle pourrait défavoriser ces pays.

Nous utilisons donc les données d'enquêtes réalisées le long de portions de 8 corridors routiers en 2015 (voir Annexe D.1 et D.2) sur les 11 que contient l'UEMOA pour calculer **deux indicateurs de gouvernance des corridors** :

1. la moyenne arithmétique des ratios du temps moyen de contrôle aux 100Km par corridor par pays :

$$\text{Temps moyen de contrôle} = \frac{1}{C_i} \sum_{c_i=1}^{C_i} \text{temps}_{c_i} \quad (6.a)$$

2. la moyenne arithmétique des montants moyens des pots-de-vin payés par voyage par corridor par pays :

$$\text{Montant moyen de pot-de-vin} = \frac{1}{C_i} \sum_{c_i=1}^{C_i} \text{pots}_{c_i} \quad (6.b)$$

Avec C_i le nombre total de corridors traversant le pays i , et temps_{c_i} le temps de contrôle moyen par voyage sur 100km de la portion du corridor c traversant le pays i , et pots_{c_i} le montant moyen de pots-de-vin par voyage payés sur la portion de corridor c traversant le pays i .

¹⁹ Nous avons préférés les données sur les montants des perceptions illicites par voyages aux données sur les montants des perceptions illicites aux frontières par corridors, du fait de données manquantes sur les perceptions aux frontières pour les corridors Bamako-Ouaga via Hérémakono et Bamako-Dakar via Moussala dans le rapport 2015 de l'OPA.

Nous calculons ensuite pour chaque pays i de la zone les valeurs indicielles de chacun des deux indicateurs d'obstacle sur le corridor, mentionnés dans l'équation (6.c) sous le terme général « indicateur corridor », au moyen d'une procédure *maxmin* :

$$\text{Sous-indice corridor}_i = 1 - \frac{\text{indicateur_corridor} - \text{min}}{\text{max} - \text{min}} \quad (6.c)$$

Avec *max* et *min* les valeurs maximum et minimum observées de temps_{Ci} et pots_{Ci} , respectivement, parmi les portions nationales des corridors. Enfin, **l'indice d'engagement à abaisser les obstacles le long des corridors** (« Indice corridor ») consiste à calculer la moyenne arithmétique de ces deux sous-indices. Le tableau 4.4 représente les valeurs des indicateurs, des sous-indices et de l'indice.

Selon cet indice, le Sénégal a démontré le plus fort engagement à diminuer les obstacles sur ses deux corridors, avec un indice de 0.89, alors que le Niger semble faire preuve d'un moindre engagement que ses homologues, avec un indice global de 0.35 (s'expliquant notamment par un temps moyen de contrôle sensiblement plus long que les autres Etats membres). Les scores d'engagement de la Côte d'Ivoire, du Togo et du Burkina sont notoires et à peu près équivalents, respectivement de 0.81, 0.79 et 0.82.

Tableau 4.4. Indicateurs, sous-indices, et indice d'engagement à abaisser les obstacles sur les corridors

	Indicateurs corridor		sous indices corridor		Indice corridor
	Moyenne Ratio temps (min) / 100 km	pots-de-vin moyen (FCFA)	indice temps	indice pots-de-vin	
CI	6.5	14023	0.96	0.65	0.81
Mali	62.4	16560.2	0.50	0.58	0.54
Guinée-Bissau
Bénin	32	17335	0.75	0.56	0.66
Sénégal	21.5	3276.5	0.83	0.95	0.89
Togo	29	8412	0.77	0.81	0.79
Niger	120	13600	0.04	0.67	0.35
Burkina	25.8	7000	0.80	0.85	0.82

Le délai moyen de dédouanement.

Les délais de dédouanement constituent une barrière non tarifaire importante dans le cadre des accords de facilitation des échanges. Si aucun texte communautaire, parmi les textes portés à notre connaissance, ne spécifie explicitement un objectif de réduction des délais de dédouanement, cette réduction représente néanmoins un engagement important des Etats, dont la portée va au-delà des textes communautaires.

A défaut de pouvoir calculer ces délais à partir des données douanières du Sénégal, du Burkina et de la Côte d'Ivoire (obtenues lors des missions de collecte du Prélèvement Communautaire de Solidarité), il est possible d'avoir accès à cette information via le *Logistic Performance Index* (LPI) de la Banque Mondiale²⁰. Ces données étant disponibles en plusieurs vagues (2007, 2010, 2012, 2014 et 2016), nous avons considéré l'**indicateur de délai de dédouanement sans inspection physique**²¹ et

²⁰ <http://lpi.worldbank.org/>.

²¹ Etant donné que l'essentiel des inspections concernent des marchandises en circuit jaune, impliquant un contrôle des déclarations seulement.

l'enquête de référence de 2014 (couvrant le Sénégal, le Togo, et le Bénin). Lorsque les données ne sont pas disponibles pour cette année, nous exploitons :

- la moyenne des résultats de l'enquête de 2012 et 2016 (CI) ;
- les résultats de l'enquête de 2016 (Burkina et le Niger) ; ou
- les résultats de l'enquête de 2012 (Mali).

Les délais (en jours) ainsi obtenus sont transformés en indice au moyen d'une procédure *minmax* prenant comme borne inférieure le plus court délai en 2014 (1 jour) et en borne supérieure le plus long délai en 2014 (4 jours) de l'ensemble de l'échantillon couvert par le LPI :

$$\text{Indice délai} = 1 - \frac{\text{délai}_{LPI} - 1}{4 - 1} \quad (7)$$

Les résultats – délais bruts et valeurs de l'indice – sont reportés dans le tableau 4.5. Le Niger et la Côte d'Ivoire sont les deux pays dont les délais sont les plus courts, alors que le Mali et le Togo sont les pays dont les délais sont les plus longs. Il n'est cependant pas possible de comparer ces pays avec la Guinée-Bissau, les données étant indisponibles pour ce pays.

Tableau 4.5. Délais de dédouanement dans l'UEMOA.

	Délai de dédouanement (en nombre de jours)	Indice délai de dédouanement
CI	1	1
Mali	3	0.33
Guinée Bissau	.	.
Bénin	2	0.67
Sénégal	2	0.67
Togo	3	0.33
Niger	1	1
Burkina	2	0.67

Intégration des données sur l'engagement au-delà des textes dans le calcul de l'indice.

Les données sur l'interconnexion numérique, sur les obstacles le long des corridors et sur les délais de dédouanement étant relatifs à la facilitation des échanges, nous avons choisi d'intégrer ces statistiques sur l'engagement au-delà des textes dans l'Indice Composite d'Engagement de la sous-thématique (ICE_T) « facilitation des échanges ». Ainsi, nous calculons d'abord un indice d'engagement dans la facilitation des échanges, au-delà des textes, égal à la moyenne arithmétique de l'indicateur d'interconnexion numérique, de l'indice de corridor et de l'indice de délai de dédouanement :

$$ICE_{T_{\text{hors texte}}}^{\text{facilitation échanges}} = \frac{\text{Indice délai} + \text{Indice corridor} + \text{Indicateur interconnexion}}{3} \quad (8)$$

Les résultats sont reportés dans le tableau 4.6. La Côte d'Ivoire et le Sénégal sont les Etats membres démontrant le plus fort engagement au-delà des textes, dans le cadre de la facilitation des échanges,

avec un indice s'établissant à 0.88 et 0.85, respectivement. Le Mali est en revanche le pays ayant démontré, selon notre indice, le plus faible engagement au-delà des textes à faciliter les échanges.²²

Tableau 4.6. L'engagement dans la facilitation des échanges, au-delà des textes.

	Indice délai de dédouanement	Indicateur interconnexion numérique	Indice global corridor	Indice engagement, au-delà des textes
CI	1	0.83	0.81	0.88
Mali	0.33	0.60	0.54	0.49
Guinée Bissau	.	0.25	.	.
Bénin	0.67	0.50	0.66	0.61
Sénégal	0.67	1.00	0.89	0.85
Togo	0.33	0.40	0.79	0.51
Niger	1	0.33	0.35	0.56
Burkina	0.67	0.80	0.82	0.76

Puis, pour chaque déclinaison positive et normative de l'indice, nous calculons l'indice d'engagement global dans la facilitation des échanges, correspondant à la moyenne arithmétique des indices d'engagement par rapport aux textes communautaires (eq. (2)) et au-delà des textes relatifs à la facilitation des échanges (eq. (8)) :

$$ICE_T_{global}^{facilitation\ échanges} = \frac{ICE_T_{texte}^{facilitation\ échanges} + ICE_T_{hors\ texte}^{facilitation\ échanges}}{2} \quad (9)$$

Les résultats sont reportés dans le tableau 4.7. Le Sénégal apparaît en tête et le Mali en queue de l'engagement des Etats dans la facilitation des échanges (la Guinée-Bissau n'est pas assez renseignée pour être incluse dans le classement), quelle que soit la version de l'indice d'engagement considérée. En revanche, la prise en compte de l'engagement au-delà des textes a contribué à nuancer le degré d'engagement du Niger dans la facilitation des échanges, évalué sur la seule base de l'engagement par rapport aux textes. A l'inverse, la prise en compte de l'engagement au-delà des textes nous amène à revoir à la hausse l'évaluation et le classement du Burkina vis-à-vis de son engagement dans la facilitation des échanges.

Tableau 4.7. L'engagement global dans la facilitation des échanges, positif et normatif.

	ICE_T positif	ICE_T normatif	Indice d'engagement, au-delà des textes	ICE_T global positif	ICE_T global normatif
CI	0.61 (4)	0.65 (3)	0.88 (1)	0.75 (2)	0.77 (2)
Mali	0.48 (6)	0.32 (5)	0.49 (7)	0.49 (7)	0.41 (6)
Guinée Bissau	0.50 (5)	0.32 (5)	.	.	.
Bénin	0.70 (3)	0.42 (4)	0.61 (4)	0.66 (4)	0.52 (5)
Sénégal	1.00 (1)	1.00 (1)	0.85 (2)	0.93 (1)	0.93 (1)
Togo	0.50 (5)	0.32 (5)	0.51 (6)	0.50 (6)	0.41 (6)

²² Il convient de préciser que cette moindre performance ne s'explique pas par la situation socio-politique et les difficultés potentiellement éprouvées le long des corridors, mais par la mauvaise interconnexion numérique et les longs délais de dédouanement.

Niger	0.86 (2)	0.90 (2)	0.56 (5)	0.71 (3)	0.73 (3)
Burkina	0.36 (7)	0.30 (6)	0.76 (3)	0.56 (5)	0.53 (4)

Entre parenthèses figure le classement du pays par rapport aux performances des autres Etats membres.

L'ICE_T relatif à la facilitation des échanges comptant pour 1/7 de l'ICE_D relatif à l'intégration commerciale, il ne nous semble pas informatif de prendre en compte de l'engagement dans la facilitation des échanges au-delà des textes dans l'évaluation globale de l'engagement des Etats membres. L'intérêt d'une telle démarche, en l'état actuel de la disponibilité des données, tient plus à préciser l'analyse de l'engagement des Etats au niveau des sous-thématiques d'intégration.

2. Approfondir le diagnostic de l'engagement par rapport aux textes : vers un indice augmenté d'engagement dans l'intégration commerciale

Le calcul de un indice d'engagement comparable entre pays impose de ne considérer que les données et statistiques communes à tous les pays de la zone, et donc d'exclure un certain nombre d'informations disponibles pour seulement quelques pays, mais permettant de raffiner le diagnostic de l'engagement des Etats dans l'intégration régionale.

Dans cette section, plusieurs pistes d'approfondissement du suivi de l'engagement des Etats dans l'intégration régionale sont passées en revue : élargir le socle commun de textes communautaires considérés dans la revue annuelle, affiner l'évaluation de la transposition des textes communautaires, intégrer dans l'indice les indicateurs révélateurs d'engagement proposés dans le DSC.

2.1. Limites et pistes d'amélioration de la revue annuelle

L'examen des revues annuelles nationales a permis d'observer que, dans le cadre de l'intégration commerciale, le corpus de textes communautaires évalués n'était pas le même selon la revue annuelle nationale considérée :

- **31 textes** évalués pour la **Côte d'Ivoire**.
- **29 textes** évalués pour le **Sénégal**.
- **27 textes** évalués pour le **Burkina Faso**, le **Bénin**, le **Niger**, et la **Guinée Bissau**.
- **26 textes** évalués pour le **Togo**.
- **25 textes** évalués pour le **Mali**.

Pourtant, dans la mesure où la Revue Annuelle est présentée à l'occasion de la Conférence des Chefs d'Etats et qu'elle constitue une « feuille de route »²³ pour la présidence de cette conférence pour le suivi de la transposition et l'application des textes communautaires, il semble indispensable que les Etats membres soit évalués à partir d'une liste de textes communautaires identique, ce qui a été fait pour le calcul de l'indice d'engagement présenté précédemment. Par ailleurs, lorsqu'un texte communautaire est exclu du processus d'évaluation nationale, il pourrait être utile d'être informé

²³ Terme employé dans le rapport général 2015 sur la Revue Annuelle des Réformes, Politiques, Programmes, et Projets Communautaires de l'UEMOA.

des justifications de cette exclusion. En effet de nombreux textes importants, notamment les plus récents, ne sont pas considérés dans le diagnostic de la revue annuelle.

Nous testons dans le tableau 4.8 la sensibilité du diagnostic-pays sur l'engagement dans l'intégration au nombre de textes communautaires considérés, séparément pour la Côte d'Ivoire, le Sénégal, et le Burkina, en incluant tous les textes évalués dans la revue annuelle dans le calcul de l'indice. Les résultats sont peu sensibles lorsque l'on considère l'ensemble des textes couverts par les revues annuelles nationales, la plus grosse différence étant pour la Guinée Bissau (-0,03).

Tableau 4.8. Indice augmenté positif d'engagement dans l'intégration commerciale par rapport aux textes.

	Nombre de textes	Indice positif	Indice positif augmenté	Différence	Indice normatif	Indice normatif augmenté	Différence
CI	31	0.85	0.86	+0.01	0.80	0.82	+0.02
Mali	25	0.70	0.72	-0.02	0.60	0.61	+0.01
Guinée B	27	0.38	0.37	-0.01	0.29	0.26	-0.03
Bénin	27	0.54	0.55	+0.01	0.47	0.48	+0.01
Sénégal	29	0.69	0.67	-0.02	0.73	0.72	-0.01
Togo	26	0.56	0.55	-0.01	0.48	0.47	-0.01
Niger	27	0.77	0.76	-0.01	0.77	0.75	-0.02
Burkina	27	0.61	0.62	+0.01	0.50	0.49	-0.01

Par ailleurs, il persiste un certain flou sur les critères sous-tendant l'appréciation de l'application ou de la non-application des textes²⁴, et sur la manière dont est pris en compte ce qui constitue le « bloc réglementaire » – décrets, ordonnances, arrêtés et circulaires – dans la revue annuelle : alimentent-ils le diagnostic sur la transposition ou sur l'application des textes ? En effet, s'il est fait mention de ce bloc dans les revues annuelles nationales pour renseigner la date de la prise en compte de la transposition, il n'est pas précisé si ces actes réglementaires sous-tendent l'appréciation de l'application des textes communautaires (qui est, de fait, l'objectif du bloc réglementaire).

Selon l'approche suivie pour l'indice d'engagement, qui n'est pas strictement juridique mais aussi économique, ces éléments *de jure* du bloc réglementaire informent du degré d'engagement formel à appliquer les textes communautaires et constituent des intrants précieux pour alimenter les indicateurs d'engagement formel. Il pourrait alors être très utile, dans le cadre de l'évaluation de la transposition des textes communautaires, de s'assurer que l'information sur les dispositions des textes communautaires (y compris les protocoles, actes et règlements) et sur leur modalité de mise en œuvre soit transmise par les administrations.

2.2. Exploitation du dispositif de surveillance commerciale à partir des fichiers douaniers

Comme souligné dans « l'Etat des lieux sur la disponibilité des données à l'UEMOA et sur les processus de collecte statistique » réalisé par la Ferdi en Novembre 2015, il est possible pour la Commission de systématiser la collecte et l'exploitation des données douanières récupérées lors des missions circulaires de collecte du Prélèvement Communautaire de Solidarité pour améliorer le diagnostic sur l'engagement formel et effectif des Etats à appliquer le Tarif Extérieur Commun (TEC).

²⁴ Observation faite sur la base du « Guide méthodologique de la Revue annuelle de mise en œuvre des actes, réformes, politiques, programmes et projets de l'UEMOA », Présidence de l'UEMOA, Avril 2014.

En effet, les données douanières extraites de Sydonia permettent de calculer un certain nombre d'indicateurs, révélateurs d'engagement formel et effectif par rapport aux textes et au-delà des textes, dont les principes sont détaillés dans le Dispositif de Surveillance Commercial de 2013 (Section L), mais qui ne sont malheureusement pas calculés pour les Rapports de Surveillance Commerciale. Ces indicateurs et les textes communautaires associés sont expliqués dans ce qui suit.

Engagement des Etats par rapport au Règlement n°02/2000/CM/UEMOA modifiant et complétant l'article 8 du règlement N°02/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997 portant adoption du Tarif Extérieur Commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)

Certains indicateurs de la section L du DSC de 2013 permettent d'évaluer la transposition et l'application du TEC de manière plus fine que les éléments d'évaluation mentionnés dans la Revue Annuelle.

Ainsi, dans le cas de l'engagement formel par rapport à la mise en œuvre du TEC, l'indicateur n°16 permet d'évaluer la transposition du TEC dans les tarifs douaniers nationaux. Les détails sur les principes de l'indicateur sont présentés dans l'encadré 1. A partir du tarif douanier national du Burkina en 2015, nous avons pu constater une transposition quasiment complète du TEC CEDEAO dans le tarif douanier national, puisque sur 5895 positions tarifaires (SH10), seules trois dévient des taux officiels du TEC (voir tableau 4.9):

Tableau 4.9. Positions SH du TEC CEDEAO non retranscrites dans le tarif national du Burkina en 2015.

SH10	Chapitre	Libellé SH10	DD tarif national	DD TEC CEDEAO
8703231100	veh. moteur a explosion, cylindree >1500 <=3000 cm3, neufs, etat demonte essence	Présentés entièrement à l'état démonté ou non monté importés pour l'industrie du montage	20	5
8703321100	veh. moteur diesel, cylindree >1500 <= 2500 cm3, neuf, etat demonte montage	Présentés entièrement à l'état démonté ou non monté importés pour l'industrie du montage	20	5
8703331100	veh. moteur diesel, cylindree >2500 cm3, neufs, etat demonte montage	Présentés entièrement à l'état démonté ou non monté importés pour l'industrie du montage	20	5

Il semble donc que l'engagement formel du Burkina à appliquer le TEC soit quasiment total.²⁵ Le TEC, une fois retranscrit dans le tarif douanier national, est-il pour autant pleinement appliqué ? L'indicateur n°15 du DSC, expliqué dans l'encadré n°2 et calculé ci-dessous pour le Burkina, le Sénégal et la Côte d'Ivoire a pour objectif de prendre la mesure de l'application du TEC.

A partir des données douanières obtenues à l'occasion des missions de collecte du PCS, nous avons calculé le taux d'application du TEC parmi les marchandises mises à la consommation pleinement taxées. Ainsi, en 2014, le taux d'application du TEC UEMOA est égal à **98%** pour la Côte d'Ivoire, et de **96%** pour le Burkina Faso. En 2015, le taux d'application du TEC CEDEAO par le Sénégal est égal à

²⁵ Une approche complémentaire peut toutefois consister à calculer la part des importations dans les importations totales que représentent ces trois positions tarifaires.

97%.²⁶ Si l'on centre le diagnostic sur les importations mises à la consommation en régime de droit commun (pleinement taxées), ces trois pays appliquent donc quasi-pleinement le TEC.

Encadré 1. Mesurer la transposition du TEC

Indicateur n°16 : Nombre de lignes tarifaires dont le taux appliqué ne correspond pas aux taux du TEC.

Objectif : suivi de la complexité du tarif douanier des Etats membres, en dehors de tarif du TEC.

Sources : déclarations douanières, liste des droits et taxes prélevés liquidés par les douanes avec les taux et droits spécifiques appliqués, montants des droits et taxes acquittés par nature (services des douanes).

Calcul : par ligne tarifaire, calcul du ratio taux appliqué par un Etat membre/ taux du TEC ; comptabilisation des ratios $\neq 1$.

Interprétation et analyse des résultats : plus le nombre de lignes de taux non égaux est élevé, plus la situation est éloignée de la stricte application du TEC; en outre, cet indicateur permettra d'évaluer la disparité entre les Etats membres en matière de conformité au TEC et de veiller à ce que la tendance soit vers une meilleure correspondance à celui-ci et non pas vers un plus grand désaccord.

Source : « Les principaux indicateurs du Dispositif de Surveillance Commerciale (DSC) », La Commission UEMOA, 2013.

Encadré 2. Mesurer l'application du TEC pour les marchandises pleinement taxées

Indicateur n°15 du DSC : Ratio des montants liquidés des droits de douane sur la valeur des marchandises.

Objectif : suivi de l'adéquation entre les taux liquidés sur les marchandises de pays tiers et les taux officiels du TEC.

Sources : déclarations en détail des marchandises importées, textes réglementaires présentant le tarif douanier des Etats membres (services des douanes).

Calcul : droits de douane liquidés en régime de droit commun / valeur des marchandises importées en régime de droit commun en % ; calcul fait sur l'ensemble des produits liquidés sous le régime de droit commun afin de ne pas prendre en compte les cas d'exonération qui pourraient biaiser le calcul des taux.

Interprétation et analyse des résultats : un écart entre le taux calculé par l'indicateur et le taux officiel supérieur aux marges d'erreur de 1% à 2% traduit une mauvaise application des taux de droits du TEC. En revanche, une diminution du ratio entre déclarations présentant des écarts non conformes et le total des déclarations sera jugée positive.

Source : « Les principaux indicateurs du Dispositif de Surveillance Commerciale (DSC) », La Commission UEMOA, 2013.

L'engagement des Etats au-delà des textes à appliquer le TEC.

Cependant, afin de compléter le diagnostic sur le degré d'application du TEC par les Etats, il convient de porter l'évaluation au-delà de la seule transposition et application du Règlement n°02/2000/CM/UEMOA, et de s'intéresser à la propension de certains Etats à exonérer nombre de marchandises, permettant ainsi à ces dernières d'échapper au régime de droit commun. En effet, « l'existence d'exonérations douanières non harmonisées au sein de la zone constitue une faille

²⁶ Nous n'avons pas pu avoir accès aux données douanières sénégalaises de 2014, année où le TEC UEMOA était encore appliqué.

importante pour la mise en application du TEC. Il s'agit donc de suivre l'évolution des exonérations dans chaque pays afin de mesurer les disparités concernant ces pratiques »²⁷.

A cet égard, le « Rapport de mission: automatisation du calcul des indicateurs du dispositif de surveillance commerciale » effectué par Christine Alberti-Schmitt et Bertrand Laporte lors de la « Mission d'informatisation du dispositif de surveillance commerciale dans la zone de l'Union » en 2004 propose un certain nombre d'indicateurs, dont certains n'ont pas été repris dans le DSC de 2013, permettant d'apprécier l'assiette des importations en régime de droit commun.

Ces indicateurs, détaillés dans l'encadré n°3, n'ont pas pu être tous calculés à partir des données mises à disposition par la Commission. En effet, le calcul de plusieurs indicateurs requiert d'avoir les libellés de tous les codes régimes additionnels, qui n'ont pas pu être mis à disposition par la Commission dans le cadre de cette étude.

C'est pourquoi il n'a pas été possible de calculer les indicateurs n°22 et n°23 du DSC. En revanche, disposant de l'information sur l'ensemble des importations mises à la consommation au Burkina, en Côte d'Ivoire et au Sénégal, il a été possible de calculer la part des importations pleinement taxées dans la valeur totale des importations (voir encadré 3, indicateur additionnel), indicateur révélant l'engagement des Etats à appliquer le TEC en limitant l'assiette des importations bénéficiant d'exonérations de droits de douane. Ainsi, **la Côte d'Ivoire** semble faire preuve d'un engagement fort à limiter l'ampleur de ses exonérations, **80%** de la valeur de ses importations étant taxée en régime de droit commun (pleinement taxée)²⁸. Ce n'est cependant pas le cas du **Sénégal**, avec **40%** de ses importations pleinement taxées, et du **Burkina**, avec **37%** d'importations pleinement taxées. Ainsi, ces informations complémentaires sur l'application du TEC permettent de raffiner l'analyse et de nuancer substantiellement le diagnostic de la Revue Annuelle, qui pour rappel ne porte à ce jour que sur l'adoption de la NTS et l'application de la valeur en douanes.

Encadré 3. Mesurer l'ampleur des exonérations douanières

Indicateur n°22 du DSC : Ratio du montant total des exonérations douanières sur les recettes douanières.

Objectif : suivi du manque à gagner lié aux exonérations douanières.

Sources : montant des exonérations accordées par type d'exonération, recettes douanières (services des douanes).

Calcul : montant total des exonérations douanières / recettes douanières, en %.

Interprétation et analyse des résultats : l'augmentation mensuelle du ratio doit être interprétée comme une aggravation de la dépense fiscale, ou un allègement dans le cas inverse. L'indicateur permet aussi de comparer l'ampleur des exonérations douanières dans les Etats membres et d'évaluer la tendance vers une harmonisation ou au contraire une disparité de traitement.

Indicateur n°23 du DSC : Ratio des exonérations au titre de l'incitation aux investissements sur le total des exonérations.

Objectif : suivi de la part des exonérations douanières accordées pour favoriser l'investissement dans le total des

²⁷ extrait des « Note de procédure pour le calcul des indicateurs de suivi dans le cadre de la mise en place d'un dispositif de surveillance commerciale à l'UEMOA », Commission UEMOA, 2005, p16.

²⁸ Ce chiffre élevé, pouvant être expliqué par une restitution partielle des données douanières par le CStat, mérite cependant d'être confronté à l'avis des experts de la Commission

exonérations douanières .

Sources : montant des exonérations accordées par type d'exonération (Direction général des douanes).

Calcul : montant des exonérations douanières pour l'investissement / exonérations total, en %.

Interprétation et analyse des résultats : cet indicateur révèle l'état et l'évolution des disparités entre Etats en matière d'incitation à l'investissement, ce qui contribue à fournir des éléments de réflexion à la Commission sur des propositions d'harmonisation des pratiques des Etats membres.

Source : « Les principaux indicateurs du Dispositif de Surveillance Commerciale (DSC) », La Commission UEMOA, 2013.

Indicateur additionnel : Part des importations pleinement taxées dans la valeur totale des importations (mise à la consommation ou commerce spécial) en provenance du reste du monde

Sources : Données du commerce

Calcul : identification des importations pleinement taxées : rapport par produit entre taux du TEC et DD perçus/valeur CAF des importations (en %) = 1

Indicateur : Σ valeur des importations pleinement taxées / valeur totale des importations, en %

Source : « Rapport de mission: automatisation du calcul des indicateurs du dispositif de surveillance commerciale », Christine Alberti-Schmitt et Bertrand Laporte

V. REMARQUES FINALES

L'approche pour mesurer les progrès de l'IR proposée dans cette note conceptuelle mérite encore d'être discutée, améliorée, et finalisée. Elle pose néanmoins les principes analytiques et méthodologiques pour l'élaboration d'indices permettant de compléter l'éventail d'indicateurs de résultats et de conformités déjà existants et à la disposition de l'UEMOA.

D'un point de vue analytique, l'approche suivie présente l'originalité de se focaliser sur le processus de décision et de mise en place des politiques relatives aux thématiques d'intégration, et non sur leurs résultats. Elle permet ainsi d'isoler le degré d'engagement des Etats dans l'IR des événements indépendants de leur volonté mais affectant le résultat des politiques d'intégration. D'un point de vue méthodologique, les principes du calcul des ICE dans l'IR permettent de refléter les logiques « positive » et « normative » du processus d'IR via la hiérarchisation des textes communautaires et les pondérations appliquées aux Indicateurs d'Engagement.

Au-delà des résultats de l'engagement des Etats dans l'intégration commerciale qui ont été mis en évidence, ce rapport fait échos aux conclusions du rapport sur l'état des lieux statistiques réalisé par la Ferdi pour la Commission en 2015. Il existe un certain nombre de données disponibles, qui pourraient être utilisées pour améliorer le diagnostic de l'engagement des Etats, mais dont la dispersion au sein de la Commission et parfois l'absence de processus de collecte clairement identifié rend ces données parcellaires et en l'état difficilement mobilisables pour le calcul de l'indice. Dans une moindre mesure, c'est le cas des évaluations de la RA, qui ne sont pas également disponibles pour tous les Etats, et dont le contenu n'est pas également motivé selon les Etats, ce qui, de ce fait, réduit la portée de l'indice, dans sa forme actuelle. C'est davantage le cas des données douanières collectées dans le cadre des missions de collecte du Prélèvement Communautaires de Solidarité. Ces données, si elles étaient disponibles régulièrement et pour tous les Etats, contribueraient non



seulement à étoffer le rapport sur la surveillance commerciale produit chaque année par le DMRC, mais permettraient un diagnostic beaucoup plus fin de l'engagement des Etats dans l'intégration commerciale.

ANNEXES

A.1. Liste des textes porteurs d'engagement dans l'Intégration Commerciale.

Thématique	Sous-thématique	Thème	Texte	Intitulé
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Directive n°04/2005/CM/UEMOA	Portant procédures de passation, d'exécution et de règlement des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Directive n°05/2005/CM/UEMOA	Portant contrôle et régulation des marchés publics et des délégations de service public dans l'UEMOA
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Décision n°11/2012/CM/UEMOA	Portant adoption du Dossier Standard Régional d'Acquisitions (DSRA) pour les DSP
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Décision n°12/2012/CM/UEMOA	Portant adoption du DSRA des prestations intellectuelles et du modèle de rapport d'évaluation
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Décision n°13/2012/CM/UEMOA	Portant adoption des DSRA de travaux, fournitures et services courants et du modèle de rapport d'évaluation
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Directive n°04/2012/CM/UEMOA	Relative à l'éthique et à la déontologie dans les marchés publics et de délégations de service public dans l'UEMOA
Concurrence	Marchés publics	Marchés publics	Directive n°01/2002/CM/UEMOA	Relative à la transparence des relations financières, d'une part entre les Etats membres et les entreprises publiques et d'autre part entre les Etats membres et les organisations internationales
Concurrence	Réglementation	Réglementation	Directive n°02/2002/CM/UEMOA	Relative à la coopération entre la commission et les structures nationales de concurrence des Etats membres de l'UEMOA pour l'application des articles 88, 89 et 90 du traité de l'UEMOA
Concurrence	Réglementation	Réglementation	Règlement n°09/2003/CM/UEMOA	Portant Code Communautaire Antidumping
Concurrence	Réglementation	Réglementation	Règlement n°03/2002/CM/UEMOA	Relatif aux procédures applicables aux ententes et abus de positions dominantes à l'intérieur de l'UEMOA
Concurrence	Réglementation	Réglementation	Règlement n° 04/2002/CM/UEMOA	Relatif aux aides d'Etat à l'intérieur de l'UEMOA et aux modalités d'application de l'article 88 du traité
Concurrence	Réglementation	Réglementation	Règlement n°02/2002/CM/UEMOA	Règlement sur les pratiques commerciales anti-concurrentielles
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Acompte Impôt sur bénéfices	Directive n°07/2001/CM/UEMOA	Portant régime harmonisé de l'acompte sur impôt assis sur les bénéfices au sein de l'UEMOA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	TVA	Directive n°02/2009/CM/UEMOA	Portant modification de la directive n°02/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de TVA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	TVA	Directive n°06/2002/CM/UEMOA	Liste commune de médicaments et matériels exonérés de TVA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Taxation produits pétroliers	Directive n°01/2007/CM/UEMOA	Modifiant la directive n°06/2001/CM/UEMOA portant harmonisation de la taxation des produits pétroliers au sein de l'UEMOA

Fiscalité interne	Coordination fiscale	Fiscalité directe	Directive n°01/2008/CM/UEMOA	Portant harmonisation des modalités de détermination du résultat imposable des personnes morales au sein de l'UEMOA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Fiscalité directe	Directive n°08/2008/CM/UEMOA	Portant harmonisation des taux de l'impôt assis sur les bénéfices des personnes morales dans les Etats membres de l'UEMOA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Non double imposition	Règlement n°08/2008/CM/UEMOA	Portant adoption des règles visant à éviter la double imposition au sein de l'UEMOA et des règles d'assistance en matière fiscale
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Fiscalité directe	Directive n°02/2010/CM/UEMOA	Portant harmonisation de la fiscalité applicable aux valeurs mobilières dans les Etats membres de l'UEMOA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Fiscalité directe	Directive n°05/2008/CM/UEMOA	Portant harmonisation du régime fiscal des provisions constituées par les banques et établissements financiers
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Fiscalité directe	Directive n°02/2011/CM/UEMOA	Portant harmonisation de la fiscalité applicable aux entreprises d'investissement à capital fixe au sein de l'UEMOA
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Droits d'accises	Directive n°03/2009/CM/UEMOA	Portant modification de la directive n°03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des Etats membres en matière de droits d'accises
Fiscalité interne	Mobilisation des recettes	Echanges infos douanes/impôts	Directive n°02/2012/CM/UEMOA	Modernisation et harmonisation des échanges d'infos entre douanes et impôts
Fiscalité interne	Mobilisation des recettes	Transition fiscale	Décision n°34/2009/CM/UEMOA	Portant adoption des critères et indicateurs de la transition fiscale au sein de l'UEMOA
Fiscalité interne	Mobilisation des recettes	Transition fiscale	Décision n°35/2009/CM/UEMOA	Portant création du dispositif institutionnel de suivi du programme de transition fiscale au sein de l'UEMOA
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Décision n°38/2009/CM/UEMOA	Modifiant les articles 2 et 5 de la décision n°08/2001/CM/UEMOA 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
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Directive n°02/2012/CM/UEMOA	Portant modernisation et harmonisation des systèmes d'échange d'informations entre les administrations douanières et fiscales dans les Etats membres de l'UEMOA
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Décision n°03/2004/CM/UEMOA	Modifiant l'article 3 de la 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
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°15/2009/CM/UEMOA	Portant régime juridique des postes de contrôle juxtaposés aux frontières des Etats membres de l'UEMOA
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°09/2001/CM/UEMOA	Portant adoption du code des douanes de l'UEMOA livre I : cadres organisationnels, procédures et régimes douaniers
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Directive n°04/2002/CM/UEMOA	Relative à la réforme et au financement des conseils des chargeurs des Etats membres de l'UEMOA
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°10/2008/CM/UEMOA	Relatif aux conditions d'agrément et d'exercice des commissionnaires en douane
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°12/2008/CM/UEMOA	Fixant la liste des marchandises exclues du transit
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°13/2008/CM/UEMOA	Fixant la liste de marchandises interdites à titre permanent des entrepôts de stockage
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°14/2008/CM/UEMOA	Portant sur les règles et les conditions de constitution, de concession, d'installation et d'exploitation de la zone franche

Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Procédures douanières	Règlement n°09/2008/CM/UEMOA	Déterminant des procédures simplifiées de dédouanement
Mesures non Tarifaires	Normes et certifications	Normes et certifications	Règlement n°04/2005/CM/UEMOA	Portant harmonisation des réglementations relatives à l'importation, à la commercialisation, à l'utilisation et à la réexportation des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et des équipements les contenant
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Règles d'origine	Règlement n°12/2002/CM/UEMOA	Portant détermination de la liste d'exceptions au critère de changement de classification tarifaire dans la nomenclature de l'UEMOA
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Règles d'origine	Règlement n°13/2002/CM/UEMOA	Portant détermination des éléments constitutifs de la valeur ajoutée communautaire des produits industriels au sein de l'UEMOA
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Règles d'origine	Règlement d'exécution n°14/2002/COM/UEMOA	Déterminant les modalités de demande et de délivrance des certificats d'origine des produits de l'UEMOA
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Règles origine	Protocole additionnel n°01/2009/CCEG/UEMOA	Modifiant le protocole additionnel n° III/2001 instituant les règles d'origine des produits de l'UEMOA
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Interdiction exonération import	Décision n°05/2005/CM/UEMOA	Portant interdiction d'exonération du clinker importé
Mesures Tarifaires	Négociations commerciales	Négociations commerciales	Directive n°01/2001/CM/UEMOA	Relative aux positions communes des Etats membres de UEMOA pour les négociations commerciales multilatérales de l'OMC sur l'agriculture
Mesures Tarifaires	TEC	PCS	Acte additionnel n°07/99/CM/UEMOA	Portant relèvement du prélèvement communautaire de solidarité (PCS)
Mesures Tarifaires	TEC	Valeur en douanes	Règlement n°05/1999/CM/UEMOA	Portant valeur en douane des marchandises
Mesures Tarifaires	TEC	Tarif des douanes	Règlement n°02/2000/CM/UEMOA	modifiant et complétant l'article 8 du règlement N° 02/97/CM/UEMOA du 28 novembre 1997 portant adoption du tarif extérieur commun de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA)
Mesures Tarifaires	TEC	Tarif des douanes	Règlement n°04/2001/CM/UEMOA	Déterminant la procédure applicable aux intrants taxés plus fortement que certains produits finis
Mesures Tarifaires	TEC	TDP	Règlement n°16/2005/CM/UEMOA	Portant modification du règlement n°19/2003/CM/UEMOA du 22 décembre 2003 modifiant le règlement n°03/99/CM/UEMOA du 25 mars 1999, portant adoption du mécanisme de la taxe dégressive de protection au sein de l'UEMOA
Mesures Tarifaires	TEC	NTS	Règlement n°01/2013/CM/UEMOA	Portant modification de l'annexe du règlement n°08/2007/CM/UEMOA du 6 avril 2007 portant adoption de la nomenclature tarifaire et statistique du TEC de l'UEMOA, basée sur la version 2007 du SH de désignation et de codification des marchandises

A.2. Corpus de textes communautaires de la Revue Annuelle, considérés pour le calcul de l'indice « standard » d'engagement dans l'intégration commerciale

Thématique	Sous-thématique	Texte	Nature texte	Année texte	Texte antérieur	Nature juridique retenue	Année retenue	Indice positif (α_t^P)			Indice normatif (α_t^n)
								Pondération juridique	Pondération chronologique	Pondération finale	Pondération subjective
Concurrence	Marchés publics	Directive n°05/2005/CM/UEMOA	Directive	2005	Décision n°01/2000/CM/UEMOA	Directive	2000	0.5	0.7	0.35	0.75
Concurrence	Marchés publics	Décision n°11/2012/CM/UEMOA	Décision	2012	Directive n°02/2000/CM/UEMOA	Directive	2000	0.5	0.7	0.35	0.5
Concurrence	Marchés publics	Décision n°12/2012/CM/UEMOA	Décision	2012	Directive n°02/2000/CM/UEMOA	Directive	2000	0.5	0.7	0.35	0.5
Concurrence	Marchés publics	Décision n°13/2012/CM/UEMOA	Décision	2012	Directive n°02/2000/CM/UEMOA	Directive	2000	0.5	0.7	0.35	0.5
Concurrence	Marchés publics	Directive n°04/2012/CM/UEMOA	Directive	2012	Directive n°04/2005/CM/UEMOA	Directive	2005	0.5	0.5	0.25	0.75
Concurrence	Réglementation	Règlement n°09/2003/CM/UEMOA	Règlement	2003	Règlement n°02/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	0.75	0.6	0.45	1
Concurrence	Réglementation	Règlement n°03/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	Règlement n°02/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	0.75	0.6	0.45	0.75
Concurrence	Réglementation	Règlement n° 04/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	Règlement n°02/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	0.75	0.6	0.45	0.75
Concurrence	Réglementation	Règlement n°02/2002/CM/UEMOA	Règlement	2002	<i>Pas d'antériorité</i>	Règlement	2002	0.75	0.6	0.45	1
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Directive n°07/2001/CM/UEMOA	Directive	2001	Décision n°01/98/CM/UEMOA	Directive	1998	0.5	0.8	0.4	0.75
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Directive n°06/2002/CM/UEMOA	Directive	2002	Décision n°01/98/CM/UEMOA	Directive	1998	0.5	0.8	0.4	0.75
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Directive n°01/2008/CM/UEMOA	Directive	2008	Décision n°16/2006/CM/UEMOA	Directive	2006	0.5	0.4	0.2	1
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Directive n°08/2008/CM/UEMOA	Directive	2008	Décision n°16/2006/CM/UEMOA	Directive	2006	0.5	0.4	0.2	1
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Règlement n°08/2008/CM/UEMOA	Règlement	2008	Décision n°16/2006/CM/UEMOA	Règlement	2006	0.75	0.4	0.3	1
Fiscalité interne	Coordination fiscale	Directive n°02/2010/CM/UEMOA	Directive	2010	Décision n°16/2006/CM/UEMOA	Directive	2006	0.5	0.4	0.2	0.75
Fiscalité interne	Mobilisation des	Directive	Directive	2012	Décision	Directive	2006	0.5	0.4	0.2	0.75

	recettes	n°02/2012/CM/UEMOA			n°10/2006/CM/UEMOA						
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Directive n°02/2012/CM/UEMOA	Directive	2012	Décision n°10/2006/CM/UEMOA	Directive	2006	0.5	0.4	0.2	0.75
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Règlement n°09/2001/CM/UEMOA	Règlement	2001	Règlement n°02/97/CM/UEMOA	Règlement	1997	0.75	0.85	0.6375	1
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Règlement n°10/2008/CM/UEMOA	Règlement	2008	Règlement n°05/99/CM/UEMOA	Règlement	1999	0.75	0.75	0.5625	0.75
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Règlement n°14/2008/CM/UEMOA	Règlement	2008	Règlement n°09/2001/CM/UEMOA	Règlement	2001	0.75	0.65	0.4875	0.75
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	Règlement n°09/2008/CM/UEMOA	Règlement	2008	Règlement n°09/2001/CM/UEMOA	Règlement	2001	0.75	0.65	0.4875	0.75
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	Règlement d'exécution n°14/2002/COM/UEMOA	Règlement	2002	Acte additionnel n°04/96/CM/UEMOA	Acte additionnel	1996	1	0.9	0.9	0.75
Mesures Tarifaires	TEC	Règlement n°05/1999/CM/UEMOA	Règlement	1999	Règlement n°02/97/CM/UEMOA	Règlement	1997	0.75	0.85	0.6375	0.75
Mesures Tarifaires	TEC	Règlement n°01/2013/CM/UEMOA	Règlement	2013	Règlement n°05/98/CM/UEMOA	Règlement	1998	0.75	0.8	0.6	0.5

B.1. Situation de référence – Indice positif

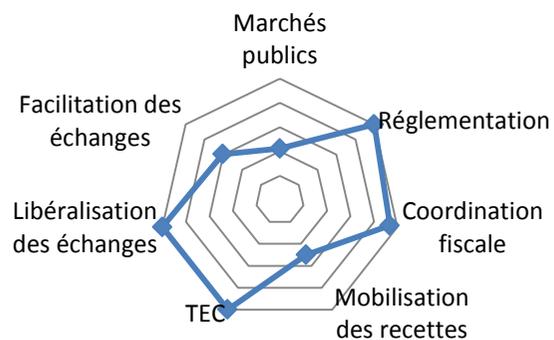
Thématique	Sous-thématique	valeur max transpo	valeur max appli	situation référence
Concurrence	Marchés publics	0.33	0.33	0.33
Concurrence	Réglementation	.	0.45	0.45
Fiscalité interne	Coordination fiscale	0.28	0.28	0.28
Fiscalité interne	Mobilisation des recettes	0.20	0.20	0.20
Mesures Tarifaires	TEC	.	0.62	0.62
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	.	1	1
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	0.20	0.45	0.34
			moyenne	0.41

B.2. Situation de référence – Indice normatif

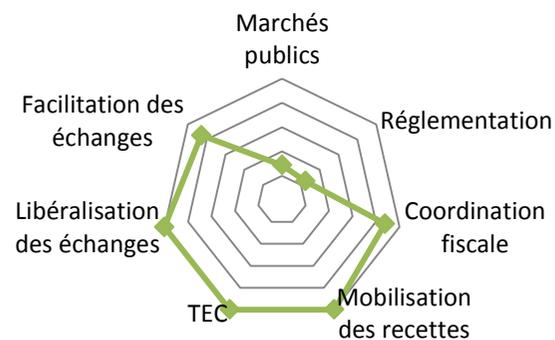
Thématique	Sous-thématique	valeur max transpo	valeur max appli	situation référence
Concurrence	Marchés publics	0.60	0.60	0.60
Concurrence	Réglementation	.	0.88	0.88
Fiscalité interne	Coordination fiscale	0.85	0.88	0.86
Fiscalité interne	Mobilisation des recettes	0.75	0.75	0.75
Mesures Tarifaires	TEC	.	0.63	0.63
Mesures Tarifaires	Libéralisation des échanges	.	0.75	0.75
Mesures non Tarifaires	Facilitation des échanges	0.75	0.80	0.78
			moyenne	0.75

C.1. Tableaux de bord de l'indice positif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale.

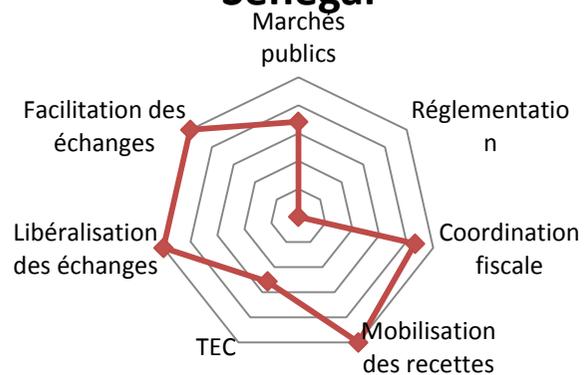
Côte d'Ivoire



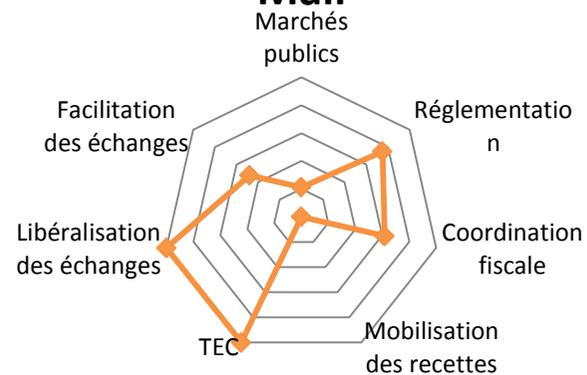
Niger



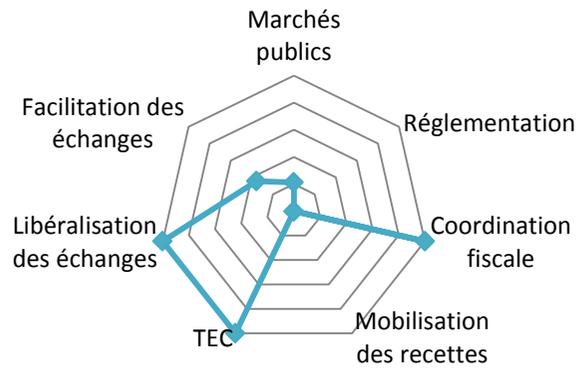
Sénégal



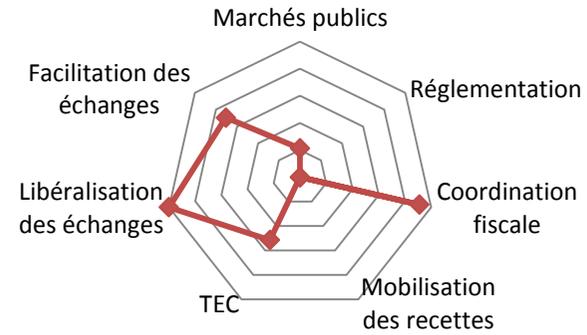
Mali



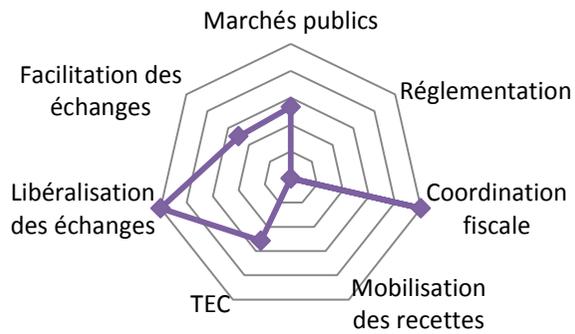
Burkina Faso



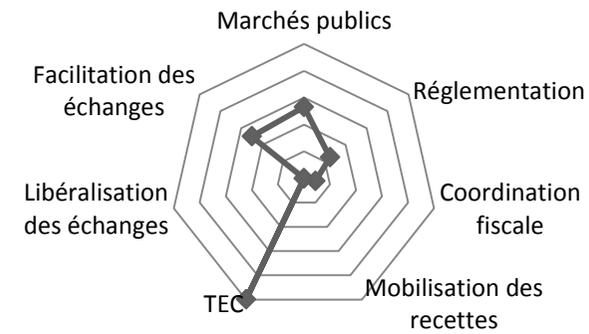
Bénin



Togo

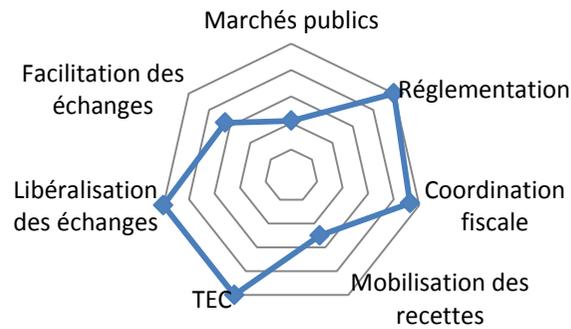


Guinée B

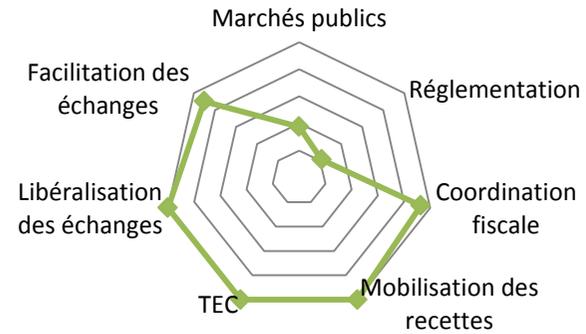


C.2. Tableaux de bord de l'indice normatif d'engagement par rapport aux textes relatifs à l'intégration commerciale.

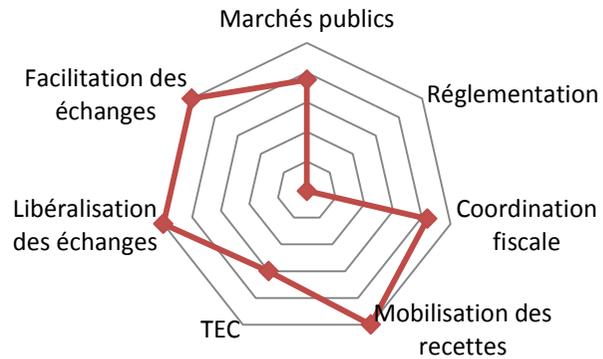
Côte d'Ivoire



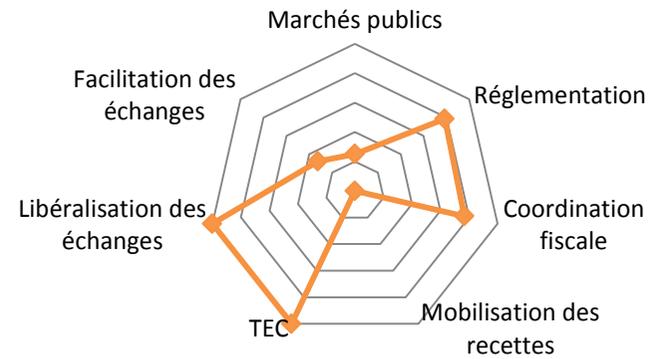
Niger



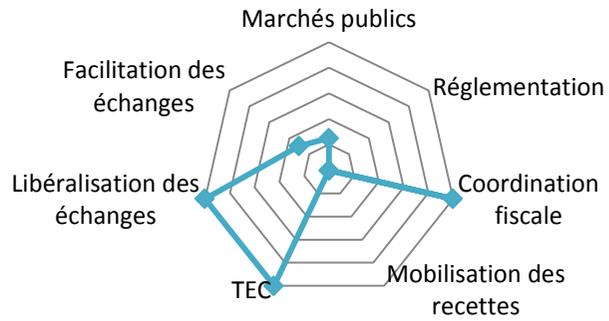
Sénégal



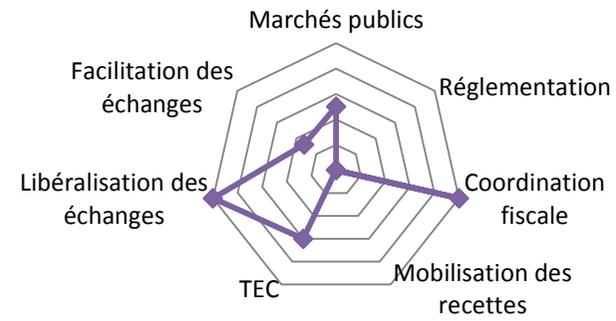
Mali



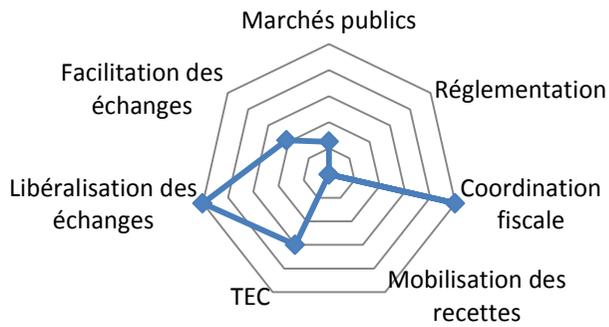
Burkina Faso



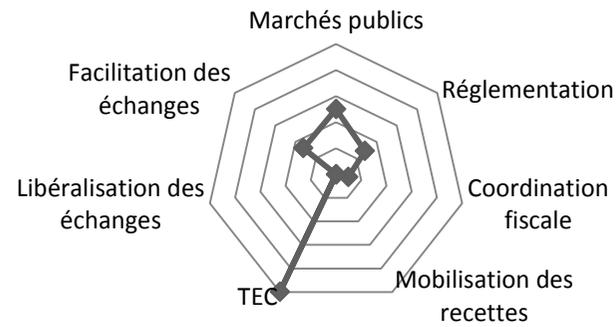
Togo



Bénin



Guinée B



D.1. Corridors routiers où les enquêtes de l'OPA ont été effectuées

1. Téma-Ouagadougou (1057 Km) ;
2. Ouagadougou-Bamako via Heremakono (934 Km) ;
3. Ouagadougou-Bamako via Koury (1035) ;
4. Lomé-Ouagadougou (920 Km) ;
5. Abidjan-Ouagadougou (1263 Km) ;
6. Abidjan-Bamako (1174 Km) ;
7. Bamako-Dakar (1382 Km) ;
8. Cotonou-Niamey (950 km).

D.2. Temps de contrôle et pots-de-vin sur les corridors routiers

Corridor/Pays	Temps de contrôle (en minutes)	Ratio sur 100 km	pots-de-vin totaux
Abidjan-Bamako	217	19	57357
Côte d'Ivoire	62	9	19535
Mali	156	34	37779
Abidjan-Ouaga	55	1	11601
Burkina Faso	23	4	2270
Côte d'Ivoire	32	4	8511
Bamako-Dakar via Diboli	703	51	17535
Mali	492	70	12478
Sénégal	211	31	5057
Bamako-Dakar via Moussala	314	26	5990
Mali	220	52	4494
Sénégal	94	12	1496
Bamako-Ouaga via Hérémakono	218	23	18229
Burkina Faso	83	16	5597
Mali	135	31	12633
Bamako-Ouaga via Koury	1104	107	23469
Burkina Faso	419	1	8052
Mali	685	125	15417
Cotonou-Niamey	520	55	30935
Bénin	230	32	17335
Niger	290	120	13600
Téma-Ouagadougou	120	11	43125
Ghana	77	9	31463
Burkina Faso	43	24	11662
Ouagadougou-Lomé	448	49	15831
Burkina Faso	231	84	7419
Togo	217	29	8412

“Sur quoi la fondera-t-il l'économie du monde qu'il veut gouverner? Sera-ce sur le caprice de chaque particulier? Quelle confusion! Sera-ce sur la justice? Il l'ignore.”

Pascal

FERDi

Créée en 2003, la **Fondation pour les études et recherches sur le développement international** vise à favoriser la compréhension du développement économique international et des politiques qui l'influencent.



Contact

www.ferdi.fr

contact@ferdi.fr

+33 (0)4 73 17 75 30