

ORGANE D'EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

BENIN

EVALUATION DE L'OEPC

Les 15 et 16 septembre 1997, l'Organe d'examen des politiques commerciales (OEPC) de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) a procédé au premier examen de la politique commerciale du Bénin. On trouvera ci-joint le texte des remarques finales du Président, résumant les points essentiels qui se sont dégagés du débat.

L'examen permet à l'OEPC d'évaluer collectivement, de manière régulière, toute la gamme des politiques et pratiques commerciales de chacun des pays Membres de l'OMC en vue de suivre les tendances et faits nouveaux importants qui peuvent avoir une incidence sur le système de commerce mondial.

L'examen s'appuie sur deux rapports établis, l'un par le Secrétariat de l'OMC, l'autre par le gouvernement intéressé, qui portent sur tous les aspects de la politique commerciale du pays, y compris les lois et réglementations nationales, le cadre institutionnel, les accords bilatéraux et régionaux et les autres accords préférentiels, les besoins généraux de l'économie et l'environnement extérieur.

Un compte rendu des débats et les conclusions exposées par le Président formeront avec ces deux rapports l'examen complet de la politique commerciale du Bénin qui sera publié en temps voulu et pourra être obtenu auprès du Secrétariat de l'OMC, Centre William Rappard, 154 rue de Lausanne, 1211 Genève 21.

Depuis décembre 1989, il a été procédé à l'examen de la politique commerciale des pays ou groupes de pays suivants: Afrique du Sud (1993), Argentine (1992), Australie (1989 et 1994), Autriche (1992), Bangladesh (1992), Bénin (1997), Bolivie (1993), Brésil (1992 et 1996), Cameroun (1995), Canada (1990, 1992, 1994 et 1996), Chili (1991), Chypre (1997), Colombie (1990 et 1996), Communautés européennes (1991, 1993 et 1995), Corée, Rép. de (1992 et 1996), Costa Rica (1995), Côte d'Ivoire (1995), Egypte (1992), El Salvador (1996), Etats-Unis (1989, 1992, 1994 et 1996), Fidji (1997), Finlande (1992), Ghana (1992), Hong Kong (1990 et 1994), Hongrie (1991), Inde (1993), Indonésie (1991 et 1994), Islande (1994), Israël (1994), Japon (1990, 1992 et 1995), Kenya (1993), Macao (1994), Malaisie (1993), Maroc (1989 et 1996), Maurice (1995), Mexique (1993), Nigéria (1991), Norvège (1991 et 1996), Nouvelle-Zélande (1990 et 1996), Ouganda (1995), Pakistan (1995), Paraguay (1997), Pérou (1994), Philippines (1993), Pologne (1993), République dominicaine (1996), République slovaque (1995), République tchèque (1996), Roumanie (1992), Sénégal (1994), Singapour (1992 et 1996), Sri Lanka (1995), Suède (1990 et 1994), Suisse (1991 et 1996), Thaïlande (1991 et 1995), Tunisie (1994), Turquie (1994), Uruguay (1992), Venezuela (1996), Zambie (1996) et Zimbabwe (1994).

ORGANE D'EXAMEN DES POLITIQUES COMMERCIALES

Examen de la politique commerciale du Bénin

REMARQUES FINALES DU PRESIDENT

L'Organe d'examen des politiques commerciales a procédé au premier examen de la politique commerciale du Bénin les 15 et 16 septembre 1997. Les remarques qui suivent, faites sous ma seule responsabilité, visent à résumer le débat et ne constituent pas un rapport complet. Ce rapport figurera dans le compte rendu de la réunion. La discussion a porté sur six thèmes principaux:

Progrès et perspectives en matière de libéralisation économique

Le Bénin a été félicité pour les réformes institutionnelles et les résultats macro-économiques positifs qui se sont produits depuis 1990 et ont débouché sur une croissance économique solide, une situation des finances publiques améliorée et un taux d'inflation modéré. Des membres se sont déclarés préoccupés par le fait que la structure du commerce du Bénin était fortement tributaire des exportations de coton et qu'elle était sensible à l'évolution de la politique commerciale du Nigéria. A cet égard, ils ont demandé des précisions sur les projets de diversification des produits et des marchés d'exportation. Les membres ont également fait des observations sur l'importance du secteur informel; il a été demandé comment ce secteur pourrait être intégré dans l'économie formelle et si cela pourrait faciliter le processus de libéralisation.

S'agissant du cadre juridique régissant le commerce et l'investissement, les membres ont pris note des travaux en cours en vue de promulguer plusieurs nouvelles lois et ont demandé des détails sur les progrès réalisés. Il a été pris note de l'adoption d'un nouveau Code des investissements qui, toutefois, n'avait pas encore entraîné des courants d'investissement importants. A cet égard, des questions ont été posées au sujet de la possibilité de simplifier encore les formalités d'investissement, notamment d'instaurer une approbation automatique et un "guichet unique".

En réponse, le représentant du Bénin a dit que son gouvernement était depuis longtemps préoccupé par la dépendance du pays à l'égard d'une seule culture et qu'il poursuivait ses efforts pour diversifier l'économie, en particulier la production agricole. Il a indiqué que les trois quarts de toutes les activités économiques étaient réalisées dans le secteur informel que le gouvernement considérait comme un élément essentiel pour soutenir la croissance du pays. Ainsi, un vaste programme était en place pour offrir un cadre approprié aux activités informelles et finalement les incorporer à l'économie formelle.

Le représentant du Bénin a reconnu la nécessité de revoir le Code des investissements de 1990. Le projet de révision prévoyait la suppression de plusieurs restrictions sectorielles et l'augmentation du nombre des avantages fiscaux et autres. Pour assurer la compatibilité des approches dans le cadre de l'UEMOA, le Bénin attendrait pour modifier sa législation actuelle en matière d'investissement que l'Union ait arrêté un code régional. Il a également été souligné que pour renforcer le cadre de l'investissement, le Bénin avait signé ou était en train de négocier divers accords d'investissement bilatéraux et multilatéraux. Le gouvernement oeuvrait également en faveur de la mise en place d'un Centre de promotion des investissements. Le représentant a souligné que les nouvelles initiatives n'établissaient pas de discrimination entre les investisseurs étrangers et les investisseurs nationaux.

A SUIVRE

Questions relatives à la transparence

Les membres se sont félicités de la clarté et de la simplicité de la structure tarifaire du Bénin. Toutefois, des questions ont été posées sur la possibilité d'accès du public au tarif douanier. Un membre a demandé un exemplaire du tarif douanier. Des préoccupations ont également été exprimées au sujet de la complexité des procédures de dédouanement et d'inspection avant expédition, notamment du mécanisme utilisé pour établir les prix à l'importation. A cet égard, des questions ont été posées sur les projets du Bénin concernant la mise en oeuvre du Système harmonisé de classification et de l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC. Il a été noté que le Bénin n'avait pas notifié qu'il appliquerait l'Accord de manière différée au titre de l'article 20 de ce dernier.

Des questions ont également été posées au sujet des procédures d'enregistrement des importateurs, concernant en particulier le statut des importateurs "occasionnels" en matière d'imposition à la frontière et d'imposition intérieure, la liste des marchandises réservées aux importateurs agréés ainsi que l'obligation d'affiliation à la Chambre de commerce et les règles appliquées aux marchandises en transit. Des membres ont noté l'absence d'un véritable mécanisme de recours contre les décisions administratives et ont instamment demandé au Bénin d'actualiser sa structure juridique à cet égard.

En réponse, le représentant du Bénin a brièvement exposé les conditions régissant l'enregistrement des importateurs, les marchandises en transit et le fonctionnement du mécanisme d'inspection avant expédition. Il a dit que son pays utilisait la Définition de la valeur en douane de Bruxelles et que le public pouvait facilement avoir accès au tarif douanier. Le Système harmonisé avait déjà été adopté et le nouveau code en cours d'impression reprenait cette classification. Les procédures douanières étaient transparentes et ce processus serait renforcé par la consolidation finale des droits de douane au niveau de l'ensemble de l'UEMOA. La législation intérieure visant à appliquer l'Accord sur l'évaluation en douane de l'OMC serait également adoptée dans le cadre de l'UEMOA. Les importateurs "occasionnels" ne possédant pas une carte d'importation étaient assujettis à une taxe supplémentaire de 1 pour cent de la valeur c.a.f. des marchandises en plus des droits de douane et taxes normalement applicables, en vue de les encourager à intégrer le secteur formel. Les prix fixés par la société d'inspection avant expédition étaient généralement fondés sur ceux qui étaient pratiqués dans le pays exportateur. Le traité de l'Union pour l'harmonisation des droits des entreprises complétait les mécanismes de recours contre les décisions administratives existant au Bénin.

Autres mesures spécifiques

De manière générale, les membres se sont félicités des mesures très importantes prises par le Bénin pour libéraliser ses marchés d'importation et réduire les restrictions à l'exportation. Il a été instamment demandé au pays de poursuivre sa libéralisation commerciale dans le respect des règles et des principes du système commercial multilatéral en renforçant ses engagements contraignants.

Des préoccupations ont été exprimées au sujet de l'absence de directives législatives claires concernant les marchés publics. A cet égard, des précisions ont été demandées sur l'état actuel du projet de loi sur les marchés publics.

Des questions ont été posées au sujet du bien-fondé du maintien de l'interdiction à l'exportation des produits vivriers et des projets concernant la libéralisation future des monopoles d'Etat encore en place. Des précisions ont également été demandées sur l'utilisation par le Bénin des règles d'origine prévues dans l'Accord sur l'UEMOA. Les membres souhaitaient avoir la confirmation que le Bénin ne maintenait pas de régime d'investissement devant faire l'objet d'une notification au titre de l'Accord sur les MIC. Ils ont également demandé des renseignements sur le cadre juridique et l'application pratique de la législation béninoise relative à la propriété intellectuelle.

A SUIVRE

En réponse, le représentant du Bénin a indiqué que son pays n'appliquait aucune prescription relative à la teneur en éléments d'origine locale en dehors de celles qui étaient énoncées dans les règles d'origine relevant des Accords de l'UEMOA et de la CEDEAO en vue de l'octroi du traitement préférentiel. Il n'y avait pas d'interdiction à l'exportation des produits vivriers. Les exportations de teck avaient été réglementées pour empêcher la destruction de forêts protégées. La Loi sur les marchés publics avait été votée et promulguée en août 1997 et le décret d'exécution serait sous peu présenté au Parlement. La législation relative au droit d'auteur était en révision pour assurer sa conformité avec l'Accord sur les ADPIC. A cet égard, le représentant a demandé une aide pour assurer la coordination entre les douanes, le Bureau du droit d'auteur (BUBEDRA) et le ministère en charge des télécommunications.

Eléments sectoriels

Les participants ont souhaité avoir l'avis du Bénin sur le rôle de l'investissement étranger direct dans l'économie, notamment dans l'industrie alimentaire et dans le secteur minier. Certains ont suggéré que le Bénin pourrait tirer profit de la Décision de l'OMC en faveur des pays les moins avancés et des pays en développement importateurs nets de produits alimentaires qui, entre autres, envisageait l'octroi d'une assistance pour permettre d'améliorer la productivité et l'infrastructure agricoles.

Des participants ont demandé des précisions sur les progrès réalisés par le Bénin pour réformer sa structure juridique de manière à libéraliser les principales industries de services, y compris les services financiers, le transport maritime, le transport aérien et les télécommunications. Ils ont noté que, en tant qu'élément essentiel du développement de l'infrastructure, le secteur des services de télécommunication bénéficierait de l'investissement étranger. Par ailleurs, l'abandon du duopole existant actuellement dans le transport aérien pourrait entraîner une baisse des coûts du fret. Il a été demandé au Bénin d'envisager de consolider le régime financier libéralisé en vigueur, ainsi que les télécommunications mobiles, lors des négociations en cours à l'OMC sur les services financiers et les télécommunications de base. Il a été demandé que soit confirmé le fait que l'investissement étranger dans l'hôtellerie était autorisé, conformément à ce que le Bénin avait consolidé dans le cadre de l'AGCS.

En réponse, le représentant du Bénin a indiqué que la plupart des activités productives et commerciales avaient été privatisées, y compris les banques, l'assurance autre que l'assurance-vie, la production de pétrole et l'hôtellerie. Le monopole sur les activités portuaires avait également été supprimé et la présence d'opérateurs privés allait être autorisée dans la téléphonie mobile; d'autres réformes dans le secteur des télécommunications étaient à l'étude. L'investissement privé était recherché dans les secteurs de l'assurance-vie, de la distribution du pétrole et de la production de ciment et de sucre. Une assistance technique était nécessaire pour consolider la législation du Bénin dans le cadre des négociations sur les services en cours à l'OMC. Le représentant a confirmé qu'il n'y avait pas de restriction à l'investissement étranger dans l'hôtellerie; le tourisme était un secteur de développement prioritaire et certains hôtels appartenant à l'Etat avaient déjà été privatisés.

Intégration régionale

Les membres ont pris acte des efforts déployés récemment par le Bénin pour participer davantage à des accords commerciaux régionaux, y compris l'union douanière prévue entre les pays de l'UEMOA. A cet égard, de nombreux participants ont demandé quelles étaient les perspectives concernant l'Union, à quel moment elle serait mise en place et si elle aboutirait à la suppression des mesures non tarifaires et à la création d'un marché interne dans le cadre de l'Union. Les membres ont souligné que la convergence des droits de douane exigée par une union douanière risquait d'entraîner un relèvement des droits NPF au Bénin. Ils considéraient que cela nuirait à l'économie du pays et ont suggéré de recourir à des consolidations tarifaires dans le cadre de l'OMC pour réduire ce risque. Des questions

ont été posées au sujet de l'état d'avancement de la libéralisation tarifaire et non tarifaire dans le cadre de la CEDEAO et il a été demandé si cet accord avait été notifié à l'OMC.

En réponse, le représentant du Bénin a dit que les objectifs fondamentaux de l'UEMOA étaient d'assurer une convergence rapide vers une union économique, avec un marché commun fondé sur la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Les progrès importants réalisés jusqu'ici comprenaient la suppression de tous les obstacles non tarifaires au commerce interne et une réduction considérable des droits sur le commerce interne de produits convenus. La mise en place d'un tarif extérieur commun était prévue pour le 1er janvier 1998. L'harmonisation de la législation était également en cours dans les domaines de l'imposition, des procédures comptables et de l'investissement. Un certain retard s'était produit dans la mise en place de l'Union. Dans l'intervalle, le Bénin entendait maintenir le niveau de ses droits de douane, lesquels étaient les plus bas des droits appliqués par les pays de l'UEMOA; l'Assemblée nationale devrait ratifier toute modification des droits de douane résultant des décisions prises par l'Union.

Le Bénin dans le système commercial multilatéral

Les membres ont souligné le fait que le Bénin était un des pays les moins avancés et qu'il avait en conséquence une position spéciale dans le système commercial multilatéral. Il a été suggéré que des moyens devraient être trouvés pour assurer une participation plus régulière du pays aux travaux de l'OMC. A cet égard, il a été demandé au Bénin d'indiquer ce qu'il attendait de la Réunion de haut niveau sur les pays les moins avancés qui allait se tenir prochainement, notamment en matière d'accès aux marchés. Les participants ont également invité le Bénin à indiquer l'assistance technique dont il avait besoin pour tirer le plus grand parti possible des Accords de l'OMC.

En réponse, le représentant du Bénin a exprimé l'espoir que la Réunion de haut niveau sur les pays les moins avancés aboutirait à des engagements visant à améliorer l'accès aux marchés, à accroître la capacité concurrentielle des PMA grâce à des activités de formation et d'information pour les opérateurs des secteurs privé et public, et à créer un système pour protéger et encourager l'investissement dans les PMA. Il a souligné la nécessité de maintenir un traitement différencié pour les pays en développement pendant la période de transition et d'offrir une assistance efficace aux PMA. A son avis, la survie du système commercial multilatéral dépendait de sa capacité à réduire les inégalités et à accroître les échanges sur la base de l'avantage comparatif de chaque membre. Il a donc préconisé la mise en place d'un programme concret d'aide et d'information des PMA pour mettre en oeuvre les Accords de l'OMC, participer aux négociations futures, apprendre aux producteurs à respecter les normes internationales en vigueur sur les marchés d'exportation et élaborer des stratégies pour le développement futur du commerce, et il a donné une liste de domaines spécifiques dans lesquels le Bénin aurait besoin d'une telle assistance.

* * * * *

Les membres se sont félicités des mesures importantes prises ces dernières années par le Bénin pour ouvrir et libéraliser davantage l'économie, par le biais de réformes constitutionnelles, législatives et administratives, et de programmes de privatisation. Ils ont souligné l'importance de la diversification de l'économie et la nécessité de rechercher le développement sur une base durable. Les membres ont également dit qu'il importait de prendre de nouvelles mesures pour rendre les pratiques commerciales du Bénin plus prévisibles, plus transparentes et plus sûres. Il a été en particulier fait état de la nécessité d'améliorer l'accès à divers secteurs de services. Dans l'ensemble, les membres ont vivement encouragé le Bénin à poursuivre et à accélérer le processus de réforme dans tous les domaines économiques et ont accueilli de manière favorable les demandes du pays en vue d'obtenir une aide dans le cadre des activités de l'OMC.

FIN