

Partenariat public-privé pour la modernisation des processus frontaliers: l'expérience du Brésil

L'origine de l'idée d'un partenariat public-privé pour la modernisation des douanes

Une étude réalisée en 1999 par le Comité de Compétitivité de la Chambre de Commerce Américaine à São Paulo affirma que les délais à la douane étaient un désavantage concurrentiel majeur pour le Brésil et qu'il y avait d'énormes possibilités d'accroître la participation du Brésil dans le commerce mondial si la logistique transfrontalière devenait plus efficace.

L'étude a révélé que les plus grandes opportunités pour raccourcir les délais de production au Brésil pendent dans les processus liés à la frontière. C'est ainsi que le secteur privé a lancé une initiative pour travailler avec le gouvernement sur l'amélioration et la modernisation des processus douaniers.

En novembre 2003, l'idée d'un partenariat public-privé pour la modernisation des douanes au Brésil a été lancée lors d'une conférence de la CNUCED à Rio de Janeiro. Le thème de la conférence portait sur l'utilisation des technologies de l'information et de la communication pour accroître le commerce. La conférence de la CNUCED a fourni le cadre institutionnel international adéquat pour donner légitimité à cette idée.

Procomex, l'Alliance pour la modernisation du commerce extérieur du Brésil

En mai 2004, l'Alliance pour la modernisation du commerce extérieur du Brésil, mieux connu sous le nom de Procomex, a été officiellement créé comme un mouvement informel regroupant plus de 50 associations d'affaires, avec la présence de hauts fonctionnaires des douanes et le Ministère du Développement, de l'Industrie et du Commerce. En fournissant un mécanisme de dialogue pour les douanes et les entreprises, Procomex a commencé un long chemin de renforcement de la confiance entre le secteur privé et public au Brésil.

Il est devenu évident que ce serait un processus à long terme

et qu'une structure institutionnelle plus formelle serait nécessaire pour assurer la continuité du travail. Ainsi, en 2005, l'Institut Procomex a été mis en place en tant que le bras opérationnel de l'Alliance. On a demandé aux entreprises de participer, en fournissant un savoir-faire spécifique au secteur privé ainsi qu'un soutien financier.

Une enquête des associations participantes et leur appartenance à l'Alliance a été menée en 2006 afin d'identifier les principaux obstacles et les opportunités de croissance, ainsi qu'élaborer des recommandations pour la modernisation des procédures d'importation et d'exportation. À la fin de 2006, un processus de révision des suggestions a été organisé avec l'aide et le partenariat de hauts fonctionnaires des douanes. En conséquence, un protocole d'accord a été signé avec le Service du Revenu Internet du Brésil. Cinq groupes de travail comprenant le secteur privé et les fonctionnaires des douanes ont été mis en place sur la base des priorités identifiées.

Un processus en huit étapes pour décrire les problèmes existants dans les procédures d'importation et d'exportation

Au début de 2011, Procomex a préparé une description des problèmes existants dans les procédures d'importation et d'exportation, et a identifié des possibilités d'amélioration. Le résultat a été un processus en huit étapes qui a été appliqué pour faire face aux défis identifiés. Le processus comprenait les étapes suivantes:

- Etape 1 : des réunions ont eu lieu avec toutes les parties prenantes du secteur privé dans la chaîne logistique pour décrire la situation actuelle.
- Etape 2 : ces mêmes intervenants furent invités à concevoir un plan novateur qui décrirait comment les procédures devraient idéalement être mises en place.
- Etape 3 : ces deux descriptions (situation actuelle et situa-



tion souhaitée) furent présentées à la douane et aux autres autorités gouvernementales.

- Etape 4 : le gouvernement désigna une équipe de haut niveau et des spécialistes des douanes.
- Etape 5 : cette équipe collabora avec le secteur privé pour revisiter le cadre futur des procédures.
- Etape 6 : l'équipe des douanes travailla avec les représentants du secteur privé pour définir un plan de mise en œuvre des réformes nécessaires. Ce plan décrivait les modifications nécessaires des systèmes, des normes, des lois et des procédures opérationnelles.
- Etape 7 : des réunions conjointes ont eu lieu tous les trois mois pour surveiller les efforts de mise en œuvre.
- Etape 8 : une fois le processus de mise en œuvre a commencé, le processus de consultation continua, visant à clarifier les questions de langue qui se posent lors que les normes ont été écrites et les procédures décrites.

Les résultats du processus en huit étapes

En août 2014, toutes les étapes décrites ci-dessus ont été mis en place pour les admissions temporaires et les procédures d'exportation terrestres, aériennes et maritimes. Les estimations étaient que les procédures d'approbation raccourciraient le procès de 28 jours (de 38 jours de moyenne à moins de 10 jours).

Entre avril 2011 et juillet 2014, 145 réunions avec un total de 528 professionnels de 188 entreprises différentes et 38 associations d'entreprises et des représentants de sept organismes gouvernementaux, ont eu lieu. Chaque réunion comptait en moyenne avec 25 participants. Finalement, 51 descriptions des processus commerciales et trois rapports de mise en œuvre pour les admissions temporaires, les processus d'exportation et d'importations ont été présentés.

Un grand avantage pour les douanes a été qu'elles ont acquis une description plus claire et détaillée des processus grâce à la description graphique effectuée par des experts impliqués à chaque étape de la chaîne logistique. Ainsi, la direction des douanes a pu déclarer que les contrôles douaniers seront plus efficaces car ils se rapprochent de la façon dont les entreprises contrôlent leurs activités commerciales et la réalité des pro-

cessus d'affaires. Ce partenariat a donné aux douanes la connaissance de la façon dont le secteur privé gère ses processus d'affaires.

À part d'aider à identifier les meilleurs et les plus faciles possibilités de changement, les 51 descriptions de processus commerciales ont été une contribution importante au développement d'un nouveau guichet unique au Brésil. Grâce à cet exercice, les produits brésiliens seront de plus en plus concurrentiels puisque les temps de traitement continuent à diminuer significativement.

Pour le secteur privé, cette alliance offre une manière structurée d'influencer positivement les politiques publiques qui auront une incidence sur leurs entreprises.

Les personnes participant dans les réunions disent qu'ils bénéficient d'une expérience d'apprentissage très intense. Alors que chacun maîtrise une certaine partie du processus, cet exercice leur encourage à connaître l'ensemble du processus. La discussion animée sur le séquençage et l'interdépendance des activités permet de mieux comprendre les implications de la facilitation des échanges.

Le résultat a été un partenariat gagnant-gagnant pour les deux secteurs public et privé

Leçons apprises

L'expérience brésilienne est encore très jeune en termes de développement institutionnel. Brésil fait face à une longue courbe d'apprentissage, mais il y a déjà quelques enseignements utiles à prendre en considération:

- L'objectif ultime de la coopération doit être bien défini. Dans le cas du Brésil, la coopération fait le pays plus compétitif grâce à la modernisation des processus douaniers.
- Le modèle nécessite la participation de:
 - fonctionnaires du gouvernement avec un leadership politique fort et la volonté de conduire le changement et engager avec le secteur privé;
 - une large représentation des agences (ceux-ci fournissent la représentation politique et la légitimité); et des entreprises qui représentent tous les parties de la chaîne de valeur: les producteurs, les acheteurs et tous les



agents qui fournissent des services le long de la chaîne d'approvisionnement.

- > Il doit y avoir une petite structure permanente pour fournir un soutien logistique et donner une continuité à l'effort.
- > La gouvernance doit être totalement transparente.
- > L'application d'une méthodologie est essentielle. Procomex utilisa Kaisen, fournis par des professionnels d'Embraer.
- > L'Alliance ne doit pas défendre un secteur ou une entreprise en particulier. Elle ne doit pas essayer de résoudre les questions ou problèmes spécifiques à une entreprise ou secteur.
- > La confiance se construit lentement lorsque les individus apprennent à respecter la valeur de la relation, il faut du temps et des efforts. La confiance doit être construite à travers des actions et pas seulement avec des mots.
- > De nombreuses entreprises hésitent à engager des ressources financières pour des projets qui ne donnent pas un retour immédiat.

- > Il y aura toujours de la résistance au changement. Ce doit être géré habilement par le leadership dans les organismes gouvernementaux ainsi que le secteur privé.

Conclusion

Le partenariat brésilien entre le secteur privé et le gouvernement / douanes est cruciale. Il a rendu des résultats exceptionnels dans un immense pays émergent. Toutefois, il doit encore être renforcé pour répondre aux nouveaux défis du commerce international. La coopération doit aller plus loin, elle doit être de plus en plus fréquente, mieux structurée et systématique.

L'expérience du Brésil représente un moyen de développer une coopération efficace; une structure qui pourrait probablement être utilisée dans d'autres pays. Notre expérience suggère que ce modèle et des initiatives similaires pourraient aider à construire un nouveau paradigme de partenariat qui engage toutes les parties prenantes de la chaîne d'approvisionnement internationale.

Coordonnées

John Edwin Mein

Coordinateur exécutif Procomex

Email: john@procomex.org.br

Tél.: +55 (11) 3812-4566 | +55 (11) 98326-4968

URL: www.procomex.org.br