

EXPERIENCES AFRICAINES EN MATIERE DE LIBERALISATION

(Note présentée par les Etats africains)²

1. INTRODUCTION

1.1 L'Afrique a commencé son expérience dans la pratique de la libéralisation des services aériens en 1988 avec la Déclaration Ministérielle de Yamoussoukro¹. Cette déclaration prévoit l'intégration des compagnies aériennes africaines; la souplesse dans l'octroi de la 5^e liberté; l'amélioration de la gestion des compagnies aériennes; le financement des activités en matière de transport aérien ; le système de distribution des produits; le bruit des aéronefs et le mécanisme de suivi.

1.2 Afin d'expédier la mise en œuvre de la Déclaration, les ministres africains chargés de l'aviation civile ont pris en 1994, à Maurice, des séries de mesures dont l'assouplissement de l'octroi des droits de la 5^e liberté. Ces mesures ont permis d'améliorer assez modestement les connections africaines et de faciliter une expansion de l'industrie aéronautique africaine.

1.3 En 1999, lors de leur réunion, les ministres africains ont, pour la deuxième fois réunis à Yamoussoukro, pris la Décision de libéraliser l'accès aux marchés de transport aérien en Afrique. Cette Décision de Yamoussoukro a été par la suite adoptée en juillet 2000 par l'Assemblée des Chefs d'Etat et de gouvernement de l'Organisation de l'Unité Africaine/Union Africaine, et ainsi donné une légalité juridique à ladite Décision.

1.4 L'exécution totale de la Décision tend à éliminer de façon graduelle toutes les barrières non physiques et les restrictions liées à :

- a) L'octroi des droits de trafic et spécialement ceux de la 5^e liberté de l'air ;
- b) La capacité des aéronefs des compagnies aériennes africaines ;
- c) La réglementation des tarifs ;

¹ La version en français a été fournie par les Etats africains.

² Afrique du Sud, Algérie, Angola, Bénin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Cameroun, Cap-Vert, Comores, Congo, Côte d'Ivoire, Djibouti, Egypte, Erythrée, Ethiopie, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée-Bissau, Guinée équatoriale, Jamahiriya arabe libyenne, Kenya, Lesotho, Libéria, Madagascar, Malawi, Mali, Maroc, Maurice, Mauritanie, Mozambique, Namibie, Niger, Nigéria, Ouganda, République centrafricaine, République démocratique du Congo, République-Unie de Tanzanie, Rwanda, Sao Tomé-et-Principe, Sénégal, Seychelles, Sierra Leone, Somalie, Soudan, Swaziland, Tchad, Togo, Tunisie, Zambie, Zimbabwe.

- d) La désignation par les Etats des instruments d'exploitation ; et
- e) L'exploitation des vols cargo.

2. ANALYSE

2.1 Conformément à la Conclusion 2.2.6 g) de ATConf/4 qui demandait qu'un nouveau mécanisme de règlement des différends soit élaboré, précisant comment s'y référer ainsi que les modalités d'introduire une demande, l'OACI proposait un nouveau mécanisme ainsi qu'une liste d'experts de transport aérien de haut niveau qui agiraient en qualité de médiateurs ou interviendraient dans le règlement d'un différend.

2.2 En vertu de l'article 10 du traité d'Abuja instituant la Communauté économique africaine, la Décision est rentrée en vigueur un mois après sa signature en juillet 2000 et est en vigueur depuis le 12 août 2002. A cette date, la période de dérogation provisoire de deux ans, prévue dans la Décision (Article 10) pour l'octroi graduel des droits de trafic de 5^e liberté de l'air a disparu.

2.3 La Décision conformément, à son article 2, a préséance sur tous les accords bilatéraux et multilatéraux de transports aériens qui n'y sont pas conformes.

3. EXPERIENCES AFRICAINES EN MATIERE DE MISE EN ŒUVRE DE LIBERALISATION OU LA MISE EN ŒUVRE DE LA DECISION DE YAMOOUSSOUKRO RELATIVE A LA LIBERALISATION DE L'ACCES AUX MARCHES DE TRANSPORT AERIEN AFRICAIN

3.1 Les enseignements vécus dans la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro, depuis son adoption en novembre 1999 par les ministres africains chargés l'aviation civile et par les Chefs d'Etat africain en juillet 2000, sont relatifs aux suivants :

3.2 Impacts

3.2.1 Les impacts ci-dessous ont été observés sur les routes où la libéralisation a été mise en œuvre.

- a) Des nouvelles lignes ont été exploitées ;
- b) Des fréquences ont été multipliées entre les Etats africains, rendant un peu plus fluide le mouvement des personnes et des biens ;
- c) Les consommateurs disposent de plusieurs fréquences et de multiples choix tarifaires. Dans certains cas les tarifs ont baissé de plus de 30% ;
- d) Le trafic et les mouvements des aéronefs ont augmenté sur certaines lignes ;
- e) Les recettes des autorités aéroportuaires, des compagnies aériennes, et des agences de navigation aérienne commencent à s'améliorer ;
- f) La compétition a été introduite sur les lignes, ce qui a entraîné l'amélioration de la qualité de certains services et l'introduction de plusieurs gammes tarifaires ;

- g) Le secteur privé a commencé à s'intéresser au secteur aéronautique en Afrique à travers la participation au capital et/ou la création des nouvelles compagnies aériennes ;
- h) Des arrangements de coopérations aériennes sont en cours de réalisation dans plusieurs sous régions ;
- i) Les compagnies aériennes qui n'arrivent pas à s'adapter à l'environnement libéralisé sont entrain de se restructurer et/ou de réorienter leurs services. Certaines sont entrain d'envisager de conclure des accords d'alliance avec des compagnies africaines ;
- j) Les partenaires ont apporté leurs appuis au processus de libéralisation du transport aérien en Afrique. En effet, la Banque Mondiale et l'Union Européenne sont entrain d'assister les communautés économiques sous-régionales à gérer la libéralisation et à renforcer leurs capacités institutionnelles ;
- k) Des nouveaux emplois ont été créés ;
- l) Certaines compagnies non performantes sont menacées de disparition car elles ne peuvent plus tenir la concurrence ; et
- m) Certaines lignes non rentables ont été abandonnées par les compagnies régulières.

3.3 Éléments nécessitant une attention particulière pour une bonne réussite de la politique de libéralisation

3.3.1 Vitesse de libéralisation

3.3.1.1 Le degré de développement des services aériens dans les différents pays africains a entraîné l'adoption d'une libéralisation graduelle afin de parvenir à une libéralisation totale selon un calendrier bien déterminé. Ceci est valable au niveau mondial. En effet, les marchés africains ne sont pas solidifiés, structurés, assez mûrs et n'ont pas atteint le même niveau de développement que les marchés européens, américains, asiatiques, etc. L'introduction d'une totale libéralisation entre l'Afrique et les autres régions du monde nécessitera aussi un meilleur planning. L'Afrique aura besoin de s'assurer de la prise en compte de certaines dispositions avant d'accepter tous les principes de libéralisation. L'Afrique doit aussi étudier la possibilité d'un regroupement face aux nouvelles politiques car les pays pris individuellement ne pourront pas faire face aux effets de la libéralisation et ainsi l'équité de l'exploitation telle que exprimée dans la convention de Chicago sera compromise. Les pays européens ont déjà pris le pas dans cette direction à travers l'Union Européenne. La Décision de l'Union Européenne face aux politiques de "Cieux Ouverts" est indicative à ce sujet.

3.3.2 Visas, attribution des créneaux et accès difficiles aux marchés internationaux

3.3.2.1 Il a été remarqué que les politiques d'octroi de visas de certains pays sont entrain de créer des distorsions sur les marchés de transport aérien libéralisé. Une politique général ainsi que des règles ou code de conduite pour l'octroi des visas, est nécessaire pour assurer un traitement égal des opérateurs. La question de visa ne relève pas des autorités aéronautiques, mais elle fait partie de la facilitation.

3.3.2.2 En Afrique, malgré la disparition de certaines compagnies, le nombre de mouvements a augmenté au départ des aéroports suite à la mise en œuvre de la Décision de Yamoussoukro et d'autres politiques de libéralisation.

3.3.2.3 Toutefois, les aéroports africains ne sont pas saturés et cette situation a entraîné un positionnement des compagnies étrangères sur des créneaux existants. En contraste, les créneaux horaires deviennent de plus en plus difficiles à obtenir dans les aéroports internationaux situés hors du continent africain, ainsi les nouvelles demandes d'exploitation africaine sont retardées. Dans certains cas les compagnies aériennes africaines sont obligées de céder les passagers aux compagnies étrangères. Les opérateurs africains sont donc confrontés aux problèmes d'accès aux marchés internationaux.

3.3.3 **Position dominante ; intérêts des compagnies de tailles moyennes ; et nécessité d'accord de partenariat**

3.3.3.1 Sur plusieurs marchés africains libéralisés, il est constaté que certaines compagnies aériennes ont tendance à utiliser toutes les pratiques nécessaires pour obtenir des positions dominantes au détriment des intérêts des usagers et des compagnies qui avaient une bonne performance avant l'entrée en vigueur de la Décision de Yamoussoukro. Les compagnies bien structurées ont joué sur leurs avantages techniques, financières, humaines et technologiques pour contrôler les marchés et de ce fait, elles ont cherché à réduire les activités des autres compagnies. Dans le cas où les compagnies ayant les moyens nécessaires n'ont pas pu éjecter les compagnies de tailles moyennes du marché, des alliances, des coopérations ou des accords de partenariat ont été initiés. Dans certains cas, les compagnies de tailles moyennes ont été transformées en feeder airlines. D'autres compagnies aériennes ont bénéficié du soutien de leur partenaire. On retrouve cette même situation sur les routes entre l'Afrique et les autres régions du monde. En conséquence, les compagnies aériennes africaines sont confrontées à la concurrence des grandes compagnies étrangères non seulement sur les marchés africains mais aussi sur les marchés internationaux.

3.4 Les alliances et accords de franchising que favorise la libéralisation ont permis d'ouvrir les marchés africains à toutes les compagnies étrangères.

3.5 Afin d'éviter les situations indiquées ci-dessus, il est nécessaire que la mise en oeuvre de la libéralisation transcontinentale soit accompagnée par l'adoption de modèle d'accord, de code de conduite, et/ou de mémorandum garantissant les opérations des compagnies aériennes intéressées. On pourrait envisager les notions de partenariat dans les modèles d'accord régissant la libéralisation.

3.5.1 **Financement des infrastructures et sécurité aérienne**

3.5.1.1 La libéralisation africaine a favorisé l'introduction de nouveaux opérateurs sur le marché, ce qui a exigé le renouvellement, l'expansion, l'amélioration de la maintenance et la construction de nouvelles infrastructures. Elle a en outre entraîné la nécessité de respecter strictement les normes OACI relatifs à la sécurité aérienne. Or des défaillances majeures ont été constatées lors des audits de l'OACI entrepris dans le cadre de la supervision de la sécurité. Ainsi, il est nécessaire de prendre en compte les besoins de financement qu'implique la libéralisation aérienne surtout dans un continent où les multiples besoins font que l'aviation civile n'occupe pas une place prioritaire.

3.5.2 **Règles de concurrence**

3.5.2.1 La disposition de la règle sur la concurrence exprimée dans la Décision de Yamoussoukro, a été jugé insuffisante car la disposition de ladite Décision n'empêche pas les pratiques

malsaines des grandes compagnies aériennes sur les marchés. Cette situation a entaché la crédibilité de la politique de libéralisation et a engendré des craintes et méfiances des compagnies qui sont en mauvaise situation financière, technique et opérationnelle. Pour remédier à cette situation, certaines sous régions africaines ont développé des règles sur la concurrence. Afin d'éviter la création des blocs sous régionaux et régionaux, il est nécessaire qu'une règle sur la concurrence internationale soit élaborée et mise en œuvre au niveau mondial.

3.5.3 Institution de régulation et règlement des différends

3.5.3.1 Pour réguler la libéralisation et assurer une mise en œuvre uniforme des dispositions, des modèles et types d'accords de libéralisation, les ministres africains ont jugé nécessaire de mettre en place un organe exécutif de suivi dont la mission principale est d'assurer la mise en œuvre uniforme de dispositifs régissant l'exploitation des marchés de transport aérien africain libéralisé. Bien que cet organe ne soit pas encore fonctionnel, sa nécessité se fait plus en plus sentir face aux différentes interprétations et difficultés d'octroi des nouvelles licences d'exploitation.

3.5.3.2 Comme toute activité commerciale, la libéralisation entraînera des mésententes et des différends qu'il faudrait régler. Les textes actuels figurant dans les accords bilatéraux ne seront plus adaptés. Ainsi, l'Afrique est en train de réfléchir à l'adoption d'un texte de règlement des conflits et des différends.

3.5.4 Intérêt des usagers

3.5.4.1 La Décision de Yamoussoukro contient un dispositif relatif aux intérêts des usagers, toutefois il est nécessaire que soit défini un texte récapitulatif des droits des usagers. L'Union Monétaire Ouest Africaine a pris des initiatives dans ce domaine. Au niveau régional africain, un texte général pourra être adopté.

4. EXPERIENCES OPERATIONNELLES LIEES AUX POLITIQUES DE LIBERALISATION DES AUTRES REGIONS

4.1 La libéralisation européenne et la déréglementation américaine ont entraîné des regroupements tant au niveau des compagnies aériennes qu'au niveau des organes institutionnels. La libéralisation et la déréglementation ont facilité la création des alliances et l'exploitation sous forme de franchising. Ces politiques ont aussi entraîné une grande compétition sur les marchés internationaux. Les compagnies aériennes africaines sont défavorisées sur ces marchés concurrentiels du fait de leurs contraintes financières, technologiques et de leurs coûts d'exploitation élevés. Les marchés africains sont actuellement dominés par les compagnies étrangères. Il est estimé que plus de 70% du trafic africain est transporté par les compagnies étrangères.

4.2 La libéralisation européenne et la déréglementation américaine ont aussi réduit les possibilités africaines à exploiter certaines lignes intra-européennes et intra-américaines. Parallèlement, ces politiques étrangères couplées avec la Décision de Yamoussoukro ont favorisé l'exploitation des services aériens intra-africains par les compagnies européennes et américaines. Les compagnies étrangères jouissent des avantages d'exploitation assez immenses en Afrique. Théoriquement, les compagnies africaines peuvent par exemple bénéficier de l'exploitation des services européens, mais, en pratique, et compte tenu de la compétition aiguë, ces possibilités africaines sont irréalisables.

4.3 La Décision prise par l'Union Européenne en matière des cioux ouverts pourrait avoir des répercussions sur l'Afrique surtout en ce qui concerne les droits déjà négociés ou en court de négociation.

4.4 L'augmentation continue des mouvements d'aéronefs dans les aéroports européens et américains, donne aux compagnies aériennes africaines peu de chance pour commencer de nouvelles exploitations, car les créneaux horaires se font de plus en plus rares dans les grands aéroports européens et américains.

5. CONCLUSION

5.1 La libéralisation du transport aérien est un phénomène essentiel pour l'expansion des services aériens et pour l'intégration régionale des pays et des économies. Elle favorise la coopération aérienne et régionale ainsi que l'expansion des économies. Toutefois, elle doit être bien réglementée et régie par les principes clefs. Elle doit aussi être graduelle et flexible afin de permettre à toutes les Nations de participer à part égale et, si possible, en partenariat, à l'expansion du transport aérien international. Elle doit respecter certaines inégalités liées à la maturité des marchés, au niveau de développement technologique, aux capacités commerciales et techniques et au savoir-faire. Une libéralisation graduelle suivant un concept légal qui introduit entre autres les notions de franc partenariat et d'assistance mutuelle ; la mise en place des organes régionaux de supervision du processus de libéralisation et le financement des mesures d'accompagnement, sont nécessaires pour une meilleure réussite de la libéralisation. Il est aussi nécessaire d'éviter la création des blocs régionaux en matière de transport aérien.