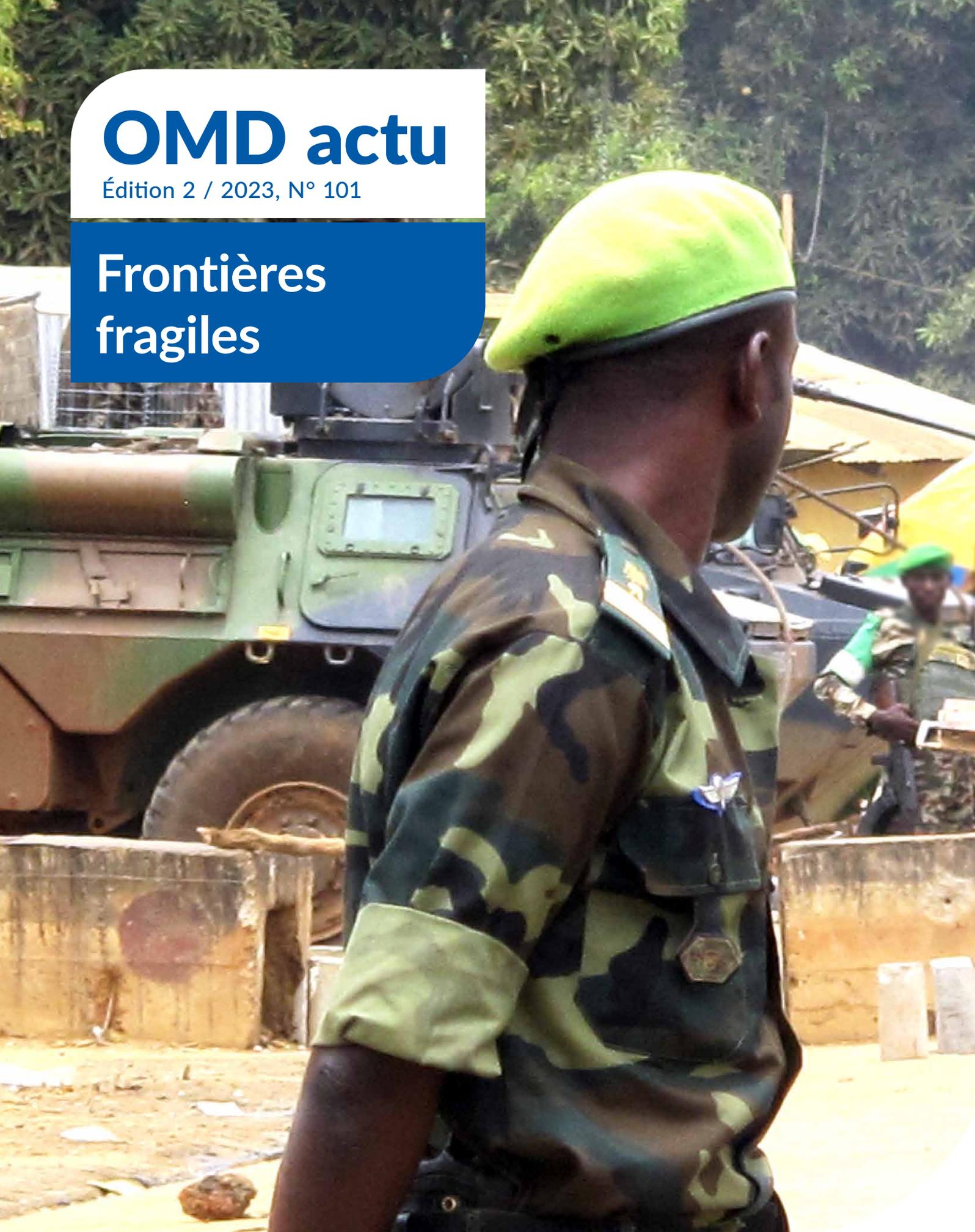


OMD actu

Édition 2 / 2023, N° 101

Frontières fragiles



4 FLASH INFOS

- 4 CAP: deux nouvelles publications pour les autorités douanières
- 4 Conférences de l'OMD à venir - À vos agendas!
- 5 L'OMD publie le Rapport sur le commerce illicite 2022
- 6 Le Programme de bourses de l'OMD se modernise
- 8 Un Guide pour développer les compétences en matière de SH
- 9 Opération SEASCAPE 2: résultats et bilan
- 14 Deuxième édition du Recueil de l'OMD sur l'égalité de genre et la diversité en douane
- 17 CLiKC! - nouveaux cours et nouveau design
- 17 Académie de l'OMD - le point d'accès du secteur privé à l'expertise de l'OMD

18 DOSSIER : FRONTIÈRES FRAGILES

- 19 Habilitier la douane aux frontières fragiles et dans les zones de conflit
- 22 Travailler dans un contexte de crise sécuritaire: l'expérience des unités du Sud-Ouest Cameroun
- 28 La crise sécuritaire en Haïti et ses impacts sur la Douane
- 32 Coopération interagences - l'exemple de l'Argentine
- 38 Le Programme de l'UNOCT sur les cellules de fusion, un modèle pour la coopération entre services impliqués dans la lutte contre le terrorisme
- 43 Une Académie des frontières voit le jour au Niger
- 48 Soutenir le travail humanitaire: quelques pratiques recommandées

52 PANORAMA

- 52 Au Maroc, la Douane obtient un statut particulier pour ses fonctionnaires
- 55 Égalité de genre et diversité: aperçu des évaluations menées avec le Ghana, le Togo et la Côte d'Ivoire
- 58 La base de données de la GEA sur les capacités douanières
- 62 Lutter contre la corruption sous la forme de don de cadeaux: l'expérience de la Douane d'Indonésie
- 66 La Douane finlandaise met à l'essai un calculateur d'empreinte carbone
- 68 Comment la Douane indienne contribue à une prise de décisions basées sur les données
- 71 La Douane turque face aux tremblements de terre

74 FOCUS : DÉVELOPPER LES COMPÉTENCES EN DIRECTION ET GESTION D'UNE ORGANISATION

- 75 Témoignage d'un animateur
- 77 Aperçu du partenariat entre le SARS et l'OMD pour renforcer les compétences en matière de leadership et d'encadrement
- 82 Aperçu du chemin parcouru par la Douane du Zimbabwe

84 POINT DE VUE

- 84 Une chaîne de blocs *open source* pour les douanes: le chaînon manquant pour l'application à grande échelle de la technologie des registres distribués?
- 90 Exploiter les possibilités qu'offre le cosmos pour détecter le commerce illicite

Rédactrice/Journaliste Laure Tempier

Assistante de publication Sylvie Degryse

Version digitale <https://mag.wcoomd.org/fr>

Abonnements en ligne

<http://www.wcoomd.org/en/media/wco-news-magazine/subscriptions.aspx>

Publicités



Bernard Bessis bernard.bessis@bb-communication.com

Éditeur

Organisation mondiale des douanes

Rue du Marché, 30, B-1210 Bruxelles, Belgique

Tel.: +32 (0)2 209 94 41 - Fax: +32 (0)2 209 92 62

communication@wcoomd.org

www.wcoomd.org

Note de la rédaction

OMD Actualités est distribué gratuitement en français et en anglais aux administrations des douanes, aux organisations internationales, aux organisations non gouvernementales, aux opérateurs commerciaux et autres lecteurs concernés. Les idées exprimées dans les articles sont celles des auteurs et ne traduisent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Organisation mondiale des douanes. Toute contribution en français ou en anglais est la bienvenue. L'OMD se réserve toutefois le droit de publier, de ne pas publier, ou de corriger ces articles de façon à ce qu'ils soient conformes à la ligne éditoriale du magazine. Le Service Communication reste à votre disposition pour les demandes d'abonnement, la réception d'articles, et toute autre information en rapport avec OMD Actualités, à l'adresse électronique suivante : communication@wcoomd.org.

Copyright © Organisation mondiale des douanes

Tous droits de traduction, de reproduction et d'adaptation réservés pour tous pays. Toute demande concernant la traduction, la reproduction ou l'adaptation du présent document doit être adressée à copyright@wcoomd.org.

Remerciements L'équipe de rédaction tient à exprimer ses sincères remerciements à tous ceux qui ont contribué à la réalisation de ce magazine.

Illustrations Nos sincères remerciements à toutes les personnes qui nous ont fourni gracieusement des photos, logos et dessins pour illustrer la présente édition.

Photo de couverture © REINNIER KAZE / AFP

Design www.inextremis.be



22 DOSSIER **Frontières fragiles : l'expérience des unités du Sud-Ouest Cameroun**



28 DOSSIER **La crise sécuritaire en Haïti et ses impacts sur la Douane**



32 DOSSIER **Coopération interagences : l'exemple de l'Argentine**



77 FOCUS **Le SARS s'associe à l'OMD pour renforcer les compétences en matière de leadership**



84 POINT DE VUE **Une chaîne de blocs *open source* pour les douanes : le chaînon manquant pour l'application à grande échelle de la technologie?**





© AdobeStock

CAP : deux nouvelles publications pour les autorités douanières

Fraudes détectées dans le cadre du contrôle a posteriori (CAP) et techniques associées

Cette publication rassemble des informations sur divers cas de fraude découverts dans le cadre du contrôle a posteriori (CAP) en 2022. Y est expliquée la manière dont la fraude a été commise et dont un examen détaillé des informations a permis de mettre au jour les faits. L'accent est mis sur les techniques de collecte d'informations (comptes financiers à consulter dans les livres comptables, documents commerciaux à vérifier dans les locaux du contribuable, questions à poser aux contribuables pour obtenir des informations) et d'analyse des informations (éléments d'informations douanières, fiscales et d'autres administrations à comparer et méthodes de traitement, de calcul et d'analyse des données).

N'ont pas été inclus les cas impliquant des erreurs/négligences, autrement dit les cas qui ne constituent pas des fraudes commises en vue d'obtenir des bénéfices indus. À titre d'exemple, dans le domaine de l'évaluation en douane, l'omission de l'ajout des apports, commissions et paiements de redevances est une erreur courante dont il ne sera pas question ici. Les douaniers souhaitant en savoir plus sur la détection de ces erreurs dans le cadre du CAP sont invités à lire le document *Guide pratique du contrôle*.

Enfin, il ne s'agit pas d'un recueil de techniques d'enquête. En cas d'irrégularités suffisamment graves pour donner lieu à des sanctions pénales plutôt qu'administratives, une division d'enquêtes pénales devrait prendre des mesures. Le recueil traite plutôt de cas de contrôle administratif mettant au jour, à un stade préliminaire, des irrégularités pouvant mener à une enquête pénale. Une démarche « souple » de ce type favorise une détection accrue de la fraude par la douane ; il est donc essentiel de mettre en place une telle approche, indépendamment des enquêtes pénales.

Questionnaire de contrôle commun

Un questionnaire de contrôle est souvent utilisé par les auditeurs dans le cadre de leurs travaux de préparation du contrôle afin de déterminer les domaines de risque potentiellement associés aux activités de l'opérateur visé. Sur la base de questionnaires d'audit nationaux et avec la contribution de quelques administrations douanières, le Secrétariat a élaboré un questionnaire commun.

En savoir +

<https://www.wcoomd.org/en/topics/enforcement-and-compliance/instruments-and-tools/guidelines/pca-guidelines.aspx>

Conférences de l'OMD à venir - À vos agendas!

- **Conférence et exposition sur la technologie de l'OMD**, du 10 au 12 octobre 2023, Hanoi, Vietnam
- **Conférence mondiale de l'OMD sur l'origine**, les 8 et 9 novembre 2023, Santiago, Chili
- **Sixième Conférence mondiale sur les OEA**, du 8 au 10 mai 2024, Shenzhen, Chine

En savoir +

Events@wcoomd.org

L'OMD publie le Rapport sur le commerce illicite 2022

Le Secrétariat de l'OMD a publié le Rapport sur le commerce illicite pour 2022 qui fournit une analyse de la dynamique du commerce illicite grâce à un examen méticuleux des données de saisie et des études de cas communiquées par certaines administrations douanières. Le rapport aborde sept thèmes clés : le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; le patrimoine culturel ; les drogues ; l'environnement ; les droits de propriété intellectuelle, la santé et la sécurité ; les recettes et la sécurité.

L'analyse s'appuie principalement sur les données recueillies via le Réseau douanier de lutte contre la fraude (CEN) de l'OMD, la base de données sur les saisies et les infractions douanières gérée par l'Organisation. L'édition 2022 intègre également

une gamme élargie de données et de sources d'information. Il prend en compte notamment les informations fiables publiées par les organes de presse, les rapports publiés par les administrations douanières et les organisations internationales, ainsi que les résultats d'une enquête menée par le Secrétariat de l'OMD visant à recueillir des données supplémentaires auprès des administrations douanières et des Bureaux régionaux de liaison chargés du renseignement de l'OMD.

Le Rapport est actuellement disponible en anglais, et la version française le sera prochainement.



SETTING THE STANDARD, INSPIRING IMITATION



PUBLICAN
DIGITAL SHIPMENT VETTING

100% INSPECTION

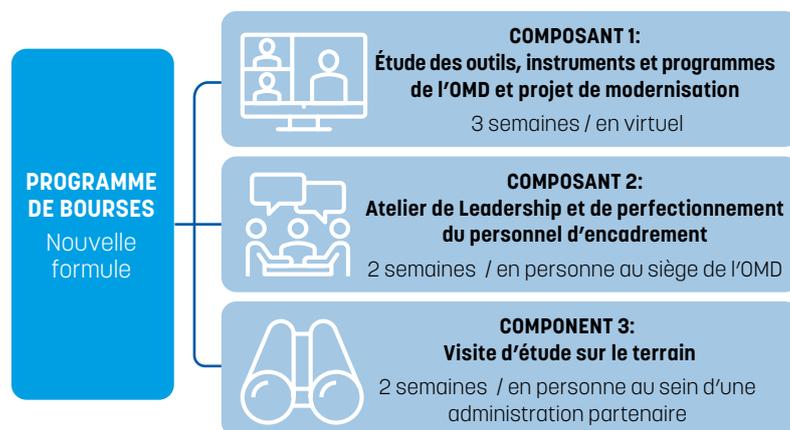
Le Programme de bourses de l'OMD se modernise

À partir de septembre 2023, le Programme de bourses combinera des activités en ligne et en présence. Utilisée déjà dans de nombreuses activités, cette méthode mixte devrait s'avérer rentable et efficace tout en offrant aux boursiers une expérience aussi gratifiante que par le passé.

À l'instar d'autres organisations et secteurs dans le monde, la pandémie de COVID-19 a eu pour l'OMD des répercussions énormes sur la continuité de ses activités et le Secrétariat a dû s'adapter afin de pouvoir travailler avec les administrations douanières entièrement à distance, notamment pour leur fournir une assistance technique. Comme les méthodes de travail en distanciel se sont avérées efficaces, certaines activités ont continué à être menées en virtuel une fois que les restrictions sur les voyages ont été levées.

Pour garantir la cohérence globale de ses initiatives, le Secrétariat s'est lancé dans un processus d'examen des modes d'exécution de toutes ses activités et programmes de renforcement des capacités. Le but était de déterminer quelles sont les activités qui devraient être organisées plutôt à distance, ou plutôt en présence ou, encore, selon un mode d'exécution mixte (combinant des éléments en ligne ou en virtuel et d'autres en personne). Lors des discussions tenues à la réunion du Comité du renforcement des capacités de février 2023 sur le thème « *Évaluer l'efficacité des approches en ligne, présentielles et mixtes pour les activités de renforcement des capacités* », le Secrétariat a présenté les conclusions de son examen, argumentant que la démarche mixte, lorsqu'elle peut être appliquée, aboutit à des résultats durables tout en restant rentable.

La méthode sera donc utilisée dans le cadre de la 87^e édition du Programme de bourses à l'intention des douaniers francophones qui se déroulera du 18 septembre au 3 novembre 2023. Lancé en 1985, le Programme de bourses de l'OMD fait partie des initiatives entreprises par l'Organisation en vue de permettre aux fonctionnaires des douanes des pays en développement d'acquiescer une connaissance solide des normes, techniques et pratiques douanières reconnues à l'échelon international et de renforcer leurs capacités de gestion et d'encadrement, le but étant qu'ils soient en mesure de définir et de mener



un programme de réforme et de modernisation douanières dans leur propre administration.

Dans le cadre du format traditionnel du Programme, durant leur séjour de six semaines, les boursiers étaient censés se familiariser avec les normes et les instruments de l'OMD et élaborer une étude sur un thème douanier de leur choix (premier composant) ; ils devaient également participer à l'atelier de leadership et de perfectionnement du personnel d'encadrement (deuxième composant) et visiter une administration douanière pour mener une étude pratique de terrain (troisième composant).

Au titre du nouveau format, le premier composant est exécuté entièrement à distance, tandis que les deux autres sont assurés en présence. La formule avait été utilisée durant la pandémie de COVID-19, l'atelier LMD et les visites de terrain ayant été planifiées une fois les restrictions sanitaires et sur les déplacements levées. La durée du programme a été légèrement modifiée et le programme a été prolongé d'une semaine.

En savoir +

capacitybuilding@wcoomd.org
https://www.wcoomd.org/en/topics/capacity-build-ing/activities-and-programmes/people-development/learning/development-programmes/fellow-ship_programme.aspx

Composants et méthode d'exécution du Programme de bourses de l'OMD

Composant		Mode d'exécution	Contenu	Durée
1		Activité virtuelle moyennant des réunions en ligne, un auto-apprentissage sur CLiK! et des séances de tutorat à distance	Présentation des activités du Secrétariat et des outils et instruments de l'OMD Étude d'un domaine spécialisé et rédaction d'un projet de modernisation visant à résoudre un problème organisationnel ou opérationnel qui a été relevé au sein de l'administration d'origine du boursier	3 semaines
2		En personne au siège de l'OMD	Table ronde avec le Secrétaire général de l'OMD Séances de partage des expériences durant lesquelles chaque boursier présente son administration et son projet de recherche Atelier de Leadership et de perfectionnement du personnel d'encadrement	2 semaines
3		En personne dans divers pays	Visite d'étude sur le terrain durant laquelle les boursiers peuvent observer comment les normes sont appliquées dans la pratique	2 semaines

Cognyte

INCREASE CUSTOMS REVENUE COLLECTION WITH DECISION INTELLIGENCE

- + Discover customs fraud by fusing siloed data into a single pane of glass
- + Boost customs revenue based on ML-powered risk management
- + Optimize customs operations with strategic and operational decision intelligence

NEXYTE | EVERY DECISION COUNTS

Visit us at www.nexyte.ai



MIN

SKILL

MAX

Un Guide pour développer les compétences en matière de SH

Le classement des marchandises dans le Système harmonisé (SH) exige des connaissances et un savoir-faire spécifiques, et, dans certains cas, une maîtrise approfondie des règles qui le gouvernent. Si la technologie de l'apprentissage automatique a permis le développement de divers outils d'aide au classement, ces derniers « sont conçus pour apporter une aide aux fins du classement, non pour effectuer le classement en soi. Il va donc sans dire que les résultats qu'ils proposent n'auront de valeur que s'ils sont mis dans les bonnes mains¹. »

Afin d'orienter les administrations douanières dans leurs efforts de formation de leur personnel, le Secrétariat de l'OMD a élaboré un *Guide stratégique pour le développement des compétences dans le domaine du classement tarifaire*. Y est présenté un plan de développement des compétences selon quatre niveaux (voir tableau), avec, pour chacun :

- les aptitudes à acquérir,
- les méthodes de formation à utiliser,
- les outils de l'OMD pertinents,
- le nombre d'heures requis,
- les activités de renforcement des capacités de l'OMD et d'autres partenaires de développement dont les administrations peuvent bénéficier.

Tous les agents des douanes ne sont pas tenus d'atteindre le niveau 4. Cependant, ceux qui traitent régulièrement des déclarations en douane dans le cadre de leurs tâches quotidiennes devraient avoir atteint au minimum le niveau 2 (intermédiaire) à la suite de leur formation d'intégration et de leur prise de poste initiale, et le niveau « confirmé » (niveau 3) dans un délai de trois à cinq ans.

Le Guide a été développé par l'équipe du Programme sur le Système harmonisé en Afrique, programme financé par l'Union européenne et mis en œuvre par le Secrétariat de l'OMD. Il est disponible sur le site web de l'OMD.

En savoir +

wcoHSAfrica@wcoomd.org

Niveau	Description brève	Description détaillée
1	Élémentaire	À ce niveau, il est simplement attendu de l'agent qu'il « connaisse » les notions liées à la compétence. L'agent réalise généralement les tâches selon les consignes reçues et sous supervision.
2	Intermédiaire	À ce niveau, il est attendu de l'agent qu'il « connaisse » et « comprenne » les notions liées à la compétence. Il peut travailler sans consigne, mais reste sous supervision.
3	Confirmé	À ce niveau, il est attendu de l'agent qu'il « connaisse », « comprenne » et « exécute » les tâches liées à la compétence de manière autonome.
4	Expert	À ce niveau, il est attendu de l'agent qu'il « connaisse », « comprenne », « exécute », « forme » et « fournisse des conseils stratégiques » sur les activités et les tâches liées à la compétence. Si un agent atteint le niveau 4 pour la compétence « classement tarifaire des marchandises », il est souvent appelé i) à dispenser des formations, ii) à donner, dans le cadre de comités techniques, des conseils concernant les décisions anticipées ou les recours et iii) à participer à des réunions régionales et internationales telles que celles du Comité du SH de l'OMD.

¹ Voir l'article de Randy Rotchin publié dans le numéro 1 de 2022 - Quels effets la technologie a-t-elle sur les efforts visant à améliorer l'efficacité et l'exactitude du classement dans le SH ?, <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine/wco-news-97-issue-1-2022/impact-technology-hs-classification-efficiency-and-accuracy>

Opération SEASCAPE 2 : résultats et bilan

Une Opération de lutte contre la contrefaçon et le piratage, baptisée Seascape 2, a été organisée en juin 2022 par le Secrétariat de l'OMD grâce à un financement alloué par la Douane du Japon. Six administrations des douanes des Amériques y ont participé: l'Argentine, le Brésil, le Chili, le Mexique, le Panama et le Pérou.

Comme c'est le cas pour toutes les opérations de lutte contre la fraude de l'OMD, les objectifs étaient multiples. Il s'agissait notamment de permettre aux administrations de partager des renseignements tactiques, d'identifier les nouvelles techniques de fraude, et de renforcer la coopération pratique au niveau national avec les autres services de lutte contre la fraude ainsi que les titulaires de droits.

Cinq des six douanes participantes ont déclaré des cas de saisie/détention. Au total, 118 cas ont été signalés, détaillés dans 226 rapports de saisie, pour un total de plus de 10,13 millions d'articles. Il convient de rappeler qu'un cas peut donner lieu à plusieurs rapports. Par exemple, en présence de différentes marchandises, chaque type de produits constituera une saisie distincte. Par ordre de comparaison, lors de la première opération SEASCAPE, en 2016, 4,569,935 articles avaient été saisis/détenus, soit deux fois moins malgré un nombre de pays participants plus élevé (dix au lieu de six).

Les articles suspectés de violation de droits de propriété intellectuelle ont été divisés en seize catégories. 52 % du nombre total d'articles ont été rassemblés dans une catégorie appelée « autres » qui inclut principalement des masques faciaux et des outils à main et roulements à billes. Les autres catégories d'articles les plus importantes en volume sont les téléphones portables (17 %), le tabac (12 %) et les jeux et jouets (12 %). Les dix marques les plus fréquemment concernées sont Disney, Adidas, Lego, Kingston, Apple, SKF, Toyota, Marvel, Pokémon et Nike.

Atelier préparatoire

L'opération a été précédée d'un atelier préparatoire qui s'est tenu du 1^{er} au 3 juin 2022 avec une trentaine d'experts qui ont passé en revue les techniques d'évaluation des risques et les méthodes permettant de distinguer les produits authentiques des contrefaçons. Il a été demandé ensuite aux Points de Contact Nationaux participant à l'atelier de relayer aux agents de première ligne les informations collectées et les supports documentaires fournis.

Une journée a été allouée aux représentants de titulaires de droits afin qu'ils présentent les principales caractéristiques des produits de leurs marques,



Tableau 1 -Type de produits saisis/détenus par quantité

Type de produits	Quantités
Autres - masques (5 219 250), outils à main (31 512), roulements à billes (22 157), tirelire (1 800), composants de machines (476), bouteilles thermos (157), emballages (137), batteries (125), articles de sport (23)	5 275 637
Téléphones portables et accessoires	1 754 388
Tabac (1kg = 1 article)	1 229 215
Jeux et jouets	1 209 247
Accessoires	234 073
Boissons (1L = 1 article)	221 661
Vêtements (1kg = 1 article)	74 579
Appareils électroniques	46 354
Ordinateurs et accessoires	33 231
Médicaments (600 mg = 1 article et 100 ml = 1 article)	22 660
Montres	17 022
Transport et pièces détachées	10 000
Chaussures (1kg = 1 article)	3 472
Pesticides (1 kg = 1 L = 1 article)	1 200

notamment concernant l'emballage et la chaîne de production et de distribution. Dix-huit ont répondu présents : Colgate-Palmolive, Juul, Procter & Gamble, PMI, Diageo, Puma, Bayer, Servier, MF brands, Moderna, Merck, JTI Nike, Chanel, Tommy Hilfiger, Syngenta, Richemont et HP.

Phase opérationnelle

Du 5 au 30 juin 2022, il a été demandé aux douanes participantes de déclarer les saisies/détentions liées aux droits de propriété intellectuelle (DPI) via l'outil de communication sécurisé CENcomm de l'OMD. La collecte d'informations sur les cas rapportés s'est poursuivie jusqu'à la fin septembre. Les informations devaient être aussi précises que possible. Il convenait par exemple de fournir :

- les quantités précises de marchandises saisies pour chaque marque,
- le type de DPI objet de l'infraction en termes de législation communautaire ou nationale (marque de commerce, copyright, brevet, etc.),
- les critères de ciblage utilisés et les sources d'informations (informations transmises par les titulaires de droits, rapport de saisie/détention d'un autre pays),
- les itinéraires empruntés (origine, lieu d'expédition, transbordement, transit, destination finale, etc.),
- les méthodes de dissimulation,
- des photos des emballages et produits interceptés,
- des informations sur les arrestations éventuelles ou les poursuites engagées.

Tous les moyens de transport devaient être ciblés (voies terrestre, maritime et aérienne), avec une attention spécifique sur les zones sous contrôle douanier aux principaux points d'entrée, dont :

- les ports, aéroports et ports secs,
- les entrepôts sous douane et autres établissements agréés,
- les zones franches,
- et les services postaux et de courrier express.

Résultats

La Douane du Pérou a découvert 50 % des articles (soit 5,2 millions d'articles) dans le cadre de cinq saisies réalisées dans un port maritime. L'Argentine et le Brésil ont également saisi de grandes quantités (3,1 millions et 1,5 million d'articles, respectivement). En termes de nombre



938 500 de masques pour enfants contrefaisants ont été découverts au Pérou.

de saisies, le Brésil et le Chili ont déclaré 75 % du total.

Si 40 % des saisies ont été réalisées à l'importation et représentaient 98 % des articles découverts, le nombre de saisies a aussi été relativement élevé à l'exportation (36 %) et sur le marché intérieur (22 %) concernant des produits déjà mis en libre circulation.

Certains produits, notamment les roulements à billes et les fers à lisser, n'étaient pas conformes aux normes de qualité et de sécurité en vigueur et leur utilisation aurait posé un danger aux utilisateurs. Autre fait intéressant, 99 % des articles de la catégorie tabac avaient pour pays de départ le Paraguay et pour destination le Brésil.



© Douane chilienne



Figure 1 : Nombre d'articles et de saisies/détentions

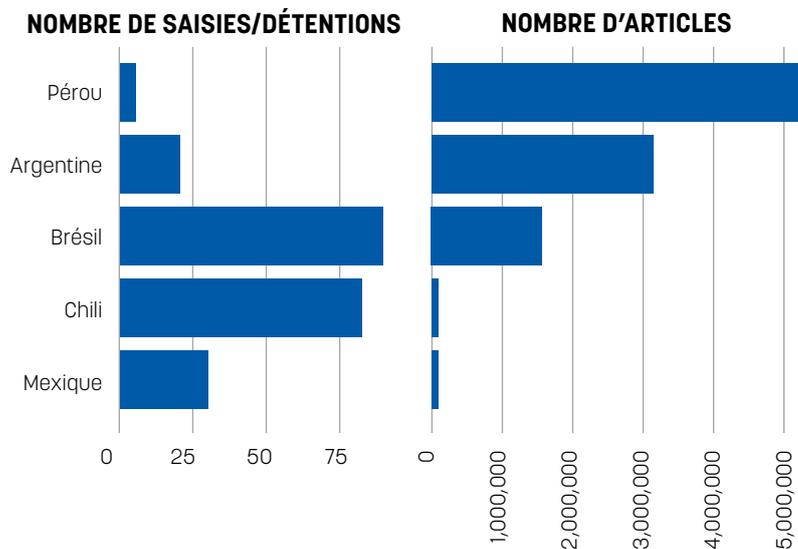
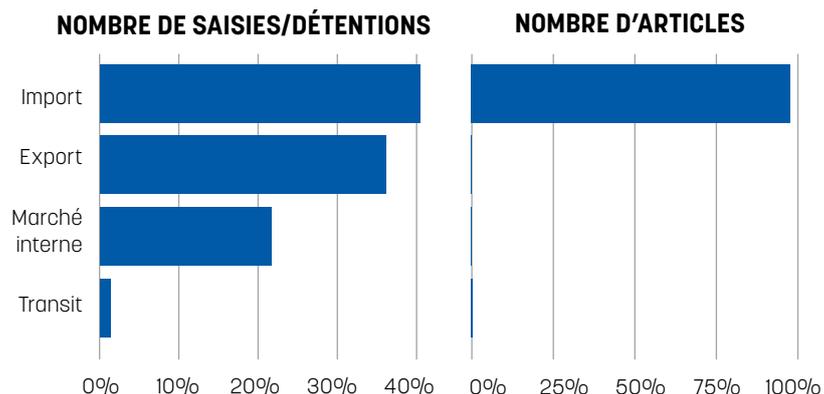


Figure 2 - Nombre de saisies et nombres d'articles par type de procédures



11 649 unités de roulements à bille ont été découvertes au Chili.



© Douane chilienne.

Les experts de l'OMD espèrent que les six administrations continueront à être actives sur le Groupe CENComm sur les DPI qui est ouvert en permanence et pas uniquement lors des opérations coup de poing.

Bilan et recommandations

La plupart des administrations ayant participé à l'opération disposent d'un cadre légal approprié en matière de DPI. Si les experts du Secrétariat de l'OMD ont noté une forte volonté à en assurer le respect, ils ont également relevé un manque de moyens alloués au rapport des données sur les saisies/détentions réalisées, notamment concernant le résultat des enquêtes. Sensibiliser le public aux DPI pour qu'il comprenne les avantages de la propriété intellectuelle et le respect qui devrait lui être accordé est un autre domaine de travail auquel la Douane devrait contribuer.

Les experts espèrent aussi que les six administrations continueront à être actives sur le Groupe CENComm sur les DPI qui est ouvert en permanence et pas uniquement lors des opérations « coup de poing ». Elles devraient pour ce faire désigner un point de contact dédié pour rapporter les infractions liées aux DPI et aux normes sanitaires et sécuritaires. Ce dernier devrait aussi assurer une veille quotidienne des informations publiées via le Groupe et faire

remonter ces informations à la cellule de gestion des risques de son administration. Les agents de terrain devraient aussi bénéficier d'un accès pour pouvoir consulter les informations rapportées sur le groupe et notamment les renseignements fournis dans l'espace réservé aux titulaires de droits par ces derniers. Il faut rappeler que tout agent accrédité peut accéder au CENComm via l'application mobile.

Le Secrétariat de l'OMD est bien conscient du travail conséquent que représente la saisie des données dans le CENComm et dans le Réseau douanier de lutte contre la fraude (CEN). Cependant, il rappelle à ses Membres l'utilité de ces données pour améliorer le ciblage ainsi que les engagements qu'ils ont pris en la matière en adoptant la « Charte de l'OMD sur l'amélioration de la quantité et de la qualité des données du CEN¹ » en juin 2021.

En savoir +

iprteam@wccomd.org

¹ Voir <https://mag.wccomd.org/fr/magazine/omd-actu-98-edition-3-2022/enhancing-data-collection>

Rapiscan[®]
systems

AS&E[®]

Part of the OSI Systems family of security companies

CARGO SCANNING & SOLUTIONS

TO COMBAT TRADE FRAUD, SMUGGLING, & TERRORISM

Secure your port of entry and enhance operational efficiencies. Our industry-leading cargo inspection technology helps to uncover threats and contraband while our data integration platform collects and combines information from your operation to automate processes, control workflows, and deliver actionable intelligence. With decades of experience in cargo scanning and solutions, we can define and deliver the ideal screening program for your mission.



EAGLE[®]

rapiscan-ase.com

Deuxième édition du Recueil de l'OMD sur l'égalité de genre et la diversité en douane

Onze administrations douanières ont contribué à la deuxième édition du *Recueil de l'OMD sur l'égalité de genre et la diversité en douane*. Nous proposons ci-dessous un petit aperçu de leur contribution.

Douane d'Argentine

L'Administration fédérale des recettes publiques de l'Argentine (AFIP) présente la réglementation relative au genre et à la diversité ainsi que le rôle et les activités de la Direction de la coordination des politiques en matière de genre et de droits humains créée par l'AFIP en juin 2020. L'AFIP a élaboré, entre autres, un Programme sur le genre et la diversité. Ce programme prévoit notamment une formation en deux étapes, à commencer par un cours d'introduction aux questions relatives au genre et aux droits humains, suivi par un atelier consacré à une réflexion et à une étude approfondie des concepts et pratiques pouvant entraîner la violence et la discrimination. Début 2023, 75 % du personnel de l'administration avait suivi cette formation. Parmi les nombreuses autres mesures mentionnées, l'AFIP évoque les congés accordés aux employés en situation de violence domestique afin de leur permettre de mener à bien les procédures judiciaires et/ou administratives nécessaires, l'élargissement du choix des identités de genre proposé dans le système des ressources humaines, qui inclut notamment la possibilité de choisir la désignation de « trans », et la mise au point de campagnes de communication.

Agence des services frontaliers du Canada (ASFC)

L'ASFC partage certains des enseignements tirés de ses enquêtes annuelles auprès des employés, de ses consultations, de ses sessions d'information, et de rapports officiels. Elle explique, par exemple, que, si les consultations ont révélé que 81 % des employés interrogés se déclarent fiers de travailler pour l'ASFC, cette fierté est plutôt liée à la bonne disposition des employés à l'égard du type de travail qu'ils effectuent, plutôt qu'à leur environnement professionnel en soi. Les consultations ont également mis en évidence la nécessité pour l'ASFC de mieux se faire connaître du public et des médias, en particulier à un moment où elle doit faire face à des critiques de plus en plus nombreuses concernant la gestion de ses activités douanières et d'immigration. L'ASFC passe également en revue le mandat et les activités de ses nombreux comités et organes travaillant sur les questions de genre et de diversité. Elle met en lumière un



certain nombre d'initiatives liées au recrutement, notamment le lancement d'une procédure d'embauche ciblée visant à améliorer la diversité, ainsi qu'une campagne de recrutement spécifiquement axée sur les femmes.

Douane allemande

En Allemagne, la loi prévoit que l'Administration centrale des douanes, ses 41 bureaux de douane principaux ainsi que ses huit bureaux d'enquête douanière aient chacun leur propre plan sur l'égalité de genre, basé sur un cadre interne commun ; chaque bureau peut également y inscrire des sujets supplémentaires qu'il juge pertinents dans son contexte local. Conformément à la législation nationale, la Douane allemande a également nommé des responsables de l'égalité de genre (REG) dans chaque bureau. En vertu de la loi, seules les femmes peuvent voter en faveur de leur REG ou le devenir. Chaque REG est élue pour un mandat de quatre ans et est chargée de superviser la mise en œuvre, l'exécution et l'évaluation des mesures et des réglementations, ainsi que de conseiller l'Administration. Constatant que les femmes manquent souvent de confiance en elles pour postuler à certains postes et qu'elles ont tendance à avoir du mal à concilier vie professionnelle et vie privée, l'Administration a également adopté un décret interne sur la promotion professionnelle des femmes. Plusieurs mesures sont mentionnées dans le Recueil. Par exemple, si les femmes sont sous-représentées dans une catégorie de personnel donnée, elles bénéficient d'un traitement préférentiel dans le processus de développement de carrière. L'Administration aide également les employés ayant des responsabilités familiales ou de prise en charge à participer à des formations. Par exemple, les frais que peut encourir le/la salarié.e pour la garde de ses enfants ou la prise en charge d'un parent peuvent être partiellement remboursés pour couvrir la période de formation.

Douane d'Indonésie

La Douane d'Indonésie participe au concours sur l'intégration transversale du genre qui est organisé, chaque année depuis 2015, par le ministère des Finances et qui est ouvert à tous ses

départements et bureaux régionaux. Le processus comprend une phase de présélection, au cours de laquelle les unités participant au concours doivent soumettre un résumé des politiques et activités pertinentes dans des domaines spécifiques. Cette étape est suivie d'une évaluation sur place de l'infrastructure des unités participantes. Le Bureau des douanes et accises de Juanda a été choisi comme lauréat du concours 2022 pour son programme de partenariat avec les migrants, dans le cadre duquel un centre de consultation et de service accueille les travailleurs migrants indonésiens, dont beaucoup sont des femmes, afin de les aider à mener à bien les procédures douanières requises lorsqu'ils rentrent en Indonésie.

Administration fiscale et douanière d'Irlande

Le *Revenue* (l'Administration fiscale et douanière irlandaise) explique en détail comment il aborde la collecte de données, établit le dialogue et interagit avec le personnel, et comment il utilise un modèle d'apprentissage mixte pour dispenser une formation visant à développer les connaissances, les compétences et les attitudes nécessaires pour éliminer la discrimination, promouvoir l'égalité et protéger les droits humains.

Administration fiscale de Maurice (MRA)

La MRA, qui a approuvé une politique d'égalité des chances en août 2018, présente certaines des mesures prises pour minimiser le risque de discrimination à l'égard des employés et pour promouvoir le recrutement, la formation, la sélection et l'emploi sur la base du mérite. Ces dernières années, la MRA a recruté un nombre croissant de candidates, en particulier dans son unité des douanes qui était auparavant dominée par les hommes.

Douane du Pérou

La SUNAT (Surintendance nationale des douanes et de la fiscalité) a mené une enquête qui a montré qu'un grand nombre d'employés ne savent pas quels sont les comportements qui peuvent être considérés comme du harcèlement sexuel au travail, ni comment dénoncer de tels comportements. La SUNAT a mis au point une formation en ligne sur ce sujet et l'a rendue obligatoire pour l'ensemble du personnel. La formation a débuté en mars 2022. En juin 2022, plus de 2 500 membres du personnel l'avaient déjà suivie.

Service des recettes fiscales sud-africain (SARS)

Le SARS présente plusieurs programmes qu'il a mis en place, notamment le programme *Women in Leadership* (WiL) et le *SARS Junior Board*. Ce dernier a notamment pour mission d'apporter des idées et des contributions afin d'enrichir les politiques du SARS, de remettre en question les idées conventionnelles et d'être le catalyseur d'une autre manière de diriger une équipe. Le SARS présente également les mesures prises pour prévenir la violence sexiste et le harcèlement sexuel, encourager les employés à dénoncer tout incident et apporter un soutien aux victimes. Le SARS s'efforce également d'inclure des personnes handicapées dans son personnel et de répondre aux besoins des commerçants et des contribuables handicapés. Il a créé une unité spécialisée sur le sujet, a mené une enquête pour faire l'inventaire des besoins et s'est procuré des logiciels pour étayer ses travaux ; il fournit des services tels que l'interprétation en langue des signes pour permettre, entre autres, aux personnes handicapées de travailler pour le SARS et de bénéficier de ses services.

Douane d'Ukraine

Pour coordonner les nombreuses initiatives liées à la mise en œuvre de la politique de parité des sexes, la Douane ukrainienne a créé un Groupe de travail sur la mise en œuvre de la politique d'égalité de genre. Sa première tâche a été d'analyser dans quelle mesure l'Administration douanière garantissait les principes d'égalité entre hommes et femmes. Pour ce faire, les membres du groupe ont suivi une formation, ont mené une enquête anonyme auprès des employés et ont examiné les documents stratégiques, les programmes et les politiques. Des représentants de la Douane ont également rejoint le Groupe virtuel de l'OMD sur l'égalité de genre et la diversité en janvier 2022 et les instruments de l'OMD, tels que l'*Outil d'évaluation de l'égalité de genre dans les organisations* (GEOAT), ont été traduits en ukrainien. La formation est un autre élément fondamental de la politique de l'Administration en matière d'égalité des sexes et celle-ci a mis au point un cours de formation en ligne sur cette thématique.

Administration fiscale de Zambie (ZRA)

En mars 2020, la *Zambia Revenue Authority* (ZRA) a créé son Forum pour le leadership et le développement des femmes dont l'objectif global

Le Secrétariat espère que l'expérience et les initiatives présentées dans le Recueil inciteront d'autres administrations douanières à prendre des mesures supplémentaires pour mieux tenir compte de la dimension de genre et devenir plus inclusives.

est de faire en sorte que 50 % des postes de direction et de responsabilité soient occupés par des femmes d'ici à 2025. L'une des premières tâches du Forum a été de mettre au point un questionnaire afin de mieux comprendre comment les femmes perçoivent leur environnement de travail et les défis auxquels elles sont confrontées, ainsi que les mesures qui s'avèrent nécessaires pour les appuyer dans leur développement de carrière. L'un des défis mis en avant par la ZRA a trait à la prise de conscience par les femmes de leur valeur et des opportunités de carrière qui s'offrent à elles. La ZRA explique également comment elle travaille avec le Secrétariat de l'OMD pour utiliser le GEOAT et pour améliorer les compétences de son personnel par le biais de la formation.

Administration fiscale du Zimbabwe (ZIMRA)

La ZIMRA a lancé le forum *Women in Taxation (WiT)* (Les femmes travaillant dans la fiscalité) en mars 2022. Composé de 100 femmes issues de tous les bureaux de la ZIMRA, ce forum vise à offrir une plateforme aux employées pour qu'elles puissent discuter des questions qui les concernent sur le lieu de travail. Les défis relevés comprennent, notamment, le travail aux postes-frontières qui sont généralement éloignés de leur famille, les transferts de personnel et les questions de maternité. En aval de ces discussions, la ZIMRA espère pouvoir revoir ses

politiques afin de poursuivre la mise en œuvre de mesures tenant compte de la dimension de genre. Les politiques en cours de discussion comprennent l'élaboration d'une politique de « transfert des femmes allaitantes » et d'une politique de prévention du harcèlement sexuel. Le WiT vise également à aider les femmes d'affaires à améliorer leur connaissance des politiques et processus douaniers et fiscaux.

Cette deuxième édition du *Recueil de l'OMD sur l'égalité de genre et la diversité en douane* a été financée par le Service de la douane et des impôts (HMRC) britannique dans le cadre du programme *Accelerate Trade Facilitation* de l'OMD et du HMRC. Le Secrétariat espère que l'expérience et les initiatives qu'il présente inciteront d'autres administrations douanières à prendre des mesures supplémentaires pour mieux tenir compte de la dimension de genre et devenir plus inclusives. Il souhaite également encourager les administrations qui ne l'ont pas encore fait à prendre part aux travaux de rédaction de la prochaine édition du Recueil.

En savoir +

<https://www.wcoomd.org/fr/topics/capacity-building/activities-and-programmes/gender-equality.aspx>



Knowledge Beyond Borders

“At the Centre for Customs and Excise Studies I received **high-quality** tuition from **professionals** who understand the industry, which gave me the knowledge, **skills and confidence** to further my career.”

SHERRIKA SHALLOW-JOHN

Senior Customs Officer
Saint Vincent and the Grenadines



BACHELOR OF BORDER MANAGEMENT

CHARLES STURT UNIVERSITY IS AN AUSTRALIAN UNIVERSITY,
TEQSA PROVIDER IDENTIFICATION: PRV12018. CRICOS PROVIDER: 00005F.
CUSTOMSCENTRE.COM / CUSTOMS@CSU.EDU.AU

CLiKC! - nouveaux cours et nouveau design

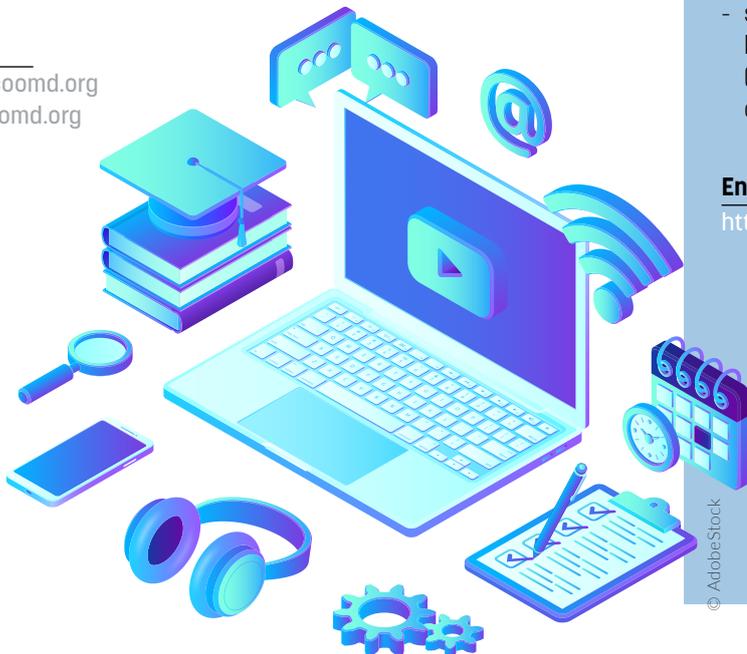
De nouveaux modules d'apprentissage en ligne sont disponibles pour les douaniers via CLiKC!, la plateforme d'apprentissage de l'OMD. Depuis avril 2023, la plateforme présente également un tout nouveau design, à la fois moderne et intuitif, avec une fonction de recherche améliorée qui permet aux utilisateurs de trouver rapidement le contenu dont ils ont besoin. Enfin, les utilisateurs peuvent désormais télécharger l'application mobile CLiKC! et apprendre n'importe où et n'importe quand sur leur téléphone, qu'ils soient connectés à Internet ou non. Vingt-cinq cours et vidéos du catalogue sont déjà disponibles sur l'application et de nombreux autres le seront dans les mois à venir.

Les cours les plus récents sont:

- Affaires internes **Nouveau** (anglais, français, espagnol, portugais et arabe)
- Validation des opérateurs économiques agréés **Nouveau** (anglais et français)
- Rôle de la douane dans les secours en cas de catastrophe **Nouveau** (anglais et français)
- Exercices de simulation visant à améliorer la préparation opérationnelle des douanes pour répondre aux événements perturbateurs **Nouveau** (anglais et français)
- Analyse des données - Détection de Fraude niveau avancé **Nouveau** (anglais et français)
- Lutte contre les médicaments illicites et les fournitures médicales non conformes/de contrefaçon **Nouveau** (anglais et français)
- Système harmonisé niveau avancé **Mis à jour** (anglais et français)
- Évaluation en douane **Mis à jour** (anglais)
- Modèle de données de l'OMD - niveaux introduction **Mis à jour** et avancé **Mis à jour** (anglais)
- Introduction au Modèle de données de l'OMD et au guichet unique - cours vidéo **Nouveau** (anglais)

En savoir +

<https://cliqc.wcoomd.org>
elarning@wcoomd.org



Académie de l'OMD - le point d'accès du secteur privé à l'expertise de l'OMD

L'Académie de l'OMD a été lancée en mai 2018 pour permettre aux représentants du secteur privé et du monde universitaire d'accéder aux cours d'apprentissage à distance de l'OMD. L'objectif est de diffuser les connaissances relatives aux normes, outils et instruments de l'Organisation auprès d'un large public, soutenant ainsi leur mise en œuvre à l'échelle mondiale. Une quinzaine de sujets liés à la douane et au commerce sont couverts, ce qui représente plus de 100 heures de contenu. Les cours sont divisés en modules et sont principalement disponibles en anglais et en français.

En 2022, la plateforme de l'Académie de l'OMD a été remaniée et les options d'achat modifiées. Les apprenants peuvent désormais choisir entre :

- suivre un module autonome - c'est l'option idéale pour ceux qui ne veulent accéder qu'à un contenu spécifique et qui ne souhaitent pas suivre un cours complet ;
- suivre un cours complet et obtenir un certificat après avoir suivi tous les modules et réussi l'examen final ;
- souscrire un abonnement à l'ensemble du catalogue de cours (aucun certificat n'est délivré dans le cadre de cette option).

En savoir +

<https://academy.wcoomd.org>

Dossier : Frontières fragiles



Habiliter la douane aux frontières fragiles et dans les zones de conflit

Par Kunio Mikuriya, Secrétaire général, OMD

Les frontières fragiles sont des zones où les services de l'État, en particulier les douanes, ne peuvent fonctionner adéquatement à cause de l'insécurité causée par la présence de groupes armés non étatiques. Bien que chaque situation de fragilité ait ses spécificités, des similitudes existent entre différentes régions touchées par le phénomène : le commerce y joue un rôle central comme ressource économique des communautés locales, la contrebande devient partie intégrante des activités sociales, des taxes informelles sont imposées aux négociants et aux flux de marchandises transfrontaliers par les groupes armés non étatiques, comme les groupes terroristes, les gangs criminels ou encore les guérillas.

Bien que la présence des douanes dans ces zones soulève des défis, elle est cruciale et devrait être soutenue par les gouvernements afin de garantir une présence de l'État qui ne soit pas purement coercitive, mais qui remplisse également une mission économique. Les administrations douanières constituent une interface entre la sécurité et l'économie des frontières. Outre les efforts qu'elles déploient pour empêcher le trafic illicite de marchandises interdites et soumises à des restrictions qui peuvent servir les objectifs des groupes armés (comme les armes, les explosifs et leurs précurseurs), les douanes assurent également le déploiement de missions économiques qui sont essentielles dans les zones frontalières fragiles. Elles peuvent faciliter le commerce transfrontalier, mettre en œuvre une collecte équitable des recettes et adapter leurs politiques de lutte contre la contrebande afin de tenir compte des conditions et des besoins locaux. Grâce à des mesures adaptées au contexte local et fondées sur leur connaissance approfondie de la région, les douanes peuvent garantir l'égalité d'accès aux opportunités économiques pour tous, en empêchant les comportements de recherche

de rente et la concentration du commerce par une élite locale, qui est souvent à l'origine de griefs locaux. Enfin, les douanes peuvent mettre en lumière certaines dynamiques en cours qui restent souvent mal comprises et insuffisamment intégrées dans l'élaboration des politiques.

Des travaux de recherche à un plan d'action

Pour soutenir les douanes confrontées à des frontières fragiles, le Secrétariat de l'OMD a commencé à travailler avec certaines administrations pour analyser le rôle qu'elles jouent dans l'architecture nationale de sécurité, les stratégies qu'elles déploient pour relever les défis rencontrés, les outils et les équipements qu'elles utilisent et les relations qu'elles ont établies avec les forces de sécurité. En 2016, il a lancé des recherches sur le terrain dans plus de 14 pays et a publié en 2022 *Douanes, sécurité et fragilité : pratiques et recommandations tirées de l'expérience de la région Afrique du Nord, Proche et Moyen Orient*¹. Le Secrétariat a également publié une *Note sur le rôle de la douane dans les situations de fragilité et de conflit* qui met en évidence les problèmes spécifiques rencontrés dans les situations de fragilité et propose plusieurs recommandations pour y remédier.

Parmi les principales recommandations présentées dans la Note figurent les suivantes :

- évaluer les besoins financiers et les exigences en matière de sécurité pour défendre l'infrastructure douanière contre les attaques terroristes et/ou réparer les dommages causés par les conflits ;
- prendre en compte les besoins spécifiques des zones frontalières qui ne font pas nécessairement partie de routes commerciales majeures ;

1 Ce document est accessible uniquement aux Membres de l'OMD à l'adresse https://www.wcoomd.org/-/media/wco/member/fr/pdf/topics/research/wco_fragilityreport_fr.pdf



- garantir un système commercial équitable et accessible à tous ;
- veiller à ce que l'aide humanitaire puisse franchir les frontières sans heurts et de manière efficace ;
- permettre aux douanes de jouer un rôle clé en matière de sécurité en veillant à ce qu'elles disposent des pouvoirs d'exécution nécessaires ;
- veiller à ce que les plans de renforcement des capacités soient fondés sur les besoins et les demandes d'un pays plutôt que sur l'agenda d'un donateur, car l'appropriation est un élément clé de tout effort de renforcement des capacités réussi.
- La recherche, l'objectif étant de générer des connaissances sur le rôle des douanes aux frontières fragiles et dans les zones de conflit.
- La sensibilisation et la communication, l'objectif étant d'enrichir les connaissances des gouvernements, des autres forces de l'ordre, des parties prenantes et des partenaires et donateurs.
- Les arrangements institutionnels et la coopération entre les institutions, l'objectif étant de renforcer la visibilité des douanes et d'assurer leur participation aux politiques nationales de sécurité.
- La sécurité du personnel et de l'infrastructure, l'objectif étant de renforcer les capacités des douanes à choisir l'équipement approprié et à protéger l'infrastructure.

Lorsque cette édition du magazine sera imprimée en juin 2023, les Membres de l'OMD seront sur le point de discuter d'un Plan d'action sur les frontières fragiles qui devrait guider les activités de l'OMD dans ce domaine de 2023 à 2026. Le Plan d'action se concentre sur cinq grands domaines, chacun ayant son propre objectif, à savoir :

- La mobilisation des données et du renseignement, l'objectif étant de permettre à la douane d'acquérir une capacité d'analyse dans les zones frontalières touchées par l'insécurité.

Contenu du dossier

Pour ce numéro du magazine, nous avons demandé à plusieurs administrations de nous présenter les défis auxquels elles sont confrontées et les stratégies qu'elles ont adoptées face à la menace de groupes terroristes, de bandes criminelles et de guérillas. Nous avons également mis en lumière certaines initiatives et bonnes pratiques.

Nous commençons par la Douane camerounaise et l'expérience des unités de surveillance basées dans la région du Sud-Ouest du Cameroun où des groupes séparatistes affrontent les forces de défense et de sécurité camerounaises depuis 2016. Les tactiques et ajustements opérationnels adoptés par les unités de surveillance pour mener à bien les différentes missions qui leur sont confiées par les pouvoirs publics sont d'un grand intérêt.

Notre deuxième article nous emmène en Haïti où des groupes armés sont responsables d'un climat de terreur quasi permanent. L'Administration des douanes explique l'impact de la situation extrêmement fragile du pays sur son fonctionnement et présente quelques pistes pour y remédier. Un point très intéressant est que, bien que le volume des échanges ait diminué, les recettes perçues par la Douane ont augmenté de manière significative au cours des derniers mois ; cela s'explique par le fait que les problèmes rencontrés par certains bureaux de douane ont conduit de nombreux importateurs à se tourner vers d'autres bureaux de douane où les activités d'inspection ont été développées en conséquence.

Ensuite, nous avons deux articles qui se concentrent sur les dispositions institutionnelles et les schémas de coopération inter-agences. Le premier, rédigé par la Douane argentine, explique le cadre de collaboration mis en place avec la gendarmerie nationale, la préfecture navale argentine, la police de sécurité aéroportuaire et la police fédérale, ainsi que les mesures prises pour renforcer les liens et la confiance entre ces agences. Le deuxième article, rédigé par le Bureau des Nations Unies pour la lutte contre le terrorisme, présente le concept de centre de fusion dans lequel les partenaires nationaux se réunissent dans un effort de collaboration

pour partager les ressources, l'expertise et les informations afin de maximiser leur capacité à détecter et prévenir l'activité terroriste et criminelle, et à y répondre.

Un article écrit par les administrations douanières française et nigérienne se penche ensuite plus spécifiquement sur la formation et présente l'Académie des frontières qui est en cours de construction au Niger pour former les services de sécurité intérieure des pays d'Afrique de l'Ouest qui ont connu une détérioration de la sécurité dans leurs zones frontalières. À l'Académie, ces services acquerront un ensemble de connaissances de base et apprendront des techniques communes pour garantir leur interopérabilité et leur capacité à lutter contre l'extrémisme violent sans entraver le développement économique.

Le dernier article du dossier examine les contraintes auxquelles sont confrontées les organisations humanitaires - qui font partie des acteurs opérant dans des situations de fragilité - et la manière dont les administrations douanières peuvent mieux soutenir leur travail.

Ce n'est pas la première fois que nous abordons la question des frontières fragiles dans le magazine, et certains aspects de ce sujet ont été traités dans des articles publiés dans des numéros précédents, que je vous invite à consulter². L'utilisation de l'imagerie satellitaire et des outils d'observation de la terre pour analyser la dynamique des frontières est particulièrement intéressante. Le Secrétariat de l'OMD encourage les douanes à examiner l'utilisation des géodonnées pour une gestion plus efficace des frontières et nous avons publié un article en 2022 expliquant comment la Douane du Niger a récemment financé une étude sur l'utilisation de l'imagerie satellitaire pour réorganiser les services opérationnels et parvenir à un maillage efficace du territoire³.

Je voudrais terminer en adressant mes sincères remerciements aux auteurs de ce dossier, ainsi qu'à tous les autres contributeurs du magazine. J'espère que vous prendrez plaisir à lire leurs articles instructifs.

En savoir +

Communication@wcoomd.org

Lorsque cette édition du magazine sera imprimée en juin 2023, les Membres de l'OMD seront sur le point de discuter d'un Plan d'action sur les frontières fragiles qui devrait guider les activités de l'OMD dans ce domaine de 2023 à 2026.

2 <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine-tags/frontieres-fragiles>

3 <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine/wco-news-97-issue-1-2022/geospatial-data-at-the-service-of-niger-customs>



Travailler dans un contexte de crise sécuritaire : l'expérience des unités du Sud-Ouest Cameroun

Par Serge Martin Tepiele, Chef de la subdivision commerciale de Kumba, Douane du Cameroun

La crise sécuritaire qui sévit dans plusieurs régions du Cameroun a profondément bouleversé le quotidien des unités de surveillance douanière qui y sont établies. Entre instinct de survie, protection de l'intégrité physique du personnel et poursuite des missions de surveillance, l'équilibre n'est pas facile à établir. Les unités de surveillance ont néanmoins su au fil du temps développer des astuces et effectuer des réajustements opérationnels leur permettant de remplir les diverses missions qui leur sont assignées par les pouvoirs publics. Cet article se penche sur l'expérience des unités de surveillance basées dans la région Sud-Ouest du Cameroun.

L'OMD parle de frontières fragiles dans principalement trois types de situations: un pays fait face à un risque sécuritaire dû à son voisinage avec des pays qui sont en crise ou en situation de post-conflit ; un pays est confronté à la présence continue ou sporadique de groupes armés, étatiques ou non, dans une ou plusieurs zones frontalières ; un pays est en situation de post-conflit, après une crise nationale qui a entraîné l'affaiblissement de l'État et donc de la douane sur tout le territoire national. Dans tous ces cas, la frontière fragile fait référence à des zones frontalières où les conflits et les incidents violents génèrent un contexte d'insécurité affectant l'économie de la frontière. Plus généralement, l'autorité de l'État y est contestée ; l'État et les groupes armés y entrent en compétition fiscale, économique et politique pour organiser les mouvements des personnes et des biens¹.

Au Cameroun, depuis près d'une décennie déjà, plusieurs situations de fragilité sont observées. Dans le Nord du pays, sévit depuis 2014 la secte terroriste armée « Jama'atu Ahlul Sunna Lidda'awati Wal Jihad » (communauté des disciples pour la propagation de la guerre sainte et de l'islam), surnommée Boko Haram. Au niveau de la frontière Est, on note une certaine insécurité due au voisinage avec la République centrafricaine affectée par une instabilité interne. Enfin, dans les régions anglophones du Sud-Ouest et du Nord-Ouest, des groupes séparatistes s'opposent aux forces de défense et de sécurité camerounaises depuis 2016.

Au regard de l'ampleur de la crise et des nombreuses victimes civiles et militaires enregistrées à ce jour, il est ainsi bien difficile pour un agent de l'État déployé dans ces zones de travailler en toute sérénité. Le danger est particulièrement prégnant pour les fonctionnaires de la Douane, qui est un corps paramilitaire, et surtout pour ceux qui forment la douane dite active et qui sont chargés à titre principal de la surveillance, c'est-à-dire de la lutte contre la fraude, la contrebande et autres trafics illicites. Une telle mission exige une présence permanente et la conduite de contrôles appropriés dans le rayon des douanes, zone de surveillance spéciale organisée le long des frontières terrestres et maritimes qui s'étend jusqu'à 12 milles marins au-delà de la mer territoriale et jusqu'à 60 kilomètres à vol d'oiseau au-delà des frontières

terrestres (Articles 80 et 81 du code des douanes de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale - CEMAC).

La région Sud-Ouest

Malgré le déclenchement du conflit au Sud-Ouest il y a bientôt sept ans, le commerce transfrontalier persiste. En dehors des périodes où la frontière a été fermée par les autorités, les marchandises continuent de circuler, y compris illégalement. La crise dans la région a d'ailleurs entraîné une recrudescence de la contrebande et des trafics opérés aussi bien par les groupuscules armés que par tous les autres acteurs qui profitent du contexte : marchands, transitaires, transporteurs, guides, escortes privées, militaires, fonctionnaires, élus locaux, etc.

Plusieurs éléments permettent de l'établir, notamment le nombre d'alertes envoyées par les unités des zones en crise vers celles des zones sécurisées afin que ces dernières interceptent les cargaisons suspectes, et le nombre de saisies opérées dans les zones sécurisées qui côtoient directement les zones de crise.

Cette hausse a plusieurs causes. Tout d'abord, les services de surveillance, pour des raisons de sécurité, ne peuvent plus se déployer la nuit. Or la nuit est le moment propice pour la contrebande et les trafics de toutes sortes. Ensuite, les effectifs de certaines unités ont été réduits au cours des années. Enfin, dans un environnement de tensions permanentes entre les autorités publiques et les groupes sécessionnistes, il y a également une tendance tacite à tolérer la contrebande dans le but de préserver la paix sociale, pour autant que ce commerce ne porte pas sur les marchandises sensibles et prohibées.

Cette logique peut paraître questionnable mais il faut se rappeler qu'une simple saisie mal négociée peut constituer un brasier qui mettra toute la zone en ébullition. Les douaniers doivent analyser le contexte avant de prendre toute action répressive et évaluer l'impact de leur décision sur la stabilité sociale. Ainsi, s'il s'agit de marchandises non prohibées et que le contexte sécuritaire du moment ne permet pas d'agir, ils se contenteront d'avertir leurs supérieurs qui choisiront quelle unité située dans une zone sécurisée sera la mieux à même d'intervenir.

Le danger est particulièrement prégnant pour les fonctionnaires de la Douane, qui est un corps paramilitaire, et surtout pour ceux qui forment la douane dite active et qui sont chargés à titre principal de la surveillance, c'est-à-dire de la lutte contre la fraude, la contrebande et autres trafics illicites.

¹ Note du Secrétariat de l'organisation mondiale des douanes sur le rôle des douanes dans les situations de fragilité et de conflit, www.wcoomd.org.

Il faut aussi prendre en compte la « compétition fiscale »² entre l'État et les groupes armés qui taxent aussi les marchandises. Les usagers demandent souvent la clémence du service en arguant qu'ils ont déjà payé « les droits de douane ». Il est arrivé que certains importateurs du corridor Ekondo Titi – Kumba présentent à la Douane un document qu'ils appellent « passavant » et qui leur est délivré par un groupe armé en guise de quittance et destiné à être présenté à tout autre groupe armé qu'ils pourraient rencontrer le long du corridor. Dans ce cas, généralement, le service se montre un peu souple et sensibilise fortement l'utilisateur sur la nécessité de payer dorénavant des droits uniquement aux autorités douanières de l'État.

Le commerce illégal a eu un impact sur les recettes douanières. Cependant, si celles-ci ont chuté au tout début de la crise, la tendance va plutôt vers une stabilisation ces dernières années pour partie du fait de l'allègement des charges fiscales internes³ dont bénéficient les structures économiques de la région déclarée par les pouvoirs publics comme économiquement sinistrée⁴ et qui ont permis à certaines entreprises de poursuivre leurs importations malgré la crise.

Collaboration renforcée avec les forces de défense et de sécurité

La collaboration entre la Douane et les autres administrations ne date pas d'aujourd'hui. Il a toujours été du ressort de la Douane d'apporter un appui aux autres administrations étant donné sa position privilégiée aux frontières. Depuis l'avènement des diverses crises aux frontières, la Douane a intensifié sa collaboration avec les forces de défense et de sécurité. Les unités de surveillance douanière opèrent essentiellement au sein de patrouilles et dans des postes mixtes qui rassemblent agents de la douane, de la police et de l'armée ou de la gendarmerie. C'est le cas notamment à Kumba où les trois principaux postes de contrôle qui donnent accès à la ville (Poste de Mabanda sur Mamfé Road, Poste de « Mile one » sur Mbongue Road, Poste de Mabondi sur Buea Road) sont tenus de façon permanente par des équipes mixtes Police-Douane-Gendarmerie. Un tel dispositif d'équipes mixtes existe aussi dans les villes de Mamfé, Mbongue et Ekondo Titi.

Organiser des patrouilles et postes mixtes dans un contexte de frontières fragiles présentent plusieurs avantages. Cela permet tout d'abord de faciliter les échanges dans la mesure où les administrations ainsi réunies font leurs différents contrôles sur la marchandise en un seul lieu et au même moment. Ensuite, les patrouilles et postes mixtes constituent un atout pour la sécurité des agents qui les constituent, à travers l'effet du nombre. Un poste de contrôle douanier classique compte en moyenne trois agents tandis qu'un poste ou une patrouille



© Cameroun Customs

mixte en compte une dizaine, voire plus. Les douaniers sont généralement moins formés et moins équipés pour se défendre que leurs camarades policiers et gendarmes. Les postes et patrouilles mixtes leur offrent donc une certaine sécurité en garantissant une capacité de riposte élevée en cas d'attaques par des groupes armés

Participation à l'état-major de sécurité

Chaque autorité administrative a un état-major de sécurité qui réunit périodiquement les principaux acteurs de la sécurité pour faire l'examen de la situation sécuritaire et prendre les décisions qui s'imposent. Si, dans les grandes métropoles comme Douala et Yaoundé, la Douane a été longtemps quasi absente de cette instance, la situation était différente dans les localités de l'arrière-pays et plus encore dans les zones de frontières fragiles.

Dans le Sud-Ouest, la Douane, représentée généralement par sa branche active, a toujours pris part aux réunions présidées par les préfets chaque semaine. Elle y présente les problèmes de sécurité rencontrés dans le cadre de ses activités et lie des liens étroits avec les autres forces de défense et de sécurité. Si cette participation n'a été longtemps qu'une situation de fait, les autorités camerounaises ont vite compris le rôle clé joué par la Douane dans un tel dispositif. Le 30 mars 2022, le secrétaire

² Cette expression est empruntée d'une Note du Secrétariat de l'Organisation Mondiale des Douanes (OMD) sur le rôle des douanes dans les situations de fragilité et de conflit, consultable sur le site officiel de l'organisation www.wcoomd.org.

³ Décret N°2019/3178/ PM du 02 septembre 2019 précisant les modalités de mise en œuvre du statut des zones économiquement sinistrées et les conditions du bénéfice des avantages fiscaux y relatifs prévus par les dispositions des articles 121 et 121 bis du code général des impôts.

⁴ Décret N°2019/3179/ PM du 02 septembre 2019 portant reconnaissance du statut de zone économiquement sinistrée aux régions de l'Extrême-nord, du Nord-ouest et du Sud-ouest

général de la présidence de la République notifiait au ministre des finances l'accord du chef de l'État pour la participation systématique de la Douane camerounaise aux réunions de sécurité publique partout sur le territoire.

Les marchandises prohibées au cœur des enjeux de surveillance

Dans les situations de crise sécuritaire et de conflits armés aux frontières, la Douane doit avant tout couper les sources d'approvisionnement de produits sensibles, notamment d'armes et de munitions ainsi que de certains produits chimiques entrant dans la fabrication des explosifs. En 2021, les douaniers du Sud-Ouest ont ainsi saisi une cargaison de 850 munitions de calibre 12 en provenance d'un pays voisin et plusieurs cargaisons des produits chimiques ciblés.

Les activités de surveillance se focalisent également sur le trafic illicite de médicaments dont certains sont utilisés et commercialisés par les groupes armés, notamment le Tramadol, un antalgique dont la consommation s'est généralisée dans de nombreux pays, y compris le Cameroun. Début 2023, les douaniers du Sud-Ouest ont notamment saisi 43 colis contenant près de 320 000 comprimés, flacons et ampoules injectables et 7 440 boîtes de tabac à chicha.

Accompagner les agents nouvellement affectés

Les villes de Kumba, Mamfé, Ekok, Ekondo Titi et Mundemba cristallisent l'attention. Jadis calmes et prospères, elles ont été le théâtre de violences. Dans l'agglomération de Kumba à elle seule, on a compté entre octobre 2020 et janvier 2023 plusieurs morts, dont celles de sept élèves du *Mother Francisca International Bilingual Academy*, de six passagers d'un bus, du chef du Bataillon d'Intervention Rapide et d'un inspecteur de police.

Une affectation, voire une nomination dans les villes concernées, constitue un choc psychologique pour tout personnel habitué à travailler dans un environnement paisible. Il faut donc que les chefs hiérarchiques et autres collègues d'un agent nouvellement affecté le rassure tout en l'informant. Il s'agit de lui permettre de distinguer la rumeur de la réalité du terrain, et de prendre toutes les mesures utiles pour sa sécurité personnelle et éventuellement celle de sa famille. Cette préparation donne une certaine assurance à l'agent qui comprend à travers ses contacts avec ses nouveaux collègues qu'il lui sera

possible de vivre et de faire son travail en suivant leurs conseils.

Malgré ce travail d'accompagnement, les agents affectés dans ces zones tardent parfois à prendre le service ou trouvent une alternative. Parfois, les chefs hiérarchiques, après plusieurs semaines ou mois d'attente, apprennent lors d'une prise de contact avec un agent qu'il a trouvé une nouvelle affectation ailleurs.

Cette situation entraîne l'amenuisement des effectifs de certaines unités et rend les missions de surveillance encore plus difficiles. À titre d'illustration, la subdivision commerciale de Kumba, qui est composée de cinq brigades, est passée de 46 agents en juillet 2020 à 32 en décembre 2022, soit 14 départs non remplacés en deux ans.

Gérer les déplacements : escorte militaire et équipements

Le séjour à proprement parler dans les villes situées dans les zones à risque n'est pas dangereux. La menace sécuritaire se fait surtout sentir durant les trajets entre les zones urbaines. Les groupes séparatistes se retranchent en effet très souvent le long des routes qui mènent dans les villes et orchestrent leurs attaques sur les populations civiles lors de leurs déplacements.

Il est dès lors hautement recommandé, voire impératif, au personnel douanier de se joindre systématiquement à une escorte armée. Il peut s'agir d'une escorte des unités de l'armée de terre, notamment celle du bataillon d'intervention rapide (BIR), réputée très sûre étant donné sa force de frappe, de la gendarmerie ou même de la police. La demande d'escorte est assez simple. Le fonctionnaire qui désire aller ou passer par une zone en crise doit se rendre à la base de l'une de ces unités dans une des villes les plus proches de la zone concernée et décliner son identité civile et professionnelle. Sa demande est enregistrée et une place lui est attribuée dans un véhicule blindé en fonction du programme des escortes. Il peut également solliciter voyager avec son propre moyen de transport; dans ce cas, son véhicule est enregistré et inséré dans le convoi au milieu des véhicules blindés qui assurent sa protection durant tout le trajet.

Jusqu'ici, aucun agent des douanes qui a observé scrupuleusement ces consignes de sécurité n'a vu sa vie menacée. Par contre, de

nombreux incidents sont survenus durant des trajets effectués sans escorte avec des véhicules personnels ou dans des véhicules de transport en commun. Si, heureusement, aucun n'a entraîné de pertes en vies humaines, ils ont causé de graves blessures physiques et psychologiques chez les fonctionnaires attaqués. En novembre 2020, des chefs de brigade mobile des douanes qui se rendaient dans une ville à bord d'un véhicule personnel pour réaliser une passation de fonction ont été enlevés, conduits en brousse, dépouillés, menacés et violentés avant d'être libérés plusieurs heures après. En avril 2021, un douanier d'une brigade mobile qui se rendait à un contrôle douanier a été pris pour cible par des assaillants armés et a reçu une balle dans le bras. En mai 2021, un contrôleur des douanes à bord d'un véhicule personnel a été pris pour cible par des assaillants armés qui ont ouvert le feu sur lui après avoir stoppé son véhicule. Il s'en tirera avec plusieurs blessures graves et plusieurs mois d'hospitalisation.

Les agents devront aussi nécessairement disposer d'équipements de sécurité pour leurs déplacements. Pour rejoindre en convoi armé la zone dont la surveillance leur a été confiée ainsi que lors de certaines opérations de terrain, ils doivent se munir d'un gilet pare-balles, d'un casque lourd, de flacon de gaz lacrymogène et d'un pistolet automatique. Le reste du temps, il leur est conseillé de se fondre dans l'anonymat et de ne porter que des équipements qui ne sont pas de nature à faire identifier le porteur comme appartenant à un corps régulier. Un gilet pare-balles sera inapproprié pour circuler dans les lieux publics ; ce qui n'est pas le cas pour un pistolet automatique ou un flacon de lacrymogène qui peuvent être dissimulés sous la ceinture.

Astuces opérationnelles

Les groupes armés considèrent tout agent de l'État comme leur ennemi. Si les passagers civils ordinaires sont souvent libérés, généralement après avoir été dépouillés de leurs biens, les passagers identifiés comme représentants de l'État sont soit exécutés, soit gardés en otage contre demande d'une forte rançon.

Il est donc conseillé aux agents qui ne peuvent se joindre à une escorte, lorsqu'ils vont et viennent d'une zone qui est sous leur surveillance, pour rendre visite aux familles restées hors du lieu de service par exemple, de ne pas porter l'uniforme. En outre, certains agents, dès leur affectation en



© Cameroun Customs

zone de conflit et sur conseil des plus anciens, font faire une nouvelle pièce d'identité sur laquelle est indiquée une profession sans rapport avec la réalité de leur métier (chauffeur, jardinier, cuisinier, etc.). Certains encore font établir un certificat de perte de carte d'identité, lequel a l'avantage de ne pas faire mention de la profession.

Le camouflage est aussi de mise lors des opérations de contrôles. Cibles privilégiées des groupes armés, les douaniers opèrent essentiellement en civil, aussi bien lors de contrôles routiers que lors des patrouilles réalisées aux côtés des autres forces de défense et de sécurité. Pour faire valoir leur qualité lors des contrôles, ils présentent leur commission d'emploi, document officiel qui fait office de carte d'identité professionnelle d'un fonctionnaire des douanes.

Comme déjà expliqué, les unités qui se trouvent en zones d'insécurité n'interviennent pas toujours si le rapport de force est à leur désavantage. Elles laisseront passer certains fraudeurs tout en rassemblant des renseignements utiles (par exemple : immatriculation du camion suspect, marque, couleur, numéro de conteneur, heure de passage, description, etc.) et alerteront les unités situées en aval dans un secteur géographique plus sécurisé. C'est ainsi que beaucoup de cargaisons frauduleuses sont interceptées suite à une alerte envoyée par les unités de surveillance situées en zones de crise.

Arrangements de terrain

Les arrangements de terrain s'opèrent essentiellement par une reconfiguration de fait des unités qui agissent toujours au moins en binôme. Ainsi, dans les secteurs géographiques pour la gestion desquels plusieurs unités, constituées chacune d'effectifs réduits, ont été regroupées dans la même ville, les responsables des unités se concertent généralement pour

Les unités qui se trouvent en zones d'insécurité laisseront passer certains fraudeurs tout en rassemblant des renseignements utiles, et alerteront les unités situées en aval dans un secteur géographique plus sécurisé.

fondre les effectifs en un seul bloc et publier des ordres de service communs. Cette pratique présente au moins trois atouts majeurs : éviter aux opérateurs d'être contrôlés à plusieurs reprises pour la même marchandise et pratiquement au même lieu, disposer d'unités plus grandes qui peuvent plus efficacement se déployer sur le terrain et être mieux à même de se défendre en cas d'agression sur le terrain.

Kumba constitue une illustration parfaite de cette pratique. Dans cette ville de l'hinterland où cohabitent une brigade mobile de deux agents, une brigade commerciale de trois agents et un bureau secondaire sans agent, il s'est avéré

inefficace voire impossible pour ces unités d'opérer séparément eu égard à la faiblesse de leurs effectifs respectifs, à la modicité des flux commerciaux à contrôler et surtout à la fragilité du contexte sécuritaire. Les ajustements opérés par les chefs d'unité et la constitution d'une escouade commune permet un déploiement effectif sur les différents sites opérationnels. Cette pratique est appliquée avec succès dans d'autres localités, parfois avec l'appui des autres administrations de l'État.

En savoir +

douanes-cam@minfi.gov.cm

cab.douanes.cameroun@gmail.com



Learn more about our Part-Time Executive Master in

Customs and Supply Chain Compliance

A unique hybrid Executive Master for leaders in customs and international trade

The Rotterdam School of Management Part-Time **Executive Master in Customs and Supply Chain Compliance** accelerates your understanding of all of the critical issues and key players in customs regulations, supply chain management, information technology & compliance. The programme has been developed in conjunction with the World Customs Organization and input from a number of world-leading, international institutions.

rsm.nl/customs

La crise sécuritaire en Haïti et ses impacts sur la Douane

Par l'Administration Générale des Douanes d'Haïti

En Haïti, à l'instabilité politique qui a suivi le départ du Président Jean Claude Duvalier en 1986 s'est ajoutée une crise sécuritaire. Née du coup d'état militaire contre le Président Jean-Bertrand Aristide en 1991, elle a culminé avec l'assassinat du Président Jovenel Moïse en 2021 et a facilité l'émergence de groupes armés qui font désormais régner un climat de terreur quasi permanent. Dans le présent article, il sera question de montrer l'impact de cette situation d'extrême fragilité sur le fonctionnement de l'administration douanière et de présenter quelques pistes de réflexions.

À propos de l'AGD

L'Administration Générale des Douanes d'Haïti (AGD) est un service technique déconcentré du ministère de l'économie et des finances. Elle est dirigée par un directeur général qui est assisté d'un directeur général adjoint.¹ Elle a pour rôle de contrôler les mouvements de marchandises afin de garantir le recouvrement des recettes, de créer un environnement commercial favorable au développement économique et de protéger le pays de toute menace liée ou générée par le commerce international.

En 2012, elle disposait de 1 353 employés, dont 971 hommes et 382 femmes². En mai 2023, elle en comptait 2 256, dont 1592 hommes et 664 femmes.³ La frontière terrestre qui sépare Haïti de la République dominicaine est longue de 360 km et la frontière maritime s'étend sur 1771 km de côtes.

Concernant la structure organisationnelle, l'AGD est pourvue d'une direction générale et de directions techniques et administratives, ainsi que de dix-sept bureaux de douane extérieurs chargés des opérations et formalités de dédouanement dont 12 sont situés dans les ports et les aéroports et quatre le long de la frontière terrestre. L'administration dispose également de neuf bureaux de douane de proximité dans les zones douanières spéciales

communément appelées parcs industriels ou zones franches. En outre, six postes de contrôle routier surveillent les mouvements de marchandises, des personnes et des moyens de transport afin de réprimer la fraude et le trafic illicite.

Durant la période d'octobre 2022 à avril 2023, l'AGD a géré 35 171 conteneurs de marchandises représentant un poids de 1 880 513 tonnes.⁴ Dans le cadre de sa mission fiscale, elle perçoit les droits de douane et taxes à l'importation des marchandises, les droits à l'exportation ayant été supprimés. Elle collecte pour le trésor public environ huit milliards de gourdes par mois (plus de 50 millions de dollars américains⁵), soit 56% des impôts, droits et taxes collectés par l'État.

Tableau 1 - Perception des recettes fiscales et douanières

Administration	Cumul d'octobre 2022 au 30 avril 2023	
	%	Recettes en milliards de gourdes
Direction Générale des Impôts	44%	43,026
Administration Générale des Douanes	56%	54,244
Autres administrations	0%	0,042
TOTAL	100%	97,312

Source : Banque de la République d'Haïti

1 Code douanier de 1987, article 301

2 Source : AGD « Rapport sur le personnel » Direction des Ressources Humaines

3 Source : AGD « Rapport sur le personnel » Direction des Ressources Humaines

4 Source : AGD, Direction des Technologies de l'Information

5 Taux de change 156 gourdes pour un dollar américain



Avec la montée de la criminalité, la mission sécuritaire de la douane s'est grandement renforcée. Les douaniers doivent procéder à la visite systématique des marchandises importées afin d'éviter notamment que les gangs ne soient alimentés en armes et en munitions.

Une mission sécuritaire renforcée

Avec la montée de la criminalité, la mission sécuritaire de la douane s'est grandement renforcée. Les douaniers doivent procéder à la visite systématique des marchandises importées afin d'éviter notamment que les gangs ne soient alimentés en armes et en munitions. Certains opérateurs économiques en effet dissimulent des produits illégaux dans des cargaisons légitimes et les réseaux criminels opèrent parfois sous couvert d'institutions bénéficiant de franchises. Au mois de juillet 2022, par exemple, 17 fusils d'assaut et des munitions ont été découverts au port de Port-au-Prince dans une importation destinée à une institution religieuse. Le bureau de douane de Port-de-Paix a lui saisi 14 armes à feu et 434 munitions. Pour le seul mois de juillet 2022, la Police et la Douane ont mené cinq opérations au cours desquelles des armes et des munitions ont été confisquées et les importateurs, ainsi que des intéressés à la fraude, arrêtés et traduits devant la justice.

La crise actuelle et les acteurs violents en présence

Tout État a pour mission d'assurer la sécurité et le bien-être des citoyens. Malheureusement, en Haïti, l'organisation des élections, la prise et l'exercice du pouvoir ne sont pas toujours réalisés dans des conditions transparentes et respectueuses de la loi. Depuis 2005, à l'approche des élections, certains acteurs politiques ont distribué des armes

à leurs partisans pour empêcher leurs opposants de remplir leur obligation citoyenne le jour du vote. Les élections une fois terminées, les armes n'ont pas été récupérées par les forces de police.

Nombreux sont ceux qui détiennent dès lors illégalement des armes. Selon le journal en ligne Ayibopost, « environ 500 000 armes à feu illégales circulent dans le pays. » Des groupes armés se sont constitués, certains se transformant en gangs qui rançonnent, violent et kidnappent. Ils organisent aussi toutes sortes de rackets et détournent les camions de marchandises importées. Certains groupes sont d'ailleurs utilisés par des hommes d'affaires pour sécuriser les convois de marchandises. La situation est devenue si grave que des pays comme les États-Unis d'Amérique, le Canada et la République dominicaine sur demande de l'ONU⁶ ont adopté des sanctions contre les politiciens et les hommes d'affaires qui auraient des rapports avec les gangs.

Au moins cinq gangs sont installés tout le long du littoral de la baie de Port-au-Prince où se trouvent le port, ses terminaux, le bureau de douane, les magasins entrepôts, les aires de dédouanement et les entrepôts gaziers. Deux autres contrôlent la route qui mène vers le bureau de douane frontalier de Malpasse, situé à la frontière entre la République d'Haïti et la République dominicaine à 50,4 km de la Capitale.

⁶ Résolution 2653 adoptée par le Conseil de sécurité de l'ONU le 21 octobre 2022



Enlèvements

La situation sécuritaire actuelle en Haïti n'est pas sans conséquence sur les conditions de travail de l'AGD et de ses agents. Selon un communiqué de presse du haut-commissariat de l'ONU aux droits de l'homme, « au moins 846 personnes ont déjà été tuées au cours des premiers trois mois de 2023 auxquelles s'ajoutent plus de 395 enlevés au cours de la période, soit une augmentation de 28 % de la violence par rapport au trimestre précédent. »⁷ Les douaniers sont aussi ciblés, et « des bandits armés ont enlevé en l'espace de deux mois une quinzaine d'employés de la Douane de Port-au-Prince. »⁸

Adaptation

Lorsque les gangs ont pris le contrôle de la zone portuaire de Port-au-Prince, la Direction générale a transféré tout son personnel au bureau de douane de l'aéroport. Peu après ce départ, les bandits prenaient d'assaut le bâtiment logeant le bureau du port, emportant tout avec eux. Si le pillage a représenté une perte énorme, certains équipements avaient heureusement déjà été déménagés au bureau de douane de l'aéroport.

La crise sécuritaire perdurant, la Douane haïtienne a développé plusieurs autres mesures pour s'adapter dont :

- le travail à distance pour ceux utilisant le système douanier automatisé et ne pouvant rejoindre leur espace de travail.
- le contrôle physique au domicile des opérateurs quand ces derniers peuvent assurer une prise en charge des agents dans des véhicules blindés.

Un impact psychologique à ne pas négliger

On peut imaginer la charge émotionnelle qui pèse sur les douaniers. Ceux travaillant au port ont été privés de leur bureau et obligés de se mettre à quatre dans des espaces réduits. Ils sont aussi contraints de se rendre au port à bord de véhicules blindés. Selon Alis David et AL, ce genre de situation engendre « de la gêne, de la pénibilité, de l'inconfort, et ces éléments peuvent devenir plus ou moins directement des facteurs de risque d'accidents de travail ou de maladies professionnelles. »⁹ En Haïti, la crise affecte la capacité de travail des douaniers. Au moins cinq cas de troubles émotionnels ont été recensés par la Direction des ressources humaines de l'AGD.

Ralentissement des opérations

Les douaniers affectés au Port sont obligés d'effectuer de nombreux allers-retours entre les terminaux et leur nouveau bureau à l'aéroport. Le fait qu'ils ne sont plus présents

7 <https://www.orientlejour.com/article/1336887/violences-plus-de-600-personnes-tuees-pour-le-seul-mois-d'avril.html>

8 <https://lefacteurhaiti.com/haïti-kidnapping-dau-moins-15-employes-de-la-douane-en-lespace-de-2-mois/>

9 Alis David et AL « GRH Une approche internationale », Bruxelles, Groupe De Boeck s.a., 2011, p. 649.

constamment sur place ralentit considérablement les opérations de dédouanement, même si le volume des flux commerciaux a diminué.

Un effet moindre sur les recettes

Aussi paradoxal que cela puisse paraître, les recettes au cours de ces derniers mois ont nettement augmenté. Selon la Direction de Recherches et de Statistiques de l'AGD, en dépassant en février 2023 la barre symbolique des 8 milliards de gourdes (environ 55 millions de dollars américains), l'AGD a enregistré une performance record en termes de recouvrement. Le montant des recettes affiche une progression de 91,2 % par rapport à février 2022, il a donc pratiquement doublé.

L'explication tient au fait que les difficultés rencontrées dans les bureaux de douane comme ceux de Port-au-Prince et de Malpasse ont conduit bon nombre d'importateurs à se diriger vers d'autres bureaux de douane. On observe ainsi une nette augmentation des flux commerciaux au niveau des autres ports que ceux de la baie de Port-au-Prince. Or les activités de contrôle y ont été renforcées, ce qui a permis de conclure des affaires remarquables ayant engendré au cours de la période d'octobre 2022 à février 2023 des recettes additionnelles.

Quatre mesures phares sont à mentionner :

- la création d'un comité stratégique de la valeur en douane chargé de soutenir les équipes de lutte contre la fraude commerciale ;
- la création d'un corps de contrôleurs de la valeur en douane des marchandises ;
- le recrutement de nouveaux cadres pour la direction de contrôle ;
- une communication sur le code d'éthique pour rappeler les règles de bonne conduite et pour lutter contre la corruption.

Quelques pistes de réflexion

Plusieurs autres mesures sont envisagées pour mieux répondre à la crise.

Renforcer la Direction de la surveillance douanière

La Direction de la surveillance vérifie la conformité des opérations du commerce international au regard de la législation douanière, contrôle les frontières et pourvoit à la sécurité du personnel

douanier et des bâtiments. Elle est composée de plusieurs brigades mobiles. L'AGD étudie la possibilité d'augmenter le nombre de brigades, de les doter en armement et en équipements (drones, lunettes d'observation, matériels d'inspection non-intrusive).

Un nouveau code des douanes

Un nouveau code douanier a été publié par décret au journal officiel *Le Moniteur* dans son numéro spécial du mardi 21 mars 2023. Il permettra une modernisation de la douane et la mise en place d'un ensemble de facilitations pour les opérateurs économiques.

Coopération

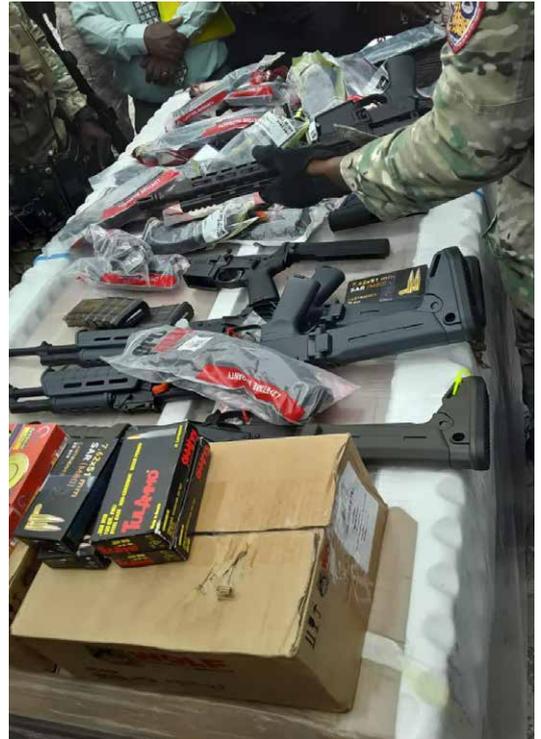
Pour améliorer le ciblage des contrôles, faciliter l'échange d'informations et l'assistance technique entre douanes de pays voisins est crucial. Des accords en ce sens pourraient être conclus entre la Douane d'Haïti et les Douanes de la communauté caribéenne (CARICOM), l'organisation intergouvernementale qui réunit 15 États des Caraïbes. Signalons que des accords ont été déjà signés avec la République dominicaine. L'un d'eux porte sur le renforcement de la coopération douanière via notamment la connexion des systèmes informatiques des deux administrations douanières.

Conclusion

S'ils continuent à remplir leurs missions, les douaniers haïtiens font jour après jour face à des risques de plus en plus élevés. Espérons que le gouvernement pourra rapidement trouver une solution à la crise actuelle qui permettra à l'AGD de reprendre son fonctionnement normal et de continuer sa modernisation.

En savoir +

<https://www.douane.gouv.ht>
reginaldtimmer@gmail.com



Coopération interagences - l'exemple de l'Argentine

Par Mauricio Víctor Jáuregui, chef de la division 3 des enquêtes sur le trafic de stupéfiants, département du trafic de stupéfiants, direction générale des douanes, République argentine

En Argentine, la Douane, la gendarmerie nationale, la préfecture navale argentine, la police de sécurité aéroportuaire et la police fédérale sont toutes responsables de la protection du territoire. Coopérer avec ces entités est crucial pour la Douane dans les territoires reculés où la sécurité est un enjeu majeur. Le présent article explique le cadre de collaboration en place ainsi que les mesures prises pour renforcer les liens et la confiance entre ces services.

Les zones transfrontalières : pôles d'attraction pour les activités illégales

Avant de rejoindre la Douane argentine (DGA), j'ai travaillé dans différents secteurs liés au commerce international et j'avais une bonne connaissance des pratiques de travail des acteurs très variés qui interviennent dans les importations et les exportations (compagnies maritimes, courtiers, sociétés commerciales et organismes privés et publics). Cela m'a été très utile étant donné que ma première mission était de rédiger de nouveaux textes de loi pour répondre aux besoins d'un environnement commercial en pleine évolution au sein du département de la technique des exportations de la sous-direction générale technique et juridique de la DGA. Cependant, je me suis vite rendu compte que la législation n'était pas conçue de manière à permettre sa mise en œuvre effective par les douaniers chargés des opérations et qu'elle engendrait des procédures inefficaces qui ralentissaient la circulation des marchandises. Pour élargir ma vision des choses et acquérir les connaissances qui me permettraient de rédiger des lois qui répondent aux besoins opérationnels, logistiques, structurels et géographiques sur le terrain, j'ai décidé de demander mon transfert dans une zone frontalière.

Du jour au lendemain, j'ai quitté mon bureau de Buenos Aires pour La Quiaca, petite ville frontalière du nord de l'Argentine située sur la rive sud de la rivière qui lui donne son nom, en face de la ville de Villazón qui elle se trouve en Bolivie. Mon premier travail consistait à

vérifier les bagages au bureau de douane du pont international Horacio Guzmán qui relie les deux villes. De là, je pouvais voir de nombreuses personnes, chargées de sacs et de colis contenant toutes sortes de marchandises, traverser le cours d'eau presque inexistant de la rivière pour éviter la zone de contrôle.

Pour les arrêter, il aurait fallu des dizaines d'agents. Mais avec un peu plus de 5 000 agents pour 24 aéroports, 63 bureaux de douane, 10 zones franches et 154 postes transfrontaliers, le manque de ressources humaines est l'une des contraintes auxquelles l'administration doit faire face.

Des frontières fragiles

À La Quiaca, comme dans de nombreuses autres zones frontalières, une grande partie de la population locale vit de la contrebande. Ces personnes essaient d'éluder les droits de douane, les accises et autres taxes. Certaines zones de la région ont en outre été investies par des organisations criminelles structurées qui gèrent des réseaux logistiques complexes pour transporter illégalement des marchandises réglementées, interdites ou dangereuses. Face à cette réalité, la Douane concentre ses activités de contrôle sur les entrepôts où les marchandises sont stockées et sur les réseaux de distribution afin de frapper ceux qui orchestrent les activités illégales.

Trois régions sont particulièrement difficiles et peuvent être considérées comme des frontières fragiles puisque la Douane peut s'y retrouver face à des groupes armés violents aux motivations politiques ou financières.

La Triple frontière

La Triple frontière entre l'Argentine, le Paraguay et le Brésil compte trois villes : Puerto Iguazu (Argentine), Ciudad del Este (Paraguay) et Foz do Iguacu (Brésil). Ces villes frontalières tirent leurs revenus du tourisme généré par les chutes d'Iguazu, le plus grand ensemble de cascades au monde. Mais elles sont également connues pour être des carrefours de la contrebande de marchandises telles que le tabac, les drogues, les armes, les espèces en voie de disparition, les produits de contrefaçon, les devises et les êtres humains. La plupart des trafiquants travaillent à petite échelle, mais de plus grandes entreprises criminelles y sont également présentes.

La question des Mapuches

Les Mapuches sont un groupe d'autochtones du centre-sud du Chili et du sud-ouest de l'Argentine, dont certaines parties de la Patagonie. Ils revendiquent leur autonomie juridictionnelle, la récupération de leurs terres ancestrales, la liberté économique et productive et la reconnaissance de leur identité culturelle. Ces dernières années, certains membres de cette communauté ont eu recours à la violence contre la police fédérale et se sont emparés de terres. Les affrontements constants entre les organisations mapuches et les forces de sécurité créent un climat d'insécurité pour les douaniers stationnés aux postes-frontières de la région. Certaines factions extrémistes de ces organisations auraient même incendié et détruit, entre autres, des moyens de transport et des postes de contrôle du gouvernement.

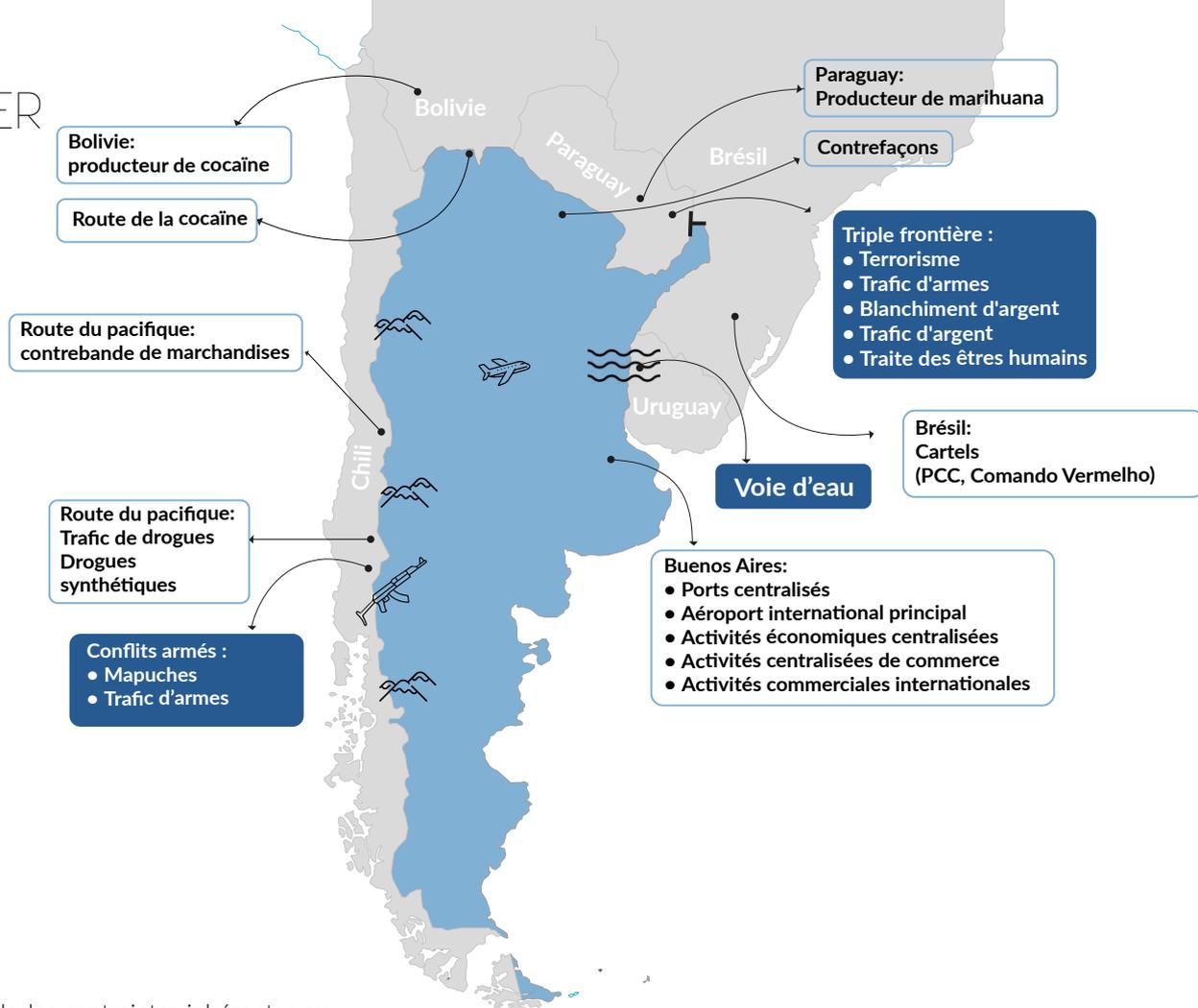
La voie navigable Paraná-Paraguay

La rivière Paraguay et le fleuve Paraná forment ensemble un réseau navigable de 3 400 kilomètres qui relie les ports fluviaux de l'Argentine, du Brésil, de la Bolivie, du Paraguay et de l'Uruguay. Il s'agit d'une vaste région de plus de trois millions de kilomètres carrés, dont les eaux de surface se jettent dans le Río de la Plata et, de là, dans l'océan Atlantique. Les activités criminelles et de contrebande qui y ont cours sont complexes car elles combinent différents moyens de transport (eau, terre et air), ce qui rend la lutte contre la fraude extraordinairement difficile. Selon l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS), cette région est une porte d'entrée pour le transport de la cocaïne produite en Bolivie et au Pérou et destinée aux marchés internationaux. Dans l'édition 2023 de son rapport mondial sur la cocaïne, l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime (ONUDC) présente également cette voie d'eau comme le principal canal d'exportation des drogues vers le marché européen.

Le défi de la coordination avec les forces de sécurité

Les spécificités de l'environnement de chaque poste de contrôle frontalier (sur les plans social, économique, géographique et démographique) doivent déterminer comment les méthodes et procédures de contrôle sont appliquées. Dans les contextes fragiles, la nature et l'ampleur du commerce illicite, le niveau de violence qui y est associé, l'évolution des conditions de travail, le degré d'infiltration et de corruption des

Une fois les menaces recensées et les besoins déterminés, notamment en ce qui concerne l'équipement et les procédures à mettre en place pour assurer la sécurité du personnel et des opérations, la Douane doit se tourner vers les forces de sécurité pour assurer la coordination des actions.



réseaux criminels, les contraintes inhérentes aux opérations de répression et d'autres éléments déterminent le degré de perméabilité de nos frontières.

Une fois les menaces recensées et les besoins déterminés, notamment en ce qui concerne l'équipement et les procédures à mettre en place pour assurer la sécurité du personnel et des opérations, la Douane doit se tourner vers les forces de sécurité pour assurer la coordination des actions. En Argentine, il s'agit de la gendarmerie nationale, de la préfecture navale argentine, de la police de sécurité aéroportuaire et de la police fédérale. La loi n° 18.711¹, qui définit les missions, les fonctions et les compétences de ces trois forces, encourage la collaboration entre elles lorsque cela s'avère nécessaire.

Le code des douanes (loi n° 22.415) divise le territoire terrestre, aquatique et aérien en de nombreuses zones aux fins de l'application de ses dispositions de contrôle. Pour le présent article, les zones les plus importantes sont les suivantes :

- La zone douanière primaire, où des règles spéciales s'appliquent à la circulation des personnes et au mouvement et à la cession des marchandises. S'y trouvent, par exemple, les ports, les docks, les aéroports, les points de passage frontalier et leurs installations, les entrepôts, les places et autres lieux où les opérations douanières sont effectuées.
- La zone douanière secondaire (ce qui n'est pas inclus dans la zone douanière primaire).

- La zone de surveillance spéciale qui est la bande du territoire de la zone douanière secondaire située principalement autour des frontières terrestres et aquatiques (rivières, lacs, mer, etc.) où s'appliquent des dispositions de contrôle spéciales.

La loi n° 18.711 confère aux forces de sécurité la fonction d'auxiliaires du service des douanes dans le cadre des contrôles principalement dans la zone de surveillance spéciale et dans les zones douanières primaires. Dans les zones douanières secondaires, les opérations sensibles telles que les arrestations ou les perquisitions doivent être menées conjointement avec elles. Toutes les agences doivent également collaborer lors des enquêtes et partager leurs renseignements.

C'est là que réside le principal défi que nos organisations doivent relever : l'application des procédures, actions et pouvoirs conférés par le Code des douanes et la coordination avec les actions menées par les forces de sécurité susmentionnées dans leurs juridictions respectives. Pour relever ce défi, la première étape est de reconnaître les forces de nos organisations, ainsi que leurs faiblesses.

Forces et faiblesses

La Douane argentine fait partie de l'Administration fédérale des recettes publiques (AFIP), un organisme autonome au sein du Ministère de l'économie. Ses principaux atouts résident dans les compétences qui lui sont conférées par le code des douanes (loi n° 22.415).

1 <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-18711-47243/texto>

Elle dispose ainsi des compétences ci-après :

- Opérer dans toutes les zones terrestres, aquatiques et aériennes relevant de la souveraineté argentine. Les quatre forces de sécurité susmentionnées ne doivent, elles, agir dans leurs juridictions territoriales respectives (voir la loi n° 18.711) et ne peuvent agir en dehors de celles-ci qu'avec l'autorisation du pouvoir exécutif pour des raisons d'ordre et de sécurité publics, ou à la demande de la justice fédérale.
- Exercer leurs pouvoirs de contrôle sur les personnes et les marchandises dans la mesure où le trafic international de marchandises est concerné. Dans ce contexte, les douaniers peuvent, sans préjudice de leurs autres fonctions et pouvoirs et sans qu'aucune autorisation ne soit nécessaire, retenir des personnes et des marchandises en vue de leur identification et de leur enregistrement. Ils peuvent également prendre les mesures nécessaires pour arrêter ou retenir des moyens de transport, inspecter, interdire et saisir les marchandises, effectuer des descentes et des perquisitions dans les entrepôts, les magasins, les bureaux, les habitations, les résidences et les adresses, etc. Les forces de sécurité peuvent contrôler les moyens de transport, les marchandises et les passagers uniquement avec l'autorisation de la Douane.
- Arrêter les personnes suspectées de contrebande, en informant immédiatement l'autorité judiciaire compétente et en mettant les détenus à la disposition de cette dernière dans les 48 heures.
- Consulter des informations sur les personnes physiques et morales enregistrées dans le pays afin d'enquêter sur la criminalité et d'élaborer des profils de risque. Sont visées les informations provenant des registres de l'AFIP ainsi que des différents registres de propriété mobilière et immobilière, des établissements de crédit et des institutions financières, de la Banque centrale de la République argentine, de la Direction nationale des migrations, de l'Administration de l'aviation civile et d'une multitude d'autres institutions et centres de données publics et privés dignes d'intérêt. La Douane utilise ces données pour ouvrir, approfondir ou élargir des enquêtes (en tant qu'auxiliaires de justice), pour recouper des informations sur les relations

entre des personnes ou des entreprises suspectes (relations familiales, financières ou économiques, achats, ventes, facturation, etc.), pour confirmer des informations (adresses, propriété, enregistrements, mouvements migratoires, etc.), pour détecter des comportements anormaux et pour élaborer des rapports statistiques.

La DGA dispose également de bonnes installations, d'équipements tels que des dispositifs d'inspection non intrusive et d'agents hautement qualifiés. En outre, sa structure institutionnelle est petite, ce qui lui permet d'être plus agile et moins bureaucratique que les plus grosses institutions.

Pour ce qui est de ses faiblesses, la DGA :

- n'a pas assez d'agents dans les zones transfrontalières ;
- n'a pas de capacité de défense (autrement dit, elle n'a pas de personnel armé et formé à l'usage de la force) ;
- n'a pas accès aux données molles qui proviennent essentiellement d'opérations de surveillance et de renseignement (recherches sur le terrain, écoutes, contrôles, etc.) qui sont menées principalement par les forces de sécurité fédérales.

Il est essentiel de tenir compte des forces et des faiblesses de chaque agence pour les coordonner aux fins de la réalisation d'un objectif commun et pour utiliser au mieux les ressources disponibles.

Consolider les liens

La Douane et les agences partenaires sont des systèmes sociaux composés d'individus. Souvent, les agents ne connaissent pas les tâches et les fonctions de leurs homologues, se font une idée fautive de ce qu'ils font, ou se sentent en concurrence et veulent s'approprier les résultats. Il est donc essentiel de créer des relations personnelles entre fonctionnaires des différentes agences et de contribuer au renforcement de ces relations. La Douane argentine a pris plusieurs mesures pour créer des liens et favoriser la collaboration avec les agences nationales.

On peut citer par exemple les formations conjointes qui visent à permettre aux agents des autres forces d'apporter leur aide dans le contexte douanier et aussi à encourager les discussions sur les moyens de relever les défis, de répondre aux menaces et d'échanger des informations.

Il est essentiel de tenir compte des forces et des faiblesses de chaque agence pour les coordonner aux fins de la réalisation d'un objectif commun et pour utiliser au mieux les ressources disponibles.



Par exemple, à la Douane de Neuquén, située à la frontière avec le Chili en Patagonie, nous avons formé les policiers locaux qui patrouillent dans les rues et sur les routes à propos des documents dont doivent disposer les conducteurs de véhicules chiliens qui circulent en Argentine. Quelques jours après cette formation, le nombre de véhicules étrangers illégaux et irréguliers découverts a augmenté de manière exponentielle.

Nous avons également formé des agents de la gendarmerie nationale, qui peuvent contrôler les camions de marchandises sur toutes les routes du pays, afin qu'ils soient capables de lire les documents de transport international et de repérer les problèmes liés aux opérations de transit international. Cette opération a été menée essentiellement en Mésopotamie, région humide et verdoyante du nord-est de l'Argentine, où les opérations de commerce international servent souvent à dissimuler des marchandises de contrebande et de la drogue. Cela nous permet d'avoir « plus d'yeux » sur le terrain.

On notera que les douaniers et les agents des forces de sécurité passent des journées ou des semaines entières à travailler ensemble dans certains des 150 points de passage frontalier reculés d'Argentine, et ces points de contrôle finissent ainsi par se muer en petites communautés. L'objectif est de créer une plus grande synergie et un engagement commun dans la lutte contre les organisations criminelles, de renforcer la confiance et de permettre aux agents de partager facilement des informations et d'échanger des expériences.

Enfin, les échanges quotidiens formels ou informels qui renforcent et approfondissent les

liens interinstitutionnels au niveau de la direction sont encouragés par l'organisation d'événements et de cérémonies officielles (anniversaires et commémorations, par exemple). La promotion de contacts permanents entre les plus hautes autorités des organisations devrait permettre de stimuler ou d'améliorer la synergie entre elles.

Prochaine étape : renforcer la coopération interagences au niveau international

La coopération interinstitutionnelle est un processus que la Douane argentine a intégré et consolide au niveau national. Mais la lutte contre les organisations criminelles transnationales exige aussi d'approfondir ces relations au niveau international. Dans ce contexte, la DGA participe à deux projets de l'OMD visant à promouvoir la collaboration nationale et internationale et l'échange actif d'informations : le projet Colibri et le programme de contrôle des conteneurs (ce dernier étant cogéré avec l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime – ONUDC).

La DGA participe également à un projet mené par le bureau du procureur national argentin chargé de la lutte contre la criminalité liée à la drogue (PROCUNAR) qui consiste à mettre en place une équipe commune d'enquête internationale entre l'Argentine et l'Uruguay. Ces équipes sont composées de procureurs et d'autorités chargées de l'application de la loi et sont mises en place pour la période nécessaire pour mener à bien les enquêtes. Le projet est réalisé avec le soutien du programme CRIMJUST de l'ONUDC.

En savoir +

mjvauregui@afip.gob.ar
dv-inai3@afip.gob.ar



Safeguarding Ports & Borders

Leidos safeguards the flow of regulated commerce by facilitating secure, efficient movement of cargo, vehicles, and people, through ports and borders worldwide. Powered by Mezzo™, our AI-based enterprise platform, we provide solutions to effectively detect and mitigate threats.

VACIS® PORTFOLIO:

- › IP6500 – X-ray Integrated Portal
- › M6500 – X-ray Mobile
- › XPL – X-ray Passenger Vehicle
- › IR6500 – X-ray Integrated Railcar
- › MLX – X-ray Mobile High Energy (early 2023)

EXPLORANIUM® PORTFOLIO:

- › SRPM-210 – Advanced Radiation Portal Monitor
- › AT-980 – Fixed Radiation Portal Monitor
- › GR-135 – Radiation Handheld Device

leidos.com/ports-borders

Le Programme de l'UNOCT sur les cellules de fusion, un modèle pour la coopération entre services impliqués dans la lutte contre le terrorisme

Par Nigel Lazarus, responsable du Programme et conseiller en matière d'application des lois, Bureau des Nations Unies de lutte contre le terrorisme (UNOCT)

Le Bureau des Nations Unies de lutte contre le terrorisme (UNOCT) a lancé le Programme *Fusion Cells* ou « cellules de fusion » en janvier 2020 en vue d'aider les États membres des Nations Unies à mettre au point des mécanismes nationaux pour l'échange et l'analyse d'informations en lien avec la lutte antiterroriste, et à élaborer des outils de renseignement stratégiques et opérationnels, comme des évaluations de la menace. Le déploiement du Programme suit un modèle d'exécution construit sur la base de pratiques et procédures qui se sont avérées probantes pour améliorer la coordination interservices au niveau national.

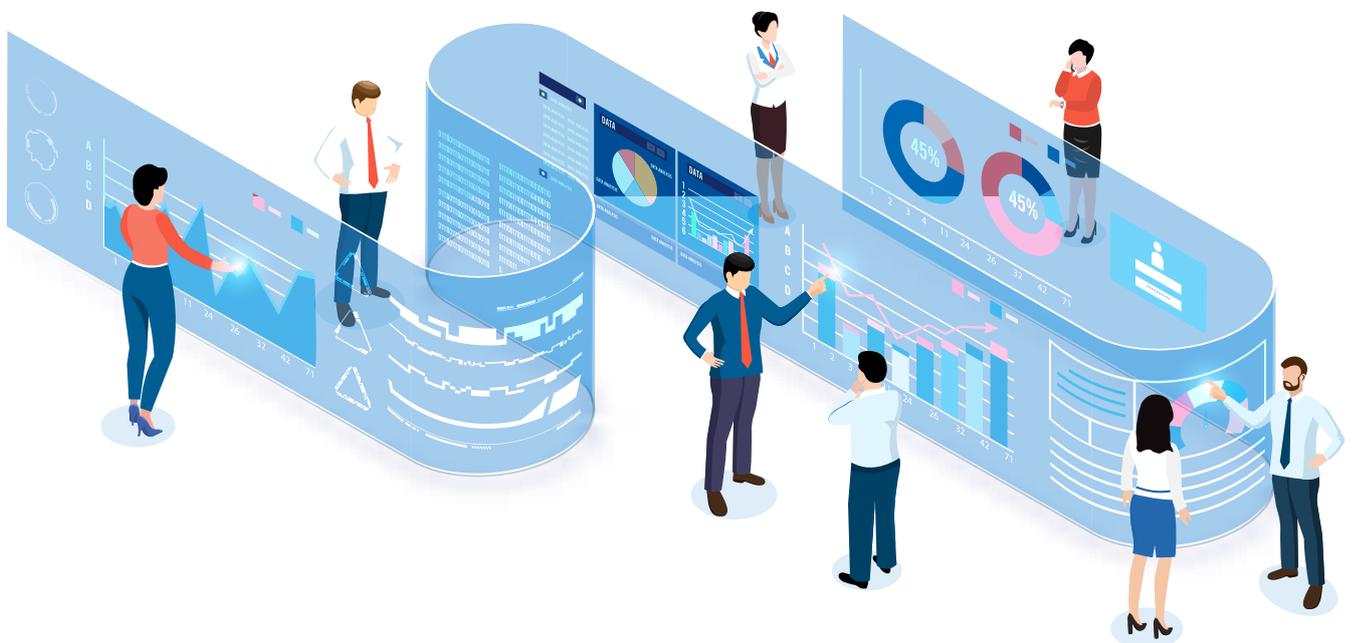
Du besoin d'assurer une coordination entre services pour lutter contre le terrorisme

La nature évolutive du terrorisme et de la criminalité organisée rend nécessaire le recueil d'informations, leur analyse et leur transformation en renseignements. Si nous vivons aujourd'hui dans un monde riche en informations, les États n'ont pas encore mis en place un système effectif qui leur permette de traiter et d'utiliser les énormes volumes d'informations à leur disposition, ce qui peut parfois faire obstacle à une prise de décisions stratégique.

Il ne fait aucun doute que les gouvernements ont réussi à déjouer des attaques terroristes et ont énormément amélioré

leurs capacités en matière de sécurités aérienne, terrestre, maritime et frontalière. Ils ne sont pas pour autant à l'abri des attaques.

Après un attentat terroriste, les analystes constatent couramment que le partage en temps opportun d'éléments d'information émanant de différentes parties au sein du gouvernement aurait permis de l'empêcher ou de le déjouer. Pour vaincre le terrorisme et le crime organisé, il faut donc disposer d'un mécanisme de coordination interservices qui soit souple et qui permette à tous les États d'exploiter les informations et les données générées au quotidien, dont celles collectées par les administrations des douanes qui sont l'une



des plus grandes sources de données utiles à la sécurité nationale.

Le Programme *Fusion Cells*

En janvier 2020, avec l'appui du Fonds d'affectation spéciale de l'ONU pour la paix et le développement et du Cabinet du Secrétaire général, l'UNOCT a créé le Programme *Fusion Cells* ou « cellules de fusion » afin de renforcer les mécanismes nationaux de coordination inter-organisations.

Le Programme promeut l'établissement au niveau national d'un centre de « fusionnement » rassemblant des partenaires qui y partagent ressources, expertises et informations dans le but de maximiser leurs capacités de détection, de prévention et de réponse face aux activités terroristes et criminelles. Le programme met en lumière et encourage le rôle des analystes qui sont le maillon fort de ce type de mécanismes.

Le Bureau des Nations Unies de lutte contre le terrorisme collabore avec la Direction exécutive du Comité contre le terrorisme du Conseil de sécurité des Nations Unies (DECT) qui joue un rôle primordial dans la planification et l'évolution du Programme *Fusion Cells*. Les évaluations qu'elle conduit et recommandations qu'elle émet guident le travail de ceux qui conçoivent les initiatives d'assistance technique et de renforcement des capacités du Programme.

Le Programme répond notamment au pilier II (Mesures visant à prévenir et combattre le terrorisme) de la Stratégie antiterroriste mondiale de l'Organisation des Nations Unies et aide les États membres à mettre en œuvre les résolutions du Conseil de sécurité n° 1373, 2178, 2322, 2341, 2395, 2396, 2462 et 2482. Il s'inscrit aussi dans le cadre de la mise en œuvre des *Principes directeurs de Madrid* et de son addendum de 2018 pour endiguer le flot de combattants terroristes étrangers.

Le Programme encourage la protection des droits humains et garantit le respect de la politique onusienne de diligence voulue en matière de droits humains en mobilisant toutes les entités concernées (c'est-à-dire le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, les Bureaux des Coordonnateurs résidents des Nations Unies et les organisations nationales de défense des droits humains) avant de mener des recherches documentaires et de collecter et

d'analyser les données disponibles pour élaborer une « Évaluation des risques et d'impact » pour chaque État bénéficiaire.

Mettre le modèle *Fusion Cells* au service des administrations des douanes et de la gestion des frontières

Les États ayant des besoins, des capacités et des contraintes spécifiques, le modèle de centre de fusionnement peut être adapté tout en se fondant sur les bonnes pratiques de création et de fonctionnement d'une telle infrastructure. Le Programme se centre sur le partage d'expériences, de procédures et de formations qui peuvent être appliquées partout où il est nécessaire de déployer un mécanisme interservices pour coordonner les actions, analyser les données ou prendre des décisions. L'approche peut s'appliquer à divers contextes sécuritaires : crise ou situation d'urgence, catastrophe naturelle ou présence du crime organisé, par exemple. Étant donné que les administrations douanières produisent de vastes quantités de données, elles sont susceptibles de tirer pleinement parti de cette démarche au niveau local, régional ou national.

Modules du programme

Le Programme vise à appuyer les États membres qui ont le plus besoin d'avoir accès aux bonnes pratiques et à une formation. Les bénéficiaires sont encouragés à se familiariser avec le *Recueil des bonnes pratiques et lignes directrices connexes sur l'établissement et le fonctionnement d'un centre national de fusionnement* qui a été développé par l'équipe du Programme et des experts de plusieurs centres de fusionnement. Rassemblant les contributions de plus de 20 pays, il offre des orientations au niveau de la législation, du mandat, des parties en présence, de leurs rôles et responsabilités, et de la communication.

Le processus de déploiement du Programme commence par des consultations ou par une visite exploratoire afin de déterminer les besoins de renforcement des capacités. Elles sont menées en collaboration avec les partenaires impliqués dans son exécution, la Division de la police de l'ONU (UNPOL) et la DECT. Les experts du Programme rencontrent les organes nationaux chargés de la sécurité, notamment la douane, pour mieux comprendre les défis auxquels ils sont confrontés à l'échelle nationale en matière de coopération et de coordination interservices, d'analyse du renseignement et de partage des informations.

Le Programme promeut l'établissement au niveau national d'un centre de fusionnement rassemblant des partenaires qui y partagent ressources, expertises et informations dans le but de maximiser leurs capacités de détection, de prévention et de réponse face aux activités terroristes et criminelles.

Suivant ces consultations, l'équipe responsable du Programme élabore un plan d'action fondé sur les éléments recueillis, soit une sorte de feuille de route, pour garantir que l'appui apporté réponde bien aux besoins du pays ou des organismes concernés.

Des visites d'études sont également organisées sous la direction d'experts qui dirigent eux-mêmes des centres de fusionnement ou de lutte antiterroriste. Les experts partagent avec les bénéficiaires du Programme leurs expériences pour la mise sur pied et le bon fonctionnement d'un centre, notamment les défis qu'ils ont rencontrés et comment ils ont réussi à les relever. En 2021, l'équipe du Programme a sollicité les orientations et l'expertise de certains des meilleurs centres de fusionnement ou de lutte antiterroriste nationaux au monde, notamment du CITCO (Espagne), de l'OCAM (Belgique), du NCTC (Norvège), du C13T (Colombie), du NAC (Fédération de Russie) et du pôle régional du renseignement d'Europol.

Le Programme propose également une formation de 13 semaines, comprenant 12 cours et un guide d'étude. La formation se centre sur le rôle des analystes et suit une approche modulaire, chaque élément visant à doter les apprenants de compétences dans un domaine de travail clé et d'un socle solide sur lequel développer leurs aptitudes d'analystes.

Le Programme propose les cours suivants :

1. Un **cours d'introduction aux Fusion Cells** qui présente le *Recueil de bonnes pratiques sur l'établissement et le fonctionnement d'un centre national de fusionnement* et permet d'entamer le processus de mise en place effective.
2. Un **cours sur la prise de décisions éthiques** axé sur le renforcement des compétences pour la résolution de problèmes, l'amélioration des aptitudes en matière de pensée critique et créative, une sensibilisation aux préjugés et une introduction aux modèles décisionnels pertinents.
3. Un **cours de rédaction efficace du renseignement** afin d'apprendre à rédiger des rapports de renseignement et des recommandations clairs, concis et précis.
4. Un **cours sur la conception de séances d'informations** avant et après les missions présentant des modèles pouvant s'appliquer à différents cas de figure.
5. Un **cours destiné aux analystes** sur la manière de transformer des informations en renseignements qui aborde notamment le cycle du renseignement, l'utilisation d'outils d'analyse, les disciplines couvertes par la collecte d'informations et les techniques de dissémination. Le cours couvre également des concepts plus pointus comme l'analyse prédictive, le ciblage et le renseignement concernant les menaces.
6. Un **cours à l'adresse des cadres supérieurs** pour développer leurs compétences, aptitudes et capacités personnelles afin d'être de meilleurs gestionnaires.
7. Un **cours sur l'évaluation de la menace** qui s'attarde sur tous les aspects de l'élaboration d'une telle évaluation, les plans de collecte, l'analyse d'informations, l'étude de l'environnement, l'analyse SWOT ainsi que les processus de structuration, de rédaction et de dissémination.
8. Un **cours sur les techniques éthiques d'interview/ d'interrogatoire et d'obtention de renseignements** qui est centré sur la collecte d'informations, la recherche de faits et la promotion de bonnes pratiques sur le rappel libre et les modèles de gestion des conversations.
9. Un **cours sur les enquêtes recourant aux sources ouvertes** qui forme les analystes à l'utilisation d'informations disponibles au public - comme celles publiées sur les réseaux sociaux, les sites internet, les forums, les registres publics et les rapports - lors de la conduite d'enquêtes antiterroristes axées sur le renseignement.
10. Un **cours sur Microsoft Excel** (niveau débutant à intermédiaire) qui offre aux apprenants des aptitudes pour utiliser les fonctions analytiques de Microsoft.
11. Un **cours sur i2 Analyst's Notebook** afin de garantir que les apprenants puissent utiliser et exploiter au mieux le logiciel d'IBM.
12. Un **cours de formation des formateurs** de trois semaines afin que les apprenants puissent recevoir l'accréditation de formation UNPOL.

En 2022, 34 formations ont été organisées dans le cadre du Programme, avec 1 100 participants. Les réactions de ces derniers, qui ont été recueillies après chaque cours, montrent que les formations ont un effet positif sur leurs niveaux de connaissances et leurs jeux de compétences dans les domaines abordés. Ce retour contribuera à améliorer les formations futures qui seront menées en 2023.

Enfin, le Programme offre aux centres de fusionnement nationaux des États membres jusqu'à trois mois de tutorat de la part d'experts pour les aider dans la mise en œuvre de procédures opérationnelles normalisées. Le tutorat vise à aider le personnel à utiliser les compétences acquises lors des formations.

Accent sur l'Afrique

Avec l'intensification des activités terroristes dans la région du Sahel, il est urgent de renforcer la coordination interservices en Afrique qui demeure souvent faible. Selon le rapport *Global Terrorism Index 2023*, « la région du Sahel, en Afrique subsaharienne, est désormais un épice de terrorisme. En 2022, le Sahel a enregistré plus de décès dus au terrorisme que l'Asie du Sud et la région d'Afrique du Nord et du Proche et du Moyen-Orient réunies. Les décès au Sahel représentaient 43 % du total mondial en 2022, contre seulement 1 % en 2007 ». Face à cette réalité, le Secrétaire général de l'ONU, António Guterres, s'est dit particulièrement préoccupé par la situation en Afrique et a demandé à l'UNOCT de donner la priorité à l'Afrique dans ses efforts de renforcement des capacités.

En outre, un nombre croissant de pays africains ont créé ou envisagent de mettre sur pied des centres nationaux de lutte contre le terrorisme ou des centres de fusionnement pour prévenir et combattre le terrorisme, ce qui fait de l'Afrique une région prioritaire pour le Programme en 2023.

Il existe actuellement deux centres de fusionnement régionaux en Afrique, à savoir : l'Unité de Liaison de Fusion (UFL) - Sahel, basée à Alger, en Algérie, et l'Unité de Liaison et de Fusion de l'Afrique de l'Est (EA-FLU), basée à Kampala, en Ouganda. En outre, la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) a créé le premier centre régional africain de lutte contre le terrorisme en 2023 à Dar es Salaam, en Tanzanie.

Depuis son lancement en 2020, le Programme mondial *Fusion Cells* a soutenu le Botswana, la République démocratique du Congo, le Ghana, le Mozambique, le Togo, l'Ouganda et la Communauté de développement de l'Afrique australe (SADC).

En 2023, le Programme s'associera au Maroc, au Brésil et au Qatar et collaborera avec le Bureau de programme et de formation de l'UNOCT à Rabat, au Maroc, pour apporter un appui à 23 nouveaux bénéficiaires de toute l'Afrique. Au niveau mondial, le Programme a également reçu des demandes d'appui de la part de pays situés dans les Balkans et en Amérique du Sud.

Enseignements tirés de la mise en place des centres de fusionnement

Pour garantir le succès de ce type de mécanismes interservices, les pays doivent être capables de mobiliser l'engagement de leurs autorités au plus haut niveau et disposer d'une stratégie de financement à long terme. Les expériences passées ont permis de tirer quelques conclusions et leçons :

- Un mandat, une déclaration de la mission et des objectifs clairs sont essentiels au succès à long terme d'un centre de fusionnement.
- Tous les niveaux de gouvernement, les services

répressifs et les autres organismes de sécurité publique, y compris l'administration des douanes et les services chargés de la gestion des frontières, doivent communiquer et collaborer afin d'optimiser la collecte, l'élaboration et la diffusion des informations et du renseignement.

- Une politique de gestion des données est essentielle pour avoir des registres pertinents et les informations doivent être stockées dans des systèmes d'information sécurisés.
- En raison du partage et de la communication des données, il est important de tenir compte de tous les aspects liés à l'interopérabilité, d'exploiter les bases de données existantes et de traiter adéquatement les questions de sécurité de l'information.
- Les ressources humaines et la dotation en personnel doivent faire l'objet d'un examen approfondi et les effectifs doivent être en mesure d'assumer des fonctions analytiques et de fournir une assistance stratégique et tactique. Il est donc important de veiller à ce que les agents reçoivent une formation adaptée à leur rôle.
- Des politiques respectueuses des droits humains et de la vie privée doivent être élaborées pour la gestion des informations et données nominatives.

L'équipe du Programme *Fusion Cells* de l'UNOCT se réjouit de partager ses connaissances et sa formation avec d'autres bénéficiaires en 2023.

En savoir +

OCT-fusion-centres@un.org

Pour garantir le succès de ce type de mécanismes interservices, les pays doivent être capables de mobiliser l'engagement de leurs autorités au plus haut niveau et disposer d'une stratégie de financement à long terme.



CargoX

Are you implementing an
Advance Cargo Information
(ACI) protocol?

More than

107,000

companies felt secure when

they sent their 4.3 million
e-trade documents
via the CargoX Platform.

BDT

Blockchain Document Transfer



CargoX helps you connect to the
Global Business Community.



Une Académie des frontières voit le jour au Niger

Par Simon Izac, Douane française, et Aboubacar Maifada, Douane du Niger

Les autorités française et nigérienne ont travaillé à l'établissement d'une école nationale à vocation régionale (ENVR) sur la gestion coordonnée des frontières qui vise à former les services de sécurité intérieure des pays d'Afrique de l'Ouest affectés par une dégradation de la sécurité dans leurs zones frontalières. Ces services acquièrent, dans cette Académie des frontières, un socle de connaissances et de techniques communes nécessaires pour garantir leur interopérabilité et contrer l'extrémisme violent sans faire obstacle au développement économique.

Gestion des flux de marchandises et de personnes au Sahel : mise en contexte

Depuis plus de 10 ans, les acteurs du contre-terrorisme observent la constitution de califats par des groupes djihadistes au Sahel¹. Ces groupes

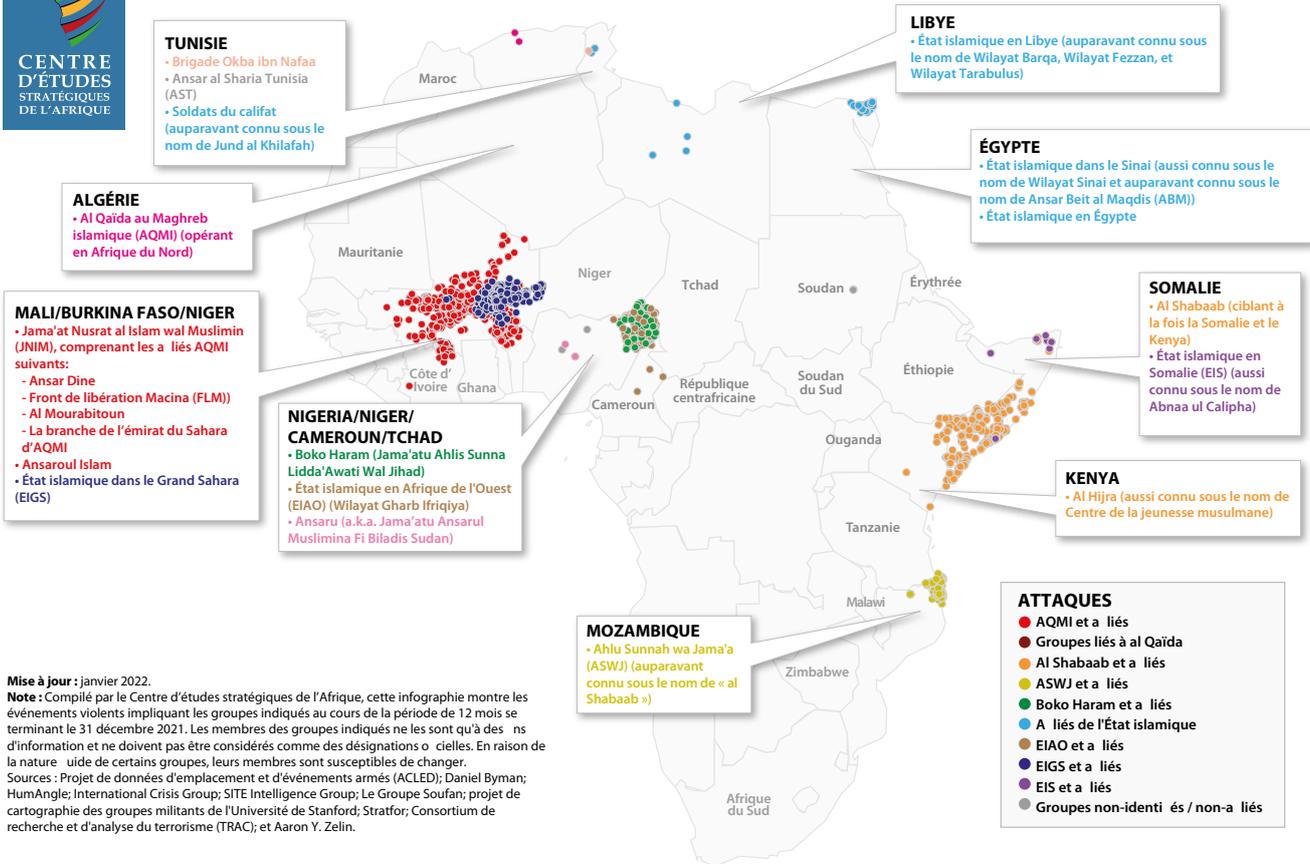
djihadistes étendent leur territoire d'influence, faisant de plus en plus de victimes - en 2021, la violence liée à leurs activités aurait augmenté de 70 % par rapport à 2020². La prise pour cible des civils semble être une tactique délibérée

1 Au sens géographique, le Sahel est la zone africaine semi-désertique faisant la transition entre le climat désertique et le climat tropical humide. Le nombre des États retenus sous l'appellation de Sahel fluctue. La stratégie de l'UE pour la sécurité et le développement au Sahel concerne les cinq États du G5 Sahel : la Mauritanie, le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad.

2 <https://africacenter.org/fr/spotlight/mig2022-01-hausse-violence-militants-islamistes-sahel-dynamique-domine-combat-afrique-extremistes/>



GROUPES ISLAMISTES MILITANTS EN AFRIQUE



pour intimider les communautés locales afin de les forcer à coopérer ou à fuir.

Trois zones subissent plus de la moitié (55 %) des événements violents dans la région (cf. carte jointe) : le centre du Mali qui joue un rôle central dans la préparation des attaques perpétrées dans les zones voisines, les « trois-frontières » qui séparent le Mali, le Burkina Faso et le Niger, et le Centre-Nord du Burkina Faso. En outre, des incidents impliquant les mêmes groupes djihadistes ont été rapportés sur les frontières nord des pays côtiers du Golfe de Guinée (Côte d'Ivoire, Togo et Bénin).

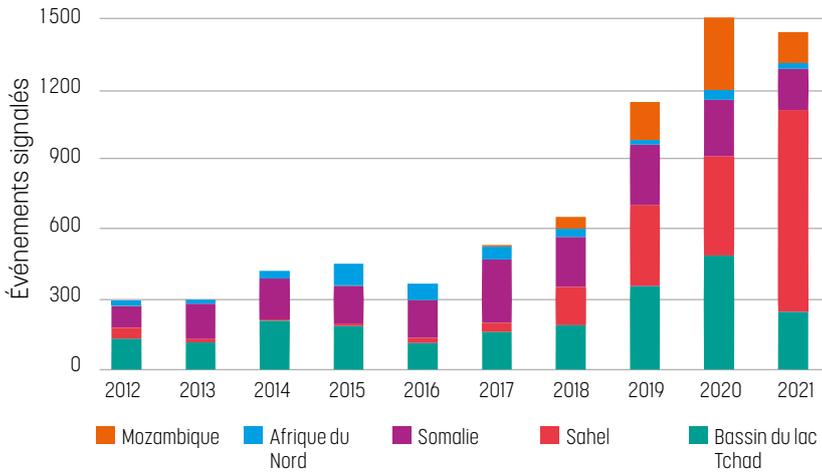
Les zones frontalières sahéennes, où le commerce est la principale ressource économique, ont subi 65 % des incidents violents en 2022. Elles sont devenues des sources de revenus financiers et d'influence que les groupes armés disputent aux États. Dans le passé, ces derniers ont peu investi dans ces zones, centrant leur effort de modernisation en matière de gestion des flux frontaliers essentiellement sur les points de passage canalisant l'activité économique et générant le plus de recettes fiscales (ports, aéroports et corridors régionaux de transit).

Aux mouvements de marchandises, s'ajoutent les mouvements de personnes qui ont augmenté avec les phénomènes migratoires générés par l'insécurité. Ces mouvements suscitent de plus en plus l'intérêt des pouvoirs publics et des bailleurs de fonds. En outre, compte tenu de la circulation des groupes djihadistes dans les zones frontalières, le contrôle des personnes y est devenu un enjeu sécuritaire majeur.

Autrefois réalisés sur les routes, les contrôles se font maintenant à l'entrée des villes, avec fouilles approfondies, déchargements des marchandises, interdiction d'utiliser certains moyens de transport, fermeture de certaines routes au transport de marchandises, escorte payante et transbordement à la frontière.

Outre qu'elles pèsent sur une partie de la population et sur le commerce, ces politiques et mesures ont fragilisé les économies des espaces frontaliers et les groupes armés ont trouvé dans ces zones un théâtre d'opération privilégié. On y observe une normalisation de l'informalité, une banalisation de l'évitement de l'impôt, un amoindrissement du rôle de l'impôt, une concentration de la richesse par des

Violence des groupes islamistes militants contre des civil par théâtre



élites commerçantes locales, une dépendance des fonctionnaires locaux à ces élites, un développement des rapports de patronage et une inégalité d'accès au commerce transfrontalier comme ressource économique pour les cadets sociaux³ (jeunes, femmes, membres de groupes sociaux au bas des hiérarchies traditionnelles).

Il faut donc assurer une présence civile des services de l'État et non uniquement sécuritaire dans ces zones afin de proposer aux communautés frontalières une réponse qui soit à la fois sécuritaire et économique, associant donc forces de police et forces à vocation économique telles que la Douane.

Pour une mobilisation et une formation des forces de sécurité intérieure

Les représentants des services civils en arme tels que les douaniers, plus familiers des contraintes socio-économiques, se sont avérés insuffisamment préparés à la surveillance et au contrôle des mouvements des personnes et des marchandises. Si les bailleurs de fonds (Nations Unies, Union européenne, G5 Sahel, France, États-Unis et Allemagne) soutiennent massivement la formation des forces de défense et de sécurité intérieure au Sahel (Police, Garde nationale, Gendarmerie), les ateliers techniques proposés aux autres corps (Douane, Service des eaux et forêts) sont relativement courts et ne permettent que de forger une culture commune minimale. La mobilisation et la formation de tous les services de l'État visant à mettre en application

une gestion coordonnée des frontières devrait être au cœur du dispositif sécuritaire.

Les Chefs d'État membres du G5 Sahel réunis en janvier 2020 à Pau en France se sont d'ailleurs engagés dans leur Déclaration conjointe « à prendre toutes les mesures visant à accélérer un retour de l'administration et des services publics sur l'ensemble des territoires concernés par la question ». La Déclaration énonce également que la France et l'Allemagne, dans le cadre de l'initiative du partenariat pour la stabilité et la sécurité au Sahel (P3S), viendront en appui en ciblant leur « intervention sur la formation et le déploiement jusqu'au niveau local de personnels en matière d'administration civile, de sécurité intérieure (police, gendarmerie, douanes) et de justice »⁴.

Une école nationale à vocation régionale au Niger

Le Niger a une frontière longue de 5 690 kilomètres avec sept pays : l'Algérie et la Libye au Nord, le Tchad à l'Est, le Nigéria et le Bénin au Sud, et le Burkina Faso et le Mali à l'Ouest. Cinq des sept frontières sont caractérisées par une insécurité croissante due aux activités de groupes terroristes ou extrémistes, de bandits armés et de groupes politico-militaires.

Il y a quelques mois, les Douanes nigérienne et française ont proposé à leurs gouvernements l'établissement d'une école nationale à vocation régionale (ENVR) sur la gestion coordonnée des frontières appelée Académie des frontières. Concept créé en 1997, les écoles nationales à vocation régionale « s'inscrivent dans la stratégie diplomatique française d'appui au renforcement des États et à la stabilisation des zones de crise »⁵. Ce sont des « écoles de formation de cadres dédiées à la montée en expertise des forces de défense et de sécurité »⁶ du pays qui les accueille et des pays de la région, voire du continent.

L'objectif de la nouvelle Académie est de former les corps en armes - gendarmes, policiers, gardes nationaux, agents des services forestiers et douaniers - afin qu'ils agissent de manière coordonnée pour contrer les divers groupes armés sans faire obstacle au développement

3 Ce terme désigne l'ensemble des catégories sociales dominées (les jeunes et les femmes) par opposition à leurs « aînés sociaux » qui ont l'autorité liée à leur âge, à leur position dans la lignée et à la possession de ressources symboliques et matérielles.
 4 <https://de.ambafrance.org/Sommet-de-Pau-Declaration-conjointe-des-Chefs-d-Etat>
 5 https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/brochure_presentation_envr-09.02.23_cle05d146.pdf
 6 Idem

économique. Il s'agit de favoriser l'interopérabilité des différents corps, de tirer parti de l'expertise et de la valeur ajoutée de chaque acteur, d'encourager l'exécution d'opérations conjointes au niveau national et régional, et d'équilibrer répression et soutien à l'activité économique. Les formations proposées portent donc autant sur des techniques de contrôles conjoints propres à assurer la sécurité des corps qui interviennent ensemble, qu'à la sensibilisation des forces de police aux contraintes des acteurs de l'économie de la frontière et, plus généralement, aux stratégies à adopter pour contrer l'extrémisme violent qui équilibreraient action économique et action répressive.

Le choix du Niger pour établir une école à vocation régionale était motivé par plusieurs facteurs :

- la situation sécuritaire aux frontières du Niger ne relève pas de l'urgence militaire ;
- le pays ne dispose que d'une seule autre école nationale à vocation régionale dédiée à la formation militaire de santé ;
- les différents acteurs sécuritaires (Police, Gendarmerie, Garde nationale, Service des eaux et forêts et Douane) sont présents sur toutes les frontières.

Le gouvernement italien, qui accompagne le Niger dans son engagement contre le terrorisme depuis quelques années dans le cadre de la Mission bilatérale d'appui à la République du Niger (MISIN), a aussi rejoint le projet. Selon l'accord conclu entre tous les partenaires, la France et l'Italie en assureront le montage financier et en partageront le pilotage et la création de contenus avec le Niger. Les deux pays européens apporteront leur contribution financière dans le fonctionnement de l'école, et un soutien pédagogique. L'État nigérien fournira, lui, le terrain, des experts enseignants et le personnel de direction.

Types de formation dispensés

Le milieu d'intervention, la frontière dite fragile, est au cœur de la formation qui est adaptée selon le public ciblé :

- les directeurs et/ou officiers supérieurs étudient la stratégie de l'État à la frontière ;
- les personnels encadrants et cadres intermédiaires suivent un socle commun

théorique et pratique sur le rôle de l'État à la frontière et sur la gestion coordonnée des frontières en situation d'insécurité ;

- les agents des unités de chaque corps sont formés de sorte qu'ils deviennent interopérables sur le terrain. Il s'agit de renforcer les capacités de la Douane et du Service des eaux et forêts en techniques de sécurité, et les capacités de la Police, la Gendarmerie et la Garde nationale à appréhender l'environnement économique de la frontière et à adapter leurs actions sur le terrain.

L'intérêt d'une ENVR n'est pas de former tous les corps en armes aux mêmes techniques que celles de la police ou de l'armée, mais bien de fournir à chaque corps les connaissances et techniques nécessaires à son intégration dans un dispositif global de gestion sécuritaire et économique de la frontière.

Gérer l'espace reste l'élément le plus contraignant pour la gouvernance des régions frontalières. La formation portera dès lors aussi sur la collecte, la gestion et la diffusion de l'information géographique, notamment sous formes de cartes, et l'utilisation des outils d'analyse spatiale. L'information géographique est associée à de multiples aspects opérationnels dont le déploiement des patrouilles et la planification des contrôles ainsi que l'analyse simultanée des risques sécuritaire, fiscal et économique. Elle facilite aussi la fusion du renseignement entre services et, en y apportant une dimension visuelle, permet un dialogue entre des acteurs de cultures professionnelles différentes (analystes, statisticiens, acteurs de terrain et décideurs) ayant des formations diverses.

État d'avancement du projet et perspectives

L'appel d'offre pour la construction des bâtiments qui abriteront l'école devrait être publié dans les prochains mois. Ils seront implantés sur un terrain de cinq hectares donné par l'État nigérien et formeront un véritable campus avec amphithéâtre, salles de classe, salle informatique, réfectoire, foyer et chambres pour les élèves.

En 2021, des formations expérimentales ont été réalisées par la Douane française afin d'identifier les besoins des différents services et d'appréhender les contraintes. En 2022, la Direction Coopération Sécurité Défense (DCSD) du ministère de l'Europe et des affaires étrangères

L'intérêt d'une ENVR n'est pas de former tous les corps en armes aux mêmes techniques que celles de la police ou de l'armée, mais bien de fournir à chaque corps les connaissances et techniques nécessaires à son intégration dans un dispositif global de gestion sécuritaire et économique de la frontière.

(MEAE) français a organisé et financé deux ateliers pédagogiques et la création de modules avec des cadres des cinq forces de sécurité intérieure (FSI) du Niger. Un voyage d'étude en Côte d'Ivoire a également été réalisé afin de comprendre le fonctionnement de l'Académie Internationale de Lutte Contre le Terrorisme du pays.

Depuis septembre 2021, dix-huit ateliers de formation ont déjà été organisés au profit de plus de 350 agents de terrain et cadres des cinq FSI nigériennes et de la sous-région. Ils ont été dispensés dans des salles de cours et des terrains loués ou mis à la disposition.

Ils portaient précisément sur :

- la gestion coordonnée des frontières ;
- la sensibilisation aux missions économiques et fiscales de la Douane ;
- la fonction managériale (leadership, éthique et déontologie) ;
- la fouille et la détection de caches aménagées sur les moyens terrestres ;
- la lutte contre la fraude (criminalité transfrontalière, faune, stupéfiants, armes et prohibitions diverses) ;
- les techniques de tir et la sécurisation des armements ;

- les techniques de sécurité dans les contrôles aux frontières ;
- le secourisme ;
- la communication ;
- l'analyse et l'exploitation des données géoréférencées et la cartographie ;
- la lutte contre les engins explosifs improvisés (EEI).

Les FSI nigériennes disposent d'un vivier de formateurs nationaux qui ont tout naturellement conduit les formations tout en étant relayés par des formateurs de pays de la région et des experts français.

En 2023, les formations seront ouvertes à d'autres pays d'Afrique de l'Ouest.

En savoir +

<https://academiedesfrontieres.net/accueil>

À lire

Une partie de cet article s'appuie sur des éléments publiés dans Cantens, T. (2021), *Border security in Africa: the paradigmatic case of the Sahel as the embodiment of security and economy in borderlands*, *Commonwealth & Comparative Politics*, 59(4), 497-520.

<https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14662043.2021.1997191?journalCode=fccp20>





Soutenir le travail humanitaire : quelques pratiques recommandées

Par Virginie BOHL, spécialiste internationale de la conception et de la mise en œuvre de stratégies visant à optimiser la circulation transfrontière de l'aide humanitaire

Les organisations humanitaires opèrent dans des situations de fragilité et de conflit. Le présent article traite des contraintes auxquelles elles font face et de la manière dont les administrations douanières peuvent mieux les aider dans leur travail.

Une personne sur 23 a besoin d'une aide humanitaire

En décembre 2022, le Secrétaire général adjoint aux affaires humanitaires des Nations Unies a fait paraître l'*Aperçu de la situation humanitaire mondiale 2023*¹, l'évaluation annuelle et factuelle la plus complète de la communauté humanitaire sur les besoins humanitaires et les financements nécessaires. Cette évaluation amplifie la voix des personnes touchées et traduit les tendances mondiales et les facteurs qui alimentent les besoins humanitaires, parmi lesquels les conflits, les crises économiques, les épidémies et les effets à long terme de la COVID-19. On estime que 339 millions de personnes seront dans le besoin en 2023 et qu'une personne sur 23 aura besoin d'une aide humanitaire, en particulier d'une aide alimentaire. En effet, le monde connaît actuellement la plus grande crise alimentaire de l'histoire moderne, provoquée par les conflits,

le changement climatique et la menace d'une récession mondiale.

Les contextes de fragilité et leurs contraintes

Selon l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), il y a fragilité lorsque l'exposition aux risques se double de l'insuffisance des capacités de l'État, du système et/ou des communautés à gérer, absorber ou atténuer ces risques². En 2022, 1,9 milliard de personnes, soit 24 % de la population mondiale, vivaient dans des contextes de fragilité.

De ce point de vue, la fragilité englobe donc les frontières fragiles que l'OMD définit comme des zones où les organismes publics, en particulier les douanes, ne sont pas en mesure de fonctionner correctement en raison de l'insécurité créée par des groupes armés non étatiques.

1 <https://humanitarianaction.info/gho2023>

2 OCDE (2023), *États de fragilité 2022*, Éditions OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/65c2c30f-fr>

Dans un contexte de fragilité, les acteurs humanitaires sont face à des contraintes, intentionnelles ou non, qui empêchent une intervention humanitaire rapide, efficace et reposant sur des principes. Les principales contraintes observées sont présentées ci-dessous.

Insécurité

- Les conflits violents continuent de faire payer un lourd tribut aux civils, parmi lesquels les travailleurs humanitaires.
- Si, dans certains cas, les mouvements transfrontières de l'aide humanitaire persistent, dans d'autres, la violence armée et l'absence de sécurité perturbent les programmes humanitaires, ce qui nuit à la population dans le besoin.

Présence de deux autorités

- Les négociations pour accéder à la population dans le besoin sont complexes et difficiles, puisqu'il faut établir la confiance avec les deux parties.
- L'importation d'envois humanitaires impose de se conformer à deux ensembles de procédures – qui diffèrent souvent – au lieu d'un seul, ce qui coûte de l'argent.
- Les importations humanitaires devraient être exemptées de taxes, mais cette règle n'est bien souvent pas respectée dans les territoires où deux autorités sont présentes et il arrive que les organisations humanitaires doivent payer l'une des parties, voire les deux.
- Les agences transfrontalières sont parfois dans l'incertitude quant à la façon de dédouaner les envois.

Procédures inexistantes ou inadéquates

- Selon les cas, il n'y a pas de texte qui permettrait de soutenir les organisations humanitaires, les réglementations sont changeantes ou ambiguës, ou les textes ne sont pas appliqués.
- Parfois, les procédures existent mais ne sont pas publiées. De ce fait, les acteurs humanitaires ne les connaissent pas et prennent du retard dans le respect des prescriptions administratives. Tout cela accroît les coûts de stockage et avive

la détresse et la souffrance des populations touchées.

- Il arrive que certaines décisions, par exemple la fermeture temporaire des postes-frontières, ne soient pas communiquées en temps utile.

Restrictions et sanctions

- Dans les territoires où s'applique une législation antiterroriste, il existe des restrictions quant aux produits qui peuvent être importés (carburant, véhicules blindés, engrais, ciment et fournitures médicales, par exemple). Les organisations humanitaires peuvent demander des exemptions, mais ces procédures sont longues et coûteuses et nécessitent généralement un personnel juridique qualifié.
- Le Conseil de sécurité des Nations Unies impose aussi des sanctions, allant de sanctions économiques et commerciales globales aux embargos sur les armes, en passant par les interdictions de voyager et les restrictions financières ou sur les produits de base. Parmi ces sanctions, celles qui portent sur le gel des avoirs interdisent certaines activités que les organisations humanitaires sont souvent incapables d'éviter, comme le fait de payer des personnes ou des groupes désignés par l'ONU pour divers services, tels que la fourniture de nourriture, de boissons ou de transport, ou encore de payer des taxes et des frais, par exemple les péages routiers ou les factures liées à la consommation de biens et services publics. En décembre 2022, le Conseil a adopté la résolution 2664³ qui introduit dans tous les régimes de sanctions existants et futurs des Nations Unies une exemption humanitaire concernant les mesures de gel des avoirs qui interdisent ce type de transactions. Nous attendons les règles de mise en œuvre.

Que peuvent faire les douanes pour soutenir le travail humanitaire dans un contexte de fragilité ?

Dans les contextes de fragilité, les institutions nationales doivent adapter leurs procédures. Dans une situation de conflit en particulier, les administrations douanières et les acteurs humanitaires doivent concevoir des processus qui permettent l'acheminement de l'aide humanitaire en temps voulu et selon un bon

Le guichet unique mis en place à Erbil (Iraq) par le Centre de coordination de crise et le ministère de l'Intérieur a contribué au dédouanement du fret humanitaire arrivant dans la région kurde d'Iraq et a permis à toutes les autorités compétentes de se coordonner. Les délais de dédouanement ont ainsi diminué de 71 %.

³ <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2664>

rapport coût-efficacité. Voici quelques mesures et actions à prendre.

- Repérer rapidement les menaces et les risques : les pays doivent mettre en place des systèmes de surveillance et d'alerte qui leur permettent de repérer les problèmes émergents avant que ceux-ci ne s'enracinent et la douane doit faire partie du mécanisme de préparation et d'intervention. Les changements politiques (y compris les élections ou autres transitions de pouvoir) doivent, par exemple, faire l'objet d'un suivi attentif.
- Comprendre les principes humanitaires et instaurer la confiance : les autorités douanières doivent comprendre et respecter les principes humanitaires et les partenaires humanitaires doivent comprendre et respecter les règles et réglementations nationales.
- Définir des critères objectifs pour l'accès aux facilités juridiques et opérationnelles spéciales : sous réserve du droit international existant, il est de la prérogative des États d'origine, de transit et concernés de déterminer quelles organisations humanitaires pourront bénéficier de facilités juridiques et opérationnelles spéciales (par opposition aux facilités offertes à toute organisation humanitaire). Il est recommandé que les États définissent des critères objectifs pour déterminer quelles organisations humanitaires bénéficieront de ces facilités pour l'importation de l'aide humanitaire. Il pourrait s'agir d'exiger une conformité avec, par exemple, les normes minimales, les principes humanitaires⁴, le Code de conduite pour le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les ONG lors des opérations de secours en cas de catastrophe⁵, des normes opérationnelles élevées (par exemple, les certificats ISO pour les processus d'approvisionnement, les contrôles d'inventaire⁶ et les normes du projet Sphere⁷.)
- Établir des canaux de communication efficaces entre les partenaires humanitaires et les agences gouvernementales qui interviennent dans l'importation : les partenaires humanitaires

doivent savoir quels points d'entrée sont disponibles, par exemple, et devraient pouvoir discuter de la manière d'éviter les retards dans l'importation de l'aide humanitaire, la douane prenant l'initiative d'explorer des solutions avec d'autres agences. Il est important d'utiliser les technologies pour ce faire. Si les systèmes informatiques ne le permettent pas, une bonne pratique consiste à créer un groupe WhatsApp permettant aux agences transfrontalières et aux organisations humanitaires de communiquer facilement. L'exemple le plus récent est le groupe WhatsApp créé pour le traitement des importations et des opérations douanières lors du transit vers le Soudan⁸.

- Dans le cadre de dispositifs réunissant plusieurs institutions, il faut établir des méthodes de travail coordonnées entre les organismes qui interviennent dans l'importation des marchandises : la création d'un guichet unique à des points d'entrée désignés, qui sont sûrs et sécurisés à la fois pour les agents des douanes et pour le personnel humanitaire, est une pratique qui a démontré son efficacité. Par exemple, le guichet unique mis en place à Erbil (Iraq) par le Centre de coordination de crise et le ministère de l'Intérieur a contribué au dédouanement du fret humanitaire arrivant dans la région kurde d'Iraq et a permis à toutes les autorités compétentes de se coordonner. Les délais de dédouanement ont ainsi diminué de 71 %, au bénéfice de 92 organisations qui ont importé plus de 22 300 tonnes d'aide humanitaire entre décembre 2016 et novembre 2018⁹.

« Ne laisser personne de côté » est une valeur universelle. Cependant, de nombreuses personnes se trouvant à des frontières fragiles sont laissées de côté parce qu'il est souvent plus difficile, plus coûteux et plus risqué de les trouver et de leur venir en aide. En travaillant ensemble, les douanes et les acteurs humanitaires peuvent contribuer à faire en sorte que les pratiques et les politiques n'imposent pas de charges administratives et financières inutiles à l'aide humanitaire dans ces régions.

En savoir +

Virginie.bohl@gmail.com

4 https://www.unocha.org/sites/unocha/files/OOM_Humanitarian%20Principles_Eng.pdf

5 <https://www.icrc.org/en/doc/assets/files/publications/icrc-002-1067.pdf>

6 <https://www.interaction.org/documents/interaction-ngo-standards>

7 <https://spherestandards.org/humanitarian-standards>

8 Pour plus d'informations, veuillez contacter impacct.2021@gmail.com

9 <https://reliefweb.int/report/iraq/logistics-cluster-iraq-closure-report-december-2019>

Web Client by strategyObject



Single Window?
How about a **Single App**
allowing global integration with
zero geographical boundaries.

Web Client seamlessly integrates with your existing Customs ecosystem to facilitate a streamlined clearance process. Accessible across all devices, online or offline with a captivating user experience. Empower traders and stay in control.



Unlock the trade
experience your
community deserves.



Au Maroc, la Douane obtient un statut particulier pour ses fonctionnaires

Par l'Administration des Douanes et Impôts Indirects du Maroc

Le 10 décembre 2020 a marqué l'histoire de la Douane marocaine. À cette date, le Conseil de Gouvernement marocain approuvait le projet de décret relatif au statut du personnel de l'administration. Cet article passe en revue les provisions importantes du décret et les changements marquants qu'il entérine.

L'Administration des Douanes et Impôts Indirects du Royaume du Maroc (ADII) est une autorité relevant du Ministère de l'Économie et des Finances. Elle est chargée du contrôle du mouvement international des marchandises et des personnes à des fins de perception des droits et taxes, de lutte contre la fraude et les trafics illicites, et de sécurisation. En adaptant et modernisant continuellement ses procédures aux besoins des opérateurs commerciaux, elle contribue aussi à l'instauration d'un environnement attractif et joue un rôle majeur dans le développement économique du pays.

Afin de mener à bien ses diverses missions, l'administration mise sur la valorisation de son capital humain en permettant à ses effectifs de renforcer leur professionnalisme et leurs compétences. En outre, elle a obtenu en décembre 2022 la révision du statut de son personnel et la mise en place d'un cadre réglementaire adapté à ses missions qui habilite

les agents, encadre leurs actions de manière claire et les protège tout à la fois.

Avant la réforme

Le statut du personnel douanier peut différer d'un pays à l'autre et être militaire, paramilitaire ou bien civil. Au Maroc, la Douane est divisée en deux catégories principales de fonctionnaires : agents des brigades et agents de bureaux. Elle a un statut paramilitaire qui confère à tout le personnel le droit de porter une arme de service. Cependant, l'administration était jusqu'à récemment régie par diverses dispositions statutaires applicables au personnel civil, notamment par le statut général de la fonction publique et les statuts interministériels, occultant ainsi le caractère particulier et spécifique de sa mission sécuritaire avec toutes les astreintes qui en découlent : horaires de travail particuliers, travail de nuit, formation et discipline militaires, uniforme, port d'arme, etc.

Cette situation avait des retombées négatives sur la gestion du corps de la Douane. Les politiques relatives au recrutement, à la conduite et à la gestion des carrières étaient notamment inadaptés. Par exemple, pour être recruté en tant qu'agent de surveillance relevant des brigades, il fallait avoir entre 18 et 45 ans, et les conditions d'aptitude physique et mentale n'étaient pas précisées. En ce qui concerne la conduite, coexistaient auparavant deux régimes disciplinaires, l'un pour les agents des brigades, et l'autre pour les agents de bureau. En outre, les règles s'appliquant aux agents des brigades différaient selon que les agents étaient officiers ou non officiers, ces derniers n'ayant pas certaines garanties de défense dont bénéficiaient les officiers. Les sanctions à leur égard étaient prononcées sans obligation de passer par un conseil de discipline qui, par sa composition paritaire (représentants de l'administration et représentants du personnel), permet de sauvegarder le droit de défense. La procédure prévoyait uniquement qu'une demande d'explication soit adressée à l'agent. Quant au volet carrière, l'ancien statut ne prévoyait aucune reconnaissance pour les agents décédés dans l'exercice de leurs fonctions dans le cadre des missions de lutte contre la contrebande ou autres trafics illicites.

L'aboutissement d'un travail conséquent

Le nouveau dispositif juridique a été publié au Bulletin Officiel n° 6948 du 31 décembre 2020. Il peut à juste titre être considéré comme l'aboutissement de l'un des projets stratégiques les plus importants de l'ADII. Sponsorisé par le directeur général de la Douane, il a aussi bénéficié du soutien du ministre de l'économie et des finances qui était convaincu de son importance. Le nouveau statut est le fruit du travail de l'équipe de la Direction des ressources humaines qui l'a conçu intégralement avant de le mettre dans un circuit de consultations interne et externe auquel ont participé notamment le Ministère de la modernisation de l'administration publique, le Ministère des finances et le Secrétariat général du gouvernement.

Lors de sa conception, l'équipe a cherché à adapter les normes statutaires aux réalités et aux besoins d'une meilleure gestion des ressources humaines sur des bases équitables et adaptées aux missions particulières d'une administration paramilitaire telle que l'ADII. Une évaluation comparative a été réalisée afin de s'inspirer des

bonnes pratiques d'autres corps et d'autres administrations douanières.

Si faire aboutir un tel projet est déjà un défi en soi, il a fallu ensuite assurer l'application des mesures et mettre à jour tous les systèmes de gestion. Le troisième défi a été de recueillir l'adhésion du personnel en place.

Nouvelles dispositions

Ce nouveau statut crée un cadre légal et réglementaire unifié qui s'applique à tous les fonctionnaires douaniers. Il établit notamment :

- l'ensemble des règles qui constituent la discipline militaire : rapport hiérarchique, sanctions, interdiction de consommation de certains produits, etc. Le nouveau statut a instauré un seul régime disciplinaire unifié et offrant les mêmes garanties à l'ensemble du personnel tout en instaurant une dynamique entre le système de conduite et celui des récompenses permettant ainsi la radiation des sanctions en cas d'obtention d'une récompense.
- un nouveau code de bonne conduite : pris par arrêté du Ministre de l'économie et des finances, il corrige les manquements en matière de harcèlement sexuel, d'utilisation abusive des réseaux sociaux pour diffuser des informations confidentielles, de mise à mal de l'image des agents ou de l'administration, etc.
- les règles relatives au port d'armes et de l'uniforme.
- des dispositions relatives au travail en dehors des heures normales.
- de nouveaux critères de recrutement : il s'agit surtout de définir les conditions physiques et l'âge requis pour entrer dans l'administration. Il faut désormais notamment, pour être agent de surveillance relevant des brigades, avoir entre 18 et 25 ans, une certaine acuité visuelle, une certaine taille et condition physique.
- de nouvelles conditions de promotion : le nouveau statut maintient les mêmes conditions de promotion existantes mais ajoute la possibilité d'être promu suite à la réussite des examens d'aptitude professionnelle organisés par l'administration. Il crée également un système de grades au sein de certaines catégories de fonctionnaires (techniciens,

Le nouveau dispositif juridique peut à juste titre être considéré comme l'aboutissement de l'un des projets stratégiques les plus importants de l'ADII. Sponsorisé par le directeur général de la Douane, il a aussi bénéficié du soutien du ministre de l'économie et des finances qui était convaincu de son importance.

rédacteurs, adjoints techniques) qui avaient un statut particulier interministériel. Il crée aussi les postes d'Inspecteur Général des Douanes, Contrôleur Général des Douanes, Ingénieur Général et Architecte Général des Douanes.

- l'octroi d'une ancienneté de 18 mois ou un avancement de grade exceptionnel pour les agents ayant réalisé des opérations remarquables ou ayant subi, lors de l'exercice de leurs fonctions, des blessures graves, et l'octroi de cette même ancienneté aux agents morts en service, au bénéfice de leurs ayants droit.
- l'adoption d'une nouvelle échelle d'avancement pour certaines catégories de fonctionnaires qui ne pouvaient aller au-delà de l'échelle de rémunération 8, telles que les techniciens et les rédacteurs.
- l'adoption pour la première fois de récompenses morales à savoir « l'encouragement, la mention honorable et le témoin de satisfaction », ces récompenses pouvant radier certaines sanctions disciplinaires.

Sentiment d'appartenance et adhésion au projet

Ce statut particulier du personnel de l'ADII a aussi pour but de renforcer le sentiment d'appartenance des agents à la famille douanière marocaine, qu'ils soient agents des brigades ou agents de bureaux. Après avoir publié le nouveau statut, l'administration a lancé une vaste campagne d'information et de communication ciblant l'ensemble du personnel au niveau central et régional avec des présentations et des journées portes ouvertes. L'objectif n'était pas uniquement d'informer les agents, mais surtout de célébrer ce succès et de partager ce sentiment de fierté de disposer enfin d'un statut particulier propre aux douaniers. Bien que l'intégration dans le nouveau statut ne fût pas obligatoire mais conditionnée par le dépôt d'une demande expresse, l'ensemble du personnel s'est empressé à formuler ses demandes bien avant l'expiration du délai fixé d'une année.

En savoir +

S.ALILA@douane.gov.ma



© ADII



© ADII

Égalité de genre et diversité : aperçu des évaluations menées avec le Ghana, le Togo et la Côte d'Ivoire

Lancé en 2013, l'*Outil d'évaluation de l'égalité de genre dans les organisations*¹ (GEOAT) permet aux administrations douanières d'autoévaluer leurs politiques et procédures existantes en matière d'égalité des sexes afin de déterminer quels sont les domaines où des améliorations s'avèrent nécessaires. Si elles peuvent mener l'évaluation par elles-mêmes, les administrations des douanes peuvent également bénéficier du soutien du Secrétariat de l'OMD pour un examen plus complet de leur situation. Ainsi, d'ici juin 2023, le Secrétariat aura travaillé avec les administrations douanières du Brésil, de l'Inde, de l'Afrique du Sud, des Philippines, du Liberia, de la Zambie, du Ghana, de la Côte d'Ivoire et du Togo dans le cadre de différents programmes de renforcement des capacités. Durant la pandémie de COVID-19, certaines évaluations ont été effectuées à distance. Elles ont toutes abouti à des rapports détaillés, incluant des recommandations adaptées au contexte spécifique de chaque pays.

Les évaluations les plus récentes, qui ont été effectuées avec le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Togo, s'inscrivent dans le cadre du Projet sur la sécurité en Afrique occidentale (PS-AO), mené par le Secrétariat de l'OMD avec le soutien financier du ministère fédéral des affaires étrangères allemand. En incluant un composant sur l'égalité de genre et la diversité dans leur projet, les deux partenaires reconnaissent que ces dimensions sont importantes et constituent des conditions sine qua non pour arriver à un développement durable et garantir la paix et la sécurité.

L'OMD recommande d'appliquer les principes de l'égalité et de la diversité (EGD) à un niveau transversal, dans les politiques internes (gestion des ressources humaines), les politiques extérieures (activités aux frontières et coopération avec les parties prenantes) et les mécanismes généraux de coordination, de suivi et d'évaluation. Dans le cadre du PS-AO, un expert du Secrétariat de l'OMD a d'abord analysé chacun de ces domaines en appliquant le GEOAT et ses indicateurs.

Dans les prochains mois, il s'agira de :

- conduire une formation sur l'application des principes de l'égalité hommes-femmes et de la diversité en douane.



© AdobeStock

- soutenir l'élaboration par les trois administrations évaluées de plans d'action pour l'égalité hommes-femmes.
- mettre à jour le GEOAT en y ajoutant de nouveaux chapitres et indicateurs (la mise à jour a fait l'objet d'échanges de vues au sein du Groupe de travail virtuel en mai 2023).
- organiser un atelier où les trois administrations évaluées présenteront les constatations faites et les conclusions tirées.

Assistance technique

L'évaluation est normalement menée en cinq jours. Avec l'accord et le soutien de l'administration partenaire, l'expert(e) de l'OMD rencontre les différents département et unités, tant au siège central qu'aux points d'entrée, ainsi que les diverses parties prenantes des secteurs public et privé². Ces dernières incluent habituellement les ministères responsables des questions relatives au genre, les associations de femmes douanières, les associations de femmes commerçantes, les organisations internationales et les agences de développement. L'élaboration de recommandations se fait à un stade ultérieur et peut exiger des contacts ultérieurs avec l'administration afin d'obtenir des informations complémentaires ou encore des éclaircissements concernant certains aspects. Le rapport final est ensuite envoyé à l'équipe de la haute direction de l'administration qui est invitée à informer le Secrétariat des recommandations qu'elle entend avaliser.

Le Ghana, la Côte d'Ivoire et le Togo n'avaient participé à aucune des activités menées sous les auspices de l'OMD pour approfondir la thématique de l'EGD et pour partager

1 https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/fr/pdf/topics/capacity-building/activities-and-programmes/gender-equality/outil-evaluation-egalite-genre_fr.pdf?la=fr
2 Les réunions avec les parties prenantes n'ont pas été possibles durant la pandémie de COVID-19 et n'ont donc pas pu être organisées dans tous les pays.

les connaissances à ce sujet. Les évaluations ont donc été une excellente occasion pour le Secrétariat d'en apprendre davantage sur leurs pratiques et de les faire participer aux travaux effectués dans ce domaine.

Ghana

Au Ghana, l'experte de l'OMD a rencontré plusieurs départements, notamment celui des ressources humaines et de la formation, de la communication et des affaires publiques, de l'éthique et de la bonne gouvernance, des stratégies et de la recherche, et des politiques et programmes. Elle s'est aussi entretenue avec les représentantes du *Customs Ladies Club* et avec des douaniers dans différents bureaux. Des entretiens ont aussi été organisés avec les interlocuteurs du secteur privé, les représentants du ministère de l'égalité et d'autres services présents aux frontières, ce qui a permis d'avoir une vision plus large de la situation en matière d'égalité hommes-femmes au Ghana. Une visite a par ailleurs été organisée au port de Tema pour y observer les activités de terrain.

Togo

Au Togo, l'experte de l'OMD a rencontré plusieurs départements des douanes, notamment ceux en charge respectivement des ressources humaines, de la formation, de la communication, de la prévention et de la lutte contre la corruption, des études et de la planification stratégique. Elle a aussi parlé avec les représentantes de l'Association des femmes de l'Office Togolais des Recettes (OTR). Une visite a été organisée au port de Lomé et au poste de contrôle juxtaposé de Sanvee-Condji, situé à la frontière entre le Togo et le Bénin, ce qui a permis d'ouvrir des discussions approfondies sur les travaux de ces stations et les procédures en place. Une réunion a été organisée avec l'Établissement Public Autonome pour l'Exploitation des Marchés de Lomé (EPAM) et avec un groupe de femmes commerçantes dans le but de mieux comprendre leur situation et les défis uniques auxquels elles sont confrontées. Enfin, des discussions se sont tenues avec des représentants du ministère de l'action sociale, de la promotion de la femme et de l'alphabétisation du Togo en vue de tenir compte, dans les constatations de l'évaluation, des politiques nationales de promotion de l'égalité hommes-femmes au Togo et de déterminer les possibles modalités d'une collaboration future avec la Douane.

Côte d'Ivoire

En Côte d'Ivoire, l'experte de l'OMD a rencontré les douaniers de plusieurs unités, dont ceux de la cellule sectorielle genre et des divisions des ressources humaines, de la communication, de l'éthique, et de l'école des douanes. Elle a aussi discuté avec la Présidente de l'Amicale des Femmes Douaniers de Côte d'Ivoire (AFED-CI) et a visité le port et l'aéroport d'Abidjan ainsi que le poste frontalier d'Aboisso-Noé, le long de la frontière terrestre avec le Ghana, pour une analyse plus approfondie du travail à ces postes-frontières et des procédures mises en place. Des



En Côte d'Ivoire avec douaniers et femmes commerçantes

entretiens ont par ailleurs été organisés avec les interlocuteurs du secteur privé, notamment avec les femmes commerçantes. En outre, une réunion s'est tenue dans les locaux d'ONU Femmes à Abidjan avec les représentantes des femmes commerçantes pour identifier des synergies et déterminer les modalités d'une collaboration future.

Les défis communs

Le Secrétariat a relevé plusieurs défis auxquels les trois administrations sont confrontées.

Un manque de connaissances concernant l'importance des valeurs d'EGD et leur lien avec le travail des douanes

Assurer l'égalité de genre et la diversité (EGD) au sein de la Douane n'est pas seulement une question de droits fondamentaux. Toute administration qui se veut efficace et capable de s'adapter aux changements rapides imposés par la mondialisation et la société moderne doit s'y efforcer. Pour faciliter un changement de mentalités parmi les effectifs, il est essentiel de renforcer les connaissances du personnel en matière d'EGD. Les administrations devraient mener des formations spécifiques sur les thématiques de l'EGD et inclure les modules de formation de l'OMD dans la formation donnée aux douaniers.

Un manque de continuité dans les initiatives entreprises

La promotion de l'égalité entre hommes et femmes va au-delà de l'égalité de représentation. Il est tout aussi important, en effet, de reconnaître que les membres du personnel issus de milieux et de sexes différents ont souvent des exigences, des contraintes et des préférences différentes et, donc, que les politiques, les réglementations et les arrangements de travail peuvent avoir une incidence différente sur eux. Les administrations doivent en tenir compte et s'assurer que l'égalité de genre et la diversité soient incorporées dans les politiques de tous les jours, que ce soit en matière de communication ou de ressources humaines et dans les relations avec les interlocuteurs externes.

L'absence d'une approche transversale

Le « *mainstreaming* » ou intégration transversale de la question de l'égalité de genre consiste à incorporer les préoccupations et les expériences tant des femmes que des hommes dans la planification, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des activités d'une organisation. Si les trois administrations étudiées peuvent se targuer d'une prise de conscience de ces questions et ont lancé quelques initiatives en ce sens, comme la création d'associations de femmes en douane, il reste nécessaire de mieux faire comprendre comment appliquer l'égalité de genre et l'inclusion de manière transversale, par exemple à travers la mise au point d'un plan d'action avec des objectifs clairs, pouvant faire l'objet d'un suivi dans le temps.

L'absence de politiques et de documents écrits

Bien que des pratiques soient parfois en place, elles ne sont pas nécessairement formalisées ou documentées, ce qui entrave leur cohérence et leur durabilité. Les administrations devraient se doter d'une politique ou d'un plan d'action faisant la promotion de l'EGD et mettre sur pied une unité spéciale ou un organe de travail qui se chargerait de veiller à l'application transversale de ladite politique au sein de l'organisation. Les associations de femmes douanières ont adopté chacune un plan de travail mais la participation à ces associations reste une activité extra-professionnelle, en dehors des fonctions habituelles.

Un manque de données et l'absence d'un cadre de suivi

L'absence d'évaluations des besoins et de données différenciées empêche les administrations de détecter les tendances et les lacunes spécifiquement liées au genre, et de mesurer les avancées. Il conviendrait donc de recueillir des données relatives à la formation et au développement de carrière, en utilisant notamment aussi les enquêtes de satisfaction menées auprès des employés et des parties prenantes, pour ensuite les ventiler en fonction du genre.

Plus de financement pour répondre aux demandes de soutien

Plusieurs administrations des douanes ont déjà indiqué qu'elles souhaiteraient travailler avec le Secrétariat sur les questions d'EGD et recevoir un soutien supplémentaire sur la façon d'utiliser le GEOAT. Afin de donner suite à ces demandes, l'OMD est en train de créer un vivier d'experts sur l'EGD.



Au Ghana avec des membres du Ladies Club de la Douane



Au Togo, avec l'équipe du poste de contrôle juxtaposé de Sanvee-Condji, situé à la frontière entre le Togo et le Bénin

Dans un premier temps, un atelier de formation des formateurs a été organisé au siège de l'OMD à Bruxelles en mars 2023. Financé par l'Agence suédoise de coopération internationale au développement et par le Service des recettes et des douanes de Sa Majesté (HMRC) du Royaume-Uni, l'événement a permis de former 20 douaniers anglophones préalablement sélectionnés. Dans un deuxième temps, ces experts seront invités à apporter leur concours à des activités de renforcement des capacités et à passer une évaluation finale.

Une fois qu'un financement aura été obtenu, l'OMD pourra alors continuer à soutenir les douanes dans leurs efforts d'application de la politique de promotion de la dimension du genre, en vue de s'assurer qu'elles soient aussi inclusives et participatives que possible. Les donateurs souhaitant apporter leur soutien financier aux activités liées à l'EGD sont instamment invités à contacter la Direction du renforcement des capacités.

En savoir +

capacity.building@wcoomd.org

La base de données de la GEA sur les capacités douanières

Par Carlos Grau Tanner, Directeur général, Global Express Association

La Global Express Association (GEA) recueille actuellement les indicateurs clés de performance (KPI) sur l'efficacité des procédures douanières dans 120 pays et territoires. Ces indicateurs sont structurés dans une base de données appelée *Customs Capability Database* qui est consultable en ligne et accessible au public sur le site web de l'association.

La Global Express Association représente les trois principaux transporteurs de courrier exprès que sont DHL, FedEx et UPS. Avec des clients de toutes tailles dans 220 pays et territoires, la livraison exprès est devenue l'un des principaux vecteurs du commerce international. Les membres de la GEA collectent, transportent et livrent plus de 40 millions d'envois par jour, dont plus d'un million de colis internationaux de marchandises (les documents ne sont pas inclus dans ce décompte). Un service de porte à porte intégré est proposé, combinant un transport de surface et aérien sans discontinuité et offrant un dédouanement rapide. Ce service fait aujourd'hui partie intégrante du modèle d'entreprise de beaucoup de leurs clients.

Afin de pouvoir offrir ce niveau de service, les transporteurs exprès ont fortement investi dans leur propre réseau. Ensemble, les membres de la GEA gèrent 1 500 avions (propres ou loués) et une flotte de près de 300 000 véhicules terrestres, allant de bicyclettes électriques à des camions lourds, sans oublier les camionnettes de livraison qui en sont peut-être le symbole le plus évident.

En outre, les transporteurs exprès ont été des pionniers dans l'utilisation de renseignements électroniques préalables. Au flux physique de petits colis, qui sont l'essence même du secteur de la livraison exprès, se superpose un flux de données. Ces données sont fondamentales pour la gestion interne dans la mesure où elles permettent de suivre la trace

de chaque expédition et, lorsque cela est possible, d'accélérer le dédouanement des colis exprès présentés en douane.

Tous les investissements consentis en permanence par les transporteurs exprès pour améliorer leur réseau leur offrent un contrôle administratif et matériel continu sur les colis. Les envois tendent à rester dans le réseau d'un même transporteur exprès durant tout leur parcours. Les outils de suivi et de repérage permettent aux transporteurs et à leurs clients de suivre l'itinéraire d'un colis depuis son enlèvement jusqu'à sa livraison. Les clients apprécient la rapidité, la fiabilité et la sécurité associées à ce mode spécifique d'expédition de marchandises et de documents.

Par contre, tous ces moyens et ces technologies ne permettent pas aux transporteurs exprès de contrôler les processus de dédouanement aux frontières. En ce sens, un partenariat avec les douanes et les autres agences présentes aux frontières, basé sur la confiance mutuelle, est essentiel pour s'assurer, dans le cas des envois ne présentant aucun risque particulier, que les procédures se déroulent le plus rapidement possible... Ou, du moins, de manière prévisible.

Pour certains clients, en effet, la prévisibilité prime sur la rapidité. Parfois, il est plus important de s'assurer que des colis contenant, par exemple, un composant important soient livrés aux portes de l'usine à un moment précis et récurrent plutôt que de savoir que plusieurs envois seront livrés très rapidement

alors que d'autres le seront peut-être un peu moins. Pour d'autres clients, la rapidité demeure malgré tout un facteur important. Pensons à une compagnie aérienne ou maritime qui a urgemment besoin d'une pièce détachée pour un de ses avions ou navires, coincé à des milliers de kilomètres d'un aéroport ou d'un port d'escale.

Tous ces éléments ont poussé la GEA, il y a plus de dix ans, à commencer à rassembler des informations sur les capacités douanières dans le monde pour les mettre à la disposition de ses membres. Il était, en effet, important de jauger l'efficacité (ou le manque d'efficacité) des régimes frontaliers dans un pays ou territoire donné. Ces informations devaient permettre aux membres de la GEA d'estimer la rapidité et la fiabilité du dédouanement aux frontières pour leurs colis.

La facilitation des échanges est importante et pas seulement pour les transporteurs exprès ou leurs clients. Selon les estimations de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la mise en œuvre intégrale de l'Accord sur la facilitation des échanges (AFE) négocié sous ses auspices pourrait « réduire les coûts du commerce de 14,3 % en moyenne, et accroître le commerce mondial de 1 000 milliards de dollars des États-Unis par an, les pays les plus pauvres enregistrant les gains les plus importants »¹.

Les responsables par pays des trois transporteurs ainsi que les associations de transport exprès régionales ont été invités à évaluer une liste d'indicateurs clés de performance définis par les membres de la GEA. Les résultats ont été initialement présentés sur le site Web de l'association dans une série de profils de pays et de territoires. Avec le temps, les profils se sont transformés en une base de données consultable et également disponible en ligne : la *Customs Capability Database* ou base de données sur les capacités douanières.

Avec l'entrée en vigueur de l'AFE et face à l'évolution du commerce en soi, la GEA s'est rendu compte, il y a deux ans, que le moment était venu de revoir la base de données en profondeur. L'association s'est alors lancée dans un travail de refonte du questionnaire qui servait à alimenter la base dans deux objectifs : tout d'abord, revoir la pertinence des indicateurs clés de performance mesurés ; ensuite, aligner le questionnaire autant

que possible sur les instruments internationaux existants sur l'efficacité douanière, à savoir l'AFE, la Convention de Kyoto révisée de l'OMD et les *Directives aux fins de la mainlevée immédiate*, également de l'OMD.

La nouvelle base de données a été lancée au début de cette année. À l'instar de son prédécesseur, elle est accessible au public sur le site Web de l'association (www.global-express.org). Avant d'en faire une description détaillée, quatre mises en garde s'imposent néanmoins.

Primo, l'objectif de la GEA n'est pas de classer les pays ni de pointer personne du doigt. L'association vise plutôt à apporter sa contribution au débat sur la question de savoir comment améliorer la facilitation des échanges et le niveau de mise en œuvre des traités internationaux les plus importants à cet égard.

Secundo, la base de données reflète le point de vue des transporteurs de livraison exprès. Comme indiqué plus haut, la livraison exprès est un modèle d'entreprise très spécifique du point de vue logistique. Il ne faut donc pas s'attendre à y trouver des informations sur les régimes douaniers ou les délais de dédouanement aux ports maritimes ou points d'entrée ferroviaires. Les transporteurs exprès ne les utilisent pas.

Tertio, la base reflète l'expérience pratique des membres de la GEA. Elle est alimentée en informations de première main recueillies par les gestionnaires par pays des trois compagnies de livraison exprès. Quelques divergences ont été constatées à l'occasion entre ce que peut stipuler un code des douanes et ce qui se fait dans la pratique (ou pas) à la frontière. Dans ce genre de cas (rares), la base de données reflète encore une fois l'expérience des transporteurs.

Enfin, la GEA précise très clairement que les informations figurant dans sa base de données ne peuvent, en aucun cas, être considérées comme des renseignements officiels émanant des douanes. Par ailleurs, malgré les efforts constants du secteur pour les tenir à jour, il est possible que les informations publiées dans la base de données ne soient pas toutes toujours d'actualité. Nous tenons toujours compte des observations, voire des corrections, que les utilisateurs de la base peuvent nous envoyer.

1 https://www.wto.org/french/tratop_f/tradfa_f/tradfa_f.htm

Les indicateurs clés de performance mesurés dans la base de données sont structurés en trois grandes catégories : la transparence et la prévisibilité, l'efficacité douanière, et, enfin, les procédures après la mainlevée. Deux sections supplémentaires permettent de connaître la situation d'un pays ou d'un territoire donné concernant l'AFE et la Convention de Kyoto révisée : le pays ou le territoire en cause en est-il une Partie contractante, et, si oui, depuis quand, etc.

La section sur la transparence et la prévisibilité comprend une liste de six questions, assorties, dans certains cas, de sous-questions. Elles portent sur la publication de lois, de règlements et de procédures, sur la possibilité de formuler des commentaires lorsque des changements y sont apportés, et sur les restrictions qui peuvent peser sur le dédouanement des livraisons exprès, comme le poids ou encore les seuils de valeur.

La section sur l'efficacité douanière comprend 13 questions, avec des sous-questions connexes, centrées sur des sujets tels que les formalités, la capacité à traiter les informations électroniques et à mener des évaluations des risques automatisées, les heures d'ouverture, les délais typiques pour la mainlevée des diverses catégories d'envois couverts par la taxinomie des *Directives aux fins de la mainlevée immédiate*, l'acceptation de documents électroniques et de copies scannées des documents papier, etc.

Cette section fournit également des renseignements sur l'existence (ou l'absence) de deux seuils importants : les seuils *de minimis* au-dessous desquels aucun impôt ni droit n'est perçu, et les seuils d'entrée informels, au-dessous desquels les formalités à la frontière sont simplifiées pour les envois passibles de droit.

Il convient, à ce stade, de mentionner que la *Customs Capability Database* est la page la plus consultée sur le site Web de la GEA puisqu'elle compte plusieurs centaines de visiteurs par mois – ce qui n'est pas mal pour un site qui reste éminemment technique. De toutes les informations fournies par la base de données, les seuils *de minimis* remportent régulièrement la palme de la page la plus populaire. Le jeu de

données de la GEA sur les seuils *de minimis* apparaît dans de nombreux documents académiques et est fréquemment consulté par les opérateurs commerciaux, grands et petits, même si, comme nous l'expliquions plus haut, il ne peut être considéré comme une information douanière officielle. La popularité d'une information peut, par contre, être un indicateur de l'importance de la procédure qui y est liée aux fins du commerce électronique². D'ailleurs, l'une des nouvelles fonctions proposées par la base de données révisée est une interface qui génère, automatiquement et en un simple clic, un tableau des seuils *de minimis* sur la base des dernières informations disponibles.

Enfin, la section sur les procédures après la mainlevée est peut-être la plus concise, puisqu'elle ne comprend que quatre questions et leurs sous-questions connexes. Cette partie se centre sur les possibilités d'introduire des recours administratifs ou judiciaires et les délais impartis, sur les techniques d'évaluation ainsi que sur les procédures associées à la saisie d'envois enfreignant les droits de propriété intellectuelle.

La base de données offre diverses interfaces qui permettent d'extraire les précieuses informations qu'elle contient. Tout d'abord, elle permet aux usagers de consulter et d'imprimer les profils habituels par pays (ou territoire) qui reprennent en une fois tous les renseignements disponibles.

Par ailleurs, elle permet aux usagers d'effectuer des recherches spécifiques par mot-clé. Si vous tapez « électronique » dans le champ de recherche, toutes les questions contenant ce mot apparaîtront ; par exemple : « La douane ou toute autre agence accepte-t-elle les documents justificatifs électroniques ? ». L'utilisateur peut alors choisir jusqu'à trois questions parmi celles qui sont reprises dans la liste et demander au système de lui fournir toutes les réponses pour les 119 pays et territoires couverts. Il peut aussi sélectionner, grâce à un menu déroulant, les informations qui l'intéressent uniquement. Par exemple, en cochant « yes » dans la case apparaissant à droite de la question posée ci-dessus, on obtient une liste de pays et de territoires qui acceptent effectivement ce type de documents.

La GEA invite tous les Membres de l'OMD à consulter leur profil sur la base de données. Les informations renseignées peuvent ne pas toujours être correctes ou à jour et, parfois, nous pourrions ne pas être d'accord sur une question d'interprétation. Notre intention reste toutefois d'entamer un dialogue avec les pays afin que cet outil demeure précis.

2 La GEA considère que les seuils *de minimis* sont un outil important pour faciliter les envois de faible valeur qui résultent habituellement des transactions en ligne. Elle a également présenté une proposition en vue de simplifier le recouvrement des recettes pour les envois de faible valeur passibles de droits d'une manière qui convienne tout à la fois aux autorités, aux petits opérateurs et aux transporteurs. Pour plus d'informations, voir le site www.global-express.org.

La troisième option passe par une carte du monde, associée à un menu déroulant qui reprend toutes les questions de la base de données. En ouvrant le menu déroulant et en choisissant une question y apparaissant, la carte montre les différentes réponses, par code-couleur et par pays (ou territoire). Par exemple, si l'utilisateur choisit la question sur les documents électroniques, la carte montrera les pays ou territoires où ces documents sont acceptés ou pas, ou ceux pour lesquels nous ne disposons pas de donnée pertinente. Il est important de noter que nous avons ajouté des observations afin d'affiner les réponses fournies. Un « no », par exemple, peut être assorti d'un texte explicatif indiquant que « les exemplaires originaux doivent être soumis avec la déclaration ». Si l'on place le curseur sur un pays ou territoire spécifique sur la carte, une fenêtre contextuelle apparaît avec le nom du pays ou du territoire en cause et avec tous les commentaires ou observations qui y sont associés.

La GEA entend adapter les renseignements dans la base de données dès que des mises à jour sont disponibles pour que la base reste aussi actuelle que possible. En outre, elle lancera des révisions annuelles pour demander aux responsables par pays des trois transporteurs exprès de passer en revue les profils des

pays ou territoires sous leur responsabilité et de faire rapport de tout changement intervenu. Il s'agit d'un travail qui exige du temps et une attention particulière de la part d'individus qui sont déjà fort occupés dans leur travail quotidien. Des incohérences et des imprécisions sont donc inévitables mais l'association s'efforcera de contrôler la qualité des informations aussi minutieusement que possible.

La GEA invite tous les Membres de l'OMD à consulter leur profil sur la base de données. Les informations renseignées peuvent ne pas toujours être correctes ou à jour et, parfois, nous pourrions ne pas être d'accord sur une question d'interprétation. Notre intention reste toutefois d'entamer un dialogue avec les pays afin que cet outil demeure précis. Au final, notre objectif commun est de faire en sorte que les régimes aux frontières soient éminemment efficaces afin que les pays reliés aux chaînes logistiques mondiales et leurs industries d'exportation restent hautement compétitifs, au bénéfice tant des autorités que des entreprises et des consommateurs.

En savoir +

www.global-express.org



Centralisation efficace et standardisation de votre gestion globale du contrôle des exportations – globalement

La gestion du contrôle des exportations est éprouvante. Les exportateurs doivent respecter beaucoup de règles complexes du contrôle des exportations qui changent souvent, couvrant screening des listes de sanctions, détermination des licences, classification et bien d'autres. Les commerçants ont des difficultés à répondre efficacement à tous ces exigences sans avoir les outils appropriés en place.

La solution de MIC pour la gestion du contrôle des exportations couvre tout cela.

MIC ECM aide à automatiser et contrôler les fonctions et processus compliquées de la sécurité juridique qui concernent des questions liées au contrôle des exportations – également grâce à l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) et de l'apprentissage automatique (AA).

www.mic-cust.com

Il vous fournit avec un large spectre des fonctionnalités, par exemple screening de nombreuses listes de sanctions, intégration dans de divers systèmes ERP, mettre à jour des listes régulièrement, identification des biens et pistes d'audit licenciés. MIC ECM réduit simplement des risques et coûts associés au commerce mondial et vous aide à garder la trace du processus entier afin d'assurer une transparence absolue.

Vous voulez de savoir plus sur MIC ECM? Contactez nous:

MIC

Tel.: +43(0)732-778496

sales@mic-cust.com

mic managing
international
customs & trade compliance

Lutter contre la corruption sous la forme de don de cadeaux : l'expérience de la Douane d'Indonésie

Par la Direction du contrôle interne, Direction générale des douanes et accises d'Indonésie

Sous le régime du Président Suharto, l'Indonésie avait une des organisations bureaucratiques les plus pléthoriques au monde. L'administration publique présentait alors toute une série de problèmes, notamment une corruption endémique, une inefficacité généralisée ainsi qu'une mauvaise prestation de services. Suivant la démocratisation du pays en 1998, les dirigeants politiques indonésiens ont adopté plusieurs réformes pour sortir de l'impasse. La Direction générale des douanes et accises (DGCE) a été l'un des premiers départements du ministère des finances à avoir piloté la réforme de la bureaucratie en 2002. L'amélioration de l'éthique étant l'une des principales attentes des interlocuteurs publics et privés, la réforme avait pour objet de s'attaquer à la corruption sous toutes ses formes, notamment sous la forme de gratifications.

Pots-de-vin et gratifications : quelle différence ?

L'Indonésie a adopté deux lois concernant la corruption : la loi n° 31 sur l'éradication de la corruption en tant qu'infraction pénale en 1999, et la loi n° 20, modifiant la loi n° 31, en 2002. Ces textes couvrent sept types de délits de corruption :

- tout acte qui cause la perte des finances de l'État,
- les pots-de-vin,
- le détournement de fonds dans la fonction publique,
- l'extorsion,
- la fraude,
- les conflits d'intérêts dans le cadre des appels d'offres,
- les gratifications.

Pots-de-vin et gratification : quelle différence ?

Dans le cas d'un pot-de-vin, une récompense est donnée ou promise à un fonctionnaire activement et intentionnellement, dans l'espoir que cette récompense contribuera à accélérer un processus et à le rendre plus aisé. L'acte suppose une communauté d'esprit entre le corrupteur et le corrompu. Il intervient lorsqu'un accord est passé entre les deux parties.

La gratification, en revanche, est l'acceptation par un fonctionnaire ou un administrateur de l'État, en vertu de sa position, d'un cadeau au sens large, d'une manière incompatible avec ses obligations et devoirs. Il peut s'agir d'argent, de



biens, de remises (rabais), de commissions, de prêts sans intérêt, de titres de voyage, d'un logement, de voyages touristiques et de traitements médicaux gratuits. Elle ne suppose pas de communauté d'esprit entre le corrupteur et le corrompu. On peut toutefois affirmer que la gratification a un but caché : le cadeau est destiné à aider le donateur à l'avenir lorsqu'il aura affaire avec le fonctionnaire concerné.

Le corrupteur ou le corrompu est ici passible d'une peine d'emprisonnement allant de 4 ans au minimum à 20 ans au maximum, ainsi que d'une amende entre 200 millions et 1 milliard de roupies indonésiennes (IDR).

Le bénéficiaire d'une quelconque gratification doit signaler tout cadeau reçu à la Commission indonésienne pour l'éradication de la corruption (KPK), au plus tard 30 jours ouvrables à compter de la date à laquelle le don a été reçu, afin de déterminer s'il appartient au bénéficiaire ou à l'État. La vérification du respect de cette mesure prend la forme de contrôles ponctuels, d'inspections régulières ou d'enquêtes suivant une plainte. Un système de lanceurs d'alerte permet aux personnes de communiquer des informations ou de faire part de leurs allégations concernant de tels actes. La non-déclaration de « cadeaux » est interprétée comme un signe que le bénéficiaire est corrompu. Ce dernier est tenu de prouver que le cadeau qu'il a reçu n'est pas un pot-de-vin et n'est pas incompatible avec sa position et ses fonctions si la valeur du cadeau en cause est égale ou supérieure à 10 millions d'IDR (renversement de la charge de la preuve). Pour les montants inférieurs à 10 millions d'IDR, il revient au procureur de prouver que le cadeau est un pot-de-vin.

Il existe des exemptions spécifiques pour les cadeaux qui ne sont pas considérés comme des « gratifications ». Par exemple, les fonctionnaires peuvent accepter des souvenirs de réunions, d'ateliers, de séminaires, de conférences ou d'activités de formation, ou encore accepter des cadeaux de la part d'un parent ou en raison d'un mariage, à condition qu'ils ne posent pas de conflit d'intérêt pour le bénéficiaire.

Unités de contrôle des gratifications

Au sein de la DGCE, la Direction du contrôle interne est l'organe chargé de veiller au respect des lois mentionnées plus haut et de mener des enquêtes. Les règles relatives à la gratification étant relativement complexes, la DGCE s'est rapidement rendu compte que de nombreux douaniers n'étaient pas en mesure de déterminer exactement quand la gratification était un délit passible de poursuites et quand elle ne l'était pas, et qu'ils ne connaissaient pas non plus la manière appropriée de signaler ou de remettre les cadeaux.

En 2013, la Commission pour l'éradication de la corruption et le ministère des Finances ont donc décidé de signer un protocole

d'accord pour se soutenir mutuellement dans la mise en œuvre du contrôle des gratifications. Pour renforcer cette fonction, le ministère a créé en 2015 une unité spéciale à cet effet au sein de la Direction du contrôle interne.

L'unité de contrôle des gratifications nouvellement créée a été mise en place pour :

- disséminer des informations sur les réglementations relatives aux cadeaux classés comme gratifications afin de lever toute ambiguïté,
- coordonner la mise en œuvre et assurer l'efficacité des contrôles,
- déterminer les zones et domaines à risque,
- proposer des mesures pour prévenir la corruption et favoriser l'éthique,
- recevoir les rapports des employés et assurer la coordination avec la Commission pour l'éradication de la corruption.

Au départ, l'objectif principal était de faire comprendre aux fonctionnaires le concept de gratification. Au fil des ans, l'accent a davantage été mis sur le renforcement d'une culture de la transparence au sein de la DGCE.

Consciente que le contrôle des gratifications ne pouvait être assuré par une seule unité, la DGCE a créé, en 2017, 136 nouvelles unités déployées comme suit :

- une unité de coordination du contrôle des gratifications au sein de l'Inspection générale du ministère des Finances,
- une unité de contrôle des gratifications au sein de la Direction du contrôle interne de la DGCE (niveau 1),
- 23 unités de contrôle des gratifications dans les bureaux régionaux de la DGCE (niveau 2),
- 112 unités de contrôle des gratifications dans les bureaux régionaux de la DGCE (niveau 3).

Les unités des niveaux 1 et 2 sont composées de quatre agents, et celles du niveau 3 de trois fonctionnaires. Tous ces agents ont d'abord travaillé à la Direction du contrôle avant d'être nommés et ont été formés par leurs pairs ou par les fonctionnaires de la Commission pour l'éradication de la corruption.

Chaque unité de niveau 3 rend compte à l'unité de niveau 2 de sa région, qui elle-même rend compte à l'unité de niveau 1. L'unité de niveau 1 mène une enquête annuelle auprès des employés sur le travail des unités de niveaux 2 et 3. L'idée est de relever les domaines qui suscitent certaines préoccupations et de déterminer les moyens d'améliorer la situation. L'enquête montre que les employés ont un avis positif sur les unités et considèrent qu'elles contribuent à minimiser le risque de corruption.

En 2020, un deuxième protocole d'accord a été signé entre le ministère des finances et la Commission pour l'éradication de la corruption, en vue de garantir :

- l'accès à des experts à des fins de formation,
- l'échange d'informations et de données entre les deux parties,
- des recherches conjointes,
- un soutien dans la gestion des biens appartenant à l'État, des biens confisqués et des biens considérés comme des gratifications,
- l'élaboration d'un programme de prévention de la corruption,
- le développement des ressources humaines et le renforcement des capacités.

En 2021, la procédure de signalement et de notification a été numérisée à travers la mise en place d'un formulaire sur le site internet de la DGCE et le lancement d'une application mobile.

En 2022, les unités étaient devenues un allié majeur de la Commission pour l'éradication de la corruption. Elles avaient élaboré un plan de travail annuel qui vise notamment à :

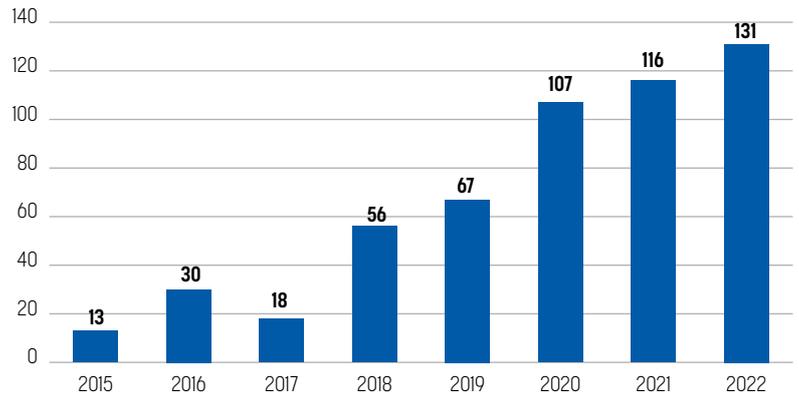
- cartographier les « zones à risque » en matière de gratification dans chaque unité,
- diffuser des informations aux agents et aux clients/parties prenantes,
- mesurer l'efficacité du contrôle des gratifications,
- encourager les employés à déclarer les cadeaux reçus lors de fêtes religieuses et d'autres fêtes importantes (comme l'Aïd el-Fitr, Noël et le réveillon du Nouvel An),
- participer aux activités organisées à l'occasion de la Journée internationale de lutte contre la corruption des Nations Unies.

En 2023, les unités ont également assumé des tâches plus complexes telles que l'analyse des rapports de gratification et le tutorat des fonctionnaires.

Incidence de cette politique

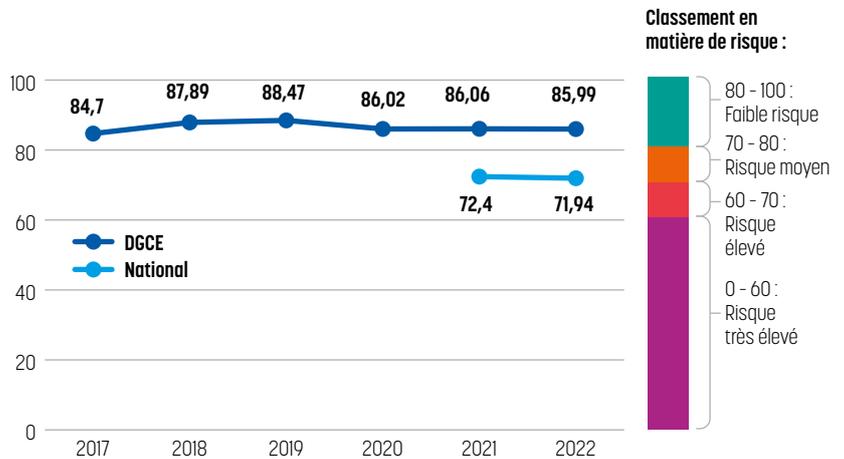
Pour mesurer la contribution des unités au respect des règles en matière de gratification, il est utile d'examiner l'évolution du nombre de rapports de gratification volontaires soumis par les douaniers, illustrée par le graphique 1.

Graphique 1 - Nombre de rapports de gratification volontaires 2015-2022



Source : Direction du contrôle interne, DGCE

Graphique 2 - Résultats de l'enquête sur la perception de l'éthique



Source : Direction du contrôle interne, DGCE

L'augmentation du nombre de rapports témoigne non seulement d'une prise de conscience accrue du personnel à ce qui constitue une gratification, mais aussi d'une confiance plus grande des employés vis-à-vis de l'organisation et de son engagement en faveur de l'éthique. Cet élément est important car les enquêtes ont montré que, si un milieu professionnel est perçu comme étant corrompu, il favorisera d'autant plus la corruption.

Au niveau de l'organisation, l'analyse des rapports de gratification a permis à la DGCE de déterminer les processus et services opérationnels à risque et de recueillir des informations essentielles sur les comportements et pratiques tant des douaniers que des opérateurs commerciaux. La mise en place de ces unités a également renforcé sa réputation. Depuis 2017, le personnel douanier et les parties prenantes qui sont interrogés par la Commission pour l'éradication de la corruption dans le cadre de l'enquête annuelle sur la perception de l'éthique attribuent à la DGCE une note d'organisation à faible risque.

Enseignements tirés

La DGCE estime que, pour être efficace, la prévention de la corruption doit être organisée autour de trois lignes de défense : premièrement, les responsables d'encadrement du personnel, deuxièmement, les unités de contrôle interne et de contrôle des gratifications et, troisièmement, l'unité de coordination des contrôles au sein de l'Inspection générale du ministère des finances.

Les responsables ou les cadres travaillant dans l'administration doivent devenir des modèles pour les membres de leurs équipes et les inciter à suivre les directives anti-corruption et à adopter une culture de l'éthique. Les unités spécialisées doivent coordonner leur action et collaborer avec la Commission pour l'éradication de la corruption afin de former et d'éduquer en permanence les fonctionnaires à la culture de lutte contre la corruption. Enfin, l'unité au plus haut niveau du système doit contrôler tous les aspects du travail lié au contrôle des gratifications, depuis l'identification des points sensibles jusqu'aux enquêtes et à l'évaluation des performances du système dans son ensemble.

Défis et perspectives d'avenir

Les unités de contrôle des gratifications sont confrontées à plusieurs défis. Tout d'abord, il est impératif de changer la perception des douaniers concernant les gratifications et la déclaration volontaire de gratification qui reste encore « tabou » pour beaucoup d'entre eux. Ensuite, il est tout aussi essentiel de fournir aux fonctionnaires qui font rapport des gratifications un soutien et une protection en cas de besoin. La loi ne prévoit pas de telles mesures ; or, certains agents peuvent être confrontés à des représailles de la part des personnes impliquées. Enfin, il n'existe pas d'installations et d'infrastructures spécifiques, par exemple des salles où entreposer les biens offerts en cadeau et considérés comme des gratifications.

Sept ans après leur déploiement, il est important que les unités continuent sur leur lancée et intensifient leurs efforts. À l'avenir, elles s'efforceront également d'ouvrir un dialogue avec les clients de la Douane afin de prévenir les actes illicites de leur part. Il est à espérer qu'une telle initiative encouragera les douaniers à parler librement et à signaler les atteintes à l'éthique sans craindre les répercussions ou les pressions qui pourraient en découler.

En savoir +

tuditki@gmail.com



MALIN!

JE DÉDOUANE,

JE CENTRALISE,

J'OPTIMISE,

JE SÉCURISE...

www.conex.net



SOLUTIONS LOGICIELLES
DOUANIÈRES & SÉCURITAIRES

CONEX
i-WAY TO CUSTOMS

La Douane finlandaise met à l'essai un calculateur d'empreinte carbone

Par Mikael Hyövälti, expert en innovation, Douane finlandaise

En 2022, de nombreux Finlandais ont importé des produits en provenance de pays extérieurs à l'Union européenne pour leur usage privé. Parmi eux, 250 000 ont utilisé le calculateur des droits de douane¹ pour évaluer le coût de l'importation. Ce calculateur permet de comprendre les coûts liés à la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) et aux droits de douane. Il précise en outre à l'utilisateur comment il recevra son colis lorsque celui-ci franchira la frontière.

La Douane finlandaise met actuellement à l'essai un nouvel outil pour apporter encore plus de valeur aux utilisateurs du calculateur des droits de douane. Ce nouvel outil donne des informations

sur l'empreinte carbone de la logistique nécessaire à l'importation par la voie aérienne ou maritime et a été appelé simplement « calculateur carbone ». L'objectif du test est d'évaluer l'intérêt des clients pour ces nouvelles informations. Comme de plus en plus de gens se préoccupent du changement climatique, les informations sur l'empreinte carbone seront très probablement bien accueillies.

L'idée du calculateur carbone est venue de l'un de nos agents du département informatique. Au départ, l'équipe qui a mis au point l'outil réfléchissait à la possibilité de calculer l'empreinte carbone des marchandises. Mais elle a rapidement constaté que cette empreinte variait

¹ Voir « La Finlande met au point un calculateur de droits convivial », OMD actu 89, juin 2019, <https://mag.wcoomd.org/fr/magazine/wco-news-89/la-finlande-met-au-point-un-calculateur-de-droits-convivial>.



considérablement d'une entreprise à l'autre, d'un matériau à l'autre et d'un processus de production à l'autre. Plus l'équipe réfléchissait aux éléments de complexité en jeu, plus cette voie semblait offrir des résultats moins bons et moins précis. L'idée est alors venue de restreindre le champ d'intérêt aux émissions de la logistique.

À l'époque, la Douane finlandaise mettait en œuvre une stratégie dont un des volets était dédié aux projets pilotes. Le budget qui était alloué à ce volet a permis d'entamer une coopération avec VTT, l'un des principaux instituts de recherche européens. VTT avait déjà de l'expérience dans le domaine des empreintes carbone et avait de nombreuses idées pour l'outil. La Douane a fourni la liste des pays les plus importants en matière d'origine des transactions et VTT a proposé une méthode de calcul pour les émissions de carbone générées par le transport par bateau et par avion. La collaboration avec l'institut de recherche a été une expérience formidable et nous a permis de nous assurer que la méthode était fondée et que nous allions dans le bon sens.

L'objectif du calculateur des droits de douane est de faire en sorte que le prix des marchandises provenant de l'extérieur de l'Union européenne et commandées par des particuliers soit prévisible. Le calculateur fournit également des informations sur l'arrivée des colis. Pour connaître le montant de la TVA et des droits de douane, le particulier doit suivre plusieurs étapes. Tout d'abord, il indique le pays d'origine. Ensuite, il doit fournir des informations détaillées sur les marchandises, à savoir la devise, le prix des marchandises, les frais de transport et de manutention et la dénomination du produit. Le calcul est alors effectué.

Aucune autre information n'est nécessaire pour le calcul de l'empreinte carbone. Nous prenons comme point de départ le pays d'origine mentionné. Notre équipe a calculé les moyennes des distances parcourues par les marchandises provenant de certains pays extérieurs à l'Union européenne. Par exemple, si un produit est commandé aux États-Unis, le calculateur utilise la distance moyenne entre les aéroports et les ports maritimes les plus utilisés aux États-Unis et les

aéroports et les ports les plus utilisés en Finlande. Les véhicules de transport étant remplis de colis, un seul colis ne représente qu'une fraction des émissions générées. Nous avons donc également dû estimer le poids moyen d'un colis. Nous avons retenu une moyenne de 500 grammes par colis, ce qui correspond au poids moyen des colis expédiés en Finlande depuis l'extérieur de l'Union européenne.

L'équipe a également tenu compte du fait que les informations sur les émissions devaient être faciles à assimiler. Le plus souvent, l'empreinte carbone est exprimée par un chiffre comme 10 kg CO₂e par colis. Notre équipe a décidé d'aller plus loin et a réfléchi à des exemples pour illustrer ce chiffre, par exemple en indiquant une quantité correspondante de sacs en plastique ou de lavages en machine. Les exemples tirés du quotidien sont un moyen concret et efficace de présenter l'effet de l'empreinte carbone.

Comment notre équipe saura-t-elle si cette expérience doit être pérennisée ? Lors de la planification, nous avons décidé que le suivi des statistiques d'utilisation était un bon moyen de mesurer le niveau d'intérêt des clients. En outre, nous recueillerons des données sur l'expérience des utilisateurs et analyserons les résultats. Même s'il est décidé de ne pas donner suite au projet, son développement aura été bénéfique car il aura permis d'approfondir nos connaissances. Apprendre est en soi un objectif de tout projet pilote.

Nous espérons que de nombreuses personnes trouveront et utiliseront le calculateur carbone. Il ne s'agit que d'un des projets pilotes que nous menons actuellement et beaucoup d'autres verront le jour à l'avenir. Comme le prévoit notre stratégie, nous créons de nouvelles capacités pour de petits projets rapides et itératifs qui ouvrent la voie à une organisation plus agile. Dans ce monde de changement, une organisation qui s'adapte et qui est bien informée a toujours une longueur d'avance.

En savoir +

<https://tulli.fi/en/customs-duty-calculator>

L'objectif du test est d'évaluer l'intérêt des clients pour ces nouvelles informations sur l'empreinte carbone de la logistique. Comme de plus en plus de gens se préoccupent du changement climatique, ces informations seront très probablement bien accueillies.



Comment la Douane indienne contribue à une prise de décisions basées sur les données

Par Brij Bhushan Gupta, Directeur général adjoint, Douane indienne

« En Dieu nous croyons ; que tous les autres apportent des données ». Cette formule, largement attribuée au statisticien et théoricien du management W. Edwards Deming, illustre bien l'importance des données dans la prise de décisions. À une époque où les technologies servant à extraire, collecter, stocker et traiter les données ne cessent d'évoluer, cette affirmation est plus vraie que jamais.

Il ne faudrait pas en conclure pour autant que les connaissances et les informations acquises à travers l'interaction humaine, l'élaboration de scénarios et l'expérience ne sont pas importantes quand on analyse une situation. Il s'agit plutôt de reconnaître que les données améliorent nos capacités cognitives et qu'elles offrent parfois même une perspective opposée qui nous permet de remettre en cause ou de valider un parti pris initial, selon les cas. Le résultat final, tout bien considéré, n'en est que meilleur.

La Douane indienne a adopté diverses mesures pour exploiter les données, non sans un certain succès. En tant qu'administration de grande taille couvrant un vaste territoire, elle a adopté un modèle d'analyse des données à deux niveaux. Le premier niveau est constitué par une équipe d'agents hautement qualifiés qui dirige le programme d'analytique avancée des

impôts indirects (ADVAIT) au siège central de la Douane. Le deuxième niveau est composé des équipes déployées dans les bureaux régionaux qui amènent leurs connaissances spécifiques et leur savoir-faire sur certaines problématiques. Nous passerons en revue ci-après quelques exemples qui illustrent comment les données sont recueillies et analysées en vue de prendre des décisions raisonnées.

Mener des études sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises (TRS) pour favoriser et évaluer les changements

L'Étude de l'OMD sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises (étude TRS) est un outil accepté au niveau international pour mesurer le temps réel que prend la mainlevée, depuis le moment de l'arrivée des marchandises jusqu'à leur libération matérielle, ainsi que l'efficacité et le rendement des procédures aux frontières relatives au mouvement des marchandises à l'importation, à l'exportation et en transit. La TRS est considérée comme un instrument utile pour procéder à une évaluation globale et détaillée des besoins et des priorités en matière de facilitation des échanges, ainsi que pour suivre et mesurer régulièrement les résultats de la mise en œuvre de mesures spécifiques. Une étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises devrait être

menée périodiquement et ses résultats devraient être diffusés sur l'espace public.

Il convient de noter que les données et les résultats tirés de la TRS sont plus fiables pour évaluer la performance des processus de dédouanement et en tirer des constatations que d'autres indicateurs de performance ou indices internationaux mis au point par des institutions telles que l'Organisation de Coopération et de Développement Économiques (OCDE) ou la Banque mondiale qui recueillent les données par voie de questionnaires. Dans un document intitulé *Measuring trade facilitation: evidence from India*¹, les douaniers Vijay Singh Chauhan et Sruti Vijayakumar comparent les divers indicateurs disponibles dans l'espace public et en concluent que les données sur le temps nécessaire pour la mainlevée sont plus solides et pertinentes pour évaluer la performance des agences chargées de la gestion des frontières et leurs pratiques que les données tirées des enquêtes.

La Douane indienne utilise les statistiques générées par la TRS pour améliorer ses procédés, pour décider des changements éventuels à apporter à sa politique et pour alimenter ses discussions avec les partenaires commerciaux. Par exemple, une TRS a montré que les négociants prenaient un peu trop de temps pour régler l'apurement de leurs marchandises, ce qui avait pour effet de diminuer l'efficacité des ports. Il a donc été décidé d'exiger, passé un certain délai, des intérêts en sus de ces paiements, pour pousser les importateurs et les courtiers en douane à accélérer la procédure. De même, les données TRS ont été la pierre angulaire des changements qui ont été apportés pour favoriser le dépôt préalable des déclarations et promouvoir les agréments OEA. L'étude a également permis d'éliminer certaines procédures devenues redondantes avec le temps ou qui pouvaient être automatisées grâce à la technologie. Les effets de toutes ces interventions politiques ont été évalués à leur tour lors d'une TRS ultérieure.

L'OMD recommande fortement aux administrations des douanes de mener une TRS en étroite collaboration avec les autres services gouvernementaux concernés et avec les parties prenantes du secteur privé. La Douane de l'Inde a progressivement élargi sa TRS en recueillant

des données générées non seulement par les systèmes douaniers mais aussi par les partenaires logistiques, les autorités portuaires et les services gouvernementaux partenaires.

Cartographier les activités économiques pour des interventions ciblées de l'État

L'analyse des données d'importation et d'exportation permet aux pouvoirs publics de surveiller les niveaux d'activité économique et de vérifier s'il est nécessaire de prévoir une intervention économique ou de mettre sur pied des infrastructures. En Inde, la cartographie des volumes d'exportation en fonction des districts² a permis aux législateurs de déterminer les domaines pour lesquels des mesures s'imposent afin de donner un coup d'élan à la production et promouvoir les exportations. Elle a aussi fourni des informations précieuses pour optimiser les coûts de transport et d'entreposage.

Analyser la description des articles pour détecter les anomalies en matière d'évaluation

Les produits partageant le même code du SH peuvent avoir des valeurs en douane différentes, en fonction de leurs caractéristiques et spécifications. Pour pouvoir les regrouper et déceler les anomalies d'évaluation, une possibilité consiste à analyser la description de chaque article inscrit dans la déclaration de marchandises. La Douane indienne utilise des algorithmes de fouille de textes (en particulier *Text Clustering*) à cette fin. Il a fallu dans un premier temps créer des groupes d'articles en fonction des données historiques. Un logiciel compare ensuite le texte des descriptions au texte utilisé pour chaque groupe et détermine celui qui correspond le mieux. Les valeurs des produits appartenant à un même groupe peuvent alors être comparées.

Disposer de données sur l'usage des traitements préférentiels établis par les accords de libre-échange

Les négociateurs commerciaux ont besoin de données douanières lorsqu'ils envisagent de passer un accord de libre-échange (ALE), par exemple, ou lorsqu'ils souhaitent évaluer l'effectivité des engagements pris au titre d'un ALE existant et les avantages que cet accord a apportés aux entreprises. La Douane indienne

Les douaniers Vijay Singh Chauhan et Sruti Vijayakumar concluent que les données sur le temps nécessaire pour la mainlevée sont plus solides et pertinentes pour évaluer la performance des agences chargées de la gestion des frontières et leurs pratiques que les données tirées des enquêtes.

1 https://carnegieendowment.org/files/Chauhan_Vijayakumar_India_Measuring_Trade_FINAL.pdf

2 Un district est une juridiction administrative d'un état ou d'un territoire en Inde

analyse donc les tendances au niveau des importations pour lesquelles un traitement préférentiel a été demandé. Elle examine aussi les facteurs qui peuvent empêcher l'application effective des ALE.

Classer et analyser les requêtes en vue de déterminer les domaines où des clarifications sont plus fréquemment demandées et les types de négociants qui ont du mal à respecter les réglementations

Une requête douanière est une demande d'information introduite par un douanier à l'adresse d'un opérateur commercial à l'occasion d'une activité d'importation ou d'exportation. Le douanier transmet sa requête à l'opérateur par le biais du système automatisé de la Douane qui lui permet de saisir du texte non structuré, et l'opérateur est censé y répondre moyennant ce même système. Parfois, les requêtes doivent faire plusieurs allers-retours avant que la question ne soit tranchée. Un outil baptisé le *Query Classifier* a été mis au point pour générer des données sur les types de requêtes émises par période, par point d'entrée, en fonction de la fréquence des interactions, par type de clarification exigée, par type de négociant impliqué, etc.

Ces données permettent de tirer certaines constatations, qui peuvent déboucher sur des actions de suivi. Par exemple, une fois identifiés les domaines pour lesquels des clarifications sont souvent demandées, la Douane peut offrir une formation ciblée au personnel impliqué et améliorer la cohérence du processus de prise de décisions. Elle peut également aider les parties prenantes du commerce à améliorer leur niveau de conformité en leur offrant une formation sur les démarches et les procédures qu'elles ne semblent pas bien comprendre. Par ailleurs, l'apparition récurrente d'un même problème peut signifier qu'une intervention politique s'impose.

Prévisions en matière de recettes

La Douane a élaboré plusieurs modèles prévisionnels en matière de recettes en se basant sur les données relatives aux droits de douane et à la taxe sur les produits et les services (TPS). Nous appliquons trois types de modèles prévisionnels : sur une base mensuelle, trimestrielle et annuelle. Les prévisions annuelles en matière de recettes sont mises à jour régulièrement.

Prévoir la fraude en analysant les demandes d'enregistrement au titre de la TPS

La TPS est une taxe sur la valeur ajoutée perçue sur les biens et les services consommés sur le marché national. Elle est acquittée par les consommateurs mais elle est reversée aux pouvoirs publics par les entreprises qui vendent ces mêmes biens et services. Ces entreprises doivent s'enregistrer en ligne. Comme celles qui sont susceptibles de frauder sur la TPS sont aussi celles qui vont probablement tenter de frauder sur les

biens à l'importation ou à l'exportation, une application a été mise au point afin d'identifier les entités dont le comportement est jugé suspect lorsqu'elles introduisent une demande d'enregistrement et lorsqu'elles apparaissent dans les rapports des agents chargés de la lutte contre la fraude en matière de TPS. L'outil recourt à la technologie de l'apprentissage automatique et ressemble à ceux qui sont utilisés pour évaluer les risques en lien avec les demandes de cartes de crédit.

Gérer le personnel

Les processus administratifs internes génèrent également de gros volumes de données exploitables. Avec plus de 45 000 fonctionnaires, la Douane de l'Inde essaie d'utiliser les données pour guider sa politique de planification des ressources humaines, gérer les vacances, organiser les rotations de postes sur la base des profils d'emploi, ainsi que pour attribuer des promotions et planifier les activités de formation et de renforcement des capacités.

Renforcer les capacités dans l'administration, en commençant par ses dirigeants

Très souvent, les administrations des douanes ne comptent qu'une poignée de fonctionnaires possédant des compétences en science des données et ces derniers constituent de véritables « îlots d'excellence » dans le domaine de l'analyse des données. Mais cette expertise ne suffit pas. Les connaissances sur les données doivent être mieux partagées à travers toute l'organisation et il est essentiel d'adopter une démarche à plusieurs niveaux à cet égard. Il faut d'abord comprendre le comportement des agents vis-à-vis des données et de l'analytique, pour offrir ensuite des activités de formation personnalisées qui tiennent compte de leurs capacités. La Douane de l'Inde a également organisé des ateliers intensifs pour former des formateurs en données et créer un vivier de formateurs capables de transmettre leurs connaissances et leurs compétences à un groupe plus large de personnes. Elle organise aussi des hackathons tous les ans ; il s'agit d'activités où des équipes (composées notamment de développeurs mais aussi parfois de concepteurs et de chefs de projet) collaborent sur un projet informatique qui vise généralement à développer un logiciel. Les solutions qui sont trouvées par ce biais sont ensuite mises à l'échelle dans toute l'organisation.

Enfin et surtout, la dynamique créée en faveur d'une culture de la prise de décisions axées sur les données au sein de la Douane indienne est soutenue et promue par l'équipe de direction. Elle exige des informations factuelles étayées par les données avant de prendre des décisions et soutient inconditionnellement toute initiative judicieuse impliquant l'utilisation de données.

En savoir +

indiaawco-cbec@nic.in

La Douane turque face aux tremblements de terre

Par la Douane turque

Les tremblements de terre dévastateurs qui ont frappé le sud-est de la Türkiye le 6 février 2023 ont détruit 13 villes et touché directement environ 16 millions de personnes. Les autorités ont immédiatement déclaré un état d'alerte de niveau quatre qui a déclenché un appel à l'aide internationale. Au cours des trois mois qui ont suivi les séismes, la Türkiye a reçu environ 7 800 envois d'aide humanitaire en provenance de 120 pays, ainsi que des équipes de secours, des chiens et du matériel. La Douane turque présente dans cet article comment elle a facilité la circulation des marchandises et des personnes, et les difficultés rencontrées.

Plan national d'intervention en cas de catastrophe

L'Autorité de gestion des catastrophes et des urgences (AFAD) est l'institution turque chargée de prévenir les catastrophes et de réduire autant que possible les dégâts que celles-ci occasionnent, de planifier et de coordonner les interventions après les catastrophes et de favoriser la coopération entre les différents organismes publics. Relevant du ministère de l'Intérieur, elle a élaboré un plan national d'intervention en cas de catastrophe, en collaboration avec les institutions nationales concernées, parmi lesquelles le ministère du commerce et son service des douanes. La Douane turque a donc participé à des réunions sur la mise en œuvre du plan afin de définir les mesures à prendre dans différents scénarios pré-catastrophe/post-catastrophe. De nombreuses questions pratiques ont été abordées, par exemple comment travailler 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7, quelles devraient être les personnes et les institutions avec lesquelles communiquer, ou encore quelles seraient les modalités de transport les plus rapides et les plus faciles à mettre en œuvre. La Douane a également participé à des activités organisées aux niveaux international et régional sur la gestion des catastrophes, dont des exercices de simulation en



© Douane turque

salle au cours desquels des équipes débattent de leurs rôles et de leurs interventions en cas d'urgence, sur la base de scénarios types.

Le plan national d'intervention en cas de catastrophe porte création d'un groupe de soutien et de coopération internationale en cas de catastrophe, essentiellement chargé de coordonner la distribution de l'aide aux victimes. Au sein de ce groupe, la Douane turque a comme rôle d'assurer le dédouanement rapide de l'aide internationale et de la diriger vers la région qui en a besoin, en coordination avec d'autres institutions. Elle doit également veiller à la communication avec les acteurs de l'aide dans le pays et à l'étranger afin qu'ils comprennent ce qui est considéré comme marchandises de secours et les procédures douanières qui s'y rapportent.

Réglementation douanière

La réglementation turque en matière d'importation exige, dans les situations de crise, un connaissance ou une liste de colisage pour les articles de secours (couvertures et tentes, par exemple) contenant des renseignements spécifiques sur les marchandises (type, description, quantité, poids, plaque d'immatriculation du véhicule et nom du navire/numéro de vol). Les importateurs peuvent également faire une déclaration orale.

Immédiatement après les tremblements de terre, la liste des marchandises considérées comme des marchandises de secours, ainsi que leurs conditions d'importation, ont été communiquées via de nombreux canaux de communication, tant en anglais qu'en turc. La liste des institutions publiques, des organisations et des associations œuvrant pour l'intérêt général qui pouvaient recevoir des marchandises de secours et bénéficiaient d'exonérations fiscales a également été publiée. Toutes ces informations ont également été fournies par les représentations turques à l'étranger dans les langues locales.

Par conséquent, bien que la Türkiye n'ait pas ratifié l'annexe spécifique J de la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (amendée) qui, dans son chapitre 5 sur les envois de secours, invite les États à autoriser « le dépôt d'une déclaration de marchandises simplifiée, provisoire ou incomplète, sous réserve que la déclaration soit complétée dans un délai déterminé », la réglementation douanière turque facilite le processus de déclaration pour les envois de secours.

L'ensemble du personnel, en particulier le personnel douanier dans les zones touchées par les séismes, a travaillé d'arrache-pied pour accomplir les procédures et dédouaner l'aide humanitaire aussi vite que possible, sans interruption du transport. Les fonctionnaires chargés du dédouanement ont travaillé 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 pour mener à bien et faciliter le dédouanement des envois humanitaires. D'autres agents, par exemple les experts du département des

exemptions, ont travaillé selon des horaires flexibles pour apporter leur aide chaque fois que cela était nécessaire.

Les contrôles de conformité à la politique commerciale, s'agissant par exemple de l'origine des marchandises, n'ont pas été effectués sur les envois de secours. En outre, les organismes de réglementation aux frontières ont accepté de simplifier l'inspection des marchandises relevant de leur compétence en suspendant les activités d'échantillonnage et d'analyse. L'examen des marchandises a été effectué par le personnel de l'institution concernée au bureau des douanes, et les marchandises ont été envoyées immédiatement dans les zones touchées par les séismes.

Les informations relatives à l'importation de marchandises essentielles, telles que les maisons préfabriquées, les conteneurs, les tentes et les denrées alimentaires, ont été recueillies à l'avance par le ministère des Affaires étrangères grâce aux canaux de communication établis avec les organisations nationales et internationales. Elles ont ensuite été transmises au bureau de douane compétent. En l'absence de bureau de douane sur le lieu d'arrivée des marchandises de secours, des équipes douanières mobiles étaient envoyées pour accomplir les procédures.

L'annexe B9 de la Convention relative à l'admission temporaire (Convention d'Istanbul) dispose que l'admission temporaire est accordée sans qu'il soit exigé de document douanier et sans constitution de garantie, mais que les autorités douanières peuvent exiger le dépôt d'un inventaire des marchandises ainsi qu'un engagement écrit de réexportation. La Türkiye a accepté l'annexe et ses dispositions ont été appliquées à l'admission temporaire de certaines marchandises comme les tentes, les maisons préfabriquées, les couvertures et les véhicules, ainsi que le matériel médical et de laboratoire, à condition que le destinataire des marchandises figure sur la liste publiée par le gouvernement.

Une attention particulière a été accordée à l'importation des marchandises telles que le matériel médical et chirurgical, soumis à des réglementations spécifiques et au contrôle d'une autre autorité nationale. Ces marchandises ont été livrées exclusivement à des hôpitaux ou des établissements de santé. De même, les médicaments, les consommables médicaux et les produits médicaux apportés par les médecins et le personnel de santé ont été autorisés sous réserve de présentation de la liste des marchandises à l'administration douanière et de l'accomplissement des procédures douanières simplifiées.

Défis

Bien que les informations sur les règles d'importation des marchandises de secours aient été diffusées immédiatement après les tremblements de terre, de nombreuses personnes vivant à l'étranger ont envoyé des colis à leurs amis et à leur famille, ce qui a entraîné un surcroît de travail pour le personnel

de la Douane. Les agents ont adapté leur temps de travail pour assurer un service 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 les premiers jours, mais ils ont eu de plus en plus de mal à tenir ce rythme au fil du temps. Les agents faisant une longue journée ont ainsi été invités à se reposer le lendemain.

Le dédouanement des expéditions de médicaments était un autre défi à relever. Dès le début, des discussions ont eu lieu avec le ministère de la Santé, chargé de l'inspection de conformité des produits pharmaceutiques, sur l'approche à suivre face au fait que le processus d'inspection était généralement long et que l'étiquetage et la documentation technique des produits ne seraient pas conformes aux exigences nationales en matière de traduction. Comme il n'y avait pas de problème de stock dans le pays pour les produits concernés, il a été décidé d'exclure les médicaments de la liste des marchandises de secours jusqu'à avis contraire du ministère de la santé. Les médicaments et consommables médicaux ont été autorisés uniquement s'ils étaient apportés par les médecins d'une équipe de secours ou envoyés à un établissement

de santé ou à un hôpital. Cette décision a entraîné des retards dans le dédouanement de certaines expéditions mixtes qui contenaient des médicaments.

En outre, les contrôles ont parfois été complexes. La Douane turque s'est efforcée de faciliter les procédures douanières compte tenu de la situation d'urgence à laquelle elle faisait face, mais elle devait également appliquer des mesures de politique commerciale à certaines marchandises. Certaines marchandises considérées comme présentant un risque élevé et nécessitant des contrôles supplémentaires, ainsi que des articles qui n'étaient pas reconnus comme des marchandises de secours, ont parfois été inclus dans des envois déclarés comme étant des marchandises de secours. La Douane a donc dû faire preuve de vigilance, repérer et séparer les marchandises dans un même envoi.

En savoir +

Twitter : @GumruklerGM

Instagram : gumruklergenel mudurlugu

www.trade.gov.tr

Des articles qui n'étaient pas reconnus comme des marchandises de secours, ont parfois été inclus dans des envois déclarés comme étant des marchandises de secours. La Douane a donc dû faire preuve de vigilance, repérer et séparer les marchandises dans un même envoi.

PARCOURS certifiants

Nos Parcours en formation continue :

- ✓ Sont certifiants au titre du CP FFP
- ✓ En partenariat avec la Douane française
- ✓ Sont reconnus par la Commission européenne
- ✓ Valident le critère de compétence du CDU



CUSTOMS IS A SUPER POWER !



Focus : Développer les compétences en direction et gestion d'une organisation



Témoignage d'un animateur

Par Arno Kooij, Directeur de la lutte contre la fraude et des affaires internationales, Douane des Pays-Bas

Nous sommes un dimanche matin, le jour de Noël 2022. Il est 11 heures et mon téléphone sonne. C'est un message de Naomi. Comme tous les ans depuis 2014, elle me souhaite un Joyeux Noël. Et tandis que je lui réponds en lui présentant à mon tour mes meilleurs vœux, à elle et à sa famille, plusieurs souvenirs me reviennent en mémoire.

J'ai rencontré Naomi en 2013, à l'occasion d'un atelier de développement des compétences en direction et gestion d'une organisation (DCDGO) organisé par le Secrétariat de l'OMD à Maurice. Je venais d'être accrédité en tant qu'expert des questions d'encadrement et j'allais animer mon tout premier atelier. J'ai mené depuis 14 autres activités du Programme DCDGO et, à ce titre, j'ai été le témoin direct de leurs effets sur les organisations qui y participent et sur les femmes et les hommes qui les suivent. Les activités du Programme DCDGO changent radicalement la donne.

J'ai pu voir notamment comment les retraites de la haute direction, qui sont une activité offerte aux Directeurs généraux et à leurs équipes de direction, peuvent donner aux cadres dirigeants d'une administration les moyens stratégiques nécessaires pour amener un changement organisationnel, tout en gérant les priorités concurrentes au quotidien. Les participants sont orientés par nos soins afin qu'ils puissent mieux se comprendre eux-mêmes et s'épanouir en tant que personnes et en tant que cadres, le but étant de leur donner les outils pour mieux diriger leurs équipes ou leur organisation. Les cadres supérieurs et les équipes de la haute direction examinent comment penser et agir de manière plus stratégique, et ils apprennent à s'écouter les uns les autres et à donner plus d'autonomie à leurs équipes en déléguant le pouvoir décisionnel autant que faire se peut, c'est-à-dire dans les limites du niveau des connaissances et de savoir-faire des effectifs concernés.

Mais revenons à Maurice et à Naomi. Durant les premiers jours de l'atelier DCDGO, Naomi parlait peu et ne semblait pas à l'aise dans le groupe. Elle ne prenait jamais la parole de sa propre initiative. Quand elle y était invitée, elle restait très courtoise et parlait d'une voix douce. Ses remarques étaient toujours très pertinentes. Nous avons rapidement compris que Naomi était toujours à l'écoute et qu'elle était capable de donner facilement une tournure plus profonde à la conversation. Nous l'en avons d'ailleurs félicitée et, très vite, elle a pris davantage confiance en elle. Au fil des jours, les collègues de Naomi ont d'ailleurs commencé à lui demander activement son avis. Durant les deux semaines qu'a duré l'atelier, nous l'avons vue s'épanouir d'une façon impressionnante. Lors de la cérémonie de clôture, Naomi a évoqué le plafond de verre que les femmes doivent



briser dans son organisation et comment elle aimerait changer la situation. Ses paroles nous ont beaucoup émus.

En 2022, j'ai eu l'occasion d'animer une retraite pour le Bureau des douanes des Philippines. Le Directeur général, une forte personnalité, allait bientôt quitter l'organisation. L'équipe du Secrétariat de l'OMD et les experts ont discuté entre eux de l'opportunité d'organiser une retraite. Puisque le Directeur était sur le départ, à quoi bon ? Après quelques discussions, toutefois, nous nous sommes rendu compte que nous faisons fausse route : c'était justement *parce que* le Directeur était sur le départ qu'il fallait s'assurer que l'équipe soit capable de continuer sur sa lancée. Une fois sur place, nous avons trouvé une équipe inquiète à l'idée que tous les progrès réalisés par le Bureau au cours des dernières années s'évanouissent avec l'arrivée du nouveau Directeur. Pour répondre à leurs appréhensions, nous avons mené avec les effectifs divers exercices dans le but qu'ils puissent valoriser leurs propres qualités de leadership et se rendre compte de la force qu'ils pouvaient représenter en tant qu'équipe. L'objectif était de leur faire comprendre que, ensemble, ils pouvaient contribuer à ce que l'organisation garde le cap durant la transition. À la fin de l'atelier, nous avons même organisé un jeu de rôle durant lequel les effectifs devaient mettre le nouveau Directeur au courant de la situation de l'administration et lui expliquer les buts stratégiques, les priorités et la position des diverses parties prenantes impliquées. Nous les avons invités à élaborer un plan de passation de pouvoir et à faire l'inventaire des possibles résultats qui pourraient être rapidement obtenus avec le nouveau Directeur. Ils nous ont montré, durant l'exercice, à

quel point ils étaient capables d'appliquer ce qu'ils avaient appris avec nous.

Nous avons suivi une démarche similaire récemment avec le Nigeria où l'équipe de direction se prépare au départ de son Directeur général, qui a dirigé le Service des douanes (NCS) pendant de longues années. L'équipe s'est centrée sur des projets phares, comme la conduite d'une étude sur le temps nécessaire pour la mainlevée des marchandises et le lancement d'un programme de facilitation des échanges baptisé « Fast Track 2.0 » qui vise à permettre aux importateurs et aux agents en douane agissant en conformité avec la loi de dédouaner leurs marchandises en 24 heures.

L'équipe de la haute direction du Service des recettes fiscales d'Afrique du Sud (SARS) était, elle aussi, confrontée à des problèmes et sa capacité de leadership a clairement été reconnue comme essentielle à la reconstruction de l'administration. En organisant une retraite pour la direction du SARS, notre objectif était d'accroître les capacités de leadership au niveau individuel mais aussi de renforcer l'équipe de direction en soi. L'équipe n'a pas ménagé ses efforts, travaillant avec acharnement durant de longues journées. Les cadres ont notamment procédé à des échanges de vues sur les défis rencontrés pour réaliser les objectifs de l'organisation, sur les qualités de chaque membre de l'équipe et sur les projets prioritaires sur lesquels l'organisation devait se centrer.

J'aimerais revenir à Naomi pour terminer. Naomi a réussi à briser le plafond de verre dans son organisation et elle occupe aujourd'hui un poste de cadre supérieur. Elle aurait peut-être pu y parvenir sans avoir participé à l'atelier DCDGO mais, comme beaucoup d'autres participants (et cela vaut aussi pour les animateurs), l'expérience l'a transformée.

Il est difficile d'évaluer les effets des activités du Programme DCDGO, surtout sur le long terme. Nous pourrions faire le compte des documents de transition et des plans d'action qui ont été élaborés, mais comment quantifier le renforcement des capacités de leadership et la nouvelle dynamique qui s'est créée dans une équipe? Ce serait peut-être bien un projet sur lequel les administrations des douanes qui ont suivi le Programme DCDGO pourraient travailler ensemble, sous les auspices de l'OMD.

En savoir +

abw.kooij@douane.nl



Programme de développement des compétences en direction et gestion d'une organisation (Programme DCDGO)

Trois types d'activités

- La « retraite de la haute direction », un séminaire à l'intention des directeurs généraux et de leurs équipes de direction qui vise à renforcer leurs capacités à coordonner et à mener à bien les programmes de réforme et de modernisation.
- L'atelier DCDGO qui vise à permettre aux cadres supérieurs et moyens de mieux comprendre les approches de management modernes, ainsi que leurs propres comportements et attitudes en matière de leadership à travers une meilleure connaissance et conscience de soi.
- La formation DCDGO à destination des cadres moyens qui vise à équiper les cadres moyens d'un ensemble de compétences et d'aptitudes de direction fondamentales.

Module d'e-learning sur la plateforme CLiKC!

Le module *leadership et perfectionnement du personnel d'encadrement* est disponible en anglais, français, espagnol, russe et arabe.





Aperçu du partenariat entre le SARS et l'OMD pour renforcer les compétences en matière de leadership et d'encadrement

Par Edward Chr Kieswetter, Directeur, Service des recettes fiscales d'Afrique du Sud (SARS)

En 2019, après avoir été affaibli afin de miner son efficacité, le Service des recettes fiscales d'Afrique du Sud (SARS) s'est embarqué sur la voie de la reconstruction. Le renforcement des compétences en matière de leadership a été considéré comme un élément essentiel du processus. Le présent article explique comment le SARS a fait du leadership une priorité et a collaboré avec le Secrétariat de l'OMD pour développer les compétences de son personnel et se tourner vers l'avenir avec confiance.

De la « capture de l'État » à un SARS intelligent et moderne

En Afrique du Sud, l'expression de *state capture*, littéralement « capture de l'État » en français, est entrée dans le langage courant pour désigner les nombreux scandales qui ont marqué le mandat du Président Jacob Zuma et qui ont finalement entraîné sa chute. La notion de capture de l'État désigne une forme de corruption où des entreprises et des représentants politiques s'entendent pour influencer le processus décisionnel d'un pays en vue de promouvoir leurs propres intérêts.

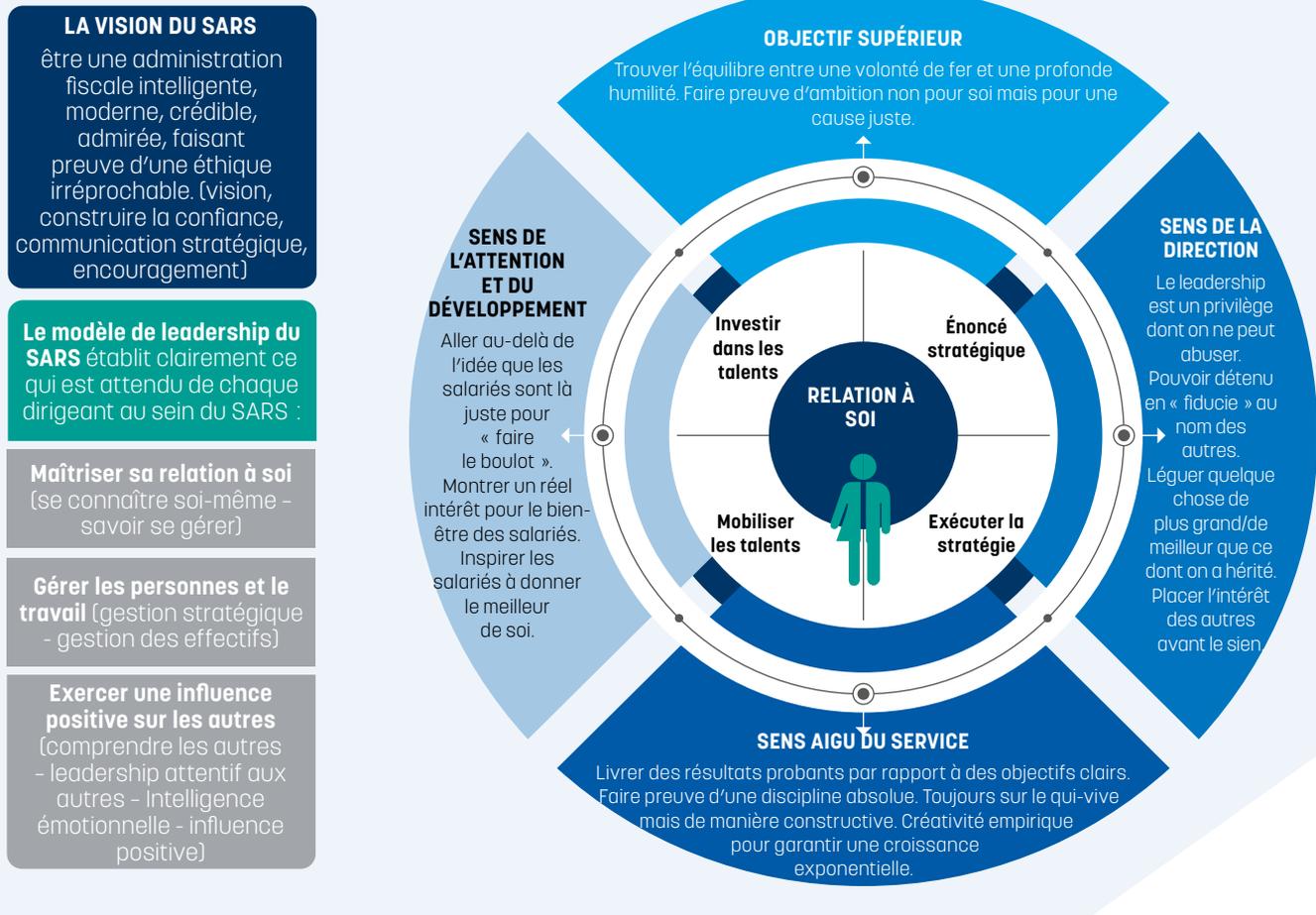
Le SARS est l'une des nombreuses institutions de l'État à avoir été « capturées » en ce sens. De plus, une commission spéciale établie pour enquêter sur la gouvernance interne du Service a constaté d'énormes failles à ce niveau. Dans le rapport de la commission établie en 2018 pour enquêter sur le bien-fondé des accusations de corruption à l'encontre de la

Présidence Zuma, on peut ainsi lire : « Le SARS a été affaibli de manière systématique et délibérée, principalement à travers la restructuration de ses capacités institutionnelles, une politique de recrutement et de licenciement stratégique de personnes à des postes clés et une culture de la peur et du harcèlement généralisée. Il est un exemple clair de capture de l'État ».

En 2019, après ma nomination au poste de Directeur général, le SARS a réellement commencé à se reconstruire, en se concentrant sur la restauration de sa gouvernance et de l'éthique ainsi que sur sa capacité à recouvrer effectivement des recettes, à améliorer la conformité et à faciliter le commerce légitime. Le dernier Plan stratégique du SARS¹ en date se donne pour ambition de construire « un SARS intelligent et moderne, faisant preuve d'un sens de l'éthique irréprochable, suscitant la confiance et l'admiration ». Le développement du leadership y constitue une priorité fondamentale.

1 <https://www.sars.gov.za/wp-content/uploads/Enterprise/Strat/SARS-Strat-24-SARS-Strategic-Plan-2020-2021-2024-2025-11-May-2020.pdf>

Alignement du système de leadership du SARS sur l'approche de l'OMD en matière de leadership

**Le modèle de leadership du SARS et le partenariat avec l'OMD**

Lorsque j'ai été nommé Directeur général du SARS le 1^{er} mai 2019, il nous est apparu clairement, à mon équipe et à moi-même, que le renforcement des aptitudes de leadership parmi le personnel devait faire partie intégrante des efforts consentis pour reconstruire le Service. Pour qu'une organisation puisse être couronnée de succès, elle doit compter sur des cadres dirigeants qui soient capables de s'adapter, qui soient novateurs et ouverts au changement. Une équipe de travail a donc été établie pour mettre au point un modèle de leadership sur-mesure pour le SARS, fixant les compétences et les qualités nécessaires au personnel d'encadrement. Tous les attributs exigés sont décrits dans le Modèle, ainsi que les comportements qui peuvent favoriser le développement des compétences de leadership et ceux qui peuvent y faire entrave.

Au titre de ce modèle, l'équipe de direction doit donner l'exemple et promouvoir les attributs du leadership parmi les cadres moyens et les responsables des opérations. Ces deux groupes sont les vecteurs privilégiés d'un engagement

positif des employés dans leur travail. Les employés motivés sont les meilleurs défenseurs de leur organisation : ils travaillent avec détermination, restent plus longtemps au sein de l'organisation et motivent les autres à suivre leur exemple. Une telle dynamique garantirait au SARS la capacité d'offrir un service d'excellence aux contribuables et aux opérateurs commerciaux.

Lorsque j'ai examiné le Programme de leadership et de perfectionnement du personnel d'encadrement (LMD) de l'OMD, je me suis rendu compte qu'il s'inscrivait dans la lignée du modèle de leadership du SARS et qu'une coopération avec le Secrétariat de l'OMD nous permettrait d'accélérer nos efforts en vue de développer les compétences de leadership à tous les niveaux de l'administration. Il convient de rappeler que, grâce au partenariat avec le Programme « Accélérer la facilitation des échanges », qui bénéficie d'un financement de la part du Service des recettes et des douanes de Sa Majesté (HMRC) du Royaume-Uni, l'OMD et le SARS avaient commencé à travailler ensemble pour faire l'inventaire des besoins du SARS et déterminer les meilleurs moyens d'y répondre dans le cadre d'un partenariat stratégique

L'APPROCHE DE L'OMD EN MATIÈRE DE LEADERSHIP ET D'ENCADREMENT

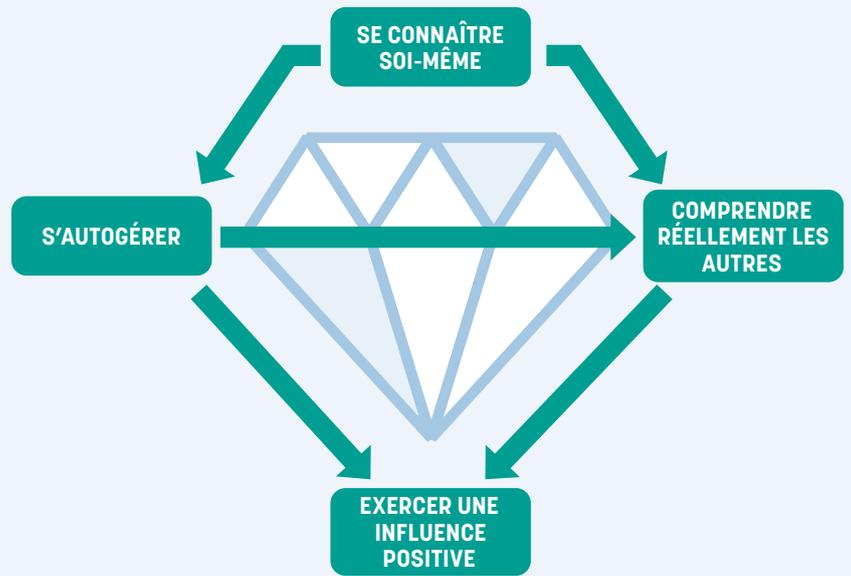
insiste sur le fait qu'un leadership moderne (capable d'influencer les autres) se fonde sur la connaissance et la compréhension de soi (relation à soi)

L'approche du leadership se fonde sur la conviction que :

Pour faire preuve de leadership et influencer les autres, il faut d'abord **se connaître soi-même**. Ce n'est qu'ainsi qu'on peut s'autogérer.

La connaissance de soi et l'autogestion sont les conditions sine qua non qui permettent de vraiment **comprendre les autres**.

Outre tous ces éléments, le leadership repose sur le socle d'une **vision positive** et d'un sens de la mission personnelle.



pluriannuel visant à mettre en place des réformes efficaces aux fins de la facilitation des échanges.

En octobre 2022, une « retraite de la haute direction » a été organisée pour renforcer les capacités des membres de l'équipe de direction de la Douane et faire en sorte qu'ils soient les moteurs et les catalyseurs du programme de réforme et de modernisation. Elle a été suivie d'un atelier de développement des compétences en direction et gestion d'une organisation qui a rassemblé les cadres supérieurs pour qu'ils comprennent les approches modernes de management et prennent conscience de leurs propres comportements et attitudes en matière de leadership.

Effets de cette politique

Le 3 avril 2023, le SARS a annoncé les résultats de ses travaux au cours des quatre dernières années. Des tendances positives sont à constater, parmi lesquelles :

- Une hausse de 7 % des recettes recouvrées,
- Une croissance de 12 % du nombre de transactions traitées,
- Une amélioration de 62,6 % à 63,9 % de l'indice de conformité volontaire qui mesure le comportement global des contribuables en matière de respect des réglementations sur l'ensemble de la chaîne de valeur du contrôle de la conformité (inscription, dépôt des documents exigés, déclaration et paiements),

- Une hausse de la confiance du public de 44 % (en 2018/2019) à 66 % (en 2022/2023), selon une enquête menée par le SARS,
- Une amélioration de la performance des employés de 55 % à 80 % en deux ans depuis 2020/2021 suivant une enquête menée par le SARS,
- Une augmentation de l'indice de mobilisation des employés qui est passé de 61,6 % à 69,4 % depuis 2019, l'indice mesurant le niveau de valorisation ressentie et d'implication des employés dans leur travail quotidien, sur la base des résultats d'une enquête menée par le SARS à travers une société indépendante.

Si des progrès ont été réalisés, il nous reste encore beaucoup de travail à abattre avant de pouvoir crier victoire. Les résultats que nous avons pu obtenir n'ont pas été le fruit d'une initiative ponctuelle mais bien d'un effort collectif de la part de nos 12 500 collègues. Nous sommes littéralement en train d'exploiter chaque pas franchi, partout et par tout un chacun.

Dans le cadre de cet effort, durant la retraite pour la haute direction, l'équipe a débattu du travail à mener pour mettre en œuvre les réformes efficacement, soutenir l'adoption du modèle de leadership du SARS et créer et cimenter une nouvelle culture du management au sein de l'organisation. Les membres de l'équipe de la haute direction ont été chargés d'intégrer ce



© SAKS

qu'ils avaient appris durant l'atelier dans la mise en œuvre de quatre initiatives prioritaires, à savoir :

- La création de frontières SMART basée sur l'exploitation des données et de la technologie en vue de créer une expérience fluide pour les opérateurs commerciaux et les voyageurs légitimes aux points d'entrée, tout en améliorant les capacités de détection pour répondre à tous les risques.
- La promotion du programme d'Opérateur économique agréé (OEA) conçu pour faciliter le commerce en octroyant un traitement en « circuit vert » aux opérateurs agréés.
- La mise en place d'un guichet unique.
- Le déploiement de la notification de paiement préalable à l'importation (APN), initiative qui s'inscrit dans le cadre du projet APN qui vise à rassembler les données du SARS, des courtiers agréés et de la Banque centrale sud-africaine afin d'accroître les contrôles réglementaires relatifs aux paiements préalables en devises étrangères pour empêcher les flux financiers illicites et lutter contre la fraude en matière d'évaluation en douane.

Témoignages

J'aimerais à ce stade citer quelques membres de notre équipe de direction et cadres dirigeants qui ont participé aux activités du Programme DCDGO de l'OMD, en commençant par Theron Beyers, Directeur du Département des douanes du SARS. Il a déclaré : « Les experts de l'OMD ont créé un environnement propice à un dialogue mûr et constructif. Même si je pense qu'il nous reste encore un certain chemin à parcourir pour devenir une équipe forte, notre confiance les uns envers

les autres ne cesse d'augmenter. Il règne aussi un esprit renouvelé d'ouverture et nous avons à présent le sentiment de parler le même langage s'agissant des actions stratégiques à prendre ».

Theron a souligné aussi que, depuis l'atelier, les choses ont bien avancé en matière de hiérarchisation des priorités concernant les projets de modernisation et la définition de la portée des activités : « L'atelier a créé un sentiment d'urgence. Nous nous sommes aperçus que nous avons besoin de soutien pour pouvoir jouer notre rôle pleinement et guider les autres en faisant preuve d'un sens aigu du service et de l'attention au client et tout en étant capables d'évoluer et de grandir. »

Memory Ndou a, elle, déclaré : « L'atelier m'a aidé à réactiver mes compétences professionnelles et à appréhender le leadership sous un autre angle, à mieux gérer mes effectifs et à faire les choses différemment, ce qui a eu un effet positif sur mon équipe et sur moi-même. Il y a eu un changement rapide des mentalités au niveau professionnel que j'essaie progressivement de promouvoir au sein de mon équipe afin de permettre à mes collègues de comprendre notre objectif supérieur et d'envisager les choses différemment ».

Pour Tebogo Ntuli, il est particulièrement utile d'apprendre à utiliser les outils de gestion du temps et d'acquérir les techniques nécessaires pour être capable de déléguer, de motiver les équipes et d'initier un changement : « Je suis devenu beaucoup plus discipliné et j'essaie constamment d'améliorer mes actions et mon comportement. Grâce aux présentations sur les modèles de leadership du SARS et de l'OMD, je comprends mieux mon rôle en tant que leader et j'ai hâte de transmettre ce que j'ai appris à mon équipe. »



© SARS

Si des progrès ont été réalisés, il nous reste encore beaucoup de travail à abattre avant de pouvoir crier victoire. Les résultats que nous avons pu obtenir n'ont pas été le fruit d'une initiative ponctuelle mais bien d'un effort collectif de la part de nos 12 500 collègues.

Barbara van Dyk a ajouté : « Lorsqu'un chef présente une vision stratégique forte et qu'il en parle de manière convaincante et claire, il crée un sentiment d'espoir ; ses employés le suivront jusqu'au bout s'ils se reconnaissent dans cette vision et se l'approprient ». Plus que jamais, Barbara donne le meilleur d'elle-même à celles et ceux qu'elle dirige afin de faire la différence sur le terrain.

Voie à suivre

Pour maintenir la dynamique lancée et mesurer la capacité à mettre en pratique les mesures préconisées, les actions suivantes ont été lancées en aval de la retraite menée avec l'équipe de la haute direction de la Douane :

- Le déploiement d'un projet d'apprentissage de 90 jours supervisé par le Directeur des douanes et qui prévoit le développement des compétences de leadership à tous les niveaux du SARS,
- L'institutionnalisation d'un programme de formation pour les futurs douaniers,
- La mise en place d'un modèle de progression de carrière en douane sur la base des compétences et le perfectionnement des compétences du personnel douanier existant,
- Une aide aux cadres supérieurs pour la mise au point de plans d'épanouissement personnel alignés sur le modèle de leadership du SARS,
- La possibilité de suivre des séances de tutorat,
- L'organisation de sessions de « tutorat pour les tuteurs » afin de donner aux cadres supérieurs la confiance et les compétences requises pour

régler les problèmes couramment rencontrés en matière de tutorat,

- La conduite d'une évaluation du leadership « à 360° » (c'est-à-dire une évaluation par les pairs et le personnel subalterne) pour permettre aux dirigeants d'avoir un retour sur leurs aptitudes, leur efficacité et leur influence en tant que cadres, leaders ou gestionnaires.

De plus, le SARS continuera à travailler à la mise en œuvre de son modèle de leadership au sein de ses équipes et déploiera la formation DCDGO de l'OMD à destination des cadres moyens en vue de les doter d'un ensemble de compétences et d'aptitudes fondamentales.

Conclusion

De nombreux programmes de formation pour le développement des compétences de leadership sont proposés par de nombreux cabinets de consultants et d'universités. Si certains experts sont d'avis que les attributs du leadership sont les mêmes pour tous, ces programmes devraient selon moi être personnalisés et se baser sur le contexte et la culture de l'organisation bénéficiaire. En travaillant ensemble avec le Secrétariat de l'OMD, le SARS a appris à mieux définir les éléments les plus importants pour l'organisation au niveau du développement du leadership et à équiper son personnel des bonnes compétences en conséquence. J'aimerais conclure en remerciant le HMRC du Royaume-Uni pour son soutien continu et sa contribution à la mise en place d'un partenariat entre le SARS et l'OMD au titre du programme « Accélérer la facilitation des échanges ».

En savoir +

<https://www.sars.gov.za>

Aperçu du chemin parcouru par la Douane du Zimbabwe

Par Magret Gaso, gestionnaire de formation, Division du capital humain, Autorité fiscale du Zimbabwe

L'Autorité fiscale du Zimbabwe (ZIMRA) fait de son personnel l'un des piliers de sa stratégie pour 2021-2025 et témoigne ainsi de sa volonté d'investir dans le développement des compétences. En 2022, elle a obtenu une distinction de la part de l'*Institute of Human Resource Management* pour le travail réalisé en matière de développement des compétences en direction. Cet article présente les différentes activités qu'elle a menées pour y arriver.

Équipe de direction

En 2021, tous les membres de l'équipe de direction de la ZIMRA, y compris le commissaire général, étaient nouveaux dans l'organisation. Ils avaient certes déjà occupé des postes de direction, mais il a été jugé nécessaire de s'assurer qu'ils possédaient tous les connaissances et les compétences nécessaires pour conduire l'organisation vers la réalisation des objectifs déterminés par les organes décisionnels.

La ZIMRA a demandé à l'Université d'Afrique (première université privée qui soit reconnue par le gouvernement du Zimbabwe) et à une société de conseil de former les 16 membres de cette nouvelle équipe de direction. La première étape a consisté à repérer les lacunes dans les compétences en direction et en gestion au moyen d'une enquête écrite et d'entretiens en face à face. Un programme sur mesure de perfectionnement des cadres a ensuite été élaboré. Il était axé sur les thèmes suivants : le leadership au service des autres ; l'efficacité personnelle ; le leadership éclairé ; l'influence, la créativité et l'innovation ; la prise de décision ; la planification ; l'élaboration de solutions ; la mise au jour des opportunités et l'exécution.

Par ailleurs, pendant leurs six mois de formation, les participants ont travaillé sur des projets concrets par équipes de trois, ce qui leur a permis de mettre en pratique les méthodes et les concepts qu'ils avaient appris. Le 10 mars 2022, une cérémonie de remise des diplômes a été organisée et leur engagement et leur dévouement à l'amélioration continue et à l'apprentissage ont ainsi été mis à l'honneur.

Cadres supérieurs

De 2009 à 2014, grâce à un financement de l'Agence australienne pour le développement international (Australian AID), tous les agents occupant un poste de direction supérieur ont suivi une formation de développement des compétences en



L'équipe de direction lors de la cérémonie de remise des diplômes (un des membres n'avait pas pu y assister)

direction mise au point par une entreprise privée. Ceux qui ont été nommés à ces postes après 2014 ne l'ont pas encore suivie.

En 2021, deux cadres supérieurs se sont inscrits à une formation mise au point dans le cadre du programme *Commonwealth Association of Tax Administrators* (CATA) grâce à un financement du Service des recettes et des douanes de Sa Majesté (HMRC) du Royaume-Uni. Deux autres agents ont suivi cette formation en ligne en 2022 et deux autres étaient en train de la suivre alors que j'écrivais cet article (mai 2023).

La prochaine étape consistera à faire en sorte que les 26 cadres supérieurs de la ZIMRA suivent le programme de perfectionnement des cadres, développé pour l'équipe de direction, dans les années à venir afin que le plan de relève (document qui décrit les postes clés de l'organisation et la manière dont la relève sera assurée) puisse être effectivement appliqué.

La ZIMRA a également pris contact avec le Secrétariat de l'OMD pour bénéficier d'un atelier de développement des compétences en direction et en gestion qui doit permettre aux cadres supérieurs et aux cadres moyens prometteurs des douanes de mieux comprendre les approches modernes de la gestion et la manière dont ils se comportent en tant que leaders en apprenant à mieux se connaître eux-mêmes.



Cadres moyens

Le financement alloué par Australian AID avait également permis aux cadres moyens de la ZIMRA de suivre les modules 1 et 2 de la formation de développement des compétences en direction, mais ce financement a pris fin en 2014. En avril 2022, lorsque le Secrétariat de l'OMD s'est mis à chercher des administrations pour tester sa formation de développement des compétences des cadres moyens en matière de direction et de gestion d'une organisation, la ZIMRA a saisi l'occasion. Elle a d'abord dû sélectionner des formateurs potentiels qui doivent participer à un atelier d'accréditation de l'OMD avant de pouvoir dispenser la formation de l'OMD à leurs pairs. En formant ses propres formateurs, la ZIMRA n'a plus besoin de faire appel à des sociétés de conseil pour la formation à la direction et à la gestion, ce qui lui permet de faire des économies.

L'administration a commencé à dispenser la formation en juillet 2022. Pour l'heure, cinq sessions ont été organisées dans tout le pays ; d'autres sont prévues. Le contenu a été divisé en deux modules d'une semaine chacun (voir tableau 1). Le but est de doter les cadres moyens de techniques de gestion modernes et de compétences qui leur permettront de gérer les autres en adoptant le bon comportement et les bonnes attitudes en toutes circonstances. En guise d'évaluation, il est demandé aux participants de travailler sur une tâche ou un projet concret en appliquant ce qu'ils ont appris.

Superviseurs

Les superviseurs sont les agents qui font le lien entre les cadres et les agents subordonnés. Tous ceux qui accèdent à ce grade doivent suivre un programme de formation à la supervision au cours de leur première année d'affectation. Ce programme est divisé en deux modules. Le premier comprend des cours de base qui sont dispensés par des agents de la ZIMRA et le second comprend des cours plus avancés dispensés par un cabinet de conseil.

Conclusion

Les douanes doivent préparer leurs futurs dirigeants pour rester efficaces. En développant les compétences en direction et en gestion de son personnel à tous les niveaux, la ZIMRA veut permettre à des agents exceptionnels et à haut potentiel

d'accélérer leur carrière, et ainsi s'assurer que les cadres et dirigeants qui partent à la retraite ou quittent l'organisation puissent être remplacés par des individus hautement qualifiés. Étant donné que le recrutement de consultants peut être coûteux et qu'il est difficile de faire financer de telles activités, l'administration a l'intention de travailler plus étroitement avec le Secrétariat de l'OMD à l'avenir.

En savoir +

mgasa@zimra.co.zw

Tableau 1 : Thèmes abordés lors de la formation DCDGO- pour les cadres moyens

Module 1	Module 2
1. Rôle d'un cadre	1. La communication d'influence
2. Différences entre un cadre et un leader	2. Un service à la clientèle exceptionnel
3. Styles de gestion les plus efficaces	3. Techniques de négociation
4. Intelligence émotionnelle	4. Comment impliquer les parties prenantes
5. Prise de décision	5. Gestion de projets
6. Plan de développement personnel	6. Gestion stratégique
7. Création d'une équipe	7. Culture organisationnelle et son importance
8. Coaching par un cadre	8. Gestion du temps et du stress
9. Gestion des performances	9. Gestion du changement pour les cadres moyens
9. Résilience du personnel	10. Conduite des réunions
10. Stimuler l'auto-motivation	11. Intégrité
11. Délégation	
12. Communication multiculturelle	
13. Communication interpersonnelle	
14. Conversations difficiles et gestion des conflits	

Une chaîne de blocs *open source* pour les douanes : le chaînon manquant pour l'application à grande échelle de la technologie des registres distribués ?

Par la Fondation Open Logistics

Le passage au numérique a simplifié de nombreux aspects du dédouanement, en particulier s'agissant de la déclaration des importations et des exportations. Mais les ruptures dans le flot des données et les demandes de clarification retardent inutilement le déroulement des opérations transfrontalières. Dans ce contexte, un groupe de grandes entreprises de logistique, de fournisseurs de logiciels et de chercheurs mène des travaux qui pourraient changer la donne. Baptisée *Open Customs Blockchain*, l'initiative sur laquelle ce groupe travaille est axée sur le développement et l'application de la technologie de la chaîne de blocs pour l'échange de données douanières clés dans les opérations commerciales internationales. Le plus beau est que les composants logiciels mis au point par les différents acteurs seront publiés sous une licence *open source*. Dans cet article, les auteurs expliquent les raisons pour lesquelles les initiatives précédentes n'ont pas encore débouché sur l'utilisation généralisée de la chaîne de blocs et en quoi l'approche *open source* diffère au point, peut-être, d'être le chaînon manquant qui permettrait une application large et standardisée de la technologie.

Pourquoi la chaîne de blocs ?

La chaîne de blocs est une forme de stockage de données décentralisée, distribuée, inviolable et utilisée dans une logique de coopération. Elle repose sur la technologie des registres distribués, semblables à de véritables registres dans lesquels on enregistre des informations. Plusieurs entrées sont combinées chronologiquement dans des blocs qui sont à leur tour reliés entre eux au moyen d'une « empreinte » cryptographique, la valeur de hachage, d'où le nom *chaîne de blocs*. En y ajoutant des « contrats intelligents » et des structures « if/then », on peut aussi automatiser des sous-processus, par exemple pour exécuter des actions prédéfinies.

Les réseaux de la chaîne de blocs permettent un échange sécurisé des données même en l'absence d'instance centrale puisque les participants disposent tous d'une copie identique du « registre » et vérifient et confirment conjointement l'exactitude des entrées. En appliquant cette technologie à l'échange des données entre plusieurs entreprises, on pourrait offrir aux entreprises et aux pouvoirs publics la possibilité d'imbriquer plus étroitement le flux de marchandises et le flux d'informations produits dans le cadre des échanges commerciaux internationaux et ainsi simplifier le dédouanement pour toutes les parties.

La valeur ajoutée de l'utilisation de la chaîne de blocs réside dans la fourniture – sans possibilité de falsification – des données pertinentes à un stade précoce du processus et dans la réinjection des informations sur le dédouanement dans le processus logistique, de sorte que ces informations soient à la disposition des autres acteurs en amont et en aval de la chaîne d'approvisionnement. On crée ainsi plus de transparence – et donc une plus grande confiance – dans les réseaux des chaînes d'approvisionnement par-delà les frontières, tout en réduisant la documentation papier.

Mais ce n'est pas parce qu'elles sont transparentes que les informations sont accessibles à tout le monde sans exception. On définit des rôles et des droits précis de sorte que chaque participant accède aux données en fonction de ses besoins.

À long terme, l'intégration des autorités douanières dans les réseaux de chaîne de blocs ouvre des perspectives encore plus intéressantes. Il leur serait possible d'accéder à une source d'informations fiable et actualisée à tout moment, pour les déclarations et le dédouanement mais aussi pour l'inspection ultérieure des importations et des exportations. Les entreprises et les autorités tireraient profit de la réduction du nombre de contacts rendue possible par le fait que les courtiers en

Figure 1 : Aperçu de l'ensemble des données clés

CONTENU DU JEU DE DONNÉES CLÉS	
<p>IDENTIFIANT PASSEPORT DES MARCHANDISES (GPID)</p> <ul style="list-style-type: none"> Identifiant unique de l'ensemble de données clés <p>VENDEUR</p> <ul style="list-style-type: none"> Raison sociale Adresse (rue, code postal, ville, pays) Identifiant du négociant (EORI, par exemple) <p>ACHETEUR</p> <ul style="list-style-type: none"> Raison sociale Adresse (rue, code postal, ville, pays) Identifiant du négociant (EORI, par exemple) 	<p>FACTURE</p> <ul style="list-style-type: none"> Numéro de la facture Date de la facture <p>MARCHANDISES (UNE ENTRÉE PAR MARCHANDISE)</p> <ul style="list-style-type: none"> Numéro d'ordre Description Sous-position tarifaire (code marchandise, identifiant tarifaire contraignant) Valeur (selon la facture) Monnaie Quantité (nombre de colis) Masse nette Origine préférentielle Pays d'origine

douane et les fonctionnaires des douanes seraient en mesure de retrouver des informations fiables sur les processus d'importation et d'exportation à tout moment.

L'identifiant passeport des marchandises, un ensemble d'informations clés

Les nombreuses solutions actuellement sur le marché exigent que plusieurs parties se mettent d'accord sur des ensembles de données vastes et complexes. Cela implique un processus de coordination très lourd et, une fois l'accord conclu, une mise en œuvre technique souvent tout aussi complexe. Or, il se peut que le nombre de données recueillies par les autorités et saisies par les opérateurs économiques dans le cadre de ces initiatives soient en réalité plus important que ce qui est réellement nécessaire pour le dédouanement. Dans un document rédigé par des chercheurs de l'université du Surrey sur un projet du gouvernement britannique visant à déterminer si l'utilisation de la technologie de la chaîne de blocs pourrait réduire les frictions aux frontières¹, on peut lire cette déclaration des représentants de l'autorité douanière britannique (HMRC) : « nous n'aurons besoin que de vérifier des champs de données clés ».

Voilà pourquoi, pour la conception de la chaîne de blocs *open source* pour les douanes, nous avons décidé de nous concentrer sur un ensemble d'informations essentielles que les autorités considèrent comme la principale source de fraude et d'évasion fiscale. Nous avons appelé

cet ensemble de données clés « Goods Passport ID » ou « GPID », soit identifiant passeport des marchandises en français. Cet identifiant contient les données qui sont requises à différentes étapes du processus d'exportation et d'importation et dont ont besoin à plusieurs reprises de multiples parties prenantes (autorités douanières, transitaires, acheteurs et vendeurs, par exemple). Il s'agit d'informations de base sur le vendeur, l'acheteur, la facture (valeur, quantité), l'origine et le classement des marchandises échangées. C'est sur ces données que les autorités se concentrent normalement pour détecter la fraude et l'évasion fiscale (voir la figure 1).

Le GPID est le numéro d'identification sur la chaîne de blocs de l'ensemble de données clés d'une facture donnée. Il permet de trouver cet ensemble de données et d'y accéder sur la chaîne de blocs.

Combien y a-t-il de GPID dans un processus ? Il y a un GPID par facture et une facture par GPID. Une fois qu'un GPID a été créé pour une facture, il est impossible de soumettre celle-ci de nouveau à la chaîne de blocs en créant un GPID différent.

Le GPID peut-il être manipulé ? Non. Une fois créé pour une facture, le GPID ne peut pas être modifié.

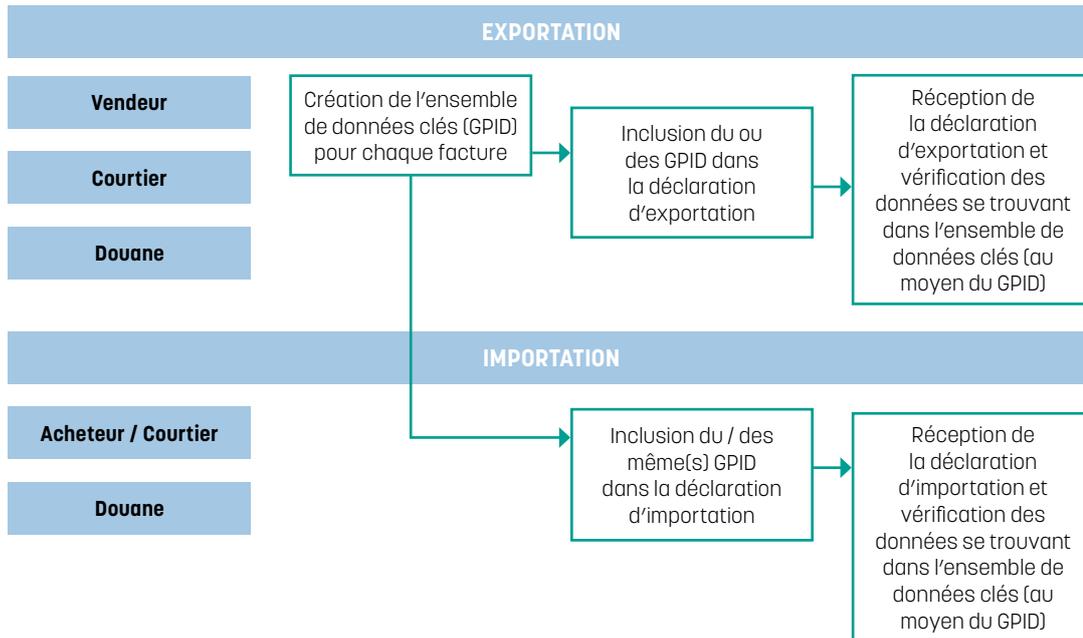
L'ensemble de données clés peut-il être modifié ? Oui. Il est possible d'ajouter ou de modifier certaines entrées (mais pas toutes) d'un ensemble de données clés existant. Les modifications apportées et leur auteur sont enregistrés

Ce projet rassemble les acteurs les plus divers des processus douaniers : déclarants, vendeurs, acheteurs, prestataires de services douaniers, transporteurs, autorités douanières, y compris par-delà les frontières. Il crée une vérité commune et contraignante en matière de données. Il permettra à nos clients d'organiser leurs processus douaniers d'une manière totalement nouvelle, dans le but d'améliorer l'automatisation, la qualité des données et la transparence.

Ulrich Lison, AEB SE

1 Brookbanks, M. et Parry, G. (2022), "The impact of a blockchain platform on trust in established relationships: a case study of wine supply chains", *Supply Chain Management*, Vol. 27 No. 7, pp. 128-146, <https://doi.org/10.1108/SCM-05-2021-0227> (consulté pour la dernière fois le 25 avril 2023).

Figure 2 : Vision pour le processus GPID



sur la chaîne de blocs dans un historique des modifications.

Comme le montre la figure 2, l'utilisation d'un ensemble de données réduit comme celui-là commence par le vendeur (qui, dans le cas d'espèce, est identique à l'exportateur). En émettant sa facture, le vendeur émet en même temps un ensemble de données clés qu'il stocke sur la chaîne de blocs. Cet ensemble de données peut ensuite être transmis aux courtiers, aux prestataires logistiques et aux autorités douanières du pays d'exportation et du pays d'importation par l'intermédiaire de la chaîne de blocs. Celle-ci est créatrice de valeur et de confiance puisqu'elle représente une source infalsifiable d'informations cruciales auxquelles on peut faire référence dans les déclarations en douane et qui sont également disponibles pour les contrôles ponctuels aux frontières ou pour les vérifications postérieures au dédouanement.

Élargissement de l'ensemble de données

Dans le cadre de futurs développements, on pourrait envisager d'élargir le jeu de données clés pour prendre en compte celles générées par les contrôles de sécurité, les portiques RFID, les ponts de pesage et d'autres équipements. En se fondant sur la chaîne de blocs pour le partage des informations douanières, les doublons générés par l'entrée d'une même information plusieurs fois

(manuelle ou automatique) seraient réduits. En cas d'adoption de l'échange de données fondé sur la chaîne de blocs, on pourrait envisager d'utiliser la technologie également pour le contrôle des exportations, le contrôle du respect des obligations de déclaration, la surveillance des licences ou encore l'évaluation en douane automatisée.

Petit tour d'horizon

Cela étant, l'introduction de la technologie de la chaîne de blocs dans les processus logistiques, et même douaniers, n'a rien de radicalement nouveau. Cela a déjà été tenté et, si l'idée est prometteuse, la mise en œuvre est compliquée. Les principaux obstacles à l'introduction de la chaîne de blocs dans le contexte douanier sont le manque d'expertise, le coût et le faible taux d'adoption par les autres parties prenantes². Or, surmonter ces obstacles s'est avéré extrêmement difficile. Dans un questionnaire adressé aux 183 Membres de l'OMD, seuls l'Argentine et l'Uruguay ont fait état d'un déploiement complet de la chaîne de blocs et des technologies de registres distribués³. D'autres projets et initiatives en sont à divers stades d'avancement et certains ont été abandonnés.

Parmi les projets en cours, on peut citer le projet de recherche de la Commission européenne « SEED-on-Blockchain » et « Made in Italy », cette dernière initiative visant à utiliser la

Nous proposons une collaboration neutre et interentreprises en vue d'arriver à une large acceptation de solutions communes, indépendamment des intérêts individuels. Pour la chaîne de blocs en général et le cas d'utilisation par les douanes en particulier, les exigences sont les mêmes : créer un format accepté par tous et mettre en place une solution neutre.

Andreas Nettstraeter,
Fondation Open
Logistics

² OMD/OMC (2022), Rapport d'étude de l'OMD/OMC sur les technologies de rupture.

³ idem

chaîne de blocs pour certifier des produits de haute qualité à différents niveaux. La Géorgie délivre des certificats d'origine préférentiels dont les données sont stockées sur la chaîne de blocs et l'Australie a effectué avec Singapour une preuve de concept de l'authentification de la provenance des certificats d'origine au moyen de la technologie⁴. Parmi les autres exemples marquants, citons le projet de chaîne de blocs CADENA, qui existe depuis longtemps et qui permet à un certain nombre de pays d'Amérique du Sud d'échanger des informations sur les OEA, ainsi que le projet bConnect du Mercosur qui poursuit le même objectif.

Parmi les succès commerciaux notables, citons l'accord entre le gouvernement égyptien et CargoX sur l'utilisation d'une plateforme de transfert de documents par chaîne de blocs. Selon les parties, le délai moyen de mainlevée est passé de 29 à 9 jours⁵. Mais ce service a un coût pour les négociants ou les prestataires de services logistiques et il s'agit principalement d'une chaîne de blocs fondée sur des documents et non sur des données. Ce service offre l'avantage de réduire les délais,

mais chaque document sur la chaîne de blocs a un coût (par exemple, 60 dollars des États-Unis pour une garantie d'origine)⁶.

Par ailleurs, des projets qui ont démarré avec le même objectif ont été abandonnés. Selon les déclarations officielles, la plateforme de chaîne de blocs TradeLens (fondée par Maersk et IBM) a été abandonnée parce que le niveau de soutien et de coopération nécessaire à sa réussite n'avait pas été atteint⁷. Plus précisément, il y avait des incertitudes quant aux processus de gouvernance, au déploiement à plus grande échelle et à la rentabilité pour chaque participant.

La solution : l'*open source*

Pour les projets futurs, tout cela montre combien il est important de suivre une approche ouverte en ce qui concerne les processus de décision, le développement des logiciels et les structures de gouvernance. Une approche de développement de type *open source*, qui vise d'abord à déployer une technologie à un niveau de masse critique et, accessoirement, une solution commerciale, pourrait apporter une réponse ici.

4 OMD/OMC (2022), *Le rôle des technologies avancées dans le commerce transfrontières : point de vue des douanes*.

5 <https://cargox.io/blog/cargox-delegating/>, consulté pour la dernière fois le 25 avril 2023.

6 <https://cargox.io/static/files/CargoX-Price-List.pdf>, consulté pour la dernière fois le 25 avril 2023.

7 <https://www.tradelens.com/>, consulté pour la dernière fois le 25 avril 2023.

We SOLVE your CUSTOMS REQUIREMENTS



- » 40 years of **expertise in customs clearance and consulting**
- » ALS "**MOTA**" - customer portal providing digital data flows and live statuses
- » **Intelligent Document Processing** - increased efficiency and accuracy
- » **Blockchain Trusted Data**
- » **Real people, with real offices across 38 locations**



Say Hello to ALS and Seamless Global Trade
info@als-cs.com

Toutefois, développer ensemble des logiciels libres, comme nous le proposons, nécessite un accord sur un ensemble de normes, comme cela est reconnu dans la conclusion d'un document de l'OMC : « La chaîne de blocs pourrait rendre le commerce international plus intelligent, mais le commerce intelligent nécessite une normalisation intelligente – et une normalisation intelligente ne peut se faire que par le biais de la coopération⁸ ».

L'approche que nous proposons repose sur la simplicité des ensembles de données échangés et sur la reconnaissance du fait que la participation des autorités est cruciale pour concrétiser les avantages promis par la chaîne de blocs s'agissant de réduire les retards aux frontières. Le GPID est différent en ce qu'il s'agit d'une solution qui permet aux autorités d'aider les parties prenantes honnêtes. Il est différent parce qu'il repose sur un logiciel *open source* plutôt que sur des solutions commerciales isolées. Il est plus facile à gérer car il est plus aisé de trouver un accord sur un ensemble de données petit et simple que sur un ensemble complexe.

La participation des douanes à l'élaboration de normes communes est essentielle

L'opportunité de dépasser les systèmes fragmentés et d'accroître la visibilité au sein des chaînes d'approvisionnement transfrontières réside dans le développement et l'introduction dans les processus douaniers d'applications reposant sur la chaîne de blocs *open source* et

fondées sur des normes communes. Pour ce faire, il est nécessaire de construire des normes communes avec les prestataires de services logistiques, les déclarants en douane et les fournisseurs de logiciels, en suivant les conseils des autorités douanières et sous leur supervision. Le développement de fonctionnalités de base normalisées par la communauté logistique et douanière permettra aux entreprises de partager les risques et les coûts. En partant de ces composants de base, chaque entreprise pourra construire et offrir des services et des solutions individuels et différenciés sur le marché. Telle est l'approche préconisée et représentée par la Fondation Open Logistics.

Nous avons déjà construit un logiciel que nous cherchons maintenant à déployer. Les autorités douanières et les autres parties intéressées à participer à un projet pilote pour tester les premières fonctions disponibles de la chaîne de blocs *open source* pour les douanes, et à définir les normes futures avec les principaux acteurs de la logistique et des douanes, peuvent contacter les auteurs.

En savoir +

M. Roman Koller
Collaborateur de recherche
IML
roman.koller@iml.fraunhofer.de

M. Michael Douglas
Consultant principal
ALS Customs Services
mdouglas@als-cs.com

En réalité, de nombreux retards résultent d'un manque de confiance qui est compréhensible : les autorités doivent protéger leurs territoires contre l'évasion fiscale, la fraude, la contrebande et les criminels. L'introduction de la technologie de la chaîne de blocs dans les processus douaniers peut faciliter l'instauration de la confiance.

Michael Douglas, ALS Customs Services

À propos de la Fondation Open Logistics

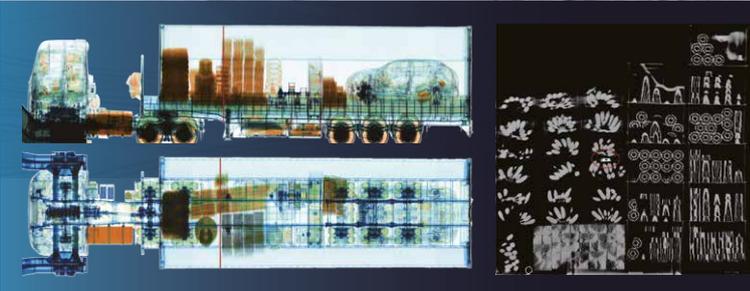


Créée en 2021, la *Fondation Open Logistics* (OLF) est une fondation à but non lucratif qui promeut les applications *open source* dans le domaine de la logistique. Son objectif principal est de faciliter la collaboration pour le développement de solutions *open source* aux problèmes existants dans la logistique et la gestion des chaînes d'approvisionnement. Sa communauté d'innovateurs développe des normes, des outils et des services communs que n'importe quel acteur du secteur peut utiliser à des fins commerciales.

Elle compte parmi ses membres des acteurs majeurs du secteur de la logistique et des douanes tels que DB Schenker, Dachser, LKW Walter, Duisport, DHL, Rhenus Logistics et ALS Customs Services. D'autres membres sont issus du secteur technologique, par exemple AEB, IP Customs Solutions, Setlog, TradeLink, Veroo et bien d'autres encore. Enfin, l'OLF a comme principale ressource universitaire le *Fraunhofer Institute for Material Flow and Logistics* (IML). Cet institut conseille les entreprises de toutes tailles et de tous secteurs sur toutes les questions relatives aux flux de matériaux et à la logistique. L'OLF continue d'accroître le nombre de ses membres et peut être contactée à l'adresse <https://openlogisticsfoundation.org>.



**Innovation
Starts
With You**



FG9000DT, the world's first CT-based cargo and vehicle inspection system, has been in operation and completed 100,000 scans as of today. NUCTECH's inspection solution reforms the radiation imaging technology of cargo and vehicles, achieving a leap from 2D to 3D, creating an unprecedented imaging experience, hence bringing unlimited possibilities for the future of smart customs.

Exploiter les possibilités qu'offre le cosmos pour détecter le commerce illicite

Par A. Hektor, GScan

Aujourd'hui, il demeure difficile pour les appareils de détection non intrusive traditionnels de détecter certaines marchandises réglementées ou interdites. Prenons l'exemple de la cocaïne. Elle est souvent cachée dans des envois de bananes et d'autres fruits ayant une densité comparable à ce stupéfiant. Or, la radiographie par rayon X étant une technologie discriminante basée sur la densité des matières, il est plutôt difficile de distinguer la cocaïne des fruits dans les images générées par un scanner à rayons X.

La tomographie muonique, késako ?

La technologie de la muographie ou tomographie muonique pourrait permettre de résoudre le problème. Cette technologie se base sur l'absorption des muons produits par les rayons cosmiques pour mesurer l'épaisseur des matières traversées par ces muons afin de créer des images en trois dimensions. Les muons sont des particules subatomiques générées naturellement qui ne présentent absolument aucun danger pour les êtres humains, l'alimentation, les médicaments et les animaux. Présents depuis plusieurs milliards d'années, les muons sont produits lorsque des rayons cosmiques intergalactiques à haute énergie entrent en collision avec les atomes de la haute atmosphère terrestre. Ces muons voyagent à une vitesse avoisinant celle de la lumière et ont une haute capacité de pénétration. La plupart sont capables de traverser l'écorce terrestre sur des dizaines, voire des centaines de mètres.

La première utilisation documentée de détecteurs de muons simples remonte à 1970, alors que Luis W. Alvarez effectuait des recherches à l'intérieur de la pyramide de Khephren, à Gizeh, en Égypte, pour y trouver des chambres cachées ou secrètes dans la maçonnerie.¹ Bien que la technologie existe depuis des décennies, le coût élevé de ses composants en a

fortement limité l'expansion. L'activité attendue des flux de muons est de quelque 10 000 particules par mètre carré par minute, de sorte que de sérieux calculs sont nécessaires pour prendre en compte toutes les trajectoires suivies par les muons, leur vitesse et leur spin. Or, dans un environnement comme le commerce ou encore à des fins de sécurité, où le temps représente un facteur déterminant, de tels calculs doivent être menés sur une période de temps très courte.

Les récentes évolutions informatiques, notamment la diminution du coût des puces de silicium et de l'apprentissage automatique, ont changé la donne. Une opération de scan qui aurait pris plusieurs heures il y a vingt ans n'exige aujourd'hui que quelques minutes. La muographie peut être appliquée à présent à des domaines comme la géologie (l'étude des volcans), l'archéologie (l'étude des pyramides et des tombes), le bâtiment (pour évaluer la sûreté et l'intégrité des structures) et, depuis 2003², l'inspection non intrusive de marchandises (INI).

Aux fins de l'inspection non intrusive, les muons sont traqués par des détecteurs placés au-dessus et en dessous de l'objet à scanner. Leur trajectoire est calculée lorsque les particules passent par le détecteur du haut. Lorsqu'elles traverseront l'objet, il se produira un degré de dispersion qui dépendra de la structure atomique de l'objet en cause. Plus ce dernier sera dense au niveau atomique, plus la dispersion des muons sera élevée. L'angle de sortie des muons est mesuré par le détecteur du bas et l'angle de dispersion est ensuite calculé en recourant à une base de données utilisant un algorithme de reconstruction de l'image. Ainsi, une image 3D peut être créée. Mais ce qui est plus intéressant encore, c'est que la structure atomique de l'objet est également jaugée et peut être mise en correspondance avec une marchandise, si cette

1 Alvarez, L. W., Anderson, J. A., Bedwei, F. E., Burkhard, J., Fakhry, A., Girgis, A., ... & Yazolino, L. : Search for Hidden Chambers in the Pyramids: The structure of the Second Pyramid of Giza is determined by cosmic-ray absorption. *Science*, 1970. N° 167(3919), pp. 832-839.

2 Borozdin, K. N., Hogan, G. E., Morris, C., Priedhorsky, W. C., Saunders, A., Schultz, L. J., & Teasdale, M. E. : Radiographic imaging with cosmic-ray muons. *Nature*, 2003. N° 422(6929), pp. 277-277.

dernière est incluse dans la base de données de l'appareil. Si une marchandise cible est retrouvée, le système envoie une alerte avec les informations concernant les coordonnées de l'objet en cause. La base de données de l'appareil peut être actualisée en fonction des besoins du client. Une estimation du poids est également fournie mais sa précision dépend du temps de balayage – par exemple, la durée habituelle du contrôle par balayage d'un conteneur maritime permet d'obtenir un degré de précision à quelques dizaines de kilogrammes près.

Muons et rayons X

Le niveau d'énergie naturelle des muons est en moyenne 1 000 fois supérieur à celui des plus grandes machines à rayons X, de sorte que les muons pénètrent même les matières les plus denses, comme le plomb, l'acier, le ciment, la pierre, l'uranium et le minerai de fer, ce qui n'est pas possible avec les rayons X. La nature ionisante des rayons X suppose aussi que ces derniers peuvent altérer la structure cellulaire des matières biologiques et leur usage est donc soumis à une législation stricte. Afin de réduire autant que possible le risque d'exposition aux rayonnements, le temps d'exposition aux rayons X est réduit au strict minimum, une certaine distance doit être respectée entre le technicien et la source de rayonnement et le personnel doit porter un équipement de protection en plomb ou dans un autre matériau lourd, ces trois mesures pouvant être appliquées simultanément. Les flux de muons ne sont pas, eux, ionisants et, comme ils sont produits naturellement, ils ne sont pas nocifs pour les humains et n'exigent aucune mesure de protection. Soit dit en passant, depuis que vous avez commencé à lire le présent article, près de 20 000 muons ont traversé votre corps...

En somme, les détecteurs à muons peuvent être installés partout, notamment aux points de contrôle frontaliers où seuls des contrôles documentaires sont actuellement effectués, ainsi que dans les ports, les aéroports et les centres postaux. La tomographie muonique peut être utilisée en tant que dispositif primaire d'inspection non intrusive pour tous les mouvements de personnes, de véhicules et de marchandises, et elle peut être intégrée dans les systèmes informatiques existants.

La capacité de la tomographie muonique à identifier les matériaux ouvre de nouvelles possibilités en termes d'efficacité et d'expérience pour les personnes soumises à un contrôle. Prenons l'exemple des voyages en avion. Aujourd'hui, nous faisons la file pour passer par le contrôle de sécurité à l'aéroport et nous sommes contrôlés avec nos effets personnels une personne à la fois. Ces contrôles individuels sont dus aux limites de la technologie de détection par rayons X qui est énergivore. L'opérateur du scanner cherche des indices indiquant la présence de dispositifs utilisés pour les explosifs, comme des détonateurs, des fils ou des minuteurs, ou encore pour détecter des armes blanches ou de poing. Bien que certaines machines

soient équipées d'un logiciel de reconnaissance automatique d'objets dangereux, elles exigent d'être manipulées par des opérateurs qualifiés, qui doivent avoir suffisamment de temps pour s'occuper de tous les passagers.

Les appareils de tomographie muonique sont calibrés pour pouvoir détecter non seulement les engins explosifs mais aussi les matières explosives. Ils offrent aussi la possibilité de scanner les liquides, ce que les technologies actuelles ne permettent pas. Des panneaux de détection muonique peuvent être encastrés dans les murs des bâtiments, ce qui permet d'éviter de devoir faire la queue aux contrôles de sécurité. Toute la salle peut se transformer en un scanner passif, permettant de passer au crible les voyageurs et leurs bagages sans s'immiscer dans la vie privée des personnes et sans mettre en péril leur santé.

Autre différence de taille entre la tomographie muonique et la radiographie par rayons X, les scanners à muons ont une empreinte carbone bien moindre et utilisent nettement moins d'électricité. Comme ils ne comptent pas d'éléments mobiles et que les détecteurs sont fabriqués essentiellement en matières plastiques, leur cycle de vie devrait être bien plus long.

Le prix de vente de ces scanners reste équivalent à celui des systèmes de tomodensitométrie à rayons X. Les coûts d'entretien sont moins élevés, puisque les machines ne sont pas équipées de sources de rayonnement ni de parties mobiles. Certains de ces scanners seront conçus pour tolérer les climats chauds et les conditions climatiques en bord de mer.

Performance

Des logiciels qui permettent de mettre en correspondance le contenu des marchandises avec les données des manifestes électroniques, plus connus sous l'acronyme eFTI³, sont en cours de développement. Jusqu'à présent, l'accent a été mis sur le fret conteneurisé mais les détecteurs et les logiciels peuvent être utilisés dans toutes sortes de configurations, que ce soit pour scanner de petits bagages ou des conteneurs, des camions, voire des bâtiments entiers. Les solutions peuvent donc être mises à l'échelle et les modules des capteurs peuvent être disposés de diverses manières, un peu comme des pièces de LEGO®.

Le premier système de scanner muonique qui pourra être utilisé aux fins des contrôles douaniers fera l'objet d'un pilote à l'été 2023 et d'autres déploiements sont prévus dans les années à venir. Nous pensons que, 50 ans après les premiers essais, la muographie est prête à révolutionner l'univers des contrôles aux frontières pour que l'énergie du cosmos puisse être mise au service d'un monde plus sûr et plus juste.

En savoir +

<https://www.gscan.eu>

CARGOES CUSTOMS

The intelligent customs administration system built upon 40 years of experience in the sector and powered by the latest technologies.

CUSTOMS
AUTHORITIES

TRADING
COMMUNITIES

OTHER GOV'T.
AGENCIES



MANIFEST MANAGEMENT



DECLARATION MANAGEMENT



INTELLIGENCE MANAGEMENT



SMART INSPECTION



REVENUE MANAGEMENT



KPI
KPI MANAGEMENT



SINGLE WINDOW



ARTIFICIAL INTELLIGENCE

