

Examen de l'environnement douanier 2019

L'examen de l'environnement vise à fournir aux administrations des douanes et aux parties prenantes externes une vision générale des principales tendances qui, à l'échelon mondial, ont un impact sur le commerce, et de leurs conséquences potentielles sur les rôles, les politiques et les pratiques de la douane¹. Dans un monde qui évolue rapidement, cet exercice permet à l'OMD de se représenter l'environnement dans lequel la douane opère et d'entamer une réflexion sur la meilleure façon d'aborder le futur.

Les administrations douanières jouent un rôle déterminant aux frontières. Ces dernières années, une évolution de leurs responsabilités a été constatée : alors que par le passé elles se consacraient principalement à leur mission traditionnelle de recouvrement des recettes, elles assument aujourd'hui un éventail plus large de responsabilités, telles que la facilitation du commerce légitime et la protection de la société. Le caractère évolutif de ses fonctions soumet la douane à une pression accrue, sous la forme d'attentes élevées concernant ses performances. L'environnement dans lequel évolue la douane est étroitement lié à plusieurs facteurs tels que les modèles commerciaux, les décisions politiques et les habitudes de consommation. Les changements à l'œuvre dans ces domaines ont eu et continueront d'avoir des répercussions sur la douane.

Un environnement commercial en pleine mutation : augmentation du commerce des services et des biens immatériels, évolution des modèles commerciaux, débats autour de la notion de multilatéralisme dans le commerce et résurgence des frontières nationales

Les flux commerciaux sont étroitement liés aux modèles commerciaux qui façonnent l'environnement dans lequel opèrent les organismes présents aux frontières et les opérateurs économiques. Le dernier Indicateur des perspectives du commerce mondial de l'OMC note une croissance plus faible des échanges durant le premier trimestre de l'année 2019. Ces données sont conformes aux tendances observées depuis 10 ans, qui montrent un ralentissement des indicateurs traditionnels du commerce axés sur les importations et les exportations effectives des biens et des services²³. Il conviendrait de se demander quelles sont les raisons et les forces à l'œuvre qui expliquent l'apparition de ces tendances. Les modèles commerciaux connaissent d'importants changements qui influent sur les statistiques telles qu'elles ont été calculées jusqu'à aujourd'hui. Les importations et les exportations de marchandises sont moins dynamiques en raison principalement des évolutions technologiques qui permettent à chaque pays de produire et de fabriquer de nombreuses marchandises et d'être ainsi moins dépendant des échanges commerciaux. Par ailleurs, il convient de souligner que la part du commerce des marchandises dans le PIB mondial tend à diminuer ces dernières années, puisqu'elle est passée de 50,2 % en 2011 à 44,4 % en 2017⁴, et que sur la même période le commerce des services connaît une croissance

« 40 nouvelles mesures commerciales restrictives ont été appliquées par les économies du G20 entre les mois de mai et d'octobre 2018 »

¹ Un résumé des principaux points traités dans l'Examen 2019 de l'environnement figure en Annexe I

² <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.IMP.GNFS.ZS?view=chart>

³ <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/NE.EXP.GNFS.ZS?view=chart>

⁴ <https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/TG.VAL.TOTL.GD.ZS?view=chart>

régulière, passant de 11,7 % à 12,9 %⁵. On voit à travers cet exemple que la part du commerce des marchandises dans les échanges commerciaux décline au profit d'autres types de commerces tels que le commerce des services ou encore le commerce des biens immatériels, promu par l'ère numérique. Chacun de ces types de commerce fonctionne différemment et a donc une incidence sur les activités traditionnelles liées au commerce des marchandises, incluant par exemple le transport ou le recouvrement des recettes.

L'OMC estime que l'environnement politique d'aujourd'hui explique également les chiffres actuels du commerce et souligne que « *le déclin simultané de plusieurs indicateurs liés au commerce devrait alerter les décideurs politiques quant à la possibilité d'un ralentissement plus marqué si les tensions commerciales actuelles demeurent* »⁶.

Une explication alternative des tendances constatées repose sur une question fréquemment posée : le multilatéralisme est-il en crise ? L'autorité et l'efficacité des organisations multilatérales font l'objet d'une surveillance accrue. En outre, l'affaiblissement de la mondialisation constaté durant la dernière décennie s'est accompagné d'un constat de plus en plus reconnu : les profits et les opportunités économiques de la mondialisation n'ont pas profité à tous et ne se sont pas toujours traduits par un bien-être économique, social et environnemental durable⁷. Ce fatalisme vis-à-vis de la situation actuelle du multilatéralisme est bien illustré dans un document élaboré par le Service de recherche du Parlement européen, qui estime que « *la crise actuelle du multilatéralisme se manifeste sous bien des aspects : de moins en moins de traités multilatéraux sont conclus et ratifiés ; certains des traités existants sont peu appliqués et les Etats rejettent de plus en plus le rôle tenu par les organisations multilatérales en matière de surveillance des obligations et de la conformité vis-à-vis des traités* »⁸. Cette tendance induit un retour potentiel du bilatéralisme dans les échanges, qui est perçu comme offrant un cadre plus souple et plus facile à gérer qu'un accord multilatéral.

« Les mesures facilitant les importations (216 milliards USD) ont également connu une augmentation significative durant cette période mais elles représentent encore à peine la moitié des mesures restrictives »

À l'échelon mondial, on constate que les questions de souveraineté nationale et de protectionnisme figurent au premier plan des agendas politiques. Un rapport de l'OMC publié en novembre 2018 souligne une hausse récente des mesures commerciales restrictives parmi les pays du G20⁹, 40 nouvelles mesures de ce type ayant été appliquées par les économies du G20 entre les mois de mai et d'octobre 2018, notamment sous la forme d'augmentations tarifaires, d'interdictions d'importation et de droits d'exportation. Ces mesures

représentent un montant six fois plus important que celui mentionné dans le rapport précédent et elles atteignent le niveau le plus élevé depuis la mise en place de cet indicateur en 2012. Il convient également de noter que les mesures facilitant les importations (216 milliards USD) ont connu une

⁵https://donnees.banquemondiale.org/indicateur/bg.gsr.nfsv.gd.zs?end=2017&most_recent_value_desc=true&start=1960&type=points&view=chart

⁶ https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/wtoi_19feb19_e.pdf

⁷ CNUCED - Nouvelles stratégies possibles du système des Nations Unies face à la crise du multilatéralisme et du commerce international et des mécanismes de développement connexes, et rôle de la CNUCED à cet égard (page 5)

⁸ Service de recherche du Parlement européen - L'avenir du multilatéralisme : crise ou opportunité ? - Mai 2017

⁹ https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/g20_wto_report_november18_e.pdf

augmentation significative durant cette période mais représentent toujours à peine la moitié des mesures restrictives (481 milliards USD).

Réponse de la douane

En tant que principal organisme présent aux frontières, la douane joue un rôle essentiel de facilitation des échanges réalisés par les opérateurs économiques légitimes. Parallèlement, la douane est également un organisme public qui doit suivre les agendas politiques des décideurs politiques nationaux. D'un point de vue technique, la tendance au développement du protectionnisme aura pour effet d'accroître le nombre et la diversité des contrôles confiés à la douane et aux autres organismes présents aux frontières.

Souvent, la douane subit la pression de son gouvernement et doit remplir des objectifs ambitieux en matière de recouvrement des recettes, de sécurité et de sûreté. L'expérience montre qu'un dédouanement rapide des marchandises légitimes offre des avantages économiques conséquents et améliore l'efficacité du contrôle des marchandises suspectes par la douane. Le savoir technique dont dispose la douane pour gérer la facilitation des échanges et la sécurité est précieux pour les gouvernements et pourrait être mieux pris en compte lorsque de nouvelles politiques commerciales sont en débat. L'évolution des modèles commerciaux devrait également compter au moment de définir le rôle à venir de la douane et ses objectifs spécifiques. Dans un souci de cohérence et d'efficacité des mesures techniques instaurées, la douane devrait occuper une place plus importante dans le débat politique.

L'OMD agit pour porter la parole de la douane au sein des autres organisations internationales mais aussi auprès des décideurs politiques nationaux de haut niveau et elle incite vivement ses membres à se montrer plus actifs dans les débats nationaux sur le commerce international. La montée du protectionnisme ne se traduit pas par un coup d'arrêt au développement des mesures de facilitation des échanges, largement appuyées par la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges. L'OMD continue d'aider ses membres à appliquer l'AFE de l'OMC, notamment par le biais de son Programme Mercator. Enfin, le déclin du multilatéralisme invite à adopter une approche pragmatique garantissant une harmonisation optimale des exigences aux frontières. Une approche régionale pourrait constituer une première étape vers l'adoption de normes à l'échelon mondial. La mise en place d'accords régionaux est au cœur de l'approche privilégiée par l'OMD. Le renforcement de la coopération et du soutien aux chaînes logistiques commerciales, à travers par exemple le développement de systèmes informatiques interopérables et de dispositifs d'Opérateurs économiques agréés, incluant leur reconnaissance mutuelle, est un autre aspect qui mérite une attention soutenue.

Prédominance de la sécurité dans les politiques publiques

Le rapport annuel de l'Institut international de recherche sur la paix de Stockholm pour l'année 2018 indique qu'« après 13 années consécutives de hausse (de 1999 à 2011) et un niveau de dépenses relativement stable entre 2012 et 2016, le total mondial des dépenses militaires est reparti à la hausse en 2017 », atteignant 1700 milliards USD sur l'ensemble de la planète¹⁰. Il convient de noter que ces chiffres représentent une moyenne mondiale et ne rendent pas compte des différences entre les pays. Pour diverses raisons, certains pays ont décidé d'augmenter leurs dépenses militaires publiques tandis que d'autres ont réduit ces dépenses. Ce chiffre montre cependant que les questions de sécurité nationale demeurent au premier plan des agendas politiques. Depuis 2008, la sécurité nationale fait partie des objectifs invoqués pour justifier le recours aux obstacles techniques au commerce (OTC), à l'instar des questions de santé et de sécurité des personnes ou de protection de l'environnement.

« Les dépenses militaires dans le monde ont augmenté, passant à 1739 milliards \$ en 2017 »

L'importance relative accordée à la sécurité nationale a des conséquences sur les échanges puisqu'elle s'accompagne d'une augmentation des barrières non tarifaires et, pour le personnel de la douane, de nouvelles fonctions liées aux questions de sécurité. La douane peut, par exemple, être impliquée dans des activités de surveillance, souvent en relation avec le crime organisé ou le terrorisme. À cet effet, il convient d'une part de mieux former le personnel de la douane et, d'autre part de collaborer davantage avec les autres organismes présents aux frontières.

La question des migrations est également une question importante pour les organismes présents aux frontières. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (UNHCR) signale qu'à l'échelon mondial, les déplacements atteignent des niveaux records. En 2017, le nombre total des personnes déplacées s'est élevé à 68,5 millions. Parmi elles, 25,4 millions de personnes sont des réfugiés (soit 10 % de plus qu'en 2016), 52 % des réfugiés ont moins de 18 ans et 3,1 millions de personnes

« 25,4 millions de réfugiés en 2017, soit 10 % de plus qu'en 2016, et un chiffre en augmentation pour la sixième année consécutive »

sont des demandeurs d'asile. 85 % des réfugiés sont accueillis dans des pays en développement¹¹. Pour la seule année 2017, 2,7 millions de personnes ont quitté leur foyer pour migrer dans un autre pays.

Ces chiffres, qui sont en augmentation pour la sixième année consécutive, soumettent les autorités frontalières à une pression importante. Au fil des ans, les flux de personnes grossissent et les autorités frontalières, notamment la douane, doivent envisager la possibilité que ces mouvements de personnes se poursuivent à un rythme soutenu. Ces flux de population, qui soulèvent des

questions en relation avec le contrôle des identités et, plus largement, la lutte contre le terrorisme, appellent des actions efficaces et adéquates de la part des organismes présents aux frontières.

¹⁰ <https://www.sipri.org/media/press-release/2018/global-military-spending-remains-high-17-trillion>

¹¹ <https://www.unhcr.org/globaltrends2017/>

Réponse de la douane

La prédominance des questions de sécurité dans les politiques publiques s'est renforcée ces 20 dernières années, principalement en réponse à la multiplication des attaques terroristes et au développement des groupes terroristes organisés. L'attention portée à la sécurité a naturellement eu pour effet d'élargir le champ des responsabilités assumées par les administrations douanières qui, au-delà des marchandises, couvrent aujourd'hui de nouveaux types d'opérations. Il est donc nécessaire de disposer de nouvelles compétences mais aussi de reconsidérer le rôle d'une douane de plus en plus impliquée dans des opérations militaires et de lutte contre la fraude.

En outre, les migrations forcées résultant de conflits nationaux, de catastrophes environnementales et des crises économiques continueront de croître. La douane doit être prête, avec les compétences et les instruments requis, à gérer des vagues massives de migration et des influx de réfugiés aux frontières. Cela pose la question de l'efficacité du contrôle des identités, qui est souvent lié à la lutte contre le terrorisme et peut être rendu plus compliqué du fait de l'absence ou de la falsification des documents d'identité. Là encore, l'utilisation de l'analyse des données et la coopération avec les autorités chargées de l'application de la loi seront essentielles.

L'évolution des rôles de la douane l'obligera à concevoir ses propres formations et approches en matière de sécurité afin d'intégrer à la culture professionnelle de la douane les contraintes liées à la sécurité et ce, sans oublier son rôle central. L'extension du rôle de la douane imposera de recourir à la TI pour suivre à la trace les déplacements suspects de marchandises et de personnes aux frontières mais aussi à l'intérieur du pays. La coopération avec les forces militaires et avec les organes chargés de l'application de la loi devra être renforcée. Les flux financiers suspects devront en outre faire l'objet d'une attention particulière, car ils peuvent servir à appuyer les activités qui représentent une menace pour la sécurité nationale. Une meilleure coopération avec les autorités fiscales doit donc également être envisagée.

L'OMD aborde la question du nouveau rôle de la douane à travers le prisme du renforcement de la collaboration avec les organisations chargées de l'application de la loi (par exemple Interpol). En outre, l'OMD promeut les opérations conjointes avec les organismes chargés de l'application de la loi et s'efforce de multiplier ce type d'opérations mais aussi d'élargir le champ des questions couvertes. La capacité de la douane à gérer l'analyse des données sera essentielle à cet égard. Il est capital, pour garantir l'efficacité à venir des administrations douanières, de tenir compte de l'importance de l'analyse des données et de se familiariser avec cet outil afin de détecter les activités anormales et les modifications intervenues aux frontières terrestres. L'OMD a lancé des initiatives visant à développer sa capacité de soutien des administrations douanières en matière d'analyse des données. S'agissant de la nécessité d'une coopération accrue avec les autorités fiscales, l'OMD a mis en place des Directives sur cette question et continue de fournir à ses membres le soutien nécessaire pour mettre en place un partenariat plus efficace. C'est dans cette même perspective que l'OMD et le Groupe Egmont sont sur le point de finaliser des Directives visant à renforcer la coopération avec les Cellules de renseignements financiers.

Développement du commerce électronique

Les problèmes liés à l'expansion du commerce électronique à l'échelon mondial, par exemple l'absence de statistiques internationales et l'afflux massif des petits colis aux frontières, sont aujourd'hui bien connus. Des travaux ont été entrepris par diverses organisations –et notamment par l'OMD– en vue de trouver des solutions à ces problèmes et aller de l'avant. L'évolution la plus récemment intervenue à cet égard concerne le lancement officiel, en janvier 2019, des travaux de l'OMC concernant l'élaboration de règles mondiales pour le commerce électronique¹².

Les avantages potentiels du commerce électronique ont également fait l'objet d'études approfondies. L'existence de places de marché mondiales offre aux PME et aux MPME d'importantes possibilités de pénétration de marché et devrait attirer les entreprises du monde entier. Le document sur les perspectives de l'économie numérique publié par l'OCDE en 2017¹³ contient cependant des chiffres contredisant en partie ce constat, montrant que les écarts entre les pays pourraient s'approfondir en raison des différents usages d'Internet.

Si l'on considère exclusivement les ventes et les achats en ligne, les perspectives 2017 de l'économie numérique publiées par l'OCDE indiquent que, si plus de 90 % des entreprises sont connectées à Internet, 20 % seulement ont recours aux technologies numériques en tant qu'outils de marketing en ligne. Il convient de noter qu'il existe des différences majeures parmi les utilisateurs d'Internet des pays de l'OCDE : aux Pays-Bas, 40 % des utilisateurs d'Internet effectuaient des ventes en ligne en 2016 contre moins de 5 % de ces mêmes utilisateurs en Grèce ; de même, 90 % des utilisateurs d'Internet au Royaume-Uni réalisaient des achats en ligne contre 10 % seulement en Colombie. Ces chiffres couvrent à la fois les ventes/achats nationaux et internationaux et il convient de tenir compte du fait que les utilisateurs d'Internet sont plus enclins à effectuer des opérations sur leur marché national.

« Si plus de 90 % des entreprises localisées dans les pays de l'OCDE sont connectées à Internet, 20 % seulement ont recours aux technologies numériques en tant qu'outils de marketing en ligne »

D'après McKinsey & Company, la Chine représente en 2016 plus de 40 % de la valeur des transactions internationales du commerce électronique contre 0,6 % en 2005. En 2016, la Chine et les États-Unis représentaient à eux seuls 66,5 % de la valeur des transactions internationales du commerce électronique¹⁴. Ces chiffres conduisent à s'interroger sur le niveau de nature inclusive du commerce électronique et, plus généralement, de l'économie numérique ainsi que sur sa capacité à proposer à tous les mêmes opportunités, notamment dans les pays en développement et dans les pays les moins avancés.

¹² [DÉCLARATION CONJOINTE DE L'OMC SUR LE COMMERCE ÉLECTRONIQUE](#)

¹³ OCDE (2017), Document de l'OCDE sur les perspectives de l'économie numérique en 2017, Publications de l'OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264276284-en>

¹⁴ McKinsey - Chine numérique : Stimuler l'économie pour faire face à la concurrence mondiale – Décembre 2017

<https://www.mckinsey.com/featured-insights/china/digital-china-powering-the-economy-to-global-competitiveness>

« En 2017, près de 90 % des utilisateurs d'Internet au Royaume-Uni réalisaient des achats en ligne contre 10 % seulement en Colombie »

Néanmoins, la croissance exponentielle du commerce électronique est un phénomène indéniable qui pose de nombreuses questions auxquelles des réponses adaptées doivent être apportées, notamment en matière de recouvrement des recettes et de sûreté des produits. Afin de pallier les pertes de recettes liées au commerce électronique, les petites entreprises et les particuliers seront probablement tenus de déclarer à l'avenir leurs ventes et achats en ligne, bien qu'elles n'aient aucune expérience dans ce domaine. Les

douanes devraient se préparer à une augmentation du nombre des déclarants. Au niveau opérationnel, certaines initiatives ont déjà été prises en ce sens. C'est le cas, par exemple, du système VENUE mis en place par les Pays-Bas, qui se présente sous la forme d'une déclaration simplifiée pour le commerce électronique, imposant aux expéditeurs de déclarer leurs importations ou leurs exportations d'articles achetés par le biais de plates-formes du commerce électronique. La Belgique a mis en place un système similaire appelé BE-GATE.

L'obtention de données sur les personnes et sur les microentreprises opérant uniquement en ligne n'est pas une tâche facile. La multitude des nouveaux arrivants qui pourraient être tenus de déclarer leurs transactions ne saurait être gérée par la douane seule. L'apparition de tendances et modèles nouveaux plaide pour une coopération accrue entre, d'une part, les organismes présents aux frontières et, d'autre part, entre ces mêmes organismes et le secteur privé. Les prestataires de services sur Internet apparus avec l'explosion du commerce électronique peuvent jouer un rôle significatif en partenariat avec les organismes présents aux frontières. Ces entreprises multinationales réunissent des volumes considérables de données sur leurs utilisateurs et sur les produits. Un nouveau type de partenariat entre ces entreprises et les organismes présents aux frontières, notamment la douane, aurait des conséquences sur la transparence des entreprises qui utilisent les plates-formes du commerce électronique et des produits qu'elles vendent.

Le commerce électronique facilite la pénétration du marché par les produits contrefaits, qui tirent principalement parti de l'absence de contrôle sur les vendeurs et acheteurs en ligne mais aussi du type de livraison utilisé pour ces produits, qui sont acheminés sous la forme de petits colis. Ces activités de contrefaçon sont problématiques au regard des droits de propriété intellectuelle mais aussi de la sûreté des produits et peuvent représenter une menace pour la société. Les contrebandiers utilisent de plus en plus Internet pour vendre facilement des produits de contrebande tels que des cigarettes, du tabac et même des médicaments. La douane et tous les organismes chargés de l'application de la loi qui sont tenus de protéger la société vis-à-vis des marchandises dangereuses doivent pleinement assumer la nécessité d'apporter des réponses adaptées. Les contrefaçons concernent des produits très variés tels que les parfums, les vêtements, les jouets et les produits alimentaires. Une nouvelle coopération entre les organismes présents aux frontières et le secteur privé aurait un impact positif sur la sûreté des produits.

Réponse de la douane

Les opportunités et les problèmes liés au commerce électronique sont bien connus des administrations douanières. Depuis 2016, l'OMD œuvre en vue de l'élaboration d'un Cadre de normes pour le commerce électronique transfrontalier qui vise à répondre aux nombreuses questions découlant de l'afflux massif des petits colis dans ce domaine ; l'adoption de normes et de réponses communes est nécessaire et l'OMD s'assurera que les politiques élaborées par les administrations douanières en matière de commerce électronique sont comparables. La collaboration avec d'autres organisations internationales telles que l'OMC, qui a récemment initié ses propres travaux sur la question du commerce électronique, ou avec l'Union postale universelle afin de gérer les flux de manière collaborative et efficace constitue également un élément important.

L'aspect inclusif du commerce électronique est l'un des éléments importants qu'il convient de prendre dûment en compte. À cet égard, les possibilités sont connues mais les tendances constatées montrent que des différences persistent et continuent de croître concernant l'usage des ventes et des achats en ligne ainsi que les compétences en la matière.

Néanmoins, à l'échelon mondial, le commerce électronique se développe et la mise en place d'outils adéquats pour mesurer les flux de marchandises qui en découlent semble capitale, notamment pour le recouvrement des recettes et la protection de la société. La douane doit considérer comme une priorité la mise en place d'une coopération appropriée avec les organismes présents aux frontières et avec les prestataires de services sur Internet, afin d'être en mesure de cibler les mouvements suspects de marchandises et de traiter efficacement les problèmes liés au commerce électronique tout en exploitant pleinement son potentiel.

Le monde se dirige progressivement vers une économie numérique dont le commerce électronique n'est qu'une composante. Le rôle de l'OMD consiste à s'assurer que ses membres sont bien préparés à cette évolution et comprennent pleinement les opportunités et les défis qu'elle représente. Dans ce contexte, d'autres questions essentielles devront être prises en compte aux fins de la modernisation et de la pérennité de la douane.

Vers une économie numérique

Il n'existe aujourd'hui aucune définition universelle de l'économie numérique mais cette expression est pourtant fréquemment utilisée, notamment dans le cadre des débats sur l'avenir de nos sociétés. De façon schématique, on pourrait définir l'économie numérique comme une économie reposant sur les technologies numériques. Ce concept recouvrirait le commerce électronique mais aussi l'ensemble des dispositifs, des logiciels et des concepts qui rendent possible la numérisation de l'économie.

Les données fournies dans le document de l'OCDE sur les perspectives de l'économie numérique, publié en 2017, offrent une abondante matière à réflexion. D'après ce document, la numérisation complète de l'économie est en cours et sera une réalité pour les sociétés dans les années à venir. En 2016, 83 % des adultes vivant dans la zone OCDE ont accès à Internet et 73 % y accèdent

quotidiennement, alors qu'ils étaient respectivement 56 % et 30 % en 2005¹⁵. Si l'accès aux technologies numériques et leur usage présentent des différences marquées entre les pays, la tendance au niveau mondial est à l'expansion de ces technologies. Chaque société devrait participer à la révolution technologique qui offre à tous des opportunités et ouvre la voie au développement.

« Les dépenses mondiales concernant l'impression en 3D s'élèveront à 13,8 milliards USD en 2019, ce qui représente une hausse de 21,2 % par rapport à 2018

Pour la douane, il convient à l'avenir d'aller sans réserve vers l'usage croissant des technologies numériques. Les tendances actuelles montrent que le rôle de la douane évoluera naturellement en même temps que les méthodes commerciales. On peut citer à cet égard l'exemple du développement de l'impression en 3D et les conséquences qu'aura cette technologie sur le commerce des biens matériels. D'après l'International Data Corporation (IDC), les dépenses mondiales concernant l'impression en 3D

(lesquelles comprennent le matériel informatique, les matériaux, les logiciels et les services) dépasseront les 13,8 milliards USD en 2019, ce qui représente une hausse de 21,2 % par rapport à 2018¹⁶. Du fait de technologies telles que l'impression en 3D, la douane sera confrontée à une circulation accrue des marchandises physiques sous un format électronique. Il s'agit pour la douane d'une situation totalement inédite, qui n'est pas prévue par le Système harmonisé de l'OMD, et la communauté douanière doit s'y préparer. Le moratoire sur les droits de douane des biens immatériels adopté par l'OMC en 1998 fait l'objet de discussions au sein de l'OMC et l'imposition des biens immatériels pourrait devenir une urgence au regard de l'augmentation du volume de leurs échanges, facilitée par l'expansion de nouvelles technologies telles que l'impression en 3D. L'Indonésie a déjà pris des mesures en vue d'évaluer l'ampleur du commerce des biens immatériels, à travers le classement dans la nomenclature des transmissions électroniques.

La multiplication de ces nouvelles tendances du commerce, qui s'effectuent de plus en plus par voie électronique, aura des conséquences majeures sur la douane. L'apparition de nouveaux produits dans les modèles commerciaux nécessitera l'adoption de réponses internationales pour classer ces produits et informer les petites entreprises ainsi que les particuliers à cet égard. La coopération avec le secteur privé semble là encore résolument nécessaire aux fins de communiquer et sensibiliser quant à la manière dont il convient de déclarer ces produits. Il y aura d'autres implications en relation avec les problèmes de sécurité et les infractions potentielles aux droits de propriété intellectuelle, puisqu'une technologie telle que l'impression en 3D permet à n'importe qui de recréer un produit spécifique. Les conséquences potentielles de ces nouvelles tendances sont connues de tous mais ne sont pas aujourd'hui correctement évaluées. Pour la douane, mais aussi pour les organisations partenaires et le secteur privé, il est nécessaire d'évaluer correctement ces conséquences afin de définir les solutions les plus adaptées et d'apporter une réponse proportionnée répondant aux besoins réels. Si la douane

¹⁵ OCDE (2017), Document de l'OCDE sur les perspectives de l'économie numérique en 2017, Publications de l'OCDE, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264276284-en>

¹⁶ La fabrication séparée constituera l'activité principale de l'impression en 3D, puisqu'elle représentera plus de la moitié de l'ensemble des dépenses prévues sur la période 2018–2022. Les prestataires de soins de santé représenteront la seconde industrie la plus importante, avec un niveau total de dépenses de près de 1,8 milliards \$ en 2019, suivie par l'éducation (1,2 milliards \$) et les services professionnels (898 millions \$). Les dépenses des consommateurs, à hauteur de 647 millions \$, représenteront moins de 5 % du total mondial des dépenses. D'après l'IDC, en 2022, la fabrication par processus devrait passer en cinquième position et supplanter le segment des consommateurs. Dans les cinq années à venir, d'après les prévisions, les industries dont les dépenses en impression 3D croîtront le plus rapidement sont les soins de santé (29,8 % de taux de croissance annuel) et les transports (28,3 % de taux de croissance annuel). Source International Data Corporation <https://www.idc.com/getdoc.jsp?containerId=prUS44619519>

est en mesure de définir les conséquences de ces technologies mais aussi leur portée et leur nature, elle sera en mesure d'analyser et de publier des données pertinentes. L'opinion publique est plus que jamais soucieuse de transparence et attend de la part des gouvernements et des organisations internationales une communication accrue de données. Cela représente un nouveau défi pour la douane, habituée depuis plus de 20 ans à gérer d'importantes bases de données et à publier des données agrégées, car elle se devra d'envisager la publication de données plus détaillées tout en tenant compte des questions liées aux données confidentielles et sensibles. Pour l'heure, les données provenant de sources en accès libre telles que UNCTADstat¹⁷, les données ouvertes de la Banque mondiale¹⁸, la base de données Comtrade des Nations unies¹⁹, et la base de données de l'ACLED²⁰, offrent un potentiel considérable. Ces forums offrent aux fins de l'analyse des données, de leur comparaison et des prévisions d'excellentes possibilités qui pourraient aussi être exploitées afin d'améliorer les opérations douanières et leurs partenariats avec les autres organismes présents aux frontières.

La technologie permet de recueillir et de stocker massivement les données, ce qui représente un autre défi pour les organismes tels que la douane qui traitent des données sensibles. L'accessibilité aux données, y compris aux données protégées, est aujourd'hui plus facile que jamais du fait de leur format numérique. La cybersécurité est un domaine d'une importance capitale qui devra évoluer pour garantir la protection des données et éviter toute violation. D'après une étude du Centre d'études stratégiques et internationales (Center for Strategic and International Studies ou CSIS) réalisée en coopération avec l'entreprise de cybersécurité McAfee, le coût mondial de la cybercriminalité est passé de près de 500 milliards USD en 2014 à 600 milliards USD en 2018, soit 0,8 % du PIB mondial²¹. Selon toute vraisemblance, ce coût devrait continuer d'augmenter à l'avenir si aucune mesure concrète n'est prise. Un rapport publié par l'International Data Corporation indiquait que les dépenses mondiales liées à la sécurité du matériel, des logiciels et des services représentaient en 2018 91,4 milliards USD, soit une augmentation de 10,2 % par rapport aux sommes dépensées en 2017 et, d'après les prévisions, le marché devrait représenter 120,7 milliards USD en 2021. Les États-Unis totalisent plus de 40 % des dépenses mondiales de cybersécurité²². À l'évidence, ces chiffres continueront de croître car les méthodes employées par les cybercriminels sont de plus en plus sophistiquées et les données stockées dans l'espace numérique sont toujours plus nombreuses et sensibles. Les organismes et les parties prenantes actifs aux frontières doivent se montrer particulièrement vigilants pour préserver la confidentialité de certaines données commerciales mais aussi pour assurer la sécurité des infrastructures telles que les ports, les aéroports, les entrepôts, les bureaux des douanes et autres plates-formes logistiques.

« Le coût mondial de la cybercriminalité est passé de près de 500 milliards USD en 2014 à 600 milliards USD en 2018, soit 0,8 % du PIB mondial »

¹⁷ <https://unctadstat.unctad.org/EN/>

¹⁸ <https://data.worldbank.org/>

¹⁹ <https://comtrade.un.org/>

²⁰ <https://www.acleddata.com/>

²¹ CSIS/McAfee "[Economic Impact of Cybercrime— No Slowing Down](#)" (« Impact économique de la cybercriminalité - Aucun ralentissement constaté ») Février 2018

²² <https://www.idc.com/getdoc.jsp?containerId=prUS43691018>

Réponse de la douane

Le concept d'économie numérique est un concept très large qui couvre de nombreux domaines intéressant les administrations douanières. Il convient tout d'abord de rappeler que la transformation numérique de l'économie est engagée et que la douane doit tenir compte de cette réalité pour conserver sa spécificité en tant qu'administration publique soucieuse de préserver un équilibre entre ses pouvoirs de coercition et son rôle dans le développement économique. Les technologies émergentes sont des technologies de rupture en matière de connaissances, ce qui devrait inciter les administrations douanières à investir davantage dans la science et la recherche, afin de profiter pleinement des opportunités offertes par ces technologies. Par le passé, les administrations douanières avaient tendance à externaliser les tâches nécessitant le recours aux technologies par du personnel spécialisé. Aujourd'hui, ces activités devraient être menées à bien en interne, par du personnel douanier formé spécialement à cet effet. Pour cela, il conviendra d'investir dans des équipements mais aussi de renforcer les capacités requises.

Peu à peu, les produits numériques vont faire leur apparition sur le marché mondial et cette réalité à venir doit être anticipée. Dans le monde de demain, quel pourrait être le rôle de la douane et des organismes présents aux frontières si les biens matériels sont progressivement remplacés par des biens numériques ? Une réflexion sur l'avenir de la douane, sur l'avenir du recouvrement des recettes et sur ce que le terme « marchandises » recouvre réellement s'impose dès à présent. C'est la raison pour laquelle les administrations douanières, les autres organisations internationales et le secteur privé devraient coopérer en vue d'évaluer comme il se doit les conséquences concrètes et potentielles des nouvelles technologies. La définition de solutions justes et adéquates passe par une connaissance spécifique des questions qui sont en jeu. L'absence d'informations détaillées sur les nouvelles technologies et sur leur impact empêche la douane et les autres acteurs du commerce mondial d'adopter l'attitude et les outils appropriés pour les nouvelles technologies.

L'économie numérique offre en outre pour la douane une opportunité formidable en matière de gestion coordonnée des frontières. Grâce au développement de technologies telles que la chaîne de blocs, des chaînes logistiques numériques sont mises en place et permettent de ne soumettre et de ne valider les données qu'une seule fois. Le renforcement de la coopération entre les organismes chargés de l'application de la loi mais aussi avec le secteur privé représente un potentiel considérable. L'interopérabilité des différents systèmes informatiques, garantissant un bon échange des données, nécessite un soin tout particulier.

L'échange et le recueil de données par voie numérique soulèvent la question de la vulnérabilité vis-à-vis des cyberattaques et de la protection des données. A l'ère numérique, les investissements dans des solutions de cybersécurité connaîtront une augmentation importante, et ce constat s'applique aux administrations douanières. Certaines données gérées par la douane sont confidentielles et/ou sensibles et elles doivent donc être stockées en toute sécurité. La douane devra accorder la plus grande attention à la protection de ses données numériques et de ses infrastructures. D'ici là, elle devra se montrer prête à apporter une réponse positive aux attentes de la société civile en matière de transparence et à fournir des données plus détaillées en accès libre, à l'instar d'autres organisations internationales qui ont déjà agi dans ce sens.

Pour l'année 2019, l'OMD a choisi de retenir le thème « Des frontières SMART pour des échanges commerciaux fluides et le mouvement sans entrave des personnes et marchandises », fortement corrélé à la TI. L'OMD est pleinement consciente de l'importance de la numérisation et aidera ses membres à renforcer leurs capacités, leur permettant ainsi d'entrer de plain-pied dans l'ère de l'économie numérique. L'OMD promouvra l'usage systématique des technologies de l'information dans les outils et les instruments qu'elle élabore et elle continuera de se pencher sur les travaux qui pourraient être réalisés dans le domaine de l'analyse des données.

Sensibiliser le public au changement climatique et à la société durable

Aujourd'hui, la question du changement climatique est fréquemment abordée dans les débats politiques. Les événements climatiques extrêmes récemment intervenus, la fonte de la calotte polaire et l'augmentation du niveau des océans qui en découle ou encore les maladies liées au niveau élevé de pollution amènent le public à prendre davantage conscience du changement climatique et pourraient avoir une incidence durable sur les modèles d'échange et de consommation.

« En 2017, 73 % des consommateurs déclarent qu'ils sont prêts à modifier définitivement leurs habitudes de consommation pour réduire leur impact sur l'environnement »

D'après l'enquête 2017 du Conference Board® sur la confiance des consommateurs à l'échelon mondial, 81 % des répondants estiment de manière catégorique que les entreprises devraient contribuer à améliorer l'environnement et 73 % des consommateurs déclarent qu'ils sont prêts à modifier définitivement leurs habitudes de consommation pour réduire leur impact sur l'environnement²³. Ces déclarations sont confirmées par l'augmentation importante des ventes de produits durables. En 2018, les ventes de ces produits aux États-Unis devraient atteindre 128,5 milliards USD contre 107,3 milliards USD en 2014²⁴. Cette tendance est amplifiée par une prise de conscience accrue de la génération du millénaire sur les questions environnementales.

D'après un rapport publié en 2017 dans le cadre de l'Initiative Douanes vertes, la perte de recettes liée à cinq types majeurs de criminalité environnementale, à savoir la pêche illégale, non déclarée ou non réglementée (23 milliards USD) ; le commerce et la décharge de déchets dangereux (12 milliards USD) ; l'extraction illégale et le commerce des minéraux (48 milliards USD) ; le braconnage

« En 2017, la perte de recettes liée aux cinq types majeurs de criminalité environnementale représente un total de 258 milliards USD »

et le trafic des espèces sauvages (23 milliards USD) ; et la déforestation/le commerce illégal du bois (152 milliards USD) - représente un total de 258 milliards USD²⁵. Ce chiffre alarmant rend compte de l'impact considérable de ces crimes sur l'environnement. Les crimes mentionnés ci-dessus sont souvent en rapport avec le commerce transfrontalier et sont donc soumis au contrôle douanier. C'est pourquoi la

douane doit disposer de connaissances et de compétences spécifiques afin d'être en mesure de détecter ce type de marchandises et d'endiguer leur flux.

En octobre 2018, l'OMC et l'ONU ont publié un rapport intitulé « Mettre le commerce au service de l'environnement, de la prospérité et de la résilience »²⁶ qui précise que la protection de l'environnement va de pair avec la prospérité économique et contribue à la réalisation des Objectifs de développement durable 2030 fixés par les NU. Ce rapport met en particulier l'accent sur la nécessité de développer davantage les partenariats entre les différentes parties prenantes impliquées dans les chaînes logistiques commerciales. Les attentes des consommateurs en matière de produits durables sont de plus en plus importantes et certains gouvernements ont déjà intégré dans leurs

²³ <https://www.nielsen.com/us/en/insights/reports/2018/the-education-of-the-sustainable-mindset.html>

²⁴ Nielsen - 2018 a-t-elle été l'année décisive marquant l'avènement des consommateurs en quête d'un mode de consommation durable ? - Novembre 2018

²⁵ Initiative Douanes vertes - [Our Planet: Environmental Crime](#) - (« Notre planète - Criminalité environnementale ») Mars 2017

²⁶ https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/unereport2018_e.pdf

accords commerciaux des critères de développement durable, comme l'Union européenne par exemple²⁷. L'application de ces critères impose d'accroître le nombre des contrôles réalisés aux frontières par les différents organismes et nécessite une expertise supplémentaire. En outre, la multiplication des labels de développement durable accroît les risques de contrefaçons et les organismes présents aux frontières doivent en tenir compte dans leurs procédures de gestion des risques.

²⁷ <http://ec.europa.eu/trade/policy/policy-making/sustainable-development/>

Réponse de la douane

Les exigences des consommateurs ont un impact sur les modèles commerciaux et les tendances constatées attestent d'un intérêt croissant du public pour la lutte contre le changement climatique et, plus largement, de la nécessité d'adopter un mode de vie plus durable. La société veut de plus en plus s'assurer que les produits qu'elle consomme sont issus du commerce durable. Les administrations douanières sont en première ligne pour contrôler ces produits et pour décider de leur mainlevée ou de leur saisie.

La douane peut à de nombreux égards contribuer à l'avènement d'une société plus durable. Par exemple, en tant qu'administration, un engagement visant à réduire les émissions de gaz à effet de serre, la consommation d'eau et l'utilisation de papier peut facilement être pris en interne. Au niveau opérationnel, la douane peut contribuer à la lutte contre le changement climatique, notamment par le biais d'une application correcte des taxes d'ajustement aux frontières prévues à cet effet (taxe carbone par exemple) et à travers le contrôle du commerce illicite des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, dans le cadre du Protocole de Montréal. Le rôle de la douane aux frontières dépasse la question du changement climatique ; elle est aussi un acteur essentiel dans la lutte contre les crimes environnementaux.

L'OMD, consciente de ce rôle, a adopté diverses initiatives visant à affirmer l'engagement de la communauté douanière dans la protection de l'environnement. En tant qu'élément moteur pour la mise en œuvre de plusieurs initiatives et accords multilatéraux sur l'environnement, tels que l'Initiative Douanes vertes, l'OMD a décidé de lancer en 2012 son Programme sur l'environnement, afin de contribuer à la lutte contre la criminalité environnementale et, en particulier, le commerce illégal des espèces sauvages, le commerce illégal des déchets dangereux et autres déchets, des substances qui appauvrissent la couche d'ozone et le commerce illégal du bois. Le Programme sur l'environnement a par la suite été complété par la Déclaration de l'OMD concernant le commerce illégal des espèces sauvages et la signature de la Déclaration du palais de Buckingham du groupe d'action du secteur des transports « United for Wildlife ».

Ces engagements doivent être concrètement mis en œuvre par l'OMD et par ses membres. À travers l'organisation et la conduite de plusieurs opérations spécifiques conjointes (par exemple INAMA, WCASP, THUNDERBALL ou DEMETER), la communauté douanière construit sa capacité opérationnelle à lutter contre la criminalité environnementale. En outre, l'OMD a mis ses principaux outils et instruments en relation avec les Objectifs de développement durable des NU (<http://www.wcoomd.org/en/about-us/what-is-the-wco/customs-in-support-of-sdgs.aspx>) afin d'inscrire ses efforts dans le cadre d'une approche globale durable.

Ce dernier point revêt une importance particulière et doit être pris en compte dans l'approche d'autres organisations et administrations. La meilleure façon d'aller vers une société durable et de croître en respectant pleinement l'environnement consiste, autant que possible, à mener à bien ses activités en intégrant sans réserve la dimension de durabilité. En tant qu'organisation représentative des administrations douanières à l'échelon mondial, l'OMD veille tout particulièrement à donner l'exemple à ses membres en la matière.

Conclusion

Le monde change et, pour se préparer à l'avenir, la douane se doit de connaître les principales tendances à l'œuvre dans ce changement. Le futur de la douane est étroitement lié à sa capacité à s'adapter aux changements. À cet égard, l'étude de l'environnement vise à nourrir la réflexion et le débat.

Les différents aspects mentionnés dans le présent document montrent qu'un usage accru des technologies serait de nature à contribuer à résoudre la plupart des problèmes auxquels la douane est confrontée et pourrait même lui offrir des possibilités d'amélioration de son efficacité et de ses performances d'ensemble. Pour conserver toute sa pertinence et son rôle de leader aux frontières, la douane doit s'engager sans réserve dans la transformation numérique de la société et définir clairement comment son rôle doit s'adapter à ces évolutions.

Cela passe par un investissement dans les équipements mais aussi dans la recherche. Le personnel de la douane devra être correctement formé pour répondre aux attentes vis-à-vis des services proposés par la douane. L'utilisation stratégique des nombreuses données recueillies par la douane sera un autre point déterminant qui lui permettra d'identifier les tendances à l'œuvre à l'échelon mondial et de définir une vision à partir de laquelle pourront s'articuler les échanges avec les autres organismes présents aux frontières ainsi qu'avec les décideurs politiques.

C'est 1) en affirmant sa présence au niveau de la prise de décisions politiques grâce à sa production d'analyses, 2) en apportant une contribution efficace à la gestion des frontières au niveau opérationnel, grâce à une fonction performante de renseignement et 3) en adoptant une approche proactive dans le domaine du développement scientifique que la douane conservera sa spécificité en tant qu'administration publique soucieuse de préserver un équilibre entre ses pouvoirs de coercition et son rôle dans le développement économique. Dans le cas contraire, la politique douanière sera conduite par d'autres grands acteurs (forces de sécurité, entreprises multinationales) et la douane sera cantonnée à un rôle accessoire qui privera les gouvernements du point de vue de la douane en matière de gestion des frontières.

ANNEXE I - Aperçu de l'étude de l'environnement

1. Tendances actuelles ayant une incidence potentielle sur la douane

Tendances	Éléments avérés - données de référence	Impact sur la douane
Prédominance des politiques publiques sur la sécurité/l'insécurité	Augmentation des dépenses publiques de sécurité Augmentation de la république investit dans la sécurité et dans les pays fragiles Transformation/militarisation de la gestion des frontières	La douane doit s'impliquer davantage dans les politiques nationales/régionales de sécurité et dans la mise en place de nouvelles fonctions/l'instauration d'une nouvelle culture
Développement du commerce électronique	Statistiques du commerce électronique Emergence d'acteurs spécialisés (plates-formes de commerce électronique)	Le commerce électronique entraîne une augmentation de la circulation des marchandises de faible valeur
Faiblesses du multilatéralisme dans les échanges et résurgence des frontières nationales (tendance structurelle ou ponctuelle ?)	Relations États-Unis-Chine Brexit Questions liées à l'Union européenne	Le rôle futur des frontières nationales dans les politiques commerciales est moins prévisible
Prise de conscience par le public du changement climatique et de la nécessité de mettre en place une société durable	Prise de conscience accrue du public	Importance des normes environnementales, de la circulation des déchets et des objectifs de développement durable
Migration	Crise européenne de 2015, Mexique-États-Unis, Honduras-États-Unis en 2018	Inclusion du développement/de la réforme de la douane dans l'argumentaire justifiant le contrôle des migrations (emplacement des bureaux aux frontières, intégration de nouvelles fonctions, nouveaux types de coopération et de renseignement, etc.)
Technologies ouvrant la voie à une gouvernance par les pairs	Développement des crypto-monnaies, des chaînes de blocs, du dark web, etc.	Intégration de la douane dans la chaîne logistique au moyen de la gouvernance par les pairs
Déploiement à l'échelon mondial d'une gouvernance fondée sur les données	Approche quantitative mise en œuvre dans de nombreux domaines (évaluation de l'efficacité des administrations, suivi de la mise en œuvre des conventions, politiques de lutte contre la corruption, choix des dépenses publiques, promotion, etc.)	Depuis plus de 20 ans, la douane gère d'importantes bases de données et elle a l'habitude de publier des données agrégées. La douane sera davantage amenée à faire part des données recueillies au niveau de la transaction aux fins de l'élaboration des politiques publiques et à publier des données précises sur son fonctionnement

	Évolution récente des organisations internationales/des gouvernements qui publient de plus en plus de données	
Commerce des biens immatériels	Données statistiques sur cette tendance émergente	Convient-il de renouveler la définition de ce qu'est une marchandise imposable ?

2. Réponses de la douane

De manière générale, quatre facteurs influent sur les mesures prises par la douane pour répondre aux tendances actuelles :

- 1) La douane est invitée à s'impliquer davantage dans les politiques de surveillance (politique visant à surveiller les déplacements des personnes, par exemple dans le cadre de migrations, et politiques en matière de sécurité), ce qui représente un changement considérable pour des administrations dont le travail consistait uniquement à s'occuper des marchandises.
- 2) La douane est davantage impliquée dans des agendas très politiques liés par exemple à la résurgence d'un durcissement des frontières nationales et aux différends commerciaux, ce qui représente une autre évolution majeure pour les administrations qui, jusque-là, étaient les acteurs principaux d'une mondialisation progressive qui se traduisait par une ouverture des frontières depuis les années 1950.
- 3) D'une part, les États perdent le monopole de la production des données relatives aux citoyens et aux services publics, qui échoient désormais à un petit nombre d'acteurs multinationaux du secteur privé. Par ailleurs, les sociétés demandent davantage aux pouvoirs publics de rendre des comptes en contrepartie des exigences de l'État qui leur demande de plus en plus de fournir des données individuelles.
- 4) Les technologies sont gratuitement disponibles pour le public. Elles font évoluer la frontière entre les fonctions non souveraines et les fonctions souveraines telles que l'émission de la monnaie, l'exercice d'un contrôle sur les contrats et, plus généralement, l'apport de biens collectifs. Elles peuvent également induire une évolution de la définition de ce qu'est ou non une « marchandise ».

D'un point de vue technique, la douane sera confrontée aux défis suivants :

- 1) Concevoir ses propres formations et approches en matière de sécurité, en tant qu'acteur non offensif des politiques sécuritaires, en vue d'intégrer les contraintes liées à la sécurité dans la culture professionnelle de la douane tout en la préservant.
- 2) Investir davantage dans la science : les technologies émergentes sont aussi des technologies de rupture en matière de connaissances, ce qui devrait inciter les administrations douanières à investir davantage dans la science et la recherche, afin de profiter pleinement des opportunités offertes par des technologies telles que l'IA, l'apprentissage automatique pour les contrôles et les chaînes de blocs afin de faciliter les échanges.
- 3) Mettre en place des capacités d'analyse évolutives, afin de nourrir les processus de prise de décision politique, par exemple en surveillant la dimension économique de l'insécurité, l'impact économique et fiscal du commerce électronique, les nouvelles normes environnementales ou les situations complexes découlant des nouvelles frontières ou des frontières militarisées en vue d'empêcher les migrations.

- 4) Élargir le champ d'application de la fonction de renseignement afin d'accroître la valeur ajoutée de la communauté du renseignement et d'être en mesure de regrouper les données (informations internes, données en accès libre, sources commerciales, autres services publics).

C'est 1) en affirmant sa présence au niveau de la prise de décisions politiques grâce à sa production d'analyses, 2) en apportant une contribution efficace à la gestion des frontières au niveau opérationnel, grâce à une fonction performante de renseignement et 3) en adoptant une approche proactive dans le domaine du développement scientifique que la douane conservera sa spécificité en tant qu'administration publique soucieuse de préserver un équilibre entre ses pouvoirs de coercition et son rôle dans le développement économique. Dans le cas contraire, la politique douanière sera conduite par d'autres grands acteurs (forces de sécurité, entreprises multinationales) et la douane sera cantonnée à un rôle accessoire qui privera les gouvernements du point de vue de la douane en matière de gestion des frontières.
