



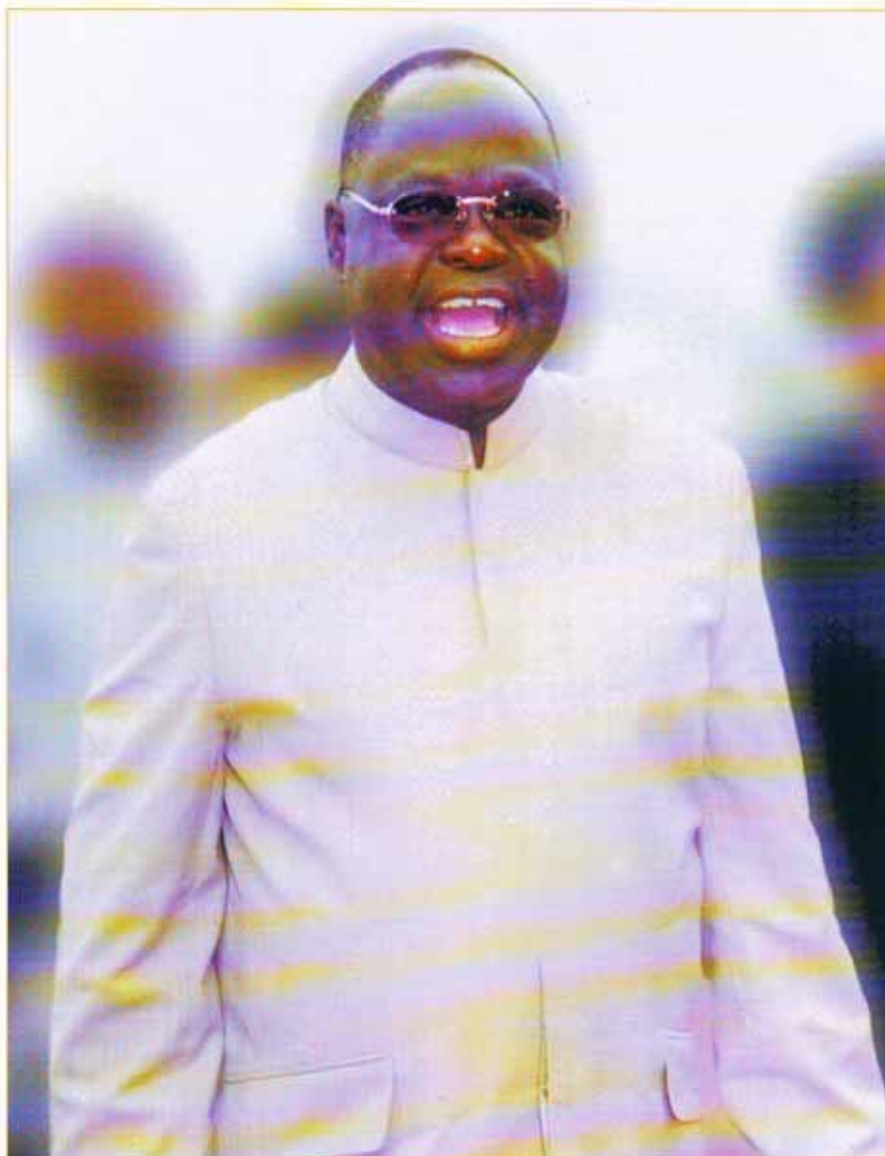
# le courrier du douanier

*Vecteur trimestriel de la communication interne des douanes congolaises*

N°01 / DÉCEMBRE 2008-FÉVRIER 2009

GRATUIT

## LES REFORMES DOUANIERES: **Une préoccupation constante du Directeur général des Douanes, Jean Alfred Onanga.**



“ Chers collègues, il y a bientôt deux ans, notre démarche constante consiste à aller vers les réformes de notre administration. Je n’ai jamais cessé de le rappeler à toutes les occasions quand jem’adresse à vous. Il y a quelques années, avant mon accession à la tête de cette administration et pendant que nous y sommes, bien de diagnostics et audits ont été réalisés (Ernst & Young, FMI en 2004, OMD en 2007 et CGIC-Afrique en 2008). Tous ont conclu sur la nécessité de procéder à des réformes structurelles de notre administration...”



## LA COMMUNICATION DOUANIÈRE : une problématique nouvelle au Congo

*C'est désormais irréversible, la dynamique. Le corps douanier congolais prend l'option de vivre intensément de l'intérieur pour mieux se présenter à l'extérieur. Pour se faire, la capacité de communiquer est mise à l'épreuve. Communiquer sur tout. Les performances et leurs contraintes. L'article qui suit nous prépare à la grande mutation douanière.*



**D**es prévisions aux réalisations des recettes douanières, un silence épais accompagne l'action douanière. Pourquoi ? Des clichés ou préjugés ont assombri surtout à tort la vraie image de la douane. Même sous les beaux jours, l'administration douanière ne communique presque pas. L'heure est venue pour une action hardie de communication conçue de l'intérieur.

Le « mirage » du front fiscal, reflet de la prépondérance des missions fiscales a vite fait de mobiliser essentiellement les douaniers aux frontières. Comme qui dirait « Tout le monde est allé à la chasse, personne n'est resté au village pour témoigner de la per-

manence de la vie ».

Le martèlement sans cesse des pouvoirs publics sur les questions d'éthique et de performance douanières a influencé fondamentalement les objectifs prioritaires de la douane. D'autres préoccupations non moins importantes n'ont pu émerger. Au nombre de celles-ci, on peut citer la communication douanière qui peut s'organiser autour des grands axes suivants qui sous-tendent un ensemble de problèmes auxquels il faut apporter des solutions :

- La communication et l'ouverture sur l'extérieur ;
- L'amélioration de la qualité d'accueil au profit des usagers ;

- La communication interne ;
- L'accompagnement de la réforme douanière (communication de tout le processus de la réforme) ;
- Le meilleur positionnement sous régional de la douane et la conquête d'autres expériences de par le monde.

La communication douanière nous paraît être un outil stratégique pour créer un environnement douanier sain qui rassure et contribue à la relance de l'activité économique. A titre d'illustration, des mesures portant réduction du Tarif Extérieur Commun (TEC) et de la TVA par le Gouvernement congolais lors de la réunion du Conseil des ministres du 12 mai 2008, ont besoin d'être relayées largement par la communication douanière afin d'atteindre les objectifs les ayant inspirées, notamment la lutte contre la flambée des prix des biens de consommation courante.

On attend en définitive de la communication douanière une plus grande ouverture de la douane sur l'extérieur, l'amélioration de son image et surtout une contribution importante dans sa **Gestion stratégique et performante.**

Basile Gabriel AHOUSSA

## LE CONTROLE DE L'IMPORTATION DES MEDICAMENTS AUX FRONTIERES DE LA REPUBLIQUE DU CONGO

**La célébration pour la première fois au Congo de la journée mondiale de la Douane, le 26 janvier 2007 dans la salle de conférence de l'hôtel de ville de Brazzaville, a constitué la bonne circonstance pour l'étalage des éléments de recherche de Damien Nzoussi sur une question qui touche directement la vie des citoyens congolais.**

**P**our contrôler les mouvements des marchandises, les Etats ont mis en place des administrations douanières qui sont présentes aux frontières où sont déposées des déclarations tant verbales qu'écrites par les opérateurs du commerce international.

La marchandise qui fait l'objet de notre article est le médicament. Compte tenu de sa sensibilité et sa spécificité, il est bon d'essayer de le définir avec les termes douaniers. Le médicament est une préparation pharmaceutique utilisée pour la

médecine humaine ou vétérinaire avec un usage interne et externe pour des besoins thérapeutiques ou prophylactiques et conditionnée pour la vente au détail, et classée dans le tarif au chapitre 30.

Tenant compte de sa dangerosité pour la vie humaine, cette marchandise n'est portée que par certaines personnes morales ou physiques répondant aux conditions strictes.

Au Congo, quatre grandes sociétés ont le monopole d'importer des produits pharmaceutiques.



Damien NZOUSSI

Il s'agit de : Laborex, Coopharco, Saï-Pharma, la SEP. Elles détiennent des autorisations délivrées par le ministère de la Santé. Ce sont des grossistes répartiteurs.

Certains produits nécessitent une autorisation renouvelable tels que les stupéfiants du genre Gardenol, Valium et les drogues anesthésiques, utilisées dans les blocs opératoires. Des autorisations sont aussi accordées pour l'importation des consommables médicaux (seringues et perfuseurs).

En dépit des autorisations, il faut joindre le bon d'enlèvement délivré par les services de la santé.

Les pharmaciens dans certains cas, lors des importations des produits particuliers portant sur les besoins, de santé publique, doivent obtenir l'autorisation du ministère de la Santé et le bon à enlever de la Direction Départementale, après visite desdits produits.

Quand aux Délégués médicaux qui »



reçoivent très souvent des échantillons médicaux qu'ils présentent aux médecins et pharmaciens en vue de la promotion de leurs produits, il leur est fait obligation de présenter le badge qui leur est délivré par leur tutelle.

## LA REGLEMENTATION APPLICABLE

En République du Congo, plusieurs textes régissent des professions citées et l'activité d'importation des médicaments.

Nous pouvons noter :

- Le décret n°88/430 du 06 juin 1988 fixant les conditions d'exercice libéral de la médecine et des professions paramédicales et pharmaceutiques ;

- L'arrêté n°634/MSAS/DGSP/DPH du 16 août 1992 fixant un certificat d'agrément des laboratoires pharmaceutiques ;

- La note de service 104/MSP/DGSS/DPHLM du 24 août 2004 portant interdiction d'importation et de commercialisation des produits pharmaceutiques des laboratoires SHALINA et autres laboratoires non homologués en République du Congo.

Outre ces textes, le Code des douanes définit la base légale des prohibitions dans son article 29 du Code des douanes alinéas 1 et 2 qui stipule :

1. Sont considérées comme prohibées toutes marchandises dont l'importation ou l'exportation est interdite à quelque titre que ce soit, ou soumise à des restrictions, à des règles de qualité ou de conditionnement ou à des formalités particulières.

2. Lorsque l'importation ou l'exportation n'est permise que sur présentation d'une autorisation, d'une licence, d'un certificat,

etc, la marchandise est prohibée si elle n'est pas accompagnée d'un titre régulier ou si elle est présentée sous le couvert d'un titre non applicable.

## L'EXPERIENCE DU BUREAU PRINCIPAL DE L'AEROPORT DE POINTE-NOIRE

En application de ces textes, le Bureau Principal Extérieur, situé à l'aéroport Agostino NETO de Pointe-Noire a procédé à des saisies sur d'importantes cargaisons de médicaments en provenance des pays frontaliers considérés comme des foyers des médicaments prohibés. Ces saisies sont parfois faites suite aux informations reçues de la part de l'Ordre des pharmaciens.

Les personnes impliquées dans la contrebande des médicaments sont souvent des jeunes sans emploi. Leur mode opératoire est connu : l'importation des médicaments en contrebande et la constitution des stocks pour alimenter le marché.

Les médicaments concernés sont des prohibitions, des produits SHALINA et ceux des laboratoires non homologués.

Pour lutter efficacement contre l'importation des médicaments contrefaits ou prohibés, nous faisons des propositions et des recommandations suivantes :

- La formation des douaniers ;
- La coopération entre les différents services présents aux frontières ;
- Les poursuites judiciaires contre les trafiquants des médicaments qui menacent la santé des populations.

Damien NZOUSSI

Patriote tenant aux valeurs du travail, au principe d'éthique et d'équité, je suis très pragmatique et obsédé par les performances ; ainsi, je me suis vu confié, entre autres, l'importante responsabilité de conduire le projet de modernisation de l'outil informatique de l'administration des douanes qui fut inscrit sur la longue liste des conditionnalités du FMI. Le ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, m'a assigné également la mission d'accompagner la Direction Générale des Douanes et Droits Indirects dans le processus engagé des réformes.

### Peut-on en quelques mots connaître les missions de la D.E.P.I ?

La DEPI est une structure pivot et prééminente dans le dispositif de fonctionnement de la Direction générale des douanes. Car elle a pour missions principales : la gestion de l'ensemble du système d'information des douanes (y compris le système informatique de dédouanement) ; elle pourvoit les autres administrations et institutions en statistiques sur le commerce extérieur du Congo et les recettes douanières. Elle est en charge de l'élaboration des prévisions des recettes budgétaires et de l'initiation d'une série d'études nécessaires à la gestion de l'activité douanière ; du suivi et évaluation des projets informatiques décidés par la Commission dont elle a également la charge de préparer les documents et rapports. Enfin, elle participe régulièrement aux différentes revues avec les institutions financières internationales. Cependant son action s'inscrit néanmoins dans une synergie avec les autres directions centrales. Avec la Direction de la Législation et du Contentieux (DLC), par exemple, elle est au cœur des réformes de l'administration des douanes ; la DLC étant garante de la conception des procédures et de leurs évolutions positives (réformes), la DEPI a la charge de leur informatisation (simplification, optimisation et sécurisation).

### On parle de plus en plus des réformes au niveau de l'administration des Douanes congolaises. Faites-nous en l'économie en précisant les causes, la démarche méthodologique et les objectifs poursuivis ?

La nécessité de réformer l'administration des douanes dans tous les sens du terme, découle des constats faits par différentes études-diagnostic. Le constat est que celle-ci est complètement en dehors des standards internationaux et, présente de nombreux dysfonctionnements qui débouchent, en résumé, sur l'absence de facilitation, de sécurisation et de célérité du commerce international aux frontières congolaises.

Ces dysfonctionnements résultent essentiellement de facteurs structurels : Organisation non optimale ou non efficace des services, lourdeur dans les procédures de dédouanement, inefficacité de la prise en charge et de la conduite en douane des marchandises, faibles capacités de gestion des différents régimes douaniers, très longs délais de dédouanement des marchandises, importance des prélèvements informels (corruption) et des tracasseries injustifiées, insuffisance de la formation du personnel, etc. Tous ces éléments trouvent leur solution dans l'application des réformes recommandées par les différents rapports d'audits depuis plus de quatre (4) ans. L'objectif général de ces réformes étant de rendre les douanes congolaises très performantes dans la réalisation de ses fonctions (sécuritaire, économique et fiscale). Cependant, ces recommandations qui s'accompagnent, pour certains, de plans d'actions ont à peine connu un début de mise en œuvre. Ce qui appelle à l'examen de la méthodologie adoptée par les autorités

## LAURIC NGOUEMBE, Directeur des Etudes, de la Prévision et de l'Informatique : « Donnons à notre pays une douane du 21<sup>ème</sup> siècle ».



Dans l'interview qui suit, l'homme très serein rassure sur sa parfaite maîtrise des questions informatiques, surtout celles liées à la Douane.

Est-ce que vous pouvez vous présenter aux lecteurs du « Courrier du douanier », c'est-à-dire aux collègues douaniers ?

Depuis le 02 avril 2004, j'occupe le poste de Directeur des Etudes, de la Prévision et de l'Informatique (DEPI) ; l'une des directions centrales les plus en vue et prépondérante dans la stratégie de gestion de l'administration des douanes congolaises. En parallèle, je suis le Directeur national du projet SYDONIA (Système douanier

automatisé). Agé de 48 ans, je crois être un cadre de haut niveau et polyvalent, aux compétences multiples, qui apporte son expertise dans de nombreux domaines au sein de l'administration des douanes congolaises. Titulaire d'un doctorat en Economie et d'une maîtrise d'Economie de l'entreprise et d'Informatique de gestion (Université de Bordeaux-France), j'ai signé plusieurs publications. Un ouvrage intitulé « La Zone Franc : Quelle alternative aux politiques d'ajustement structurel (PAS) du FMI ? » ; de nombreux articles parus dans *Jeune Afrique Economie*, *Alternatives Africaines*, *Exotic International*, *Aujourd'hui l'Afrique*, *Le Nouvel Afrique-Asie*, etc. Je suis par ailleurs chargé d'un cours d'économie à l'Université Marien Ngouabi (Brazzaville).

### Et votre rapport à l'informatique de façon pratique ?

Dans le domaine de l'informatique, j'ai excellé dans plusieurs domaines d'activités et projets informatiques en travaillant dans plusieurs sociétés de services informatiques (SSII) françaises.



pour les mettre en œuvre, et qui paraît jusque-là inefficace.

Comme dans tout projet, après les études réalisées par des experts, des stratégies déclinées sous la forme de plans d'actions sont proposées ; quitte aux autorités concernées de mettre en place une équipe de pilotage et une équipe technique, chargées globalement de la réalisation, du suivi et de l'évaluation des projets des réformes. A ces équipes sont adjointes des équipes de projets sectoriels ou thématiques. Enfin, l'efficacité de l'activation et de l'opérationnalité de l'ensemble de ces équipes dépend de la qualité des moyens tant humains que financiers mis à disposition, sans oublier la volonté politique de soutenir ces réformes.

**Les réformes structurelles seraient-elles la remise en cause de l'expertise nationale avec un grand recours aux compétences extérieures ? Autrement dit, qu'elle est la place des cadres douaniers nationaux dans les réformes attendues ?**

Les réformes structurelles telles que exigées par les institutions internationales (OMD, FMI, Banque Mondiale) consistent, essentiellement, à l'élaboration d'une stratégie générale des réformes de l'administration des douanes, à la rationalisation de la gestion des ressources humaines, à la bonne gouvernance, à la mise à niveau de la réglementation et du code des douanes CEMAC par rapport aux standards internationaux, à la réorganisation des bureaux et/ou des services de douane, à la simplification et l'optimisation des procédures, à l'élaboration d'une politique de lutte contre la fraude, à l'évolution technologique (informatique et communication) des outils de travail, au développement de la coopération et des partenariats avec les principaux acteurs du commerce extérieur, etc.

Il faut noter que dans tous les rapports d'audits en notre possession, toutes ces réformes ne peuvent pas se faire sans l'implication du personnel des douanes lui-même. Penser que ces réformes structurelles conduiraient à une remise en cause de l'expertise nationale et à un recours aux compétences extérieures, c'est un non sens. Ce qui est privilégié, c'est la compétence, surtout si l'on veut avoir des résultats tangibles. Et, l'expertise congolaise peut se trouver à l'intérieur comme à l'extérieur ; c'est mon cas personnel. Mais ceci ne doit pas être considéré comme une insulte aux cadres douaniers ; cela dépend de la spécificité des projets à mettre en œuvre. Aux cadres des douanes d'exceller dans la conception et dans la mise en valeur de leurs compétences. Or, il est aisé de constater que la plupart des cadres douaniers considèrent comme corvée « économiquement » inintéressante (garage), le travail intellectuel et de conception que nous faisons à la Direction générale, par exemple. Ainsi, ils s'excluent eux-mêmes, alors que la mise en œuvre des réformes dépend fortement de leur engagement.

**Vous venez de séjourner à Genève dans le cadre de la participation douanière à un grand projet à savoir le Guichet Unique. Que retenir de votre mission et de ce projet ?**

En compagnie des représentants de l'équipe technique du projet du Guichet Unique Maritime (GUMAR), ma mission à Genève-Suisse, du 17 au 19 septembre 2008, avait pour objectif de rencontrer la CNUCED (Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement) qui avait fourni le progiciel SYDONIA++ à l'administration des douanes congolaises. Il s'agissait de discuter avec les responsables de cette institution sur les conditions d'interface

de ce progiciel avec le GUMAR. Il se trouve que durant toute la phase d'élaboration des cahiers de charges du GUMAR, l'administration des douanes n'a pu participer ; ni la DEPI, ni l'équipe du projet SYDONIA, n'avaient été associées. Par conséquent, il y a eu une omission ou une mauvaise évaluation de la complexité que pourrait revêtir cet interfaceage.

Il faut par ailleurs noter qu'il ne s'agit que d'un guichet maritime qui ne met pas les douanes au cœur du dispositif, pour des raisons qui ont été confirmées par le comité de pilotage de ce projet ; mais, l'interconnexion du GUMAR avec SYDONIA++ se révèle nécessaire.

**Qu'est-ce qu'il faut faire dans ces conditions ?**

En ma qualité de Directeur national du projet Sydonia Congo, et surtout compte tenu de mon expérience en matière d'intégration des systèmes d'information, j'ai été contraint à m'impliquer, bien qu'un peu tardivement, pour corriger cette omission. Ainsi, il a été obtenu de la CNUCED une étude de faisabilité à commander par le Gouvernement congolais, avant toute implémentation de l'interface SYDONIA-GUMAR qui pourrait être faite par ses informaticiens. Sinon, elle recommande que les autorités congolaises acquièrent la nouvelle version SYDONIA World (Internet) qui serait mieux adaptée à ce besoin du moment. Cette recommandation est difficilement acceptable compte tenu de son coût financier élevé et des délais de mise en œuvre trop longs.

Enfin, le projet devrait donc être restructuré et redéfini, bien que les premiers acomptes aient déjà été versés à la société de génie logiciel qui est en charge de sa réalisation. Il serait souhaitable qu'il devienne plutôt un guichet unique au sens douanier du terme, où la centralisation de toutes les opérations commerciales aux frontières s'effectue en douane.

**Nous savons qu'il y a en expérimentation au Port de Pointe-Noire un scanner, avant l'installation du Guichet Unique. Est-ce qu'un cadre de cohérence existe entre ces innovations et le projet des réformes ? Les douaniers n'ont-ils pas à craindre pour leur emploi ?**

Un cadre de cohérence existe entre le GUMAR, le scanner en cours d'installation à Pointe-Noire et le projet des réformes de l'administration des douanes ; mais il reste à formaliser clairement et à parfaire. Le GUMAR vise la facilitation et le scanner vise la sécurisation des marchandises et de la chaîne logistique ; ce qui intègre le fil rouge des réformes recommandées pour l'administration des douanes. La mise en concert des ces innovations technologiques avec les réformes nécessite un personnel douanier formé et qualifié. Il implique la formation du personnel et le redéploiement des effectifs, dans le cadre du renforcement des capacités recommandé par l'OMD. Aucun douanier ne doit craindre pour son emploi s'il répond aux pré-requis et s'il est déterminé à s'impliquer dans les réformes aux côtés de sa direction générale. Chaque douanier devrait prendre conscience qu'il va de l'intérêt et de l'avenir de son administration, dont la crédibilité souffre d'un certain dédain de la part de la population, et sa résistance aux réformes peut le mettre en marge.

**Votre dernier message aux collègues douaniers.**

S'il y a un message à adresser à mes collègues douaniers, c'est d'abord celui d'encouragement et de persévérance. Il est normal qu'ils aient peur des réformes, car tout changement apporte toujours des angoisses. Leur souffrance

d'aujourd'hui est de supporter ces angoisses pour accoucher d'une douane congolaise intégrant les standards internationaux. Ensuite un peu de bon sens, un peu d'éthique et une meilleure pensée pour l'avenir de notre administration, donnons à notre pays une douane du 21<sup>ème</sup> siècle.

*Propos recueillis par  
Basile Gabriel AHOUSA*

**CHERS COLLEGUES,**

**PARTICIPEZ AU JEU CONCOURS DE**

**« l'excellence douanière »**

**AVEC DE NOMBREUX PRIX  
A GAGNER.**

**POUR PLUS DE RENSEIGNEMENTS,  
CONTACTEZ-NOUS AU :**

**Tel : (00242) 650 18 10 ; (00242) 754 88 82**

**E-mail: bulletinidesdouanes@yahoo.fr**

**UNE GRANDE INNOVATION !**

*Très bientôt la communication douanière interne en trois paliers (niveaux) :*

- La Direction Générale
- Les Directions Départementales
- Les Bureaux Principaux

*Avec la nouvelle politique de communication, parlons-nous. Brisons le silence pour aller vers le partage du savoir et savoir-faire douaniers, la circulation des expériences, le renforcement des capacités autour des problématiques douanières d'aujourd'hui. Ayons en définitive des défis communs.*

**« La Direction de la Rédaction  
"LE COURRIER DU DOUANIER" »**

*souhaite au Directeur Général des Douanes et Droits Indirects et à l'ensemble du personnel douanier congolais, les meilleurs vœux de bonheur, santé, prospérité et de succès pour l'année 2009. Que celle-ci voye prendre corps réellement le chantier des réformes douanières ! »*

**« LE COURRIER DU DOUANIER »**

*Vecteur trimestriel de la communication interne des douanes congolaises.*

**REDACTION :**

*B.P. : 75 / Tél : (00242) 650.18.50 ou  
(00242) 754.88.82 - BRAZZAVILLE*

*(République du Congo)*

*E-mail: bulletinidesdouanes@yahoo.fr*

**DIRECTEUR DE PUBLICATION :**

*Jean Alfred Onanga*

**DIRECTEUR DE REDACTION :**

*Basile Gabriel Ahoussa*

**CONCEPTION GRAPHIQUE  
& MAQUETTE :**

**HOLLY DESIGN**