



La facilitation et la sécurisation des échanges en temps de crise : retour sur l'expérience marocaine

Younes BOUMAAZ

Enseignant Chercheur, Laboratoire de Recherche en Management, Marketing et Communication (LR2MC), Ecole Nationale de Commerce et de Gestion de Settat, Université Hassan 1^{er}, Maroc

Résumé : Ce papier de recherche se penche à discuter les réponses des organismes présents aux frontières face à des situations de crise et de fragilité et examine plus généralement les principaux risques de ces situations au niveau mondial, afin de dégager quelques pistes pour en limiter les répercussions adverses sur l'économie mondiale, le commerce international et les sociétés humaines. Donnant matière à une réflexion plus globale sur le cas marocain, cet article de recherche est organisé en trois axes :

- Les temps de crise et de fragilité et leur impact sur la facilitation et la sécurisation des mouvements transfrontaliers ;
- Le rôle des organismes présents aux frontières pour limiter les effets des situations de crise et de fragilité ;
- Les mesures liées au commerce mises en place en réponse à ces situations dans le contexte marocain et les défis des politiques publiques mises en place pour faire face à ces turbulences.

Mots-clés : Temps de crise et de fragilité, facilitation et sécurisation des mouvements transfrontaliers, échanges commerciaux internationaux, organismes présents aux frontières, Maroc.

Digital Object Identifier (DOI) : <https://doi.org/10.5281/zenodo.10522037>

Published in: Volume 3 Issue 1



This work is licensed under a [Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

1. Introduction

L'environnement économique des organisations est devenu complexe et hostile. Celles-ci sont de plus en plus confrontées à des incidents perturbateurs qui peuvent engendrer des effets néfastes. La pandémie du COVID-19 de par son ampleur et ses effets dommageables a suscité le besoin des organisations à développer leur capacité de résilience en faisant preuve de réactivité et de créativité afin de trouver de nouvelles alternatives pour transformer une menace en une opportunité.

Le 30 janvier 2020, l'Organisation mondiale de la santé (OMS) annonçait que la flambée de la nouvelle maladie à coronavirus (2019-nCoV) constituait une urgence de santé publique de portée internationale. Le 11 mars 2020, l'OMS déclarait que la maladie, désormais baptisée COVID-19, était une pandémie.

Cette pandémie a eu un impact considérable sur la vie des populations et a exercé une pression extrême sur les systèmes socio-économiques. Dans le cadre des efforts visant à réduire la propagation internationale du virus et à atténuer les conséquences potentiellement paralysantes à long terme de la pandémie, en particulier pour les pays les plus vulnérables, il était essentiel de maintenir la circulation des navires, l'ouverture des ports et la fluidité du commerce transfrontalier et de transit, tout en veillant à ce que les services frontaliers puissent effectuer en toute sécurité tous les contrôles nécessaires.

Dans ce cadre, ce papier de recherche se penchera de manière plus détaillée à discuter les réponses des organismes présents aux frontières (et plus particulièrement de la douane) à des situations de crise (la pandémie du COVID-19 comme exemple) et examinera plus généralement les principaux risques de catastrophes au niveau mondial, afin de dégager quelques pistes pour en limiter les répercussions adverses sur l'économie mondiale, le commerce international et les sociétés humaines.

À cet effet, ce papier de recherche essaiera de répondre à la question centrale suivante : comment les organismes présents aux frontières peuvent-ils réussir le pari de la facilitation et la sécurisation des échanges commerciaux internationaux dans un contexte de crise et de fragilité ?

Donnant matière à une réflexion plus globale, cet article de recherche est organisé en trois axes :

- Les temps de crise et de fragilité et leur impact sur la facilitation et la sécurisation des mouvements transfrontaliers ;
- Le rôle des organismes présents aux frontières pour limiter les effets des situations de crise et de fragilité ;
- Les mesures liées au commerce mises en place en réponse à ces situations dans le contexte marocain et les défis des politiques publiques mises en place pour faire face à ces turbulences.

2. Le rôle des organismes présents aux frontières dans la facilitation et la sécurisation des mouvements transfrontaliers en temps de crise

2.1 Les temps de crise et la facilitation du commerce : cas de la pandémie du COVID-19

Pour faire face à la pandémie du COVID-19, l'OMS a exhorté tous les pays à prendre les mesures nécessaires pour en contenir la propagation. Face à cette situation, de nombreux pays ont décidé de mettre immédiatement en œuvre différentes mesures consistant, entre autres, en la fermeture de frontières, des restrictions de voyage et des procédures de dépistage renforcées aux frontières. Visant à contrer la propagation du nouveau virus Corona, ces mesures sont apparues disproportionnées, non coordonnées et ont provoqué une perturbation sans précédent de la circulation transfrontalière des marchandises et des personnes.

L'incertitude et l'imprévisibilité qui ont caractérisé la situation aux frontières ont été amplifiées par un volume croissant de fournitures, d'équipements médicaux et d'autres biens de secours. Compte tenu du risque élevé d'infection, de la nature des marchandises importées et du manque d'expérience en matière de traitement de ces marchandises, de nombreux organismes présents aux frontières ont éprouvé des difficultés considérables à assurer la circulation non seulement du commerce régulier, mais aussi des biens essentiels nécessaires pour atténuer l'impact de la COVID-19.

D'après l'Organisation mondiale du commerce (OMC) (WTO, 2020a), les frais de déplacement et de transport représentent jusqu'à un tiers des coûts commerciaux selon le secteur. À cause de cette pandémie, la capacité mondiale de fret aérien a diminué de 24,6 % en mars 2020 et les restrictions de voyage et la fermeture des frontières ont perturbé le transport de marchandises, les déplacements professionnels et la fourniture de services qui reposent sur la présence de particuliers à l'étranger. En effet, les frais de transport et de voyage constituent une part importante des coûts du commerce et, selon le secteur, représenteraient entre 15 et 31 pour cent. Les restrictions de voyage sont donc susceptibles d'expliquer une augmentation substantielle des coûts commerciaux tant qu'elles resteront en place.

En juillet 2020, 95 pays ont introduit des mesures restreignant ou interdisant l'exportation de produits liés à la gestion de la pandémie (tels que les équipements de protection individuelle et les produits pharmaceutiques) (WTO, 2020b). En effet, ces mesures prévues pour être temporaires ont eu des conséquences immédiates, et souvent inattendues, sur le commerce. Cependant, toutes les mesures qui ont exacerbé les défis de la facilitation des échanges devraient être annulées tandis que les mesures temporaires avantageuses, introduites en tant qu'intervention d'urgence, devraient être maintenues.

Pour mieux comprendre comment la pandémie du COVID-19 affecte la circulation des marchandises à travers les frontières et pour déterminer comment la mise en œuvre de l'Accord de l'OMC sur la facilitation des échanges (AFE) pourrait atténuer cette situation, le mécanisme de l'AFE, la Chambre de commerce internationale (CCI) et l'Alliance mondiale pour la facilitation des échanges ont mené une enquête en ligne (de mars à mai 2020) auprès des entreprises et des gouvernements (WTO, 2020c).

Les résultats de l'enquête montrent qu'en réponse aux mesures de confinement appliquées pour faire face à la pandémie du COVID-19, les processus commerciaux sont devenus plus lourds ou plus longs, avec des contrôles opérés lors opérations d'importation et d'exportation plus difficiles¹.

Cependant, l'amélioration de l'accès aux informations liées au commerce et la coordination du contrôle entre les agences frontalières ont été identifiées comme deux mesures qui ont eu le plus grand impact positif dans le contexte de cette pandémie. La mise en œuvre de ces mesures, ainsi que d'autres de l'AFE, a pu réduire l'impact négatif de la situation et accélérer le passage des marchandises aux frontières.

D'après les résultats de l'enquête, le principal moyen par lequel les pays peuvent faire face aux effets négatifs de telles crises est de mettre pleinement en œuvre les dispositions de l'AFE (OMC, 2014). En confrontation des résultats de cette enquête avec les dispositions de l'AFE, plusieurs mesures et articles de cet accord qui pourraient être importants pour résoudre les problèmes liés aux mesures appliquées pour faire face à des situations de crises et d'urgences telles que la pandémie du COVID-19 :

¹ Les répondants des pays en voie de développement (PED) ont noté particulièrement ces problèmes.

- **La publication et l'accès à l'information² :**

L'AFE contient un certain nombre de dispositions qui visent à assurer la transparence et un accès facile aux informations sur l'importation, l'exportation et le transit³. Ces mesures sont particulièrement importantes dans le climat actuel étant donné que les règles sur les processus frontaliers changent pour répondre aux besoins changeants pendant les situations de crises. Il est aujourd'hui d'une importance vitale d'améliorer la transparence et le partage de renseignements entre les gouvernements et le secteur privé en publiant sur un site web unique, gratuit et accessible au public les renseignements indiqués à l'article 1:1 et à l'article 2:1 de l'AFE.

- **Le traitement avant arrivé des marchandises⁴ :**

Les pays qui prévoient déjà le dépôt préalable des déclarations et des renseignements relatifs aux importations par voie électronique sont mieux à même d'effectuer la mainlevée de fournitures médicales et d'équipements de protection individuelle essentiels en temps de crises. Les pays mettant en œuvre l'AFE doivent accélérer la mise en œuvre de l'article 7:1, afin de faire en sorte qu'à leur arrivée au bureau d'entrée toutes les marchandises soient acheminées vers leur destination finale, sans que des heures ou des jours soient perdus dans le processus de dédouanement à la frontière.

- **La séparation de la mainlevée des marchandises de la détermination finale des droits de douane, taxes, redevances et impositions⁵ :**

Cette disposition de l'AFE exige d'accélérer la mise en œuvre de l'article 7:3 pour effectuer la mainlevée des marchandises importées, qui satisfont aux prescriptions réglementaires, même lorsqu'une incertitude existe quant à la classification de ces marchandises ou aux droits qui sont dus. L'article 7:3 prévoit aussi qu'un pays peut utiliser des cautions pour garantir le paiement. Toutefois, si les marchandises satisfont aux prescriptions réglementaires, la question de l'incertitude⁶ ne devrait pas retarder la livraison des marchandises, en particulier les fournitures médicales et les équipements de protection individuelle essentiels.

- **Les envois accélérés⁷ :**

Il est également essentiel de mettre en œuvre l'article 7:8. Les pays qui prévoient déjà des procédures distinctes et accélérées pour la mainlevée des marchandises effectuée par un fournisseur d'envois accélérés sont bien mieux à même de s'adapter pendant les situations de crises et de fragilité. Les expéditeurs d'envois accélérés ont déjà mis en place des chaînes d'approvisionnement conçues pour gérer les fournitures médicales importantes, y compris des installations d'entreposage et de stockage avec des contrôles de la température. Ils ont une visibilité sur le mouvement des fournitures et des équipements et disposent de systèmes automatisés de gestion préalable des renseignements douaniers.

² Article 1 de l'AFE.

³ En vertu de l'Accord, les agences frontalières doivent publier sur Internet des descriptions pratiques, étape par étape, des procédures d'importation, d'exportation, de transit et de recours ; et les pays doivent rendre des décisions anticipées sur le classement tarifaire, l'évaluation en douane et les règles d'origine.

⁴ Article 7:1 de l'AFE.

⁵ Article 7: 3 de l'AFE.

⁶ Classement tarifaire, évaluation en douane ou règles d'origine.

⁷ Article 7: 8 de l'AFE.

- **La coopération entre les organismes présents aux frontières⁸ :**

La coordination des efforts entre les organismes de réglementation et de contrôle des frontières afin d'assurer le bon déroulement des opérations à la frontière est impérative à l'heure actuelle. En principe, chaque organisme présent aux frontières doit apporter les modifications nécessaires à ses opérations pour répondre aux impératifs de ces périodes de crise. Les pays sont donc appelés à renforcer la coopération entre les autorités chargées de la réglementation et du contrôle des frontières.

- **Le Guichet unique⁹ :**

Face aux situations de crises et de fragilité, les pays devraient prendre des mesures proactives pour automatiser leurs processus de passage aux frontières et éliminer les interactions inutiles. Dans ce cadre, accélérer la mise en œuvre des dispositions de l'AFE (surtout les articles : article 10:1, article 10:2 et article 10:3) permettra d'automatiser les opérations et les processus de dédouanement des marchandises.

En effet, les pays mettant en œuvre l'AFE doivent revoir leurs exigences et formalités en matière de documentation en vue de réduire les délais et les coûts, d'accélérer la mainlevée et le dédouanement des marchandises et de normaliser les exigences documentaires sur l'ensemble de leur territoire. La mise en œuvre intégrale de l'AFE signifie que les pays doivent s'efforcer d'établir un guichet unique.

- **L'engagement des parties prenantes¹⁰ :**

L'AFE exige que des Comités nationaux pour la facilitation des échanges soient mis en place pour superviser la coordination et la mise en œuvre nationales de l'Accord. En principe, ces comités doivent rassembler l'ensemble des secteurs « public et privé » pour mener à bien les réformes de facilitation des échanges et remédier aux goulets d'étranglement du commerce causés par la pandémie, mais aussi pour se préparer à la reprise.

2.2 Le rôle des organismes présents aux frontières pour limiter les effets des situations de crise et de fragilité

En tant qu'acteurs clés des chaînes logistiques mondiales, les organismes présents aux frontières sont vivement encouragés en temps de crise à faciliter et à accélérer les mouvements des secours et des marchandises essentielles et à assurer la stabilité et la continuité des chaînes logistiques mondiales, afin de contribuer à minimiser l'impact global sur les économies et les sociétés.

Les administrations douanières, en tant qu'acteurs clés de la chaîne logistique, ont reconnu qu'elles devraient agir de manière proactive pour faire face aux nouveaux défis. En partageant les meilleures pratiques et en diffusant des informations sur les expériences poursuivies, la communauté douanière s'est efforcée de veiller à mettre en œuvre des mesures permettant la circulation accélérée des marchandises essentielles et contribuant à la stabilité, à la durabilité et à la continuité des chaînes logistiques mondiales.

L'exemple de la pandémie du COVID-19 et ses implications pour les sociétés et les économies ont généré une situation similaire à une catastrophe naturelle. Plusieurs instruments et outils mettent en évidence le rôle crucial que la douane peut jouer dans les secours en cas de catastrophe. Ces instruments illustrent les procédures douanières de facilitation pour traiter les envois de secours ; aident les

⁸ Article 8 de l'AFE.

⁹ Article 10: 1 de l'AFE (formalités et prescriptions en matière de documents requis), article 10: 2 de l'AFE (acceptation de copies) et article 10: 3 de l'AFE (Guichet unique).

¹⁰ Article 12 de l'AFE.

administrations douanières à poursuivre leurs opérations dans les situations d'urgence ; et expliquent l'approche à adopter pour soutenir la phase de rétablissement.

Comme pour beaucoup d'autres domaines de l'activité douanière, les organisations internationales apportent un soutien à leurs membres concernant les envois de secours, en établissant des normes pour la mise en place de régimes simplifiés et harmonisés aux frontières, à travers des projets de renforcement des capacités et en améliorant la coopération et la coordination avec d'autres parties prenantes concernées.

Pour ce qui a trait aux travaux de normalisation, plusieurs instruments et outils sont particulièrement importants pour permettre à la douane de jouer pleinement son rôle dans les opérations de secours en cas de crise, de fragilité et de conflit¹¹. Il s'agit notamment :

- Le Chapitre 5 de l'Annexe spécifique J de la Convention internationale pour la simplification et l'harmonisation des régimes douaniers (Convention de Kyoto révisée [CKR]) qui prescrit les mesures de facilitation que la douane peut mettre en œuvre dans le cadre du dédouanement des marchandises (OMD, 2008).
- L'Annexe B.9 de la Convention d'Istanbul qui prévoit des mesures de facilitation concernant l'admission temporaire des marchandises et matériel importés dans un but humanitaire, tel que le matériel chirurgical-médical et de laboratoire (Convention d'Istanbul, 1990).
- La Résolution du Conseil de coopération douanière de l'OMD relative au rôle de la douane dans les opérations de secours en cas de catastrophes naturelles qui encourage les Membres à gérer les frontières de façon efficace, simplifiée et coordonnée (OMD, 2011).
- La Résolution du Conseil de coopération douanière de l'OMD sur le rôle de la douane dans la facilitation des mouvements transfrontaliers de médicaments et vaccins revêtant une importance cruciale (OMD, 2020a).
- La Note du Secrétariat de l'OMD sur le rôle de la douane dans la facilitation et la sécurisation des mouvements transfrontaliers de médicaments et vaccins revêtant une importance cruciale (OMD, 2022a).
- La Note du Secrétariat de l'OMD sur comment établir et utiliser des listes de produits essentiels pendant une catastrophe (OMD, 2022b).
- Les listes des Codes du Système harmonisé (SH) pour les fournitures médicales, les médicaments, les substances médicales, les vaccins et matériels y afférents ainsi que les intrants pour les vaccins contre la COVID-19 (OMD, 2020b).
- La Note du Secrétariat de l'OMD sur les mesures pouvant être prises par la douane pour réduire les effets de la pandémie de COVID-19 (OMD, 2020c).
- Les Directives de l'OMD sur la gestion des catastrophes et la continuité de la chaîne logistique (OMD, 2021a).

¹¹ Un des défis qui surgit lors de crises humanitaires, telles que celle qui frappe actuellement l'Ukraine et le Soudan, est de garantir la distribution rapide de fournitures humanitaires, médicaments et matériel médical. Dans ce cadre, il existe un ensemble d'instruments, d'outils et de documents d'orientation mis à disposition par des organisations internationales tel que l'OMD qui identifient les mesures que les pays peuvent mettre en œuvre dans le cadre du dédouanement des fournitures humanitaires, des médicaments et du matériel médical.

- Le document de l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) sur la fourniture de substances placées sous contrôle dans les situations d'urgence (OICS, 2021).

En outre, dans le cadre de la Résolution de 2011, l'OMD a aussi préparé une étude sur les principes clés du Cadre de normes SAFE (OMD, 2021b) visant à sécuriser et faciliter le commerce mondial, qui pourraient s'avérer pertinents pour faciliter encore le processus de dédouanement des envois de secours. L'étude couvre 1) la notion d'Opérateur Économique Agréé (OEA), 2) les renseignements préalables, 3) le contrôle à l'exportation et l'utilisation des nouvelles technologies, et 4) la reprise du commerce et l'assistance au relèvement initial, qui revêtent une importance particulière dans le processus de dédouanement des envois de secours.

Les instruments et outils décrits plus haut sont surtout pertinents pour les phases de préparation et de réponse initiale en cas de catastrophe. En tant que tels, ces principes mettent l'accent sur l'importance d'un bon niveau de préparation, sur la prévisibilité, sur la communication et sur la coordination afin de faciliter le mouvement transfrontalier des envois de secours, des équipes de secours et de leurs effets personnels.

Parallèlement à ces instruments, la Banque mondiale a publié en 2020 deux notes d'orientation pour aider les pays bénéficiaires à réagir face à la pandémie de COVID-19 :

- « Gérer les risques et faciliter le commerce pendant la pandémie de COVID-19 » : cette première note fournit des conseils sur les mesures visant à soutenir la continuité des activités et la protection des agences frontalières, ainsi que pour faciliter le commerce transfrontalier (World Bank Group, 2020a).
- « Meilleures pratiques de facilitation des échanges mises en œuvre en réponse à la pandémie de COVID-19 » : cette deuxième note fournit des exemples de bonnes pratiques mises en œuvre par les pays en réponse à la COVID-19 afin d'aider les gouvernements à faire face à la crise et améliorer le commerce des produits de base (World Bank Group, 2020b).

En outre, la gestion coordonnée des frontières revêt une importance capitale lors des phases de préparation et de réponse initiale en cas de catastrophe. Il est recommandé que le rôle des organismes présents aux frontières (et plus particulièrement de la douane) soit pris en compte et fasse partie intégrante des plans nationaux d'urgence. À cet effet, il est essentiel d'assurer une coopération et une coordination étroites avec les agences nationales de gestion des situations d'urgence. La grande majorité des envois de secours sont des produits strictement réglementés tels que les denrées alimentaires, les médicaments, les équipements médicaux, les véhicules et le matériel de communication. Dans le processus de dédouanement, les douanes appliquent souvent la loi au nom d'autres organismes gouvernementaux et il est donc impératif que les bons mécanismes soient mis en place avec ces organes aux fins du dialogue et de la coordination, tant durant les phases de préparation que de réponse en cas de catastrophes, afin de garantir la simplification et la facilitation du dédouanement. Les contrôles par d'autres agences gouvernementales et les vérifications par la douane doivent être coordonnés et si possible, menés en même temps.

La simplification et l'harmonisation des procédures sont tout aussi importantes, tant pour faciliter le mouvement transfrontalier des envois de secours que pour appuyer l'économie et la continuité de la chaîne logistique. Il est recommandé que les douanes renoncent à percevoir des droits à l'importation dans le respect du cadre légal international, mais une telle mesure n'aura pas l'effet souhaité si pour obtenir une telle exonération de droit, les opérateurs doivent s'engager dans une procédure trop bureaucratique. Autre exemple de mesure pouvant être prise en cas de crises, lorsque les vols sont

suspendus partout et que des mesures de distanciation sociale sont imposées, la douane peut introduire des mesures plus souples pour le dépôt de documents originaux ou l'apposition d'un cachet sur certains documents, ou encore dispenser les opérateurs des pénalités dues pour les retards causés par l'arrivée tardive de documents commerciaux depuis les pays exportateurs. La simplification et la facilitation devraient être garanties pour tous les modes de transport.

2.3 Les mesures liées au commerce mises en place en réponse aux situations de crise : l'expérience marocaine face à la pandémie du COVID-19

2.3.1 Les mesures à court terme liées au commerce mises en œuvre par le Maroc face à la pandémie COVID-19

La pandémie du COVID-19 a présenté au monde un défi de santé publique sans précédent. Plusieurs mesures ont été adoptées par les pays visant à freiner la propagation de la maladie, ce qui a entraîné un bouleversement de l'économie mondiale et du commerce mondial, la production et la consommation étant réduites dans le monde entier.

Dans ce contexte, les pays du monde entier ont adopté un ensemble de mesures pour prévenir et/ou combattre la propagation de l'épidémie.

Par ailleurs, dans le contexte marocain, le Royaume, pour sa part, a activement participé dans ce combat de lutte contre la pandémie par l'adoption d'un ensemble de mesures liées au commerce :

2.3.1.1. Mesures visant à accélérer l'accès aux produits et services essentiels dans le contexte de la COVID-19

Pendant la pandémie du COVID-19, le commerce mondial a joué un rôle important dans l'amélioration de l'accès aux biens et services médicaux essentiels. Les pénuries d'équipement médical de protection individuelle rencontrées dans le monde au début de la pandémie se sont atténuées, la production et la commercialisation se sont développées pour répondre à la flambée de la demande sans précédent.

Afin de faire face à cette situation, le Maroc a adopté un ensemble de mesures dans ce cadre :

- L'extension de la validité des documents administratifs relatifs aux médicaments et aux produits de santé jusqu'à la fin de la situation pandémique au Maroc ;
- le classement dans le tarif douanier du droit d'importation des fournitures médicales et produits connexes liés au COVID-19 ;
- la coopération entre la douane et la Direction des Médicaments et de la Pharmacie du Ministère de la Santé pour le contrôle à l'export et à l'import des fournitures médicales liées au COVID-19 (cette période était très propice à l'écoulement des produits contrefaits) ;
- la coopération entre la douane et le Ministère de l'Industrie et du Commerce pour garantir l'approvisionnement du marché en masques et en produits pour leur fabrication ;
- la mise en place d'une procédure dématérialisée entre la douane, PortNet et le Ministère de la Santé pour l'authentification des autorisations d'exportation des médicaments ;
- l'exigence d'un contrôle de conformité pour les masques de protection en tissu non tissé à usage non médical (Système harmonisé¹² [SH] 63.07.90.50.00) ;

¹² Le Système harmonisé de désignation et de codification des marchandises, généralement dénommé "Système harmonisé" ou "SH", est une nomenclature internationale polyvalente élaborée par l'OMD. Ce système permet de disposer partout dans le monde d'un seul et même code de désignation pour une même marchandise.

- l’instauration d’une licence d’exportation pour les masques chirurgicaux (SH 63.07.90.50.00) ;
- l’instauration d’une licence d’exportation pour les préparations antiseptiques (SH 38.08.94 ; 34.01.11 ; 34.02.20) ;
- l’instauration d’une licence d’exportation pour les masques de protection (SH 39.26.90.92.90 ; 48.18.90 ; 48.23.90 ; 63.07.90.40.00 ; 63.07.90.90.98 ; 90.20.00.00.00) ;
- l’instauration d’une licence d’exportation pour les visières de protection du visage en plastique (SH 39.26.90).

2.3.1.2. Mesures visant la dématérialisation des procédures et la facilitation de passage en douane

Afin de faciliter davantage les formalités de dédouanement dans le contexte marqué par la pandémie du COVID-19, des mesures supplémentaires ont été mises en place par la douane. Il s’agit, notamment, de :

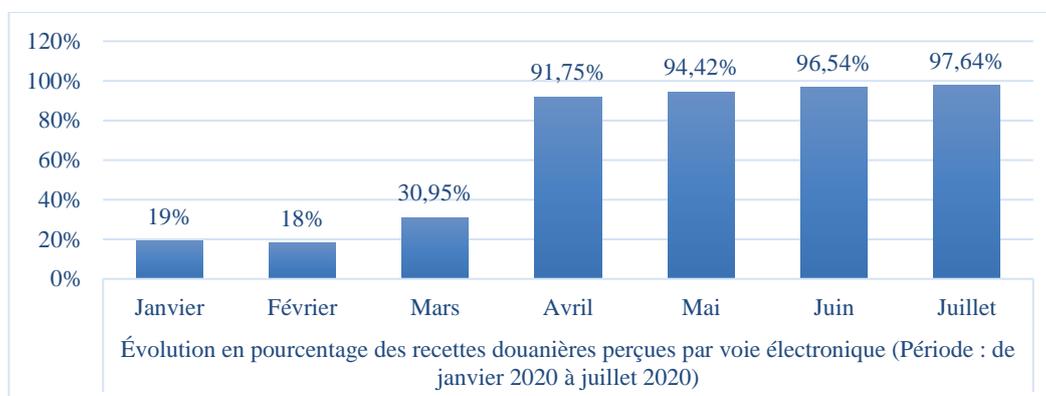
- L’envoi électronique des « Bons À Délivrer » via PortNet¹³ pour les opérations d’importation réalisées au niveau des bureaux portuaires à l’exception de Tanger-Med, ainsi qu’au niveau des Magasins et Aires de Dédouanement (MEAD) ;
- l’acceptation durant une période de six mois pour les opérations du transport international routier (TIR) au départ ou à destination du Maroc des certificats d’agrément des véhicules TIR arrivés à échéance pendant la crise sanitaire liée au COVID-19 ;
- la dématérialisation des certificats de décharge des comptes sous régimes économiques en douane (RED) ;
- l’accélération des paiements et des remboursements des sociétés ;
- la révision à la baisse du taux de sélectivité des contrôles douaniers ;
- l’acceptation des procurations communiquées par mail sans légalisation des signatures, des copies électroniques des certificats EUR.1 et EUR-MED prévus dans le cadre de l’Accord Maroc-UE et la délivrance aux exportateurs des certificats d’origine sous format électronique ;
- la dématérialisation de la procédure de gestion des demandes de modification des données BADR¹⁴ et de franchise douanière exigée au titre du contingent tarifaire et dans le cadre conventionnel ;
- la mise en place d’une déclaration simplifiée pour les opérations à caractère répétitif ou particulier effectuées par des opérateurs autorisés ;
- l’accélération de l’instruction des dossiers de remboursement des droits et taxes au profit des opérateurs ;
- la suspension des actes de recouvrement forcé et des poursuites en justice des affaires non pénales ;

¹³ PORTNET, le Guichet Unique pour faciliter les procédures du commerce extérieur, est une plateforme portuaire d’échange de données au Maroc qui permet de simplifier et d’accélérer les procédures et formalités pour l’entrée ou la sortie des marchandises; la fluidité des marchandises est améliorée, le dédouanement accéléré et la transparence dans les relations Entreprises-Administrations accrue.

¹⁴ Le système BADR (Base Automatisée des Douanes en Réseau) est le système de dédouanement en ligne des marchandises au Maroc tant à l’importation qu’à l’exportation.

- la suspension des délais concernant les actes administratifs qui ne peuvent pas être effectués de manière dématérialisée ;
- la déduction du nombre de jours coïncidant avec la période de confinement du délai de séjour constaté lors de la régularisation des admissions et des exportations temporaires des véhicules TIR ;
- la publication du classement dans le tarif douanier d'une liste de fournitures médicales et de produits connexes susceptibles d'être importés ou exportés en temps de pandémie ;
- la généralisation du paiement électronique à toutes les créances douanières et assouplissement de la procédure d'adhésion à ce service qui a affiché avec la crise de la COVID-19 une courbe exponentielle. En effet, en juillet 2020 la part des recettes douanières perçues par voie électronique a atteint 97,64 % (voir les données de la figure ci-après).

Figure 1. Évolution en pourcentage des recettes douanières perçues par voie électronique (Période : de janvier 2020 à juillet 2020)



Source : Élaboration de l'auteur à partir des données communiquées par la douane marocaine (2021).

2.3.1.3. Mesures visant la garantie de l'approvisionnement en produits de première nécessité

Afin de garantir l'approvisionnement du marché national en produits de première nécessité, le Maroc a adopté un ensemble de mesures, notamment :

- La prorogation de la suspension de la perception du droit d'importation applicable au blé tendre et à ses dérivés (SH 10.01.99.00.19 ; 10.01.99.00.90).
- La suspension de la perception du droit d'importation applicable aux pois chiches (SH 07.13.20.90.10), aux haricots communs (SH 07.13.33.90.10), aux lentilles (SH 07.13.40.90.10), aux fèves (SH 07.13.50.90.10) et au blé dur (SH 10.01.19.00.10 ; 10.01.19.00.90).

2.3.1.4. Mesures visant à assurer la protection du personnel des agences frontalières

Conformément aux prescriptions de la circulaire du Ministre de l'Economie, des Finances et de la Réforme de l'Administration relative aux mesures concernant la prévention de la propagation du COVID-19, un ensemble de solutions ont été adoptées au cours de la période de la pandémie :

- La présence du personnel des postes frontaliers a été limitée au strict minimum ;
- l'adoption du télétravail dans le travail quotidien des administrations présentes aux frontières ;

- l’obligation du port de gants et de masques de protection pour le personnel des postes frontaliers en première ligne en contact avec les usagers (visite de marchandises, contrôle des voyageurs, accueil...);
- la limitation des accès des clients usagers aux postes frontaliers, sauf pour les cas exceptionnels ;
- le recours au système de visioconférence pour la tenue à distance des réunions et pour éviter le déplacement du personnel des postes frontaliers et des partenaires.
- l’utilisation de la plateforme gouvernementale du « Bureau d’ordre virtuel » évitant de déposer des courriers physiques dans les bureaux des postes frontaliers ;
- l’orientation de toutes les requêtes (réclamations et demandes d’information) vers le canal électronique.

2.3.1.5. Restrictions à la mobilité transfrontières

Dans le cadre de leurs tentatives pour freiner la propagation du COVID-19, plusieurs pays ont mis en œuvre une série de mesures temporaires liées à la mobilité, telles que des interdictions d’entrée, des directives de sortie, des quarantaines et des restrictions de voyage.

Ces mesures comprennent des restrictions d’entrée pour les personnes qui se sont récemment rendues dans des endroits où le virus est répandu, des interdictions temporaires d’entrée pour tous les non-citoyens et non-résidents, des avis officiels contre tout voyage non essentiel à l’étranger ou dans des zones plus gravement touchées, des exigences aux voyageurs de se soumettre à un examen médical ou à une mise en quarantaine à leur entrée, et à la fermeture temporaire des postes consulaires et des centres de demande de visa pour les services non urgents.

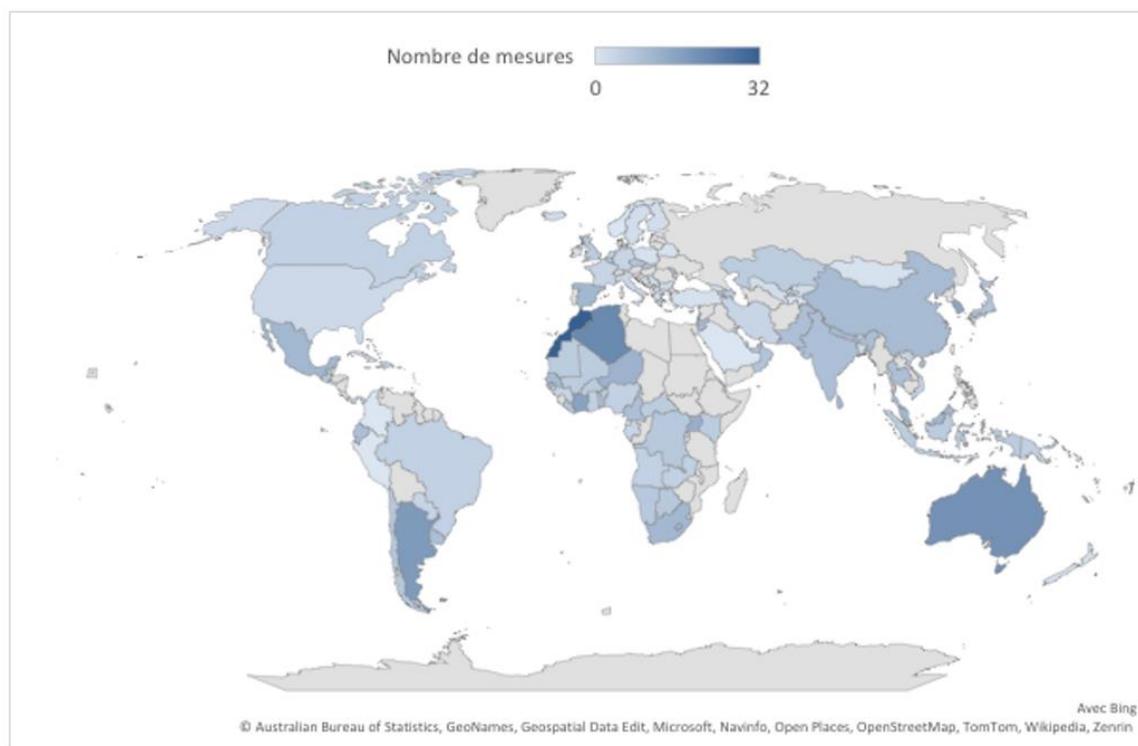
Le Maroc a également adopté des restrictions d’entrée et de sortie à l’intérieur des frontières nationales pour isoler les épicentres des épidémies de COVID-19. Ces mesures à la frontière et ces restrictions de voyage ont eu un impact particulièrement lourd sur des secteurs tels que le tourisme et les services d’enseignement. Ces barrières à la mobilité ont affecté également de manière significative le commerce des marchandises, en raison de leur impact sur les services de transport et sur les coûts d’information et de transaction.

2.3.2 Comparaison des pratiques des membres de l’OMD en réponse à la pandémie du COVID-19

Dans le cadre de son mécanisme de notification, l’OMD a créé un répertoire des pratiques de ses Membres en réponse à la pandémie du COVID-19, et le 9 avril 2020, elle a publié une première version d’un document mettant en lumière certaines des mesures adoptées et regroupant les pratiques des Membres en quatre catégories¹⁵ : 1) les mesures de facilitation du mouvement transfrontalier des fournitures de secours et des fournitures essentielles, 2) les mesures d’appui à l’économie et de soutien à la continuité de la chaîne logistique, 3) les mesures de protection du personnel et 4) les mesures de protection de la société. Afin d’affiner l’examen du classement mondial du Maroc en matière de mesures adoptées lors de la pandémie du COVID-19, il est proposé un exercice de comparaison dans un panel de 114 pays¹⁶. Ne sont étudiés ici que le nombre des mesures adoptées et notifiées (voir figure ci-après).

¹⁵ Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2023). Base de données des pratiques des membres de l’OMD en réponse à la pandémie du COVID-19. Disponible sur : <https://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/coronavirus.aspx> (consulté le 26/04/2023).

¹⁶ Liste des pays membres de l’OMD ayant notifiés à cette organisation leurs pratiques en réponse à la pandémie du COVID-19.

Figure 2. Nombre des mesures adoptées lors de la pandémie du COVID-19 par les pays membres de l'OMD

Source : Élaboration de l'auteur.

Dans la région Afrique du Nord, Proche et Moyen-Orient, le Maroc se distingue par le nombre élevé des mesures adoptées en réponse à la COVID-19 (voir tableau ci-après).

Tableau 1 : Nombre des mesures adoptées par pays de la région Afrique du Nord, Proche et Moyen-Orient

Pays	Mesures de facilitation du mouvement transfrontalier des fournitures de secours et des fournitures essentielles	Mesures d'appui à l'économie et de soutien à la continuité de la chaîne logistique	Mesures de protection du personnel	Mesures de protection de la société	Total
Algérie	5	4	11	2	22
Arabie Saoudite	0	0	0	0	0
Bahreïn	0	2	5	2	9
Émirats arabes unis	0	1	6	1	8
Jordanie	0	4	3	3	10
Liban	1	1	0	0	2
Maroc	10	8	9	5	32
Oman	1	4	2	1	8
Qatar	1	2	5	0	8

Source : Élaboration de l'auteur.

À l'échelle des autres régions, l'Australie arrive en troisième position sur 114 pays avec 20 mesures derrière le Maroc (32 mesures) et l'Algérie (22 mesures).

D'autres pays occupent également les premiers rangs : Argentine (18 mesures), Côte d'Ivoire (16 mesures), Corée (15 mesures), Gambie (13 mesures), Ouganda (13 mesures), Niger (12 mesures), Afrique du Sud (11 mesures).

3. Conclusion

Dans ce travail de recherche, on a examiné le contexte de la gestion des frontières à l'épreuve des situations de fragilité et de crise tout en mettant en exergue la nature des mesures liées au commerce mises en place en réponse à ces situations.

En effet, il est primordial que les options offertes pour un rôle accru de la gestion des frontières dans les situations de crise et de fragilité soient évaluées afin de pouvoir faire face à ces situations.

Ainsi, il ressort de ce papier de recherche, six conclusions et recommandations importantes :

- Convaincre les autorités politiques nationales d'intégrer la douane dans les politiques de facilitation et sécurisation des échanges commerciaux internationaux comme membres des comités nationaux dédiés à la facilitation et à la sécurité et d'investir dans les infrastructures, les équipements et les formations des douaniers et autres fonctionnaires des organismes présents aux frontières dans les zones fragiles et les situations de conflit.
- Conseiller les organismes bailleurs de soutenir la présence, les infrastructures et les capacités des douanes dans les zones frontalières fragiles et de considérer comme prioritaire le redéploiement et le renforcement des organismes présents aux frontières (les douanes en priorité) dans les situations de crises.
- Fournir une expertise technique et politique aux pays en situation de fragilité, conflit ou post-conflit.
- Former techniquement les organismes présents aux frontières des pays en situation de crise, fragilité, conflit ou post-conflit à la détection et au contrôle des marchandises illicites et présentant un risque pour les consommateurs.
- Explorer les technologies utiles dans les contextes d'insécurité, notamment l'analyse de données, les usages de l'intelligence artificielle et les technologies disruptives, pour améliorer la sécurité et le contrôle en frontière et transférer ces connaissances sous la forme de guides et de modules de formation.
- Identifier les lacunes quant au rôle spécifique des organismes présents aux frontières dans le cas des crises humanitaires générées par les conflits¹⁷, et mettre à jour les outils, normes et les instruments internationaux de gestion des frontières pour mieux intégrer les spécificités des situations de fragilité et de conflit.

Par ailleurs, le partage des expériences offre également plusieurs perspectives quant aux méthodes de gestion des frontières en temps de crise. Dans ce cadre, les organismes présents aux frontières peuvent présenter les défis auxquels ils étaient confrontés et les stratégies qu'ils ont adoptées en ces temps de fragilité.

Ces partages d'expériences peuvent concerner également la réaffectation des effectifs, la création d'équipes d'information et de renseignement multi-institutionnelles, la coopération avec les forces

¹⁷ L'exemple de la guerre qui frappe actuellement l'Ukraine et le Soudan.

armées et les agences de sécurité pour sécuriser les opérations sur le terrain et les points de passage frontaliers, de réponse économique par l'adaptation de la fiscalité en fonction du contexte et le maintien de relations avec les opérateurs du secteur privé.

Enfin, le partage des pratiques en matière de formation des agents travaillant aux frontières pourrait également offrir plusieurs opportunités. À cet effet, il serait utile d'adapter les formations spécifiquement au contexte des zones frontalières en temps de crise pour permettre aux organismes présents aux frontières d'agir efficacement.

Bibliographie

- [1] Administration des Douanes et Impôts Indirects (Maroc). (2021). Rapport d'activité de 2020. Ministère de l'Economie et des Finances Marocain.
- [2] Convention relative à l'admission temporaire (Convention d'Istanbul). (1990).
- [3] Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS). (2021). Enseignements tirés de l'expérience des pays et des organisations d'aide humanitaire s'agissant de faciliter la fourniture de substances placées sous contrôle dans les situations d'urgence.
- [4] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2008). Convention de Kyoto révisée.
- [5] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2011). Résolution du Conseil de coopération douanière de l'OMD relative au rôle de la douane dans les opérations de secours en cas de catastrophes naturelles.
- [6] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2020a). Résolution du Conseil de coopération douanière de l'OMD sur le rôle de la douane dans la facilitation des mouvements transfrontaliers de médicaments et vaccins revêtant une importance cruciale.
- [7] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2020b). Listes des Codes du Système harmonisé (SH) pour les fournitures médicales, les médicaments, les substances médicales, les vaccins et matériel y afférent ainsi que les intrants pour les vaccins contre la COVID-19.
- [8] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2020c). Note du Secrétariat de l'OMD sur les mesures pouvant être prises par la douane pour réduire les effets de la pandémie de COVID-19.
- [9] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2021a). Directives de l'OMD sur la gestion des catastrophes et la continuité de la chaîne logistique.
- [10] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2021b). Cadre de normes SAFE.
- [11] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2022a). Note du Secrétariat de l'OMD sur le rôle de la douane dans la facilitation et la sécurisation des mouvements transfrontaliers de médicaments et vaccins revêtant une importance cruciale.
- [12] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2022b). Note du Secrétariat de l'OMD sur comment établir et utiliser des listes de produits essentiels pendant une catastrophe.
- [13] Organisation Mondiale des Douanes (OMD). (2023). Base de données des pratiques des membres de l'OMD en réponse à la pandémie du COVID-19. Disponible sur : <https://www.wcoomd.org/fr/topics/facilitation/activities-and-programmes/natural-disaster/coronavirus.aspx> (consulté le 26/04/2023).
- [14] Organisation Mondiale du Commerce (OMC). (2014). Accord sur la facilitation des échanges.
- [15] World Bank Group. (2020a). Trade and COVID-19 Guidance Note. Managing Risk and Facilitating Trade in the COVID-19 Pandemic. April 2020.
- [16] World Bank Group. (2020b). Trade and COVID-19 Guidance Note. Trade Facilitation Best Practices Implemented in Response to the COVID-19 Pandemic. April 2020.

- [17] World Trade Organization (WTO). (2020a). Cross-border mobility, covid-19 and global trade. Information note. 25 August 2020.
- [18] World Trade Organization (WTO). (2020b). Trade costs in the time of global pandemic. 12 August 2020.
- [19] World Trade Organization (WTO). (2020c). The COVID-19 crisis and trade facilitation. Results of WTO/ICC/Global Alliance For Trade Facilitation survey. Trade Facilitation Agreement Facility. July 2020.