

Les accords de libre-échange conclus par le Maroc : quelles incidences sur la compétitivité globale du Maroc ?

MARS 2013

Coordinateur du rapport

M. Azzedine GHOUFRANE

Groupe de recherche

M. Mohamed Amine LEZAR

M. Nabil BOUBRAHIMI

M. Khalid MOUKITE

***Propriété de l'IRES, le présent rapport entre dans le cadre du programme d'études
« Compétitivité globale et positionnement du Maroc dans le système mondialisé ». De
par les opinions qui y sont exprimées, ce rapport engage la responsabilité de ses
auteurs et en aucun cas celle de l'IRES***

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE : BILAN DES ACCORDS DE LIBRE ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC	6
INTRODUCTION.....	7
1.LECTURE JURIDIQUE ET ECONOMIQUE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC	8
1.1. OBJECTIFS ET BASE JURIDIQUE DES ACCORDS	9
1.2. GRILLE DE LECTURE JURIDIQUE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC	11
1.2.1. DROIT COMMUN	11
1.2.2. DROIT SPECIFIQUE.....	14
1.3. GRILLE DE LECTURE ECONOMIQUE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC	16
1.3.1. HETEROGENEITE DES CALENDRIERS DU DEMANTELEMENT TARIFAIRE.....	17
1.3.2. REGLES D'ORIGINE ET COMPLEXITE DE LEURS DISPOSITIONS.....	19
2. GOUVERNANCE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE.....	21
2.1. ACTEURS IMPLIQUES DANS LE PROCESSUS DE NEGOCIATION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	22
2.2. PROCESSUS DE FORMULATION DE LA POSITION DU MAROC DANS LA CONCLUSION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE.....	24
2.3. PROBLEMES DE COORDINATION ET DE DELIMITATION DE COMPETENCES, EN MATIERE DE CONCLUSION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	25
2.4. LIMITES DE LA BONNE GOUVERNANCE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE.....	26
3. ETAT DES LIEUX DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE, CONCLUS PAR LE MAROC EN MATIERE DE COMMERCE ET D'INVESTISSEMENT	27
3.1. PRINCIPAUX ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC: BILAN DES ECHANGES COMMERCIAUX	30
3.1.1. ACCORD D'ASSOCIATION MAROC-UNION EUROPEENNE	30
3.1.2. ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE MAROC-ÉTATS-UNIS	34
3.1.3. ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE MAROC-TURQUIE	35
3.1.4. ACCORD D'AGADIR	37
3.1.5. POIDS DES ECHANGES PREFERENTIELS DU MAROC DANS SON COMMERCE EXTERIEUR GLOBAL	40
3.2. ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE ET ATTRACTIVITE DU MAROC POUR LES INVESTISSEMENTS DIRECTS ETRANGERS ..	42
CONCLUSION DE LA 1ERE PARTIE	46
DEUXIEME PARTIE : DIAGNOSTIC DES RESULTATS DES ACCORDS DE LIBRE ECHANGE.....	48
INTRODUCTION.....	49
1.OFFRE EXPORTABLE DU MAROC : QUELQUES INDICATEURS DE PERFORMANCE ET DE STRUCTURE	50
1.1. PERFORMANCE GENERALEMENT FAIBLE DE L'OFFRE EXPORTABLE DU MAROC	50
1.1.1. STAGNATION DE LA PART DE MARCHÉ DU MAROC ET AMELIORATION DE CELLES DES PAYS CONCURRENTS... ..	51
1.1.2. STAGNATION DU TAUX D'EXPORTATION	53
1.1.3. EXPORTATIONS NE PROFITANT PAS SUFFISAMMENT DE LA DEMANDE ETRANGERE	54

1.2. STRUCTURE DE L'OFFRE EXPORTABLE	56
1.2.1. CONCENTRATION DES VENTES A L'ETRANGER SUR QUELQUES PRODUITS	56
1.2.2. FAIBLE NIVEAU DE DIVERSIFICATION DES MARCHES D'EXPORTATION	57
1.2.3. FAIBLE NIVEAU TECHNOLOGIQUE DE LA MAJORITE DES PRODUITS DESTINES A L'EXPORT	58
1.2.4. PROFIL DES EXPORTATIONS MAROCAINES.....	59
1.2.5. VULNERABILITE DES EXPORTATIONS A LA VOLATILITE DES PRINCIPALES DEVICES DE FACTURATION	60
2. ARTICULATION ENTRE POLITIQUE INDUSTRIELLE ET ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE.....	62
2.1. NOUVELLE STRATEGIE INDUSTRIELLE : ENJEUX DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE ET ARTICULATION AVEC LA POLITIQUE COMMERCIALE.....	63
2.2. CARACTERISTIQUES DES CHOIX DE POLITIQUES INDUSTRIELLES DU MAROC	64
2.3. TYPOLOGIE ET PERFORMANCE DU SECTEUR INDUSTRIEL AU MAROC	66
2.4. STRATEGIE INDUSTRIELLE : UN LEVIER DE CROISSANCE DANS LE CADRE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	68
2.4.1. ASPECTS FONDAMENTAUX DE L'ARTICULATION ENTRE LA NOUVELLE STRATEGIE INDUSTRIELLE ET LA POLITIQUE COMMERCIALE	69
2.4.2. EFFETS LIMITES DE L'ARTICULATION ENTRE POLITIQUES INDUSTRIELLE ET COMMERCIALE	71
3. DEFICIT EN MATIERE DE GOUVERNANCE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE.....	76
3.1. CADRE INSTITUTIONNEL DU COMMERCE EXTERIEUR MAROCAIN.....	78
3.2. GOUVERNANCE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC	79
3.3. GOUVERNANCE DES POLITIQUES D'ACCOMPAGNEMENT DE CERTAINS ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	81
3.4. CONCLUSION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE : NOUVELLES MOTIVATIONS ET BONNES PRATIQUES	84
4. OBSTACLES NON TARIFAIRES ET AUTRES	86
4.1. OBSTACLES NON TARIFAIRES ET PRATIQUES DELOYALES	86
4.2. COUT ELEVE DES TRANSACTIONS ET FAIBLESSE DES MARGES PREFERENTIELLES.....	87
4.3. COUT DES TRANSACTIONS PREFERENTIELLES	89
4.4. MANQUE D'INFORMATION ET DE SENSIBILISATION DES ENTREPRISES EXPORTATRICES	90
4.5. SYSTEME D'INCITATION ET DE PROMOTION DES EXPORTATIONS PEU PERFORMANT.....	90
4.6. SYSTEME DE DEFENSE COMMERCIALE EN COURS DE MISE EN PLACE.....	91
CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE.....	93
TROISIEME PARTIE RECOMMANDATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES.....	95
INTRODUCTION.....	96
1. RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'OPTIMISATION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE EN VIGUEUR.....	97
1.1. CONCRETISATION DU POTENTIEL DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE EN VIGUEUR.....	98
1.2. VERS UNE MEILLEURE APPROCHE DE NEGOCIATION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	100
1.3. MISE A NIVEAU DU CADRE INSTITUTIONNEL DU COMMERCE EXTERIEUR MAROCAIN	102
2. RECOMMANDATIONS RELATIVES A L'ADOPTION D'UNE NOUVELLE STRATEGIE EN MATIERE DE POLITIQUE COMMERCIALE	104
2.1. AMELIORATION DU PROCESSUS DE FORMULATION DE LA POLITIQUE COMMERCIALE ET RATIONALISATION DE LA CONCLUSION DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE	104
2.2. AMELIORATION DE LA COMPETITIVITE DE L'OFFRE PRODUCTIVE.....	105

2.2.1. RELEVER LE NIVEAU ET LA STRUCTURE DE L'OFFRE PRODUCTIVE, NOTAMMENT EXPORTABLE.....	107
2.2.2. ENCOURAGER LA PRODUCTION DE BIENS A CONTENU TECHNOLOGIQUE ELEVE ET DE FORTE VALEUR AJOUTEE	108
2.3. RENFORCEMENT DE LA POLITIQUE DE PROMOTION DES EXPORTATIONS	112
2.4. ENCOURAGEMENT ET FACILITATION DE L'INVESTISSEMENT LOCAL ET ETRANGER	115
2.4.1. SIMPLIFIER ET REDUIRE LE COUT DES PROCEDURES ADMINISTRATIVES.....	116
2.4.2. REFORMER ET MODERNISER LA JUSTICE	116
2.4.3. FACILITER ET REDUIRE LE COUT DU FINANCEMENT	117
2.4.4. ASSURER UNE PLUS GRANDE FLEXIBILITE DU MARCHE DE TRAVAIL.....	118
2.4.5. RENFORCER LA LUTTE CONTRE LA CORRUPTION.....	119
CONCLUSION GENERALE	120
ANNEXES	123
BIBLIOGRAPHIE.....	128

PREMIERE PARTIE : BILAN DES ACCORDS DE LIBRE ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC

INTRODUCTION

L'évolution des relations économiques internationales a été marquée ces deux dernières décennies par deux tendances importantes : la globalisation de l'économie et la prolifération des accords commerciaux régionaux. Ces tendances s'expliquent notamment par la recherche de marchés, le souci de réaliser des économies d'échelle et la volonté d'améliorer les paramètres de la compétitivité des économies nationales.

Les difficultés enregistrées pour faire aboutir le cycle de Doha de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC) ont accentué cette tendance dans toutes les régions du monde. Ainsi, selon le rapport sur le commerce mondial 2011, tous les membres de l'OMC, à l'exception de la Mongolie, sont parties à au moins à un accord commercial préférentiel (ACPr)¹.

Le Maroc, membre fondateur de cette Organisation, a conclu, dans le cadre de sa politique d'ouverture, de nombreux accords de libre-échange aussi bien avec des partenaires développés (Union Européenne, Etats-Unis, Association Européenne de Libre Echange) qu'avec des pays en développement ou émergents (accord d'Agadir et accord avec la Turquie), en vue notamment de stimuler la croissance économique et d'élargir l'accès préférentiel aux marchés extérieurs.

En parallèle, la politique d'ouverture du Maroc s'est caractérisée par l'adoption des réformes commerciales visant à améliorer l'intégration du Maroc dans l'économie mondiale. A cet effet, les réformes ont concerné la libéralisation des régimes commerciaux conformément aux engagements tant multilatéraux, régionaux que bilatéraux et l'adoption d'une réforme tarifaire globale. D'autres mesures ont été, en outre, mises en place dans la même perspective, telles que les régimes économiques en douane et les mesures incitatives à l'exportation.

Malgré ces progrès, notamment la diversification des exportations et l'accès préférentiel de l'offre marocaine aux marchés de 55 pays partenaires, l'aggravation du déficit de la balance commerciale de marchandises a tendance à devenir chronique. Ce déficit a atteint 185 milliards de dirhams² en 2011 alors que le taux de couverture des importations par les exportations a baissé à moins de 50% (47,7%)³ et concerne l'ensemble des partenaires d'accords de libre-échange (pays développés ou en développement), à l'exception de la Jordanie.

Cette aggravation du déficit commercial du Maroc devrait conduire logiquement à s'interroger sur la contribution des accords de libre-échange, en particulier à ce déficit, ainsi qu'à leurs effets, d'une manière générale, sur l'économie nationale et sur sa compétitivité globale.

L'objectif de cette première phase de l'étude est ainsi de faire un bilan des relations économiques et financières du Maroc avec les principaux pays avec lesquels il a conclu des accords de libre-échange. Pour cela, trois axes fondamentaux seront abordés. Tout d'abord, une lecture juridique et économique des accords de libre-échange conclus par le Maroc. La gouvernance des accords de libre-échange sera traitée dans un deuxième axe. Le dernier point fera un état des lieux en matière de commerce et d'investissement.

1. LECTURE JURIDIQUE ET ECONOMIQUE DES ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE CONCLUS PAR LE MAROC

Parmi les objectifs fondamentaux assignés aux accords de libre-échange conclus par le Maroc, on retrouve la promotion des exportations et l'amélioration de l'attractivité du pays en matière d'investissements directs étrangers (IDE). Logiquement donc, toute évaluation de ces accords doit faire le bilan sur la base de ce cadre référentiel. Mais avant de s'intéresser aux incidences des accords de libre-échange sur le commerce et les IDE et à l'interaction entre ces accords et la compétitivité du Maroc, il s'avère nécessaire d'analyser leur contenu juridique et économique et de rappeler les traits saillants de leur gouvernance.

Pour analyser juridiquement et économiquement les dispositions des accords de libre-échange conclus par le Maroc, il s'avère opportun, dans un premier temps, de dégager les éléments de convergence et de divergence des différents accords à travers une analyse de leurs dispositions communes et spécifiques. Cette analyse ressortira les complémentarités intra-accords ainsi que les sources potentielles d'une cohérence limitée de ces accords. Pour situer cette analyse juridique et économique dans son véritable contexte, il convient, tout d'abord, de rappeler les objectifs assignés aux accords de libre-échange conclus par le Maroc et la base juridique de leur conclusion.

Si, d'une manière générale, les motivations de la conclusion des accords de libre-échange sont multiples (commerciales et économiques, politiques et stratégiques, etc.) et relèvent à la fois de la rationalité économique et du calcul politique, le Maroc inscrit officiellement ces accords dans sa stratégie de libéralisation et d'ouverture et de développement de ses échanges commerciaux.

Tout en réaffirmant ses engagements multilatéraux dans le cadre de l'OMC, le Maroc accorde un rôle important aux accords commerciaux régionaux dans le processus de libéralisation des échanges et d'ouverture⁴.

D'ailleurs, si le système commercial multilatéral est basé sur le principe de non-discrimination (traitement de la nation la plus favorisée et traitement national), l'OMC tolère un traitement préférentiel dans le cadre d'accords instaurant une zone de libre-échange ou une union douanière. La base juridique de ces accords préférentiels est l'article XXIV de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT), l'article VI de l'Accord général sur le commerce des services (GATS) et la Clause d'habilitation⁵.

1.1. Objectifs et base juridique des accords

Malgré les différences qui caractérisent les accords de libre-échange conclus par le Maroc, l'examen de leurs dispositions fait apparaître des objectifs communs à savoir :

- Intégration du Maroc à l'économie mondiale et amélioration de sa compétitivité ;
- Promotion du développement du Maroc et amélioration du bien-être des citoyens ;
- Renforcement de l'intégration du Maroc dans son espace tant géopolitique que géoéconomique ;
- Consolidation des efforts d'ajustement et de réforme économique ;
- Etablissement progressif d'une zone de libre-échange avec les partenaires comportant notamment la libre circulation des biens et services ainsi que l'élimination des restrictions quantitatives ;
- Création d'un climat favorable à l'investissement ;
- Etablissement des conditions de concurrence loyale entre les partenaires.

Les accords de libre-échange conclus par le Maroc et notifiés à l'OMC ont pour base juridique l'Article XXIV du GATT et l'Article X de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).

Comme il a été signalé, antérieurement, si le principe de non discrimination (traitement NPF et traitement national) entre les membres de l'OMC constitue la clef de voûte du système commercial multilatéral, le système permet de déroger à ce principe en autorisant un commerce préférentiel dans le cadre de zones de libre-échange ou d'unions douanières.

Toutefois, les parties contractantes, dans le cadre des accords commerciaux préférentiels, sont tenues de respecter les disciplines multilatérales prévues par les accords et les instruments juridiques de l'OMC. En vertu de l'Article XXIX du GATT, les accords de libre-échange constituent une exception au principe de non discrimination et notamment du traitement NPF énoncé dans l'Article I du GATT qui instaure l'égalité de traitement juridique entre tous les membres de l'OMC.

L'Article XXIX énonce également les conditions de conformité de ce traitement préférentiel dans le cadre de l'instauration d'une zone de libre échange avec le droit de l'OMC :

- d'une part, l'établissement d'une zone de libre-échange « doit avoir pour objet de faciliter le commerce entre les territoires constitutifs et non d'opposer des obstacles au commerce d'autres parties contractantes avec ces territoires » (paragraphe 4 de l'Article XXIV) ;
- d'autre part, les membres de l'OMC faisant partie d'une zone de libre-échange doivent éliminer les droits de douane et autres réglementations commerciales restrictives pour l'essentiel des échanges commerciaux entre leurs territoires constitutifs (paragraphe, 8) ;
- enfin, dans un souci de transparence, les accords de libre-échange doivent être notifiés selon les prescriptions du paragraphe 7 de l'Article XXIV au comité des accords commerciaux régionaux⁶.

En matière de commerce de services, c'est l'Article X de l'AGCS qui offre le cadre légal à la dérogation au principe de non discrimination (traitement NPF et traitement national)⁷ que constitue la libéralisation préférentielle du commerce des services dans le contexte d'un ALE.

Les dispositions des accords de libre-échange conclus par le Maroc mentionnent explicitement qu'elles sont conformes à ses engagements multilatéraux dans le cadre de l'OMC et respectent les disciplines multilatérales en matière d'ACPr prévues par les articles XXIV et V du GATT et de l'AGCS⁸.

1.2. Grille de lecture juridique des accords de libre-échange conclus par le Maroc

La lecture juridique des accords permet de mettre en relief les règles applicables à l'ensemble des accords (droit commun) et celles applicables à certains d'entre eux (droit spécifique). Par ailleurs, en vue de déterminer la portée sectorielle des accords de libre-échange conclus par le Maroc et le degré de juridicité de leurs dispositions, il est utile de recourir, dans le cadre de cette étude, à la méthodologie de l'OMC en matière de catégorisation des accords commerciaux préférentiels (accords OMC+ / Accords OMC-X) et de qualification de la nature des engagements juridiques des parties contractantes dans le cadre de ces accords (obligations exécutoires/obligations non exécutoires)⁹.

Malgré la diversité des partenaires du Maroc dans le cadre des ALE (pays développés et pays en développement) et leur champ d'application (accords partiels et accords globaux), les dispositions d'ordre juridique de ces accords font apparaître une source d'inspiration commune quant aux règles applicables aux points suivants : accès au marché et facilitation des échanges ; traitement non discriminatoire et réciprocité des avantages ; sécurisation des échanges et transparence ; et concurrence loyale et mesures de défense commerciale.

Cette source d'inspiration commune est le standard universel incarné par le droit de l'OMC. Cependant, les ALE contiennent, également, des dispositions qui les singularisent et militent en faveur de la reconnaissance de leur spécificité. Ce droit spécifique peut être le produit de l'élargissement du champ d'application de l'accord ou de la conception spéciale de chaque partenaire de sa politique commerciale ou de ses intérêts.

1.2.1. Droit commun

L'instauration d'une zone de libre-échange engendre la libéralisation de l'essentiel des échanges commerciaux en éliminant les obstacles à la libre circulation des biens et services entre les partenaires, ainsi que les réglementations restrictives. Sans aller jusqu'à l'adoption d'une politique commerciale commune et d'un tarif douanier commun extérieur à l'égard des pays tiers (cas de l'union douanière), chaque pays membre de la zone de libre-échange, tout en maintenant sa propre politique commerciale et son propre tarif douanier à l'égard des pays tiers, est tenu, aux termes des ALE, d'assurer l'accès à son marché en démantelant les obstacles tarifaires et non tarifaires et en facilitant les échanges, de supprimer les mesures commerciales restrictives et de promouvoir les conditions d'une concurrence loyale.

- **Les règles communes relatives à l'accès préférentiel au marché et la facilitation des échanges**

L'un des objectifs fondamentaux des ALE conclus par le Maroc est l'élimination finale des droits de douane, du moins sur les produits industriels, par leur démantèlement progressif et substantiel. Considérés comme un obstacle sérieux à l'accès au marché, la plupart des accords prévoient des schémas de démantèlement de ces droits¹⁰. Certes, ces schémas varient dans le temps selon le calendrier prévu par chaque accord et la portée du démantèlement peut se rétrécir ou s'élargir selon la portée sectorielle de l'accord.

Cependant, l'objectif de l'établissement de la zone de libre-échange demeure le même; c'est-à-dire le désarmement douanier. En attendant la réalisation de cet objectif¹¹, les partenaires dans le cadre la zone de libre-échange s'accordent réciproquement un accès préférentiel à leurs marchés respectifs par rapport aux pays tiers.

L'élimination des restrictions quantitatives à l'importation et à l'exportation est une autre règle commune des ALE conclus par le Maroc¹². Le maintien de telles restrictions constituent une entrave réelle à libéralisation des échanges entre le Maroc et ses partenaires.

Outre le désarmement douanier et l'élimination des restrictions quantitatives, les ALE conclus par le Maroc préconisent une simplification des formalités douanières dans la perspective de faciliter les échanges entre les parties contractantes et éviter l'instrumentalisation de ces formalités comme une forme de restriction de l'accès au marché¹³. La réduction des délais de dédouanement, la simplification des procédures et l'élargissement de l'accès à l'information sont des mesures générales préconisées par les dispositions des ALE.

- ❖ **Les règles communes relatives au traitement non discriminatoire et la réciprocité des avantages**

Les ALE doivent augmenter la liberté de commerce entre les pays participants selon une approche non discriminatoire et sur la base de la réciprocité des avantages. Paradoxalement, si la nature préférentielle de ces accords établit une discrimination à l'égard des pays tiers, les partenaires de la zone de libre-échange adoptent entre eux des dispositions relatives à la règle du traitement national ; c'est-à dire une règle qui exprime la non discrimination.

Cette règle qui consiste à ne pas établir de discrimination en matière de commerce de biens entre les produits nationaux et les produits importés similaires est prévue par les ALE conclus par le Maroc et sa portée dépassent parfois le seul commerce des biens¹⁴.

S'agissant de la réciprocité des avantages, les ALE engagent les parties à éliminer mutuellement les droits de douane et les obstacles non tarifaires sur leurs échanges. Si les ALE conclus par le Maroc n'échappent pas à la contrainte de la réciprocité imposée par l'Article 24 du GATT¹⁵, il n'en demeure pas moins que les accords conclus avec les pays développés prévoient un traitement asymétrique en faveur du Maroc (notamment en matière de démantèlement tarifaire des produits non agricoles importés par le Maroc).

❖ **Les règles communes relatives à la transparence**

En vue de sécuriser les échanges commerciaux préférentiels et de rassurer les agents économiques, les ALE conclus récemment par le Maroc prévoient des règles de transparence dans la mise en œuvre des mesures de politique commerciale. D'où, l'importance accordée par l'Accord Maroc/États-Unis à l'échange d'informations et de notification mutuelle des mesures affectant les échanges entre les deux pays (obligations de publication et de notification).

La transparence en tant qu'exigence de la bonne gouvernance tant économique que politique est plus affirmée mondialement par les ALE de troisième génération, c'est-à-dire ceux conclus à partir de 2000.

❖ **Les règles communes relatives à la concurrence loyale et les mesures de défense commerciale**

Les ALE conclus par le Maroc n'instaurent pas une libéralisation sauvage qui ne prend pas en considération des politiques publiques d'intérêt général ou des motifs relevant de la sécurité nationale. Ils comportent, également, dans ce contexte des dispositions autorisant les parties contractantes à adopter des mesures commerciales correctives si elles sont victimes de concurrence déloyale.

D'une part, la libéralisation des échanges ne fait pas obstacle comme le stipule l'Article 28 de l'Accord Euro-méditerranéen d'Association conclu par le Maroc : « *aux interdictions ou restrictions d'importation, d'exportation ou de transit, justifiées par des raisons de moralité publique, d'ordre public, de sécurité publique, de protection de la vie des personnes et des animaux ou de préservation des végétaux, de protection des trésors nationaux ayant une valeur artistique, historique ou archéologique ou de protection de la propriété intellectuelle, industrielle et commerciale ni aux réglementations relatives à l'or et à l'argent..* ».

D'autre part, les partenaires dans le cadre des ALE sont autorisés à adopter des mesures commerciales correctives sous forme de mesures anti-dumping¹⁶ ou anti- subventions s'ils sont victimes de concurrence déloyale¹⁷.

Enfin, on ne peut évoquer la flexibilité du droit commun prévu par les ALE sans mentionner que les parties conservent une soupape de sureté consacrée par le droit de l'OMC-Article 19 du GATT 1994 et l'Accord de l'OMC sur les mesures compensatoires-quand elles font face à une situation économique exceptionnelle. Il s'agit de la possibilité d'adopter des mesures de sauvegarde lorsque l'augmentation des importations d'un produit désorganise les marchés et provoque un préjudice grave-ou risque de provoquer un préjudice grave-aux producteurs nationaux de produits similaires ou directement concurrentiels¹⁸.

1.2.2. Droit spécifique

Si on adopte un cadre d'analyse juridique moins global, on peut dire que chaque ALE conclu par le Maroc comporte son propre droit en termes de portée sectorielle et d'étendue de libéralisation (accord partiel ou global), de rythme du démantèlement (immédiat ou progressif), de règles d'origine (libérales ou restrictives ; simples ou complexes) ; etc. Cela est d'autant plus vrai qu'il y a parfois une modulation des droits et des obligations selon le niveau de développement ou la dimension géoéconomique et géopolitique de l'accord considéré.

Enfin, chaque accord porte les empreintes des circonstances historiques de sa conclusion et les traces de son inspiration juridique en termes de systèmes de droit (droit européen, droit américain, etc.).

❖ Accords globaux et accords en voie de globalisation

Si on prend en considération la portée sectorielle et l'étendue de libéralisation des accords, l'accord global, jusqu'à présent, est celui conclu entre le Maroc et les Etats-Unis. Il se singularise par sa portée large et la richesse de son droit matériel qui couvre:

- le commerce des marchandises (produits industriels et produits agricoles),
- le commerce des services;
- les droits de propriété intellectuelle;
- les investissements ;
- la concurrence ;
- les marchés publics ;
- la législation de travail ;
- l'environnement ;
- les règles de bonne gouvernance...

L'Accord Maroc-Union européenne peut être considéré comme un accord en voie de globalisation dans l'attente de sa transformation en accord profond de nouvelle génération. L'accord conclu au début de 2012 sur les produits agricoles a élargi l'étendue de libéralisation entreprise initialement-concernant notamment les produits industriels -; étendue qui devrait s'approfondir avec la conclusion des négociations en cours sur le commerce des services et le droit d'établissement.

Si l'objet principal de l'ALE Maroc-Turquie ne concerne que la libéralisation des produits industriels et un nombre limité de produits agricoles¹⁹, une clause évolutive de cet accord prévoit la libéralisation progressive des échanges agricoles ainsi que la libéralisation du commerce des services et le droit d'établissement²⁰.

❖ **Accords partiels**

Les autres ALE conclus par le Maroc (accords bilatéraux avec certains pays arabes, les pays de l'AELE et l'Accord d'Agadir) sont qualifiés de partiels en raison de leur portée sectorielle limitée. Ils ne portent généralement que sur la libéralisation du commerce des produits non agricoles.

❖ **Démantèlement progressif et démantèlement immédiat**

Tous les ALE conclus par le Maroc ne prévoient pas les mêmes schémas de démantèlement tarifaire. Ils varient selon le niveau de développement des partenaires, la nature des accords et les listes de produits visés (Voir grille d'analyse économique).

❖ **Hétérogénéité des règles d'origine**

Dans le cadre du commerce préférentiel engendré par les ALE, les règles d'origine ont une importance particulière car elles déterminent « quels produits peuvent bénéficier des préférences tarifaires » et permettent « d'éviter que des tierces parties ne puissent bénéficier indûment des préférences »²¹.

Les règles d'origine contenues dans les différents ALE conclus par le Maroc mettent en évidence des différences quant au régime applicable ; différences qui accroissent les coûts administratifs et transactionnels des préférences. La diversité des partenaires et la tendance de ceux développés (Union européenne et Etats-Unis) à influencer les critères de détermination des règles d'origine contenues dans les ALE conclus par eux expliquent en partie ces différences. (Voir également, grille d'analyse économique).

❖ Accords contraignants et accords flexibles

Les accords de libre-échange conclus par le Maroc sont des instruments juridiques conventionnels ayant une valeur juridique obligatoire. Cependant, l'autorité juridique peut être davantage renforcée avec l'existence d'un mécanisme de règlement de différends. D'où une différenciation entre les ALE selon ce critère²² et la qualification en conséquence de certaines obligations d'exécutoires et d'autres de non exécutoires.

D'une manière générale, les accords de libre-échange conclus entre les pays développés et les pays en développement contiennent un nombre élevé de dispositions ayant une valeur exécutoire comparée à ceux conclus entre pays en développement²³. En cherchant à rendre ses dispositions plus contraignantes, les pays développés s'efforcent d'obtenir dans un cadre bilatéral ou régional ce qu'ils n'ont pas pu réaliser sur le plan multilatéral et avoir la possibilité d'appliquer des contre-mesures énoncées dans les obligations contenues dans un accords de libre-échange.

L'existence d'un mécanisme de règlement des différends contribue au respect des dispositions des accords de libre-échange qui ont théoriquement une force exécutoire. S'agissant des accords de libre-échange conclus entre le Maroc et des pays développés, les accords conclus avec l'Union européenne²⁴ et les Etats-Unis prévoient des procédures de règlement des différends qui ont une incidence sur la force exécutoire des obligations des parties contractantes. Etant donné le caractère global de l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis et la nature contraignante de ses dispositions, cet accord limite beaucoup la marge de manœuvre du Maroc en termes de stratégie industrielle et de politique commerciale stratégique. En revanche, les accords de libre-échange entre le Maroc et les pays ayant le même niveau de développement (accords avec les pays arabes) sont moins contraignants-ils ne prévoient pas de procédures de règlement des différends-et offrent encore une certaine flexibilité quant à une politique publique économique.

1.3. Grille de lecture économique des accords de libre-échange conclus par le Maroc

Le contenu économique des ALE comporte des éléments de convergence et de divergence en termes de portée sectorielle (accord partiel ou global), d'étendue de libéralisation (volets agricole, industriel, services), d'hétérogénéité du calendrier du démantèlement tarifaire (lent, raisonnable et immédiat), de modulation du traitement préférentiel selon le niveau de développement (réciprocité symétrique ou asymétrique) et de différence des règles d'origine (générales et spécifiques).

Cette section se focalisera sur les éléments de divergence affectant notamment le calendrier de démantèlement tarifaire et les règles d'origine²⁵.

1.3.1. Hétérogénéité des calendriers du démantèlement tarifaire

Les différents ALE ont prévu des périodes transitoires variables selon leurs champs d'application (volets agricole, industriel) et le degré de sensibilité des secteurs couverts (produits agricoles notamment) ainsi que le niveau de développement des partenaires commerciaux. Les calendriers de démantèlement tarifaires permettent de renseigner sur la progressivité des avantages fiscaux et tarifaires accordés et l'octroi de préférences au titre du droit d'importation (DI).

Il y a lieu de distinguer trois types de calendriers de démantèlement visant le parachèvement des zones de libre-échange à savoir : le calendrier de démantèlement tarifaire dit « lent », « raisonnable » et « immédiat ».

a- Calendrier de démantèlement dit « lent »

Le calendrier de démantèlement le plus lent ; soit 25 ans, est prévu dans le cadre de l'ALE conclu avec les Etats-Unis en raison de sa couverture de certains produits agricoles considérés comme très sensibles pour être libéralisés sans une longue période transitoire. Le calendrier de démantèlement tarifaire de cet accord a prévu une ouverture progressive avec des plafonds maximums allant jusqu'à 25 ans pour certains produits originaires des Etats-Unis.

En substance, l'accord prévoit deux schémas de démantèlement pour les produits agricoles. Le premier concerne le schéma américain de démantèlement douanier²⁶ qui comprend douze types de démantèlement tarifaire dont les périodes de transition varient d'une entrée en vigueur immédiate à 18 ans. Le second est le schéma marocain de démantèlement douanier qui comprend, en plus des 12 types de démantèlement du tarif douanier, dix autres types spécifiques de démantèlement avec des périodes de transition variant de 5 à 25 ans.

Pour ce qui est du schéma de démantèlement des produits industriels, il figure dans le panier des schémas de démantèlement moins lents au même titre que le traitement accordé à ces produits dans les autres accords. Il a été convenu, dans le cadre de l'accord avec les Etats-Unis²⁷, un accès libre à la quasi-totalité des produits industriels marocains sur le marché américain et des produits de la pêche (98%) et une exonération totale des droits de douane à l'entrée en vigueur de l'accord pour 58% des positions tarifaires américaines.

b- Schéma de démantèlement dit « raisonnable²⁸ »

Ce schéma de démantèlement concerne notamment l'accord de libre échange signé avec l'Union européenne et les accords conclus avec certains pays arabes. Les produits originaires de l'Union européenne ont accédé au marché marocain selon un schéma de démantèlement variable et s'étalant jusqu'à 12 ans. Cependant, un accès libre pour les biens d'équipement a été prévu dès l'entrée en vigueur de l'accord (1^{er} mars 2000) alors qu'une élimination progressive des droits de douane pour les produits européens, à raison de 10% par an a été réalisée à compter de la 4^{ème} année de l'entrée en vigueur de l'Accord.

Mais compte tenu du principe de l'asymétrie retenu dans l'octroi de préférences dans l'accord d'association avec l'Union européenne, les exportations marocaines de produits industriels ont bénéficié, dès l'entrée en vigueur de cet accord, d'un accès immédiat aux marchés de l'Union européenne en franchise des droits d'importation.

Le calendrier de démantèlement des autres accords fait ressortir des similitudes dans le traitement préférentiel accordé par le Maroc et obtenu de la part de ses partenaires puisqu'il s'agit de pays ayant, relativement, le même niveau de développement. Ainsi, la durée du démantèlement tarifaire retenu dans le cadre des accords bilatéraux conclus avec les partenaires arabes du Maroc -l'Egypte, la Tunisie et la Jordanie-, a été fixée à 10 ans.

S'agissant de l'ALE conclu avec la Turquie, le démantèlement convenu pour les produits industriels des deux parties comporte une asymétrie en faveur du Maroc. Sur la base de cette réciprocité asymétrique, l'accès des produits d'origine turque au marché marocain s'est fait selon un schéma de démantèlement annuel de 10% sur 10 ans, avec des différés quant à la première année de mise en œuvre des exonérations tarifaires contre un accès libre et immédiat pour tous les produits industriels d'origine marocaine accordé dès l'entrée en vigueur de l'accord.

Il convient de signaler que le Maroc n'a procédé à l'élimination des droits de douane et taxes d'effet équivalent, dans le cadre de cet accord, que pour certains produits industriels non fabriqués localement.

c- Schéma de démantèlement dit « immédiat²⁹ »

Le schéma de démantèlement dit « immédiat » a été convenu dans le cadre de l'accord d'Agadir et celui signé avec les Emirats Arabes Unis. Les arrangements relatifs à la libéralisation du commerce prévus dans le cadre de ces deux accords prévoient une exonération totale et immédiate, dès leur entrée en vigueur, pour tous les produits originaires desdits pays, à l'exception de ceux exclus pour des raisons de santé, de sécurité et d'environnement.

1.3.2. Règles d'origine et complexité de leurs dispositions

L'importance des règles d'origine dans le cadre des ALE réside dans leur rôle important permettant de déterminer les critères qui justifient l'origine d'un produit pour qu'il puisse bénéficier d'un accès préférentiel. Il s'agit, principalement, des critères qui déterminent « *le lien géographique qui unit une marchandise à un pays donné dont elle est réputée issue, c'est-à-dire où elle a été, produite, composée ou fabriquée* »³⁰.

S'il on se réfère aux règles d'origine figurant dans les ALE conclus par le Maroc, on peut distinguer, globalement, entre trois types de règles : (a) les règles d'origine simples prévues dans le cadre des accords bilatéraux conclus avec certains pays arabes (Tunisie, Egypte, Jordanie, les Emirats Arabes Unis et les autres pays de la Ligue arabe) ; (b) les règles d'origine Pan-euromed convenues dans le cadre des accords conclus avec l'Union européenne, l'Association Européenne de Libre Echange (AELE), la Turquie et les pays signataires de l'accord d'Agadir (Tunisie, Egypte et Jordanie) et (c) les règles d'origine complexes prévues dans l'accord conclu avec les Etats-Unis.

i) Les règles d'origine simples

Les accords conclus avec les pays arabes prévoient, généralement, des règles d'origine simples se référant, principalement, aux critères d'entière obtention³¹ et de valeur ajoutée pour l'attribution de l'origine. Si l'entière obtention est un critère général à toutes les dispositions des accords en matière de règles d'origine, les accords Panarabes se caractérisent par l'usage du critère de la valeur ajoutée fixée au minimum à 40% du prix départ usine du produit et aussi par leur intégration du critère du cumul bilatéral entre les parties contractantes (Accord d'Agadir).

Cependant, tous les accords que le Maroc a conclus avec les pays arabes n'intègrent pas cette règle de cumul à l'instar de l'accord prévoyant la création de la grande zone de libre échange interarabe (GAFTA) qui ne prévoit pas de cumul diagonal entre les pays signataires.

ii) Les règles Pan-euromed

La spécificité des règles d'origine Pan-euromed réside dans le fait qu'elles sont inspirées du modèle européen, qui prône l'émergence d'une intégration régionale quant au traitement de la question d'origine. Ces règles combinent l'usage de plusieurs critères d'attribution de l'origine à savoir :

- l'entière obtention ;
- la transformation suffisante qui repose sur un ou plusieurs critères comme le changement de la position SH32 du produit et le pourcentage de la valeur ajoutée ;
- l'origine cumulative qui préconise que les marchandises peuvent subir une ouvraison dépassant celle considérée comme insuffisante, mais sans pour autant atteindre la transformation suffisante imposée aux matières d'origine tierce.
- le transport direct qui vise l'octroi des préférences aux seuls produits originaires des parties contractantes en évitant tous les cas de substitution ou de transformation desdits produits dans un pays tiers.

Les principaux critères qui ressortent des dispositions relatives à l'usage des règles d'origine Pan-euromed s'articulent, notamment, autour des critères de détermination de l'origine et les règles de cumul ainsi que la preuve documentaire.

Les règles d'origine Pan-euromed se distinguent par rapport aux règles d'origine prévues dans l'accord américain pour ce qui est du contenu du critère de la transformation suffisante. Cette dernière est opérée dans le cadre des règles Pan-euromed à travers les trois critères usuels de changement de position tarifaire, de seuil de valeur ajoutée et d'ouvraison spécifique simple ou combinée.

Puisque l'accord Euro-méditerranéen tient en compte l'objectif de l'intégration régionale, le cumul d'origine mentionné dans le cadre du protocole d'accord sur les règles d'origine prévoit un cumul diagonal, qui confère l'origine aux produits ayant subi des ouvraisons intermédiaires dans des pays différents de la zone paneuro-méditerranéenne moyennant l'usage des matières originaires de la zone.

Il est bien entendu qu'une ouvraison est considérée comme intermédiaire si elle est plus qu'insuffisante et moins que suffisante³³. Le cumul des ouvraisons intermédiaires doit aboutir à une ouvraison suffisante. Si cette dernière condition n'est pas satisfaite, le produit obtenu est considéré comme originaire lorsque la valeur ajoutée y apportée est supérieure à la valeur des matières utilisées originaires des autres pays et territoires participant au cumul. Si tel n'est pas le cas, le produit obtenu est considéré comme originaire du pays ou territoire qui a fourni la plus forte valeur aux matières originaires utilisées lors de sa fabrication au Maroc ou dans la Communauté européenne.

iii) – Les règles complexes de l'accord américain

L'accord conclu entre le Maroc et les Etats-Unis comporte des critères d'origine, parmi les plus complexes (inspirés du droit douanier américain). La complexité de ces critères concerne les réserves portant sur les produits transformés au Maroc ou aux Etats-Unis à partir d'intrants d'origine tierce et qui ne figurent pas dans les listes n°1, et n°2 de l'annexe IX³⁴.

Les dispositions de l'accord concernant les règles d'origine stipulent que si le produit n'est pas repris dans ces listes, il n'est considéré comme originaire que lorsqu'il répond à la définition d'un « *article du commerce nouveau ou différent obtenu, produit ou transformé dans l'une ou les deux parties* ». En plus, la somme de la valeur des matières produites dans ces parties, majorée des coûts directs des opérations de transformation effectuées, ne doit pas être inférieure à 35% de la valeur estimée de ce produit à l'importation dans l'autre Partie.

Sur le registre du cumul d'origine, l'accord de nature bilatéral conclu entre le Maroc et les Etats-Unis ne s'intègre pas dans une logique d'intégration régionale à l'instar de celui conclu avec l'Union européenne. Il n'a prévu de ce fait qu'une règle de cumul bilatéral de l'origine, sans restriction.

Par ailleurs, afin de favoriser le développement des exportations des produits textiles vers les Etats-Unis³⁵, des dispositions particulières ont été prévues en faveur de certaines catégories de ces produits permettant une flexibilité pour l'utilisation d'intrants d'origine tierce.

Que ce soit, le protocole des règles d'origine Pan-euromed ou l'accord conclu avec les Etats-Unis ou encore les accords Panarabes, la condition de transport direct est prévue comme exigence d'obtention de l'origine. Des assouplissements à ce principe sont toutefois prévus qui concernent, entre autres, les possibilités d'emprunter des territoires de pays tiers sous réserve que les produits restent sous la surveillance des autorités douanières du pays tiers et qu'ils n'y subissent pas d'ouvrages autres que le déchargement, le rechargement ou toute autre opération destinée à assurer leur conservation en l'état. Il s'agit aussi de transporter les produits originaires dans des territoires de pays tiers.

2. Gouvernance des accords de libre-échange

L'analyse du processus de négociation des ALE conclus, jusqu'à présent, par le Maroc dévoile l'absence d'une vision stratégique et globale en la matière dans la mesure où une telle vision nécessite, des préalables, en termes de prise en charge de plusieurs dimensions au moment des négociations. Il s'agit des institutions et des instruments forts et bien agencés, une profonde communication entre les différents acteurs impliqués dans la conception des ALE, une mise à niveau économique et juridique, ou encore des préalables en matière d'évaluation des coûts et des avantages de ces accords sur la base de la réalisation des études d'impact.

La pratique marocaine en matière de conclusion des ALE révèle aussi le manque d'articulation entre la politique d'ouverture commerciale et la stratégie industrielle du pays et une sous-estimation des potentialités d'intégration régionale ou sous-régionale. Cette même pratique laisse apparaître des capacités limitées en matière d'analyse des politiques commerciales des pays partenaires et de maîtrise des approches de négociation dans les différents contextes. Seule une vision stratégique englobant tous ces dimensions est susceptible d'améliorer la position du Maroc dans la négociation des ALE et la coordination entre toutes les institutions et acteurs concernés.

2.1. Acteurs impliqués dans le processus de négociation des accords de libre-échange

Cette partie est consacrée aux acteurs et institutions impliqués dans le processus de négociation et de mise en œuvre des ALE conclus par le Maroc ainsi qu'aux problèmes de gouvernance, de conception et de coordination qui affectent la cohérence d'ensemble et l'efficacité de leurs actions.

Les principaux acteurs impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des ALE sont principalement le Gouvernement à travers un certain nombre de Ministères et Départements publics ainsi que les organismes de concertation impliquant le secteur privé et la société civile.

Le Gouvernement constitue la principale instance en charge de la définition des grandes orientations du contenu des ALE. Mais une structure complexe caractérise la répartition des missions et des pouvoirs entre les différents Ministères et départements officiels quant à l'élaboration des projets de textes des accords, la coordination entre l'ensemble des intervenants publics en matière de participation aux négociations internationales bilatérales et multilatérales.

Le Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération³⁶ coordonne les négociations des accords et autres engagements extérieurs du Maroc de nature économique, commerciale, financière, et technique. Ce Ministère paraphe, signe, renouvelle ou dénonce au nom du Gouvernement ces différents accords ou délivre le plein pouvoir à l'effet de négocier ou de signer. Il interprète, en concertation avec les autorités nationales concernées, les accords et autres instruments juridiques internationaux engageant le Maroc et imprime aux relations engendrées par ces accords et instruments une orientation conforme à la politique extérieure définie par le Gouvernement.

De ce fait, sauf dans des cas précis de haute priorité politique, comme lors des négociations de l'ALE avec les Etats-Unis, le MAEC délègue les questions de politique commerciale aux autres ministères et notamment au Département du Commerce Extérieur³⁷.

Le Département du Commerce Extérieur (Ex-Ministère du Commerce Extérieur) a été créé en 1991 en tant que Ministère à part entière. Avant cette date, il existait en tant que Direction du Ministère du Commerce et d'Industrie (MCI) et actuellement, il devient encore une fois un Département relevant de ce Ministère.

Parmi ses missions fixées par la loi du commerce extérieur,³⁸ l'élaboration des projets de textes législatifs et réglementaires relatifs au commerce extérieur, en particulier ceux des ALE qui sont de nature à stimuler son expansion commerciale à l'étranger. Il coordonne aussi l'élaboration et la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière de protection économique ou contingente de la production nationale, notamment dans le secteur agricole.

Le Département du Commerce Extérieur coordonne également les actions menées par les organismes publics dans le domaine de la promotion commerciale extérieure et appuie celles des entreprises privées et participe à la préparation et à la conduite des négociations commerciales multilatérales régionales ou bilatérales. A ce titre, il participe avec le Ministère des affaires étrangères et de la coopération, à la coordination de la position du Royaume dans ces négociations³⁹.

Pour réaliser ses missions, le Département s'appuie sur une répartition fonctionnelle organisée autour d'une Direction de la politique des échanges commerciaux extérieurs en charge de l'élaboration et de l'application de la législation et de la réglementation du commerce extérieur, d'une Direction des relations commerciales internationales en charge de la mise en œuvre de la politique du Gouvernement en matière commerciale bilatérale et multilatérale et d'une Direction des Affaires générales (Ex direction des études).

Cette dernière direction est chargée, entre autres, d'élaborer tout modèle macro-économique et micro-économique permettant la simulation d'un certain nombre de variables structurelles ou conjoncturelles et leur impact sur la compétitivité de l'économie nationale.

Les Ministères « techniques » associés à la formulation et la conception de la position du Maroc dans les négociations commerciales sont, principalement, le ministère de l'Economie et des Finances, le Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, le Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime, le Ministère de la Santé, le Ministère de l'Equipeement et du Transport. Ces Ministères sont souvent associés lorsque les dossiers techniques en fonction de leurs champs d'intervention sont couverts par les négociations des ALE.

Il s'agit principalement au moment de la formulation des dispositions couvrant les champs sectoriels des textes des ALE lors des négociations commerciales internationales (Ministère de l'industrie, de l'agriculture, etc.), de l'examen des implications fiscales de certaines mesures (Ministère de l'Economie et des Finances) ou de la traduction opérationnelle de décisions ou modifications tarifaires (l'Administration des Douanes et Impôts Indirects).

2.2. Processus de formulation de la position du Maroc dans la conclusion des accords de libre-échange

Les projets des textes des ALE sont d'abord formulés au niveau du Département du Commerce Extérieur ou du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération (cf. infra) avec l'implication des Ministères concernés.

Comme il a déjà été noté auparavant, ce sont le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération et le Département du Commerce Extérieur qui sont officiellement dotés de la mission de coordination des négociations des ALE, avec un pouvoir de délégation donnée à ce dernier.

Les processus de coordination, qui ont lieu lors de l'élaboration des positions de négociations soit bilatérales ou multilatérales, s'effectuent à travers un certain nombre d'instruments dont principalement des commissions intra ou interministérielles ; la plupart sous l'égide du Département du Commerce extérieur. Parmi ces instruments se trouvent la Commission consultative des importations (CCI)⁴⁰ et le Comité national des négociations multilatérales (CNNM)⁴¹.

2.3. Problèmes de coordination et de délimitation de compétences, en matière de conclusion des accords de libre-échange

Malgré les efforts fournis par les différents acteurs du commerce extérieur marocain, de nombreux problèmes relevant de la gouvernance des ALE limitent la cohérence et l'efficacité des actions menées par ces acteurs en vue de formuler une position marocaine optimale dans les négociations. Ces problèmes sont de différents ordres : politiques, techniques, etc. Au niveau de la gouvernance des accords déjà conclus, il a été constaté l'absence d'une instance centrale de coordination, ce qui a généré, parfois, des conflits de compétences⁴² entre certains départements. L'exemple de l'élargissement de la portée sectorielle de l'accord d'association avec l'Union européenne est dans ce cadre significatif.

En effet, en matière de libéralisation du secteur des services et de droit d'établissement, un conflit de compétence a entravé le bon déroulement des négociations avec la partie européenne qui souhaitait avoir un chef de file. Elle s'est retrouvée en fin de compte avec, d'une part, le Ministère du Commerce Extérieur qui coordonnait la position du Maroc pour les services non financiers et avec, d'autre part, le Ministère de l'Economie et des Finances pour les services financiers. Même constat pour l'accord sur les produits agricoles où le Ministère de l'Agriculture a mené les négociations sans une véritable implication du Ministère du Commerce Extérieur.

Le Département du commerce extérieur, qui est censé jouer un rôle important dans les négociations des ALE, pâtit d'un certain nombre d'handicaps qui limitent la portée et l'efficacité de son action. Il s'agit, comme souligné plus haut, de l'instabilité institutionnelle de ce département et la versatilité de son statut. Cette instabilité institutionnelle reflète un problème de gouvernance qui n'a pas manqué de le vider de ses attributions et de ses ressources humaines. Le département souffre, en plus, d'un déficit en matière de compétences spécialisées dans les questions de commerce international⁴³. Cela est également vrai pour ce qui est des questions relatives à la défense commerciale, notamment en matière d'antidumping et de mesures de sauvegarde⁴⁴.

Les différentes commissions (CCI, CNNM) et le CNCE sont des lieux où la concertation et la coordination ne se font pas en permanence, faute de délimitation de prérogatives (qui doit faire quoi ? à qui incombe la responsabilité de tel ou tel dossier ou de telle ou telle action ?).

2.4. Limites de la bonne gouvernance des accords de libre-échange

Malgré ces problèmes, il y a lieu de constater une certaine prise de conscience concernant une meilleure gouvernance en matière de conclusion des ALE, notamment une plus grande concertation entre les différents acteurs impliqués, aussi bien publics que privés. Cette démarche a imprégné le déroulement des négociations visant la conclusion de l'accord de libre échange avec les Etats-Unis⁴⁵. Il en est de même pour les négociations actuelles avec le Canada ainsi que celles en matière de libéralisation des services et de droit d'établissement avec l'Union européenne.

Néanmoins, de nombreux problèmes en matière de coordination et de concertation entre les différents acteurs soulèvent encore la problématique de la gouvernance des ALE. Cette mauvaise gouvernance rend difficile l'optimisation de la position de négociation du Maroc et la défense de ses intérêts commerciaux. Cela a fortement limité dans le passé l'efficacité du processus de conclusion des ALE (aussi bien au niveau de leur élaboration que dans leur mise en œuvre).

Dans toutes les instances de coordination, il est question de concertation entre Ministères mais aussi entre Ministères et acteurs privés sous l'égide d'une structure paritaire pour pallier au manque de concertation. Mais le sentiment exprimé par le secteur privé au sujet de la faible réactivité des administrations face à leurs demandes d'implication dévoile une interaction limitée entre les institutionnels et les opérateurs. La multiplicité des interlocuteurs et des procédures ont favorisé la pression sur le pouvoir exécutif en vue de mettre en place une instance de concertation paritaire.

Mais la concertation entre le secteur public (administrations publiques) et le privé (organisations professionnelles) demeure limitée par le manque de profils spécialisés et compétents au sein du secteur privé en matière de commerce international.

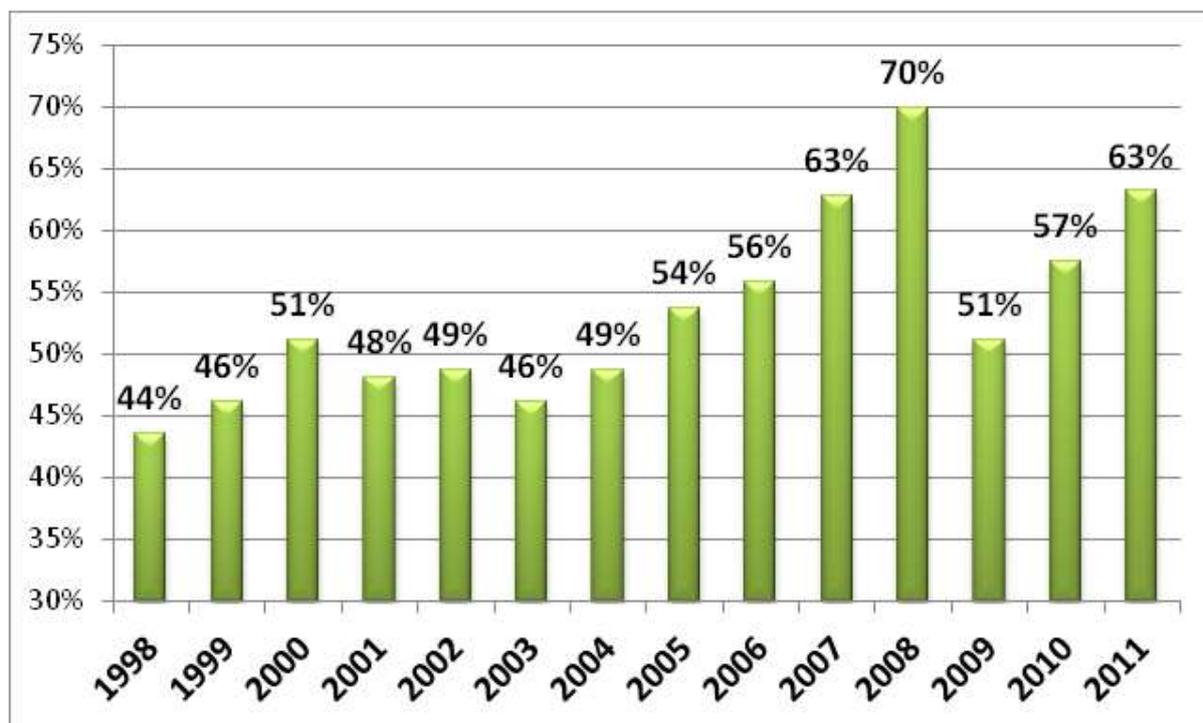
La bonne gouvernance des ALE n'est pas seulement question de coordination entre les différents acteurs impliqués dans ce processus. C'est d'abord et surtout une question de vision stratégique claire, pérenne et animée par une volonté politique ferme et dotée de moyens nécessaires et suffisants tant sur le plan matériel et humain. Or, ce dont souffre le processus de négociation des ALE c'est justement l'absence d'une véritable vision stratégique qui puisse constituer la base d'un consensus et le cadre de concertation et de négociation entre les différents acteurs potentiels, y compris la société civile.

3. Etat des lieux des accords de libre-échange, conclus par le Maroc en matière de commerce et d'investissement

Dans le cadre de son ouverture accrue à l'économie mondiale, le Maroc a signé plusieurs accords de libre-échange au cours des dernières années. Le pays ambitionne, à travers ces accords, de créer des relais additionnels pour sa croissance économique, à travers l'élargissement des débouchés extérieurs et le renforcement de son attractivité en matière des investissements étrangers.

Parmi les principales dispositions prévues par ces accords l'application d'un ensemble de mesures, notamment un programme de démantèlements tarifaires à caractère progressif et irréversible. Le résultat a été une hausse régulière du taux d'ouverture de l'économie nationale. Ce taux est passé en effet de 44% en 1998 à 70% en 2008 (graphique 1). Il s'est replié toutefois en 2009 et en 2010, en lien avec les effets négatifs de la crise économique et financière mondiale sur l'activité économique, particulièrement le commerce extérieur. En 2011, le taux d'ouverture a atteint 63%, soit le même niveau qu'avant le début de la crise financière mondiale.

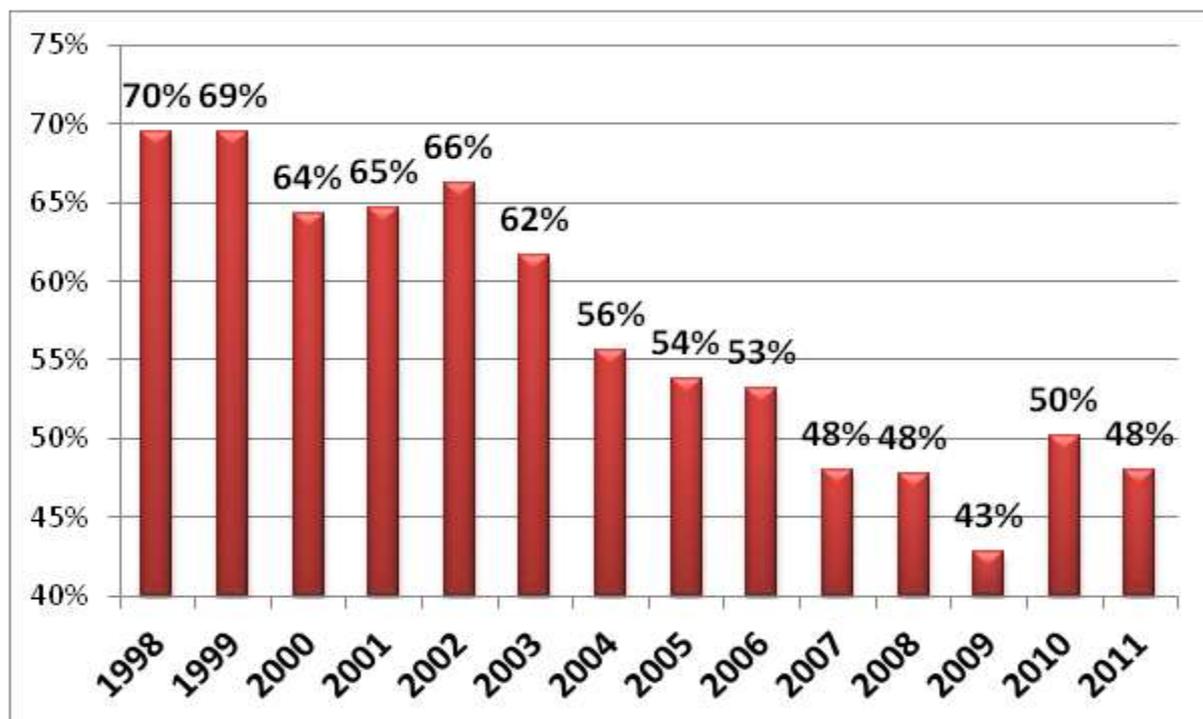
Graphique 1: Evolution du taux d'ouverture de l'économie nationale



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Cette ouverture de l'économie marocaine est attribuée, toutefois, à une hausse beaucoup plus importante des importations par rapport aux exportations de marchandises (*graphique2*). En effet, le taux d'ouverture qui était de 70% avant l'entrée en vigueur de l'ALE avec l'Union européenne a affiché une baisse progressive pour atteindre 43% en 2009 avant de croître à un niveau permettant aux exportations de couvrir la moitié des importations.

Graphique 2: Taux de couverture des importations par les exportations

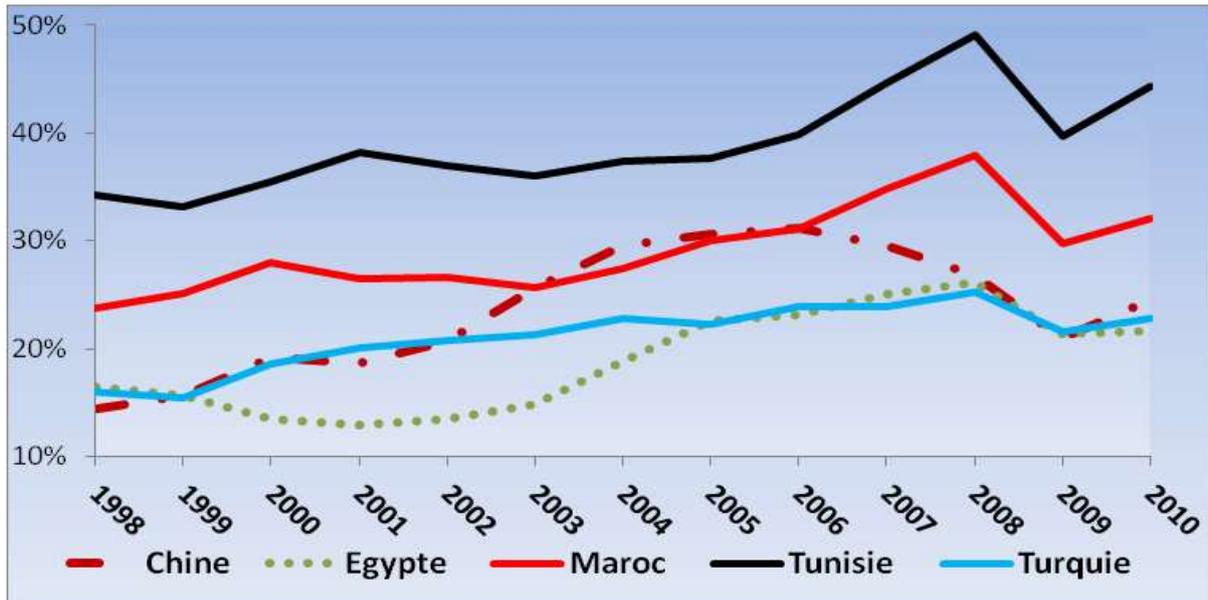


Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Le niveau élevé des importations peut être apprécié aussi à travers le taux de pénétration de l'économie⁴⁶. Ce dernier a en effet augmenté de 24% en 1998 à 38% en 2008, avant de baisser à 32% en 2010. Excepté la Tunisie, le Maroc est parmi les pays émergents dont l'économie connaît une entrée plus importante de produits étrangers comparativement aux produits exportés (*graphique 3*).

La hausse du taux de pénétration reflète, en fait, une augmentation importante des importations de nouveaux biens ou de produits autrefois couverts par la production locale. Cela laisse suggérer que la compétitivité de notre système productif est non seulement affectée sur les marchés extérieurs mais aussi sur le marché domestique.

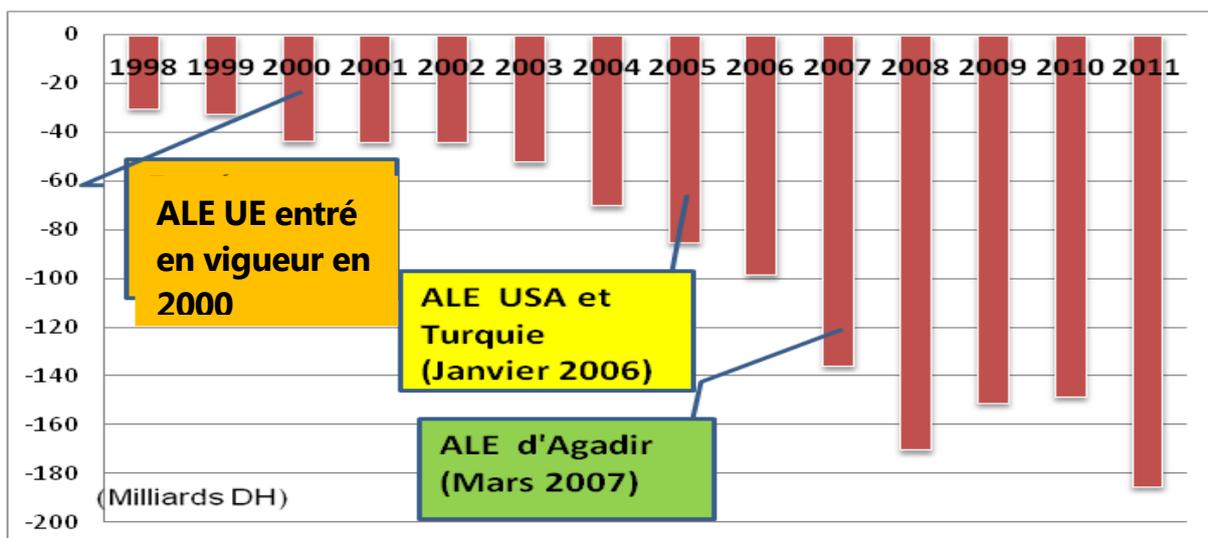
Graphique 3: Taux de pénétration de l'économie marocaine et d'un échantillon d'économies émergentes



Source : OMC. Elaboration auteurs

Le résultat a été un déficit commercial qui s'aggrave d'une année à l'autre. En effet, ce déficit, qui était de 30 milliards dirhams en 1998, a été multiplié par six pour atteindre 185 milliards dirhams en 2011 (graphique 4).

Graphique 4: Evolution du déficit commercial (1998-2011)



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Il apparaît ainsi que la période d'ouverture croissante de l'économie nationale, notamment par le biais de la mise en œuvre des ALE, a été marquée par un déficit commercial sans précédent. Quelle relation y a-t-il alors entre ces accords et l'aggravation de ce déficit ? Ces accords n'ont-ils pas contribué à cette faible performance commerciale du Maroc ?

Cette partie essaiera de répondre à de telles interrogations. Elle abordera, dans un premier temps, une analyse des échanges commerciaux avec les principaux pays avec lesquels le Maroc a conclu des ALE (Union européenne, Etats-Unis, Turquie et pays de l'accord d'Agadir). La deuxième section fera un diagnostic par rapport à chaque ALE.

3.1. Principaux accords de libre-échange conclus par le Maroc: bilan des échanges commerciaux

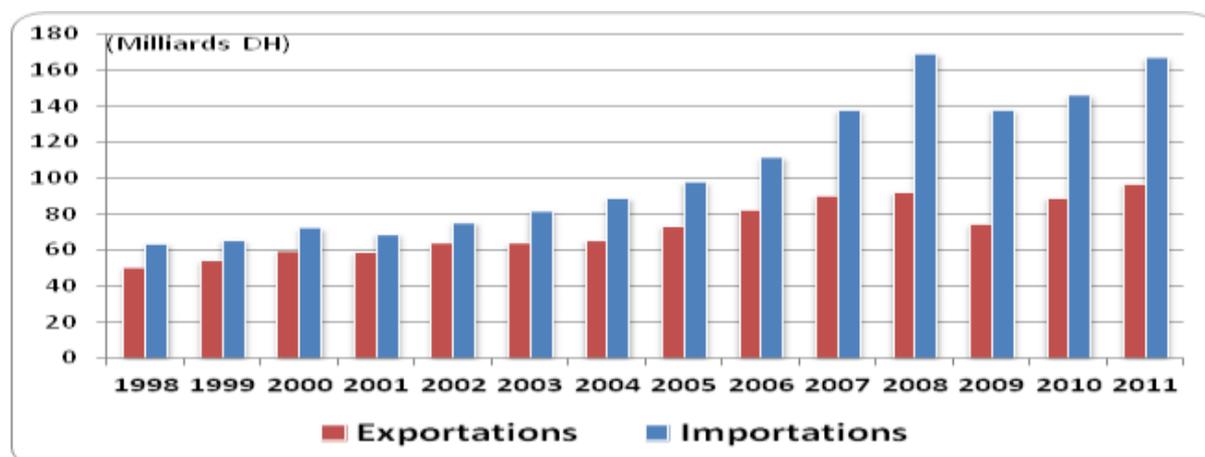
3.1.1. Accord d'association Maroc-Union européenne

Malgré la diversification de ses partenaires, l'Union européenne demeure le principal partenaire commercial du Maroc. Le cadre institutionnel des relations entre les deux parties a été renforcé par l'Accord d'association, signé en 1996 et entré en vigueur depuis mars 2000. Le Maroc aspirait à travers cet accord développer ses exportations commerciales avec l'Union européenne et attirer plus d'IDE. A-t-il parvenu à réaliser un tel objectif ?

L'analyse des échanges commerciaux Maroc-Union européenne depuis 1999, c'est-à-dire une année avant l'entrée en vigueur de l'ALE, montre qu'ils ont plus que doublé au terme de l'année 2011. Ils sont passés, en effet, de 120 milliards à 265 milliards dirhams, soit un taux de croissance annuel moyen de 6,8%.

Cet accroissement ne s'est pas concrétisé d'une manière équitable entre les importations et les exportations (graphique 5). Les premières ont effectivement cru à un rythme annuel moyen de 8,1% passant de 66 milliards dirhams en 1999 à 167 milliards en 2011, tandis que les exportations ont augmenté de 55 à 97 milliards dirhams seulement, soit un taux de croissance annuel moyen de 4,9%.

Graphique 5: Echanges commerciaux entre le Maroc et l'Union européenne

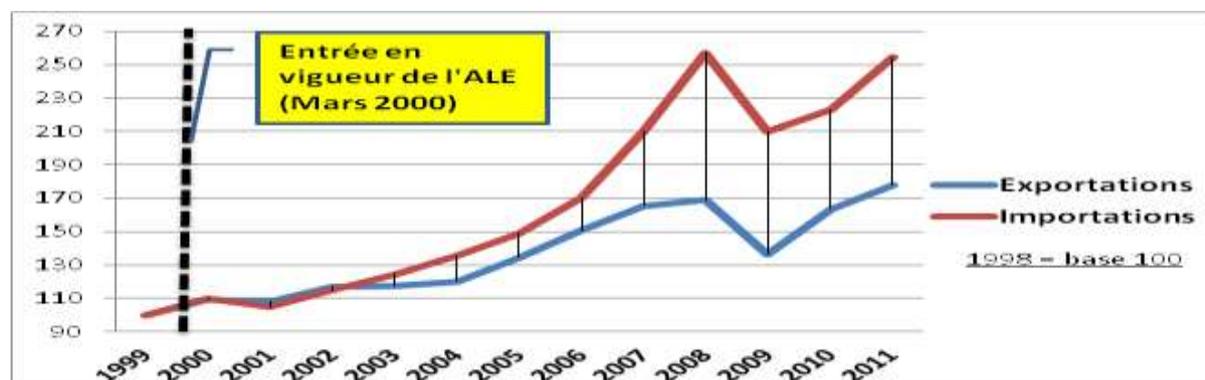


Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Malgré cette évolution, la part de l'Union européenne dans les exportations du Maroc a baissé de 74% en 1999 à près de 57% en 2011. Il en est de même pour les importations dont le poids de cette région s'est établi à 47% contre 62% en 1999. Cette baisse de la part de l'Union européenne dans les échanges commerciaux du Maroc est la conséquence du poids grandissant d'autres pays dans notre commerce extérieur, notamment la Chine, l'Inde, le Brésil et la Russie.

L'évolution disproportionnée entre les importations et les exportations a débuté en 2003, année qui coïncidait avec l'entrée en vigueur (mars 2003) de la troisième liste des produits sujets à un démantèlement tarifaire entre les deux parties. L'écart s'est amplifié progressivement au fil des années pour atteindre son maximum en 2008 (graphique 6).

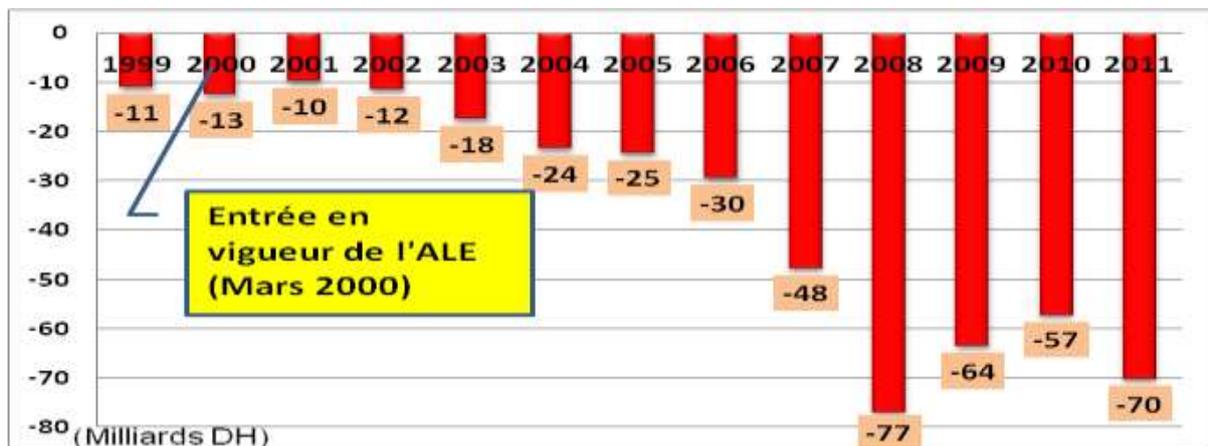
Graphique 6: Evolution des importations et des exportations du Maroc avec l'UE



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

La conséquence de cette divergence entre les exportations et les importations est un déficit commercial qui a pris plus d'ampleur depuis l'année 2003. En effet, après 11 milliards dirhams en 1999 et 12 milliards en moyenne annuelle sur la période 2000-2002, ce déficit est passé à 18 milliards en 2003 pour s'amplifier progressivement et atteindre 77 milliards en 2008, avant de baisser au cours des années suivantes sous l'effet de la crise économique et financière mondiale en particulier dans la zone euro (graphique 7). En d'autres termes, au moment où les exportations augmentaient de 4,2 milliards dirhams par an en moyenne, les importations progressaient de 11,5 milliards, soit 3 fois environ⁴⁷.

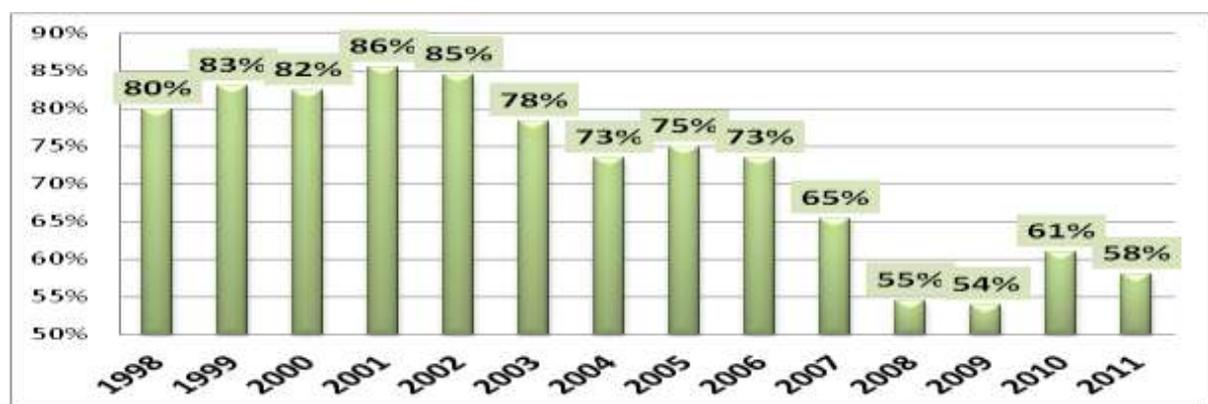
Graphique 7: Evolution du déficit commercial Maroc - Union européenne



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

De son côté, le taux de couverture des importations par les exportations du Maroc avec l'Union européenne, qui dépassait les 80% avant 2003, s'est inscrit en baisse quasi-continue pour atteindre 55% en 2008, avant d'augmenter à 58% en 2011.

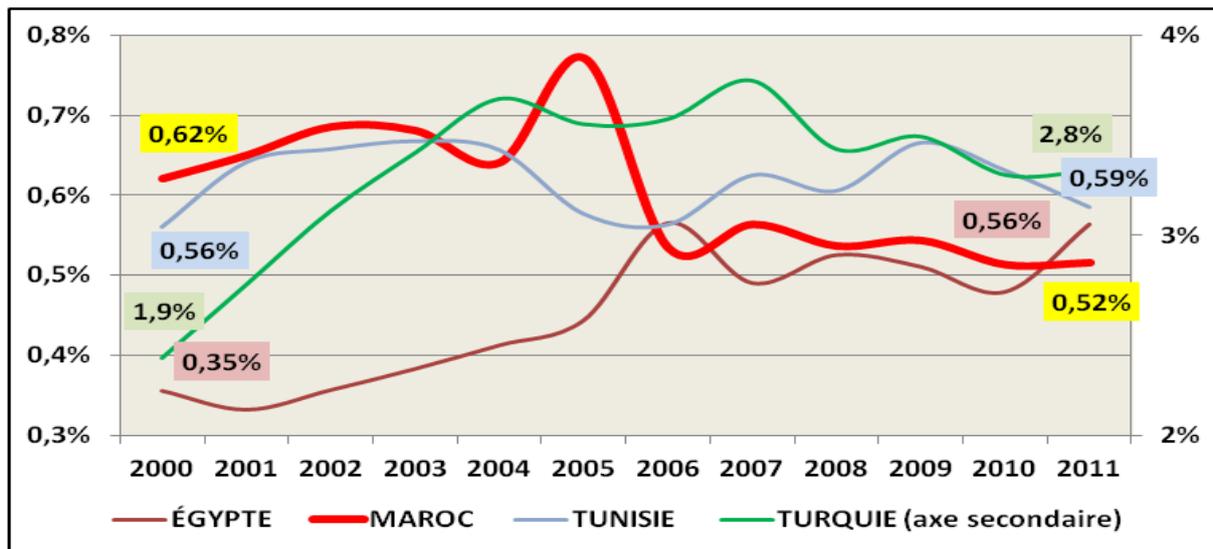
Graphique 8: Taux de couverture des importations par les exportations



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

En principe, le Maroc aspirait améliorer la compétitivité de ses exportations sur le marché européen, étant donné les avantages préférentiels dont il dispose suite à la signature de l'ALE avec l'Union européenne. L'analyse, toutefois, de l'évolution du poids du Maroc sur ce marché montre que non seulement il n'a pas gagné des parts de marché, mais qu'il en a aussi perdu par rapport à l'année antérieure à l'entrée en vigueur de l'ALE. En effet, cette part qui était de 0,62% en 1999 s'est inscrite généralement en baisse pour s'établir à 0,52% en 2011 (graphique 9).

Graphique 9: Parts de marché au niveau de l'Union européenne



Source : Eurostat. Elaboration auteurs

Il y a lieu de remarquer aussi qu'à la différence du Maroc, certains pays concurrents, ont gagné des parts de marché au niveau de l'Union européenne⁴⁸ même si certains d'entre eux n'ont pas d'ALE avec cette zone. C'est le cas, par exemple, de l'Égypte qui a vu sa part passer de 0,35% en 2000 à 0,56% en 2011. La part de la Tunisie est passée de 0,56% à 0,59%. Ces deux pays, dont le poids de leurs exportations au niveau de l'Union européenne était plus faible que celui du Maroc en 2000, ont surclassé notre pays, dès 2006 pour la Tunisie, et depuis 2010 pour l'Égypte.

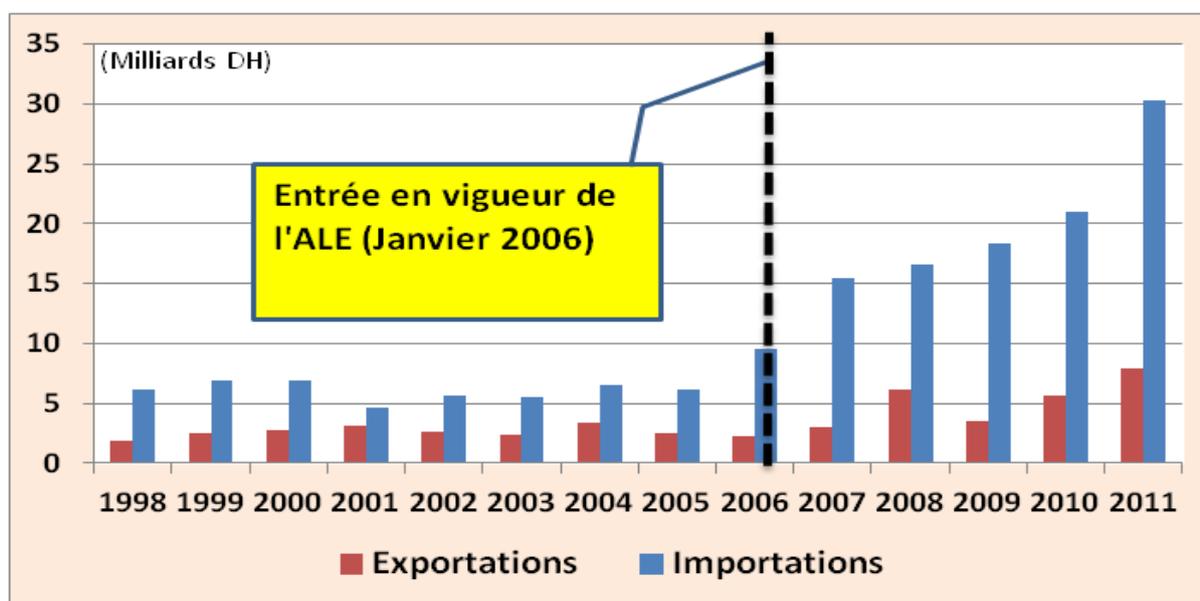
Sur la base de ces éléments, il apparaît que l'ALE Maroc-Union européenne n'a pas tenu ses promesses en termes d'amélioration des exportations marocaines au niveau de cette région. Le déficit commercial n'a fait que s'aggraver, le taux de couverture que reculer et la part de marché que s'affaiblir.

3.1.2. Accords de libre-échange Maroc-Etats-Unis

Avant l'entrée en vigueur de l'accord Maroc-Etats-Unis, ce pays représentait 3% à la fois dans nos importations que dans nos exportations⁴⁹. Après l'entrée de l'accord, en janvier 2006, les échanges commerciaux ont progressé à un rythme plus important. Ainsi, de 9 milliards dirhams en moyenne annuelle entre 2000 et 2005, ces échanges ont atteint 23 milliards sur la période 2006-2011.

La hausse de ces échanges est liée toutefois surtout aux importations. En effet, leur taux de croissance annuel moyen, qui était de 6% entre 2000 et 2005, a été multiplié par trois fois sur la période 2006-2011, soit 19%. Quant aux exportations, elles sont passées d'un taux de 3% à 5% seulement (graphique 10).

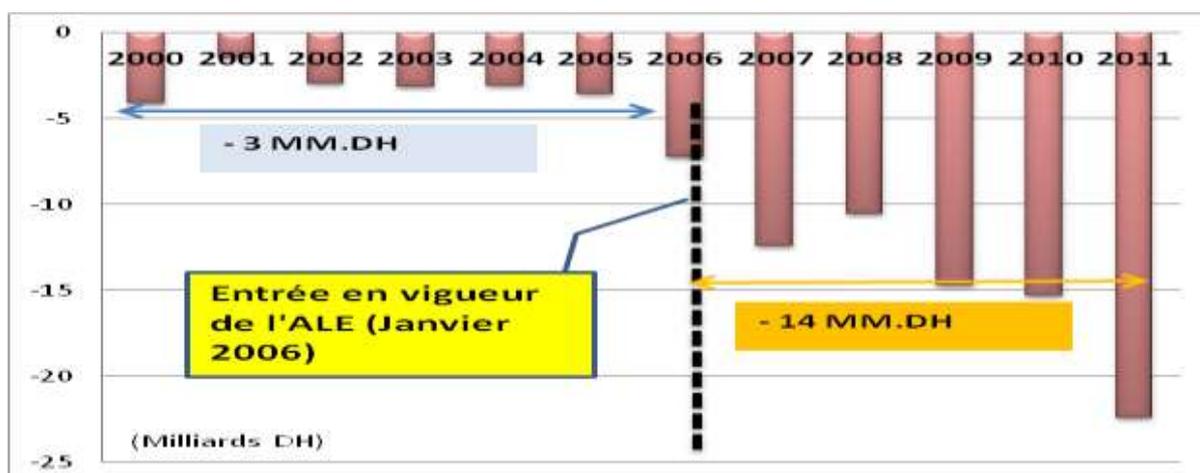
Graphique 10: Evolution des importations et des exportations Maroc – Etats-Unis



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Cette évolution du commerce extérieur du Maroc avec les Etats-Unis a entraîné un déficit commercial qui s'est amplifiée depuis l'entrée en vigueur de l'ALE entre les deux pays. Ce déficit, qui ne dépassait pas en moyenne annuelle 3 milliards dirhams entre 2000 et 2005, a plus que quadruplé pour s'établir à 14 milliards durant la période 2006-2011. Il a même atteint en 2011 son niveau historique le plus élevé, soit 22 milliards dirhams (graphique 11).

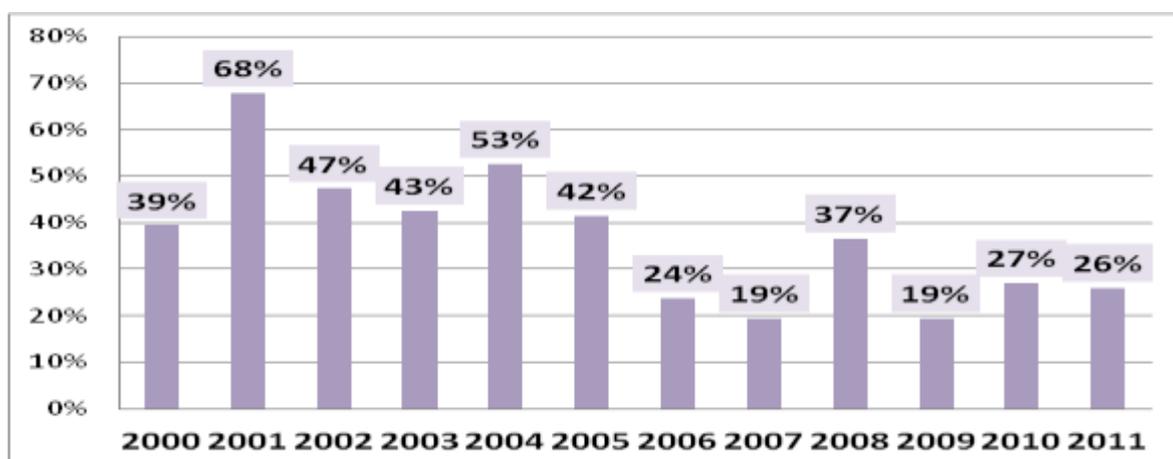
Graphique 11: Déficit commercial Maroc – Etats-Unis



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Cette évolution disproportionnée du commerce extérieur a été à l'origine d'une forte baisse du taux de couverture des importations par les exportations. Ce taux a baissé de moitié entre les deux périodes, passant de près de 50% entre 2000 et 2005 à 25% sur la période 2006-2011 (graphique 12).

Graphique 12: Taux de couverture des importations par les exportations

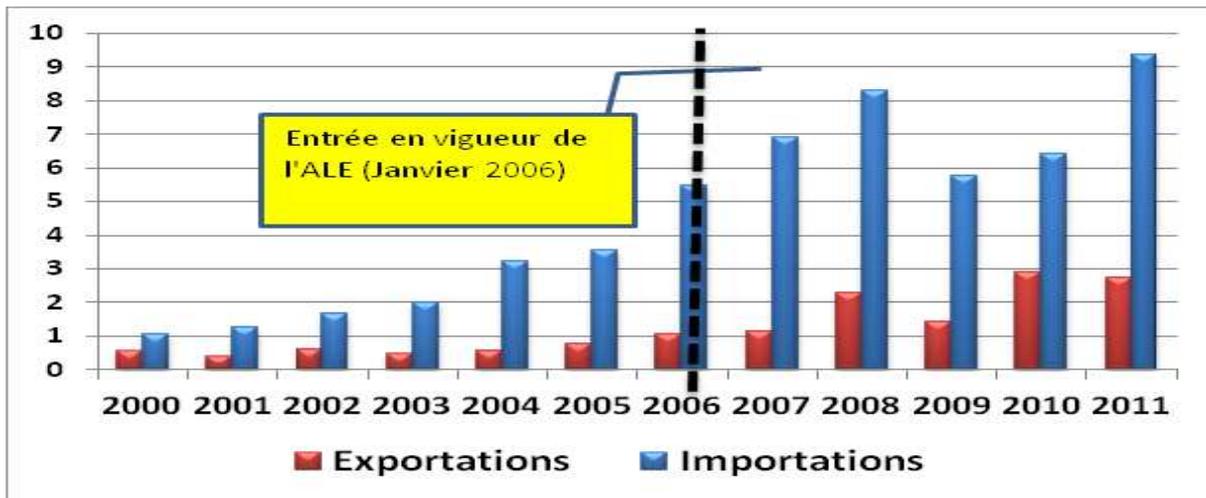


Source : Office des changes. Elaboration auteurs

3.1.3. Accords de libre-échange Maroc-Turquie

L'entrée en vigueur de l'ALE du Maroc avec la Turquie en 2006 a stimulé les échanges commerciaux entre les deux pays. En effet, le Maroc exportait 0,6 milliard dirhams en moyenne annuelle sur la période 2000-2005 et importait 2,1 milliards. Après l'entrée en vigueur de l'ALE, les exportations ont augmenté pour atteindre près de 2 milliards dirhams par an en moyenne, entre 2006 et 2011, contre 7 milliards pour les importations (graphique 13).

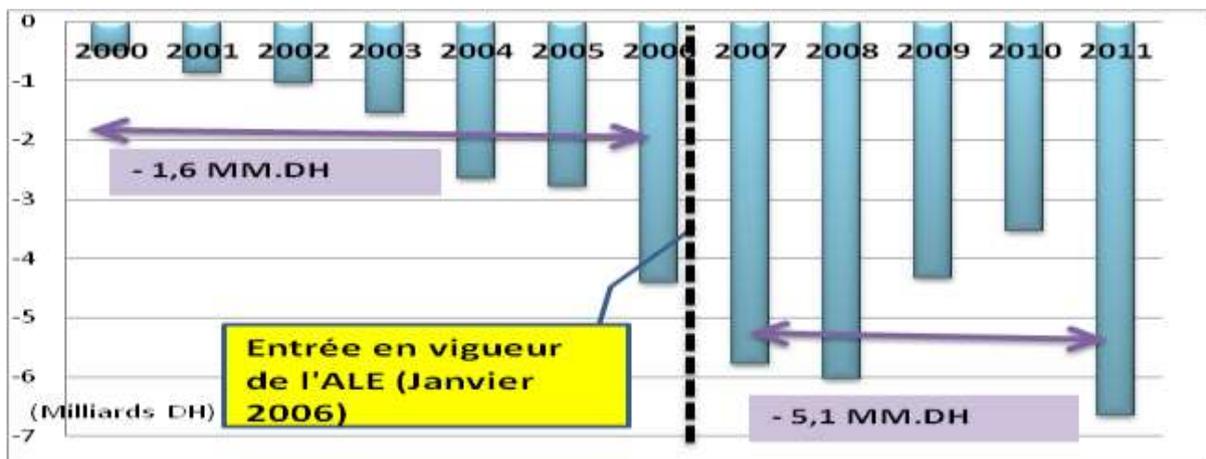
Graphique 13: Echanges commerciaux entre le Maroc et la Turquie



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Les échanges commerciaux ont ainsi profité beaucoup plus à la Turquie qu'au Maroc. La conséquence a été une augmentation du déficit commercial qui a plus que triplé entre les deux périodes passant de 1,6 milliard à 5,1 milliards respectivement. Il atteint son record historique en 2011 avec 6,6 milliard dirhams (graphique 14).

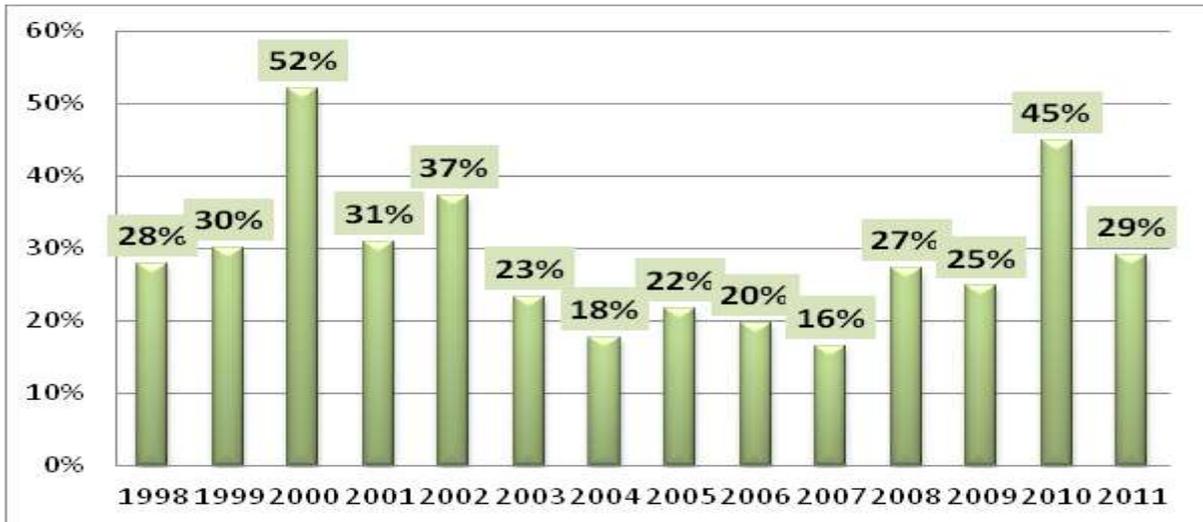
Graphique 14 : Solde commercial Maroc - Turquie



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

De son côté, le taux de couverture a toujours été faible. Les exportations ne couvraient en moyenne que le 1/3 environ les importations du Maroc en provenance de la Turquie. Ce taux a atteint ses niveaux les plus bas les deux premières années après l'entrée en vigueur de l'ALE, 20% en 2006 et 16% en 2007 (graphique 15).

Graphique 15 : Taux de couverture des importations par les exportations



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

3.1.4. Accord d'Agadir

Le commerce extérieur du Maroc avec les autres pays signataires de l'accord d'Agadir (Tunisie, Egypte et Jordanie) a connu une nette impulsion après la mise en service de cet accord en mars 2007. Cette hausse a été, une fois de plus et avec des pays de même niveau de développement, au détriment des exportations qui ont augmenté de 0,9% en moyenne annuelle sur la période 2002-2006 à 1,8% entre 2007 et 2011. En même temps, les importations marocaines ont cru de 2,1% à 5,4 (graphique 16).

Graphique 16 : Commerce extérieur entre le Maroc et les autres pays du Quad



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Ainsi, le Maroc dont la valeur des exportations vers les autres pays signataires de l'accord d'Agadir (Quad) était plus importante par rapport aux importations entre 1998 et 2001, a assisté à un renversement de tendance au profit de ces dernières à partir de l'année 2002. Cette situation a été amplifiée dès l'entrée en vigueur de l'accord en mars 2007 (graphique 17).

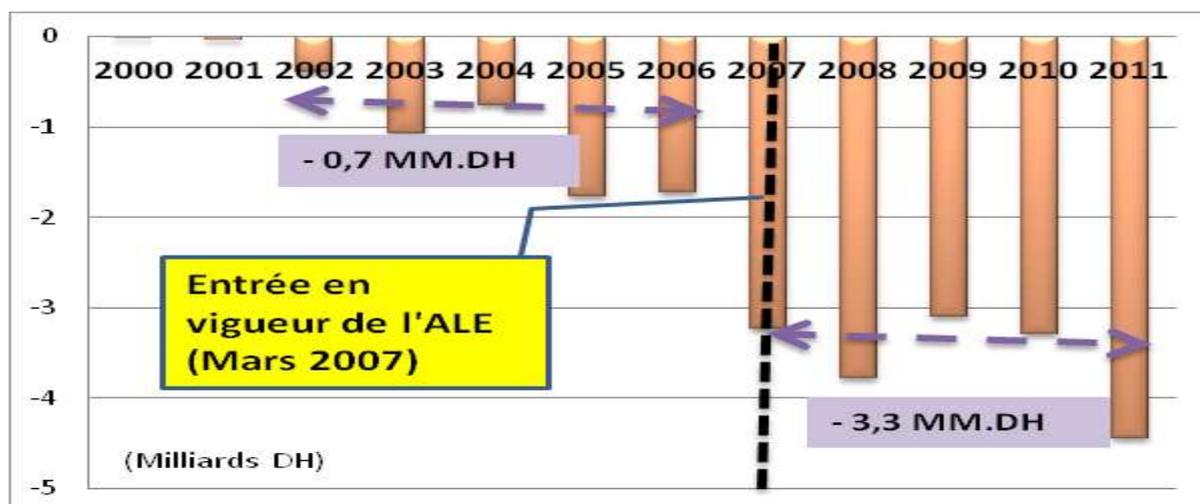
Graphique 17 : Evolution des importations et des exportations du Maroc avec et les autres pays du Quad



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Cette évolution a engendré un déficit commercial qui a pris de l'ampleur après l'entrée de l'ALE en 2007. Ce déficit a plus que triplé entre les deux périodes 2002-2006 et 2007-2011, passant respectivement de 1,1 à 3,6 milliards dirhams. En 2011, il a atteint 6,4 milliards dirhams (graphique 18).

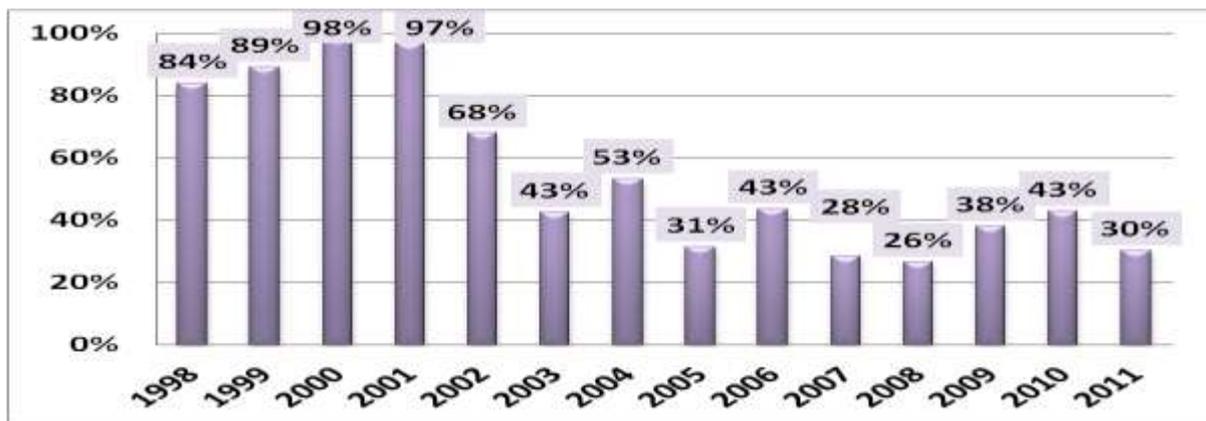
Graphique 18 : Solde commercial avec les pays du Quad



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Les exportations, qui couvraient près de la totalité des importations au début des années 2000, n'ont pu suivre le rythme de croissance des importations durant le reste de la période. Le taux de couverture a baissé, en effet, progressivement pour s'établir à 43% en 2006 et baisser encore plus par la suite pour atteindre 30% en 2011 (graphique 19).

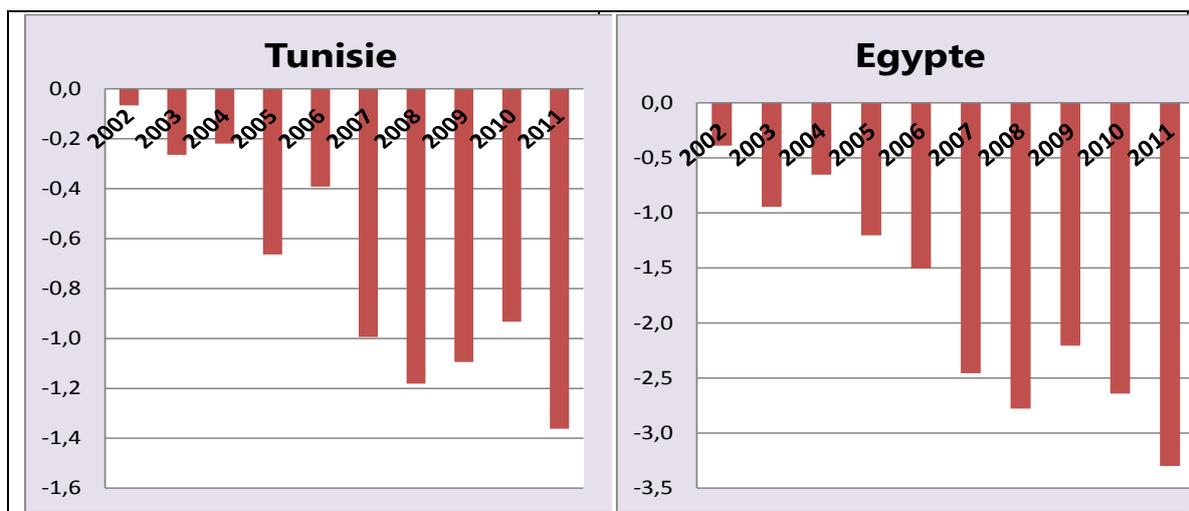
Graphique 19 : Taux de couverture des importations par les exportations



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Il y a lieu de remarquer que la Tunisie et l'Egypte sont à l'origine de l'aggravation du déficit commercial du Maroc. Ce dernier a plus que triplé entre les périodes 2002-2006 et 2007-2011, passant de 0,3 milliards dirhams à 1,1 milliards. Il en est de même avec l'Egypte avec laquelle le déficit a triplé environ pour passer de près de 1 milliard à 2,7 milliards dirhams respectivement (graphique 20).

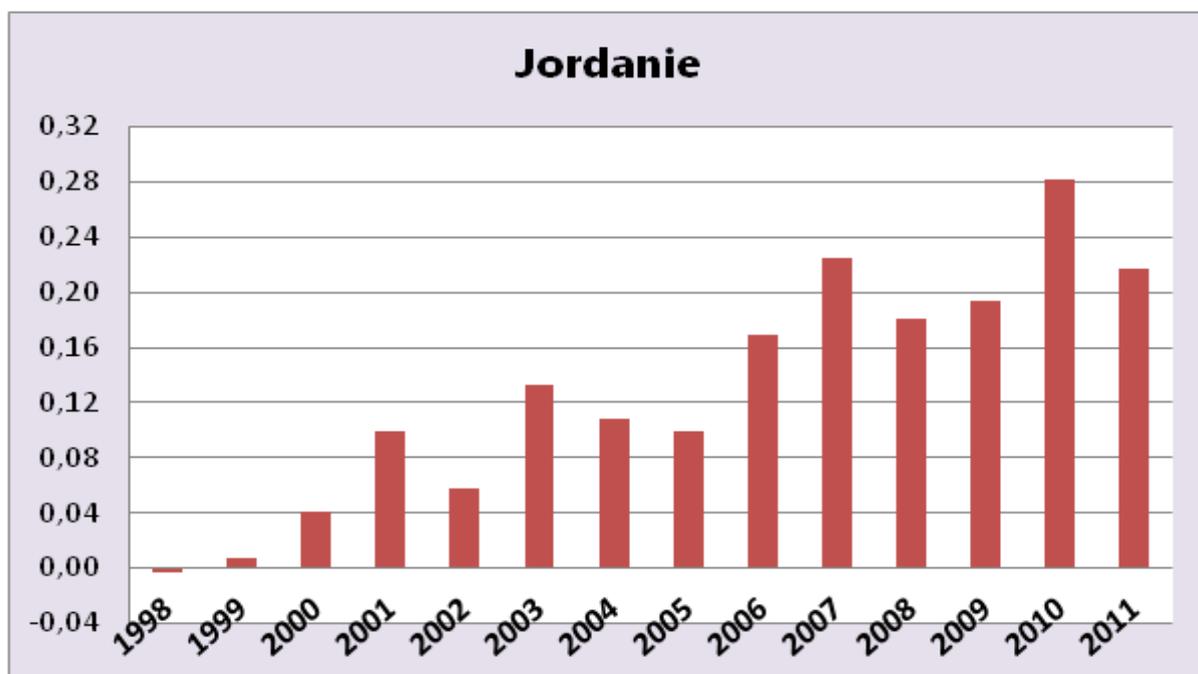
Graphique 20 : Solde commercial (milliards dirhams)



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Le Maroc a réalisé, par contre, un excédent commercial avec la Jordanie qui est passé de 0,1 à 0,2 milliards dirhams (graphique 21).

Graphique 21 : Solde commercial excédentaire avec la Jordanie (milliards dirhams)



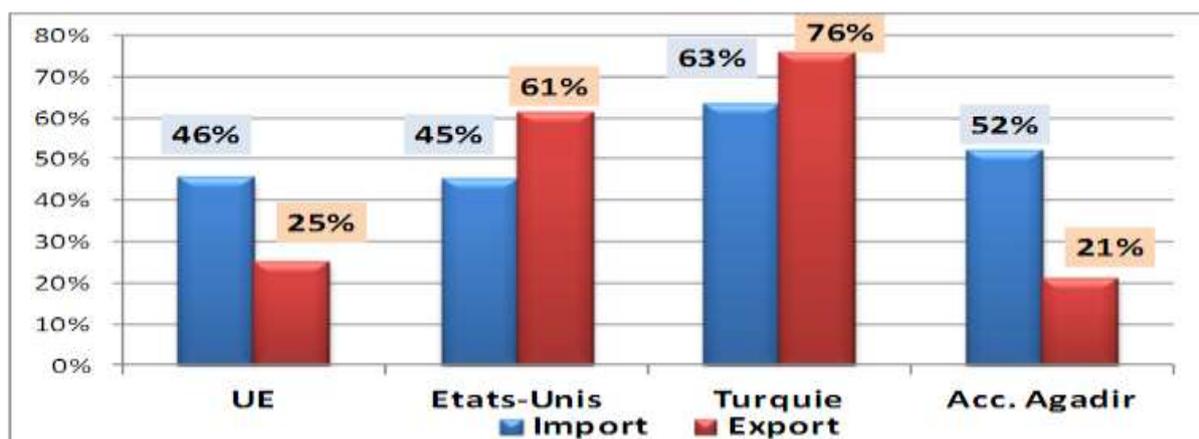
Source : Office des changes. Elaboration auteurs

3.1.5. Poids des échanges préférentiels du Maroc dans son commerce extérieur global

Les échanges commerciaux entre le Maroc et les principaux pays avec lesquels il a conclu des ALE sont caractérisés par une asymétrie en termes d'exploitation des marges préférentielles. Cela s'explique notamment par le déséquilibre entre les avantages relatifs accordés par le Maroc aux importations préférentielles et ceux dont bénéficie le Royaume pour ses exportations⁵⁰.

En effet, avec l'Union européenne avec laquelle le Maroc effectue une part importante de son commerce préférentiel, ces échanges sont caractérisés par un faible taux d'usage par notre pays du régime préférentiel à l'exportation comparativement à celui des importations. Ainsi, seulement $\frac{1}{4}$ des exportations entrent dans le cadre de l'ALE avec cette région, contre 46% pour les importations. En d'autres termes, le Maroc profite moins de l'accord d'association comparativement aux pays européens signataires de l'accord (graphique suivant).

Graphique 22 : Taux d'utilisation des marges préférentielles



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Le même constat peut être perçu pour l'accord d'Agadir au niveau duquel le poids des exportations préférentielles ne contribue qu'à 21% des exportations marocaines vers les autres pays du Quad, contre 52% pour les importations.

Inversement, le Maroc profite plus des marges préférentielles dans le cadre des ALE conclus avec les Etats et la Turquie. La part de ce régime commercial est de 61% pour les exportations avec les Etats-Unis et 76% avec la Turquie, contre 45% et 63% pour les importations avec ces deux pays respectivement.

D'une manière générale, les différents ALE ont entraîné un niveau d'importations plus important que celui des exportations. On s'interroge alors sur le contenu de ces importations, en particulier en termes de biens d'équipement nécessaires à l'industrialisation de l'économie.

Une analyse de ces importations, par groupement d'utilisation, fait apparaître les principaux constats suivants (tableau suivant):

- Plus de la moitié des achats effectués par le Maroc de biens d'équipement d'origine européenne se font dans le cadre des marges préférentielles permises par l'accord d'association : 58% pour les demi-produits et 53% pour les produits finis d'équipement industriel.
- La même remarque concerne la Turquie. Les importations préférentielles de biens d'équipement représentent près de 80% des importations globales de ce type de produits en provenance de la Turquie.

- Pour les Etats-Unis, 41% des acquisitions par le Maroc de demi-produits profitent des marges préférentielles permises par l'ALE entre les deux pays. La part des produits finis d'équipement industriel reste faible (17%).
- De leur côté, les échanges dans le cadre de l'accord d'Agadir sont caractérisés par une hausse des importations préférentielles des biens de consommation, qui représentent 70% des importations totales de ce type de biens en provenance surtout de la Tunisie et de l'Egypte.

Tableau 1: Part des ALE dans les importations totales par groupement d'utilisation (%)

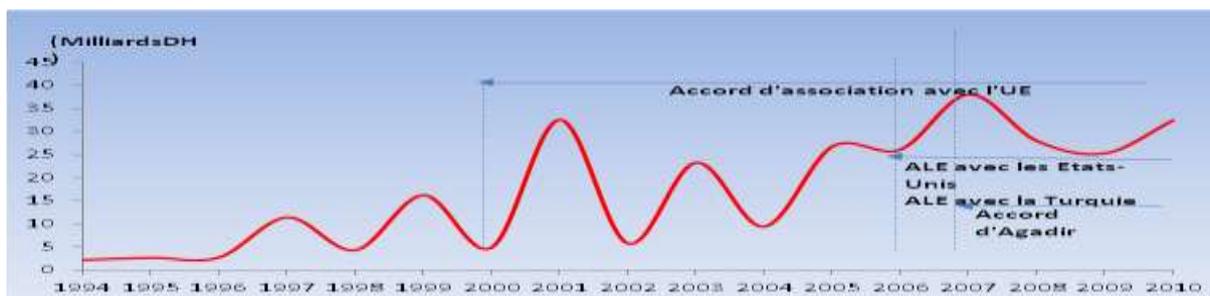
ANNEE 2010	UE	ETATS-UNIS	TURQUIE	ACCORD D'AGADIR
DEMI-PRODUITS	58	41	78	55
PRODUITS FINIS D'EQUIPEMENT AGRICOLE	89	45	99	13
PRODUITS FINIS D'EQUIPEMENT INDUSTRIEL	53	16	79	28
PRODUITS FINIS DE CONSOMMATION	47	17	45	70

Source : Office des changes. Elaboration auteurs

3.2. Accords de libre-échange et attractivité du Maroc pour les investissements directs étrangers

Outre l'intensification des échanges commerciaux, le Maroc vise à travers la signature des ALE une amélioration de son attractivité pour les flux d'IDE. Après l'entrée en vigueur de ces ALE, le Maroc a connu, en effet, une progression remarquable des entrées d'IDE qui ont atteint un niveau record de 38 milliards dirhams en 2007, contre 5 milliards en 2000. Ces flux ont baissé vers la fin de la décennie, en lien principalement avec les retombées négatives de la crise économique et financière mondiale.

Graphique 23 : Evolution des entrées d'IDE au Maroc



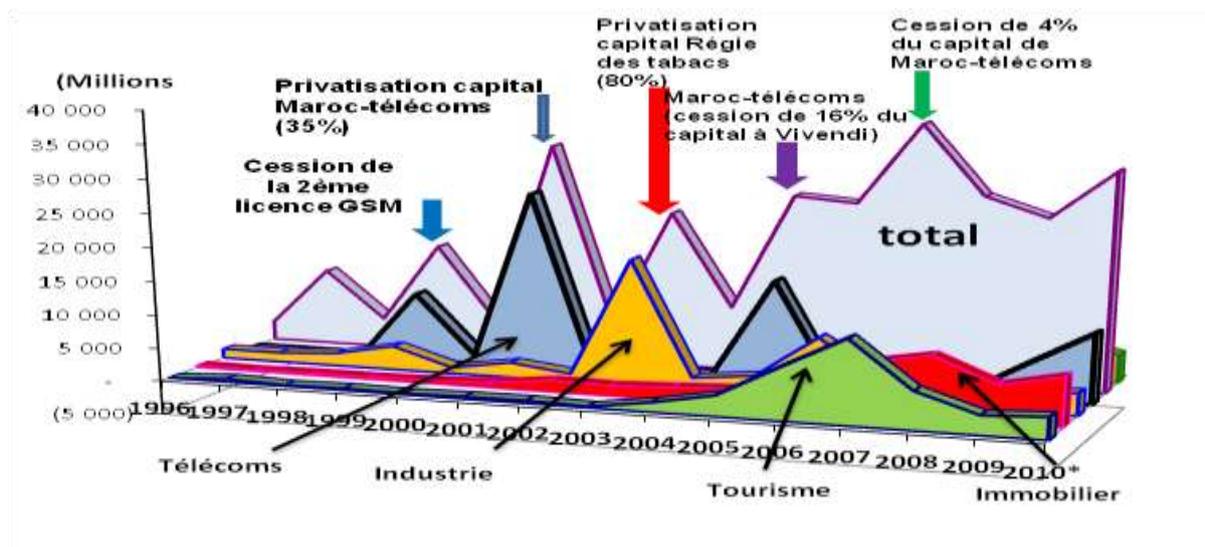
Source : Office des changes. Elaboration auteurs

On s'interroge alors sur les effets de cette politique d'intégration régionale du Maroc sur son attractivité pour les IDE. En d'autres termes, l'évolution importante de ces flux d'investissements entre 2000 et 2010 est-elle liée à ces accords ou résulte, au contraire, d'une politique avérée des pouvoirs publics, notamment en matière d'amélioration du climat des affaires et de mise en place de nouvelles stratégies sectorielles ?

L'attractivité du Maroc pour les IDE a été caractérisée par une croissance importante depuis la fin des années 1990, passant d'une moyenne annuelle de 8 milliards de DH au cours de la période 1996-2000 à 25 milliards entre 2001 et 2010.

L'analyse de cette progression remarquable des IDE montre qu'elle se caractérise généralement par une certaine irrégularité. Celle-ci est due, en grande partie, à différentes opérations de privatisations ou de cessions opérées par les autorités publiques (graphique 24).

Graphique 24 : Structure sectorielle des IDE destinés au Maroc



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

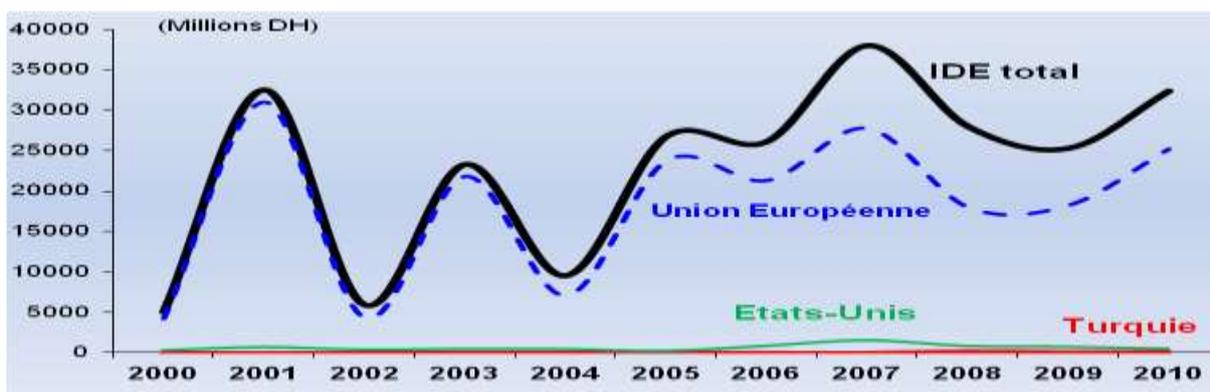
En effet, les recettes d'IDE ont enregistré des niveaux élevés en 2001, avec un montant de 30,6 milliards dirhams grâce notamment à la privatisation d'une part du capital de Maroc Telecom (35%). Après une baisse en 2002, les flux d'IDE ont de nouveau rebondis en 2003, suite à la privatisation de 80% du capital de la Régie des Tabacs, au profit du groupe franco-espagnol Altadis, qui a permis de drainer 14,1 milliards dirhams (1,6 milliard de dollars).

En 2005, les recettes d'IDE se sont chiffrées à 26,7 milliards dirhams grâce notamment à la cession de 16% du capital de Maroc Telecom à Vivendi Universal, à la privatisation de quatre sucreries, à la cession d'une tranche supplémentaire de 12% du capital de Somaca et de la prise de participation du Crédit Mutuel à hauteur de 10% du capital de la compagnie d'assurance marocaine RMA Watanya.

En 2007, les IDE ont atteint un volume record de 38 milliards dirhams (5,2 milliards de dollars). Cette année a été marquée par trois principales opérations de privatisation. Il s'agit de la cession à travers la Bourse de Casablanca de 4% du capital de Maroc Telecom (4,57 milliards dirhams), du rachat de la COMANAV par le groupe CMA-CGM (2,25 milliards dirhams) et de l'acquisition de la totalité de la société de dragage des ports Drapor par la société de droit Gabonais Sataram (327,6 millions dirhams).

L'attractivité du Maroc pour les IDE a, par la suite, subi les retombées négatives de la crise économique et financière. Ainsi, après un trend haussier au cours des dernières années, le Maroc a enregistré un repli des entrées d'IDE de 26,3% en 2008 par rapport à 2007 et de 9,7% en 2009 par rapport à 2008, pour s'établir à 28 et 25 milliards de DH respectivement en 2008 et 2009. Toutefois, les IDE ont enregistré une reprise en 2010, avec une hausse d'IDE de 28% par rapport à 2009, enregistrant un montant de 32,3 milliards de DH, en lien, notamment, avec l'augmentation du Crédit Mutuel dans le capital de BMCE et l'entrée de France Telecom dans le capital de Méditel. L'analyse de la répartition géographique des entrées des IDE au Maroc montre que, malgré la diversification des sources d'IDE connue par le Maroc depuis 2006, l'Union européenne reste majoritaire avec une moyenne de 80% du total entre 2000 et 2010 (graphique suivant)⁵¹.

Graphique 25: Répartition géographique des entrées d'IDE au Maroc



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Malgré une légère hausse après l'entrée en vigueur de l'accord avec les Etats-Unis, les flux d'IDE américains vers le Maroc ont enregistré une baisse⁵² depuis cette date surtout en 2010, année marquée, pourtant, par une reprise des IDE américains vers le monde de 31% par rapport à 2009⁵³ (voir annexe Flux d'IDE à destination du Maroc par ALE).

Concernant les pays signataires de l'accord d'Agadir, les IDE provenant de la Tunisie sont marqués par une volatilité et ceux provenant de l'Egypte restent faibles. Une hausse est constatée, par ailleurs, au niveau des IDE provenant de la Turquie après la mise en service de l'accord de libre échange avec le Maroc. Cette hausse concerne en particulier le secteur du bâtiment.

Il y a lieu de constater, à cet égard, une hausse, au cours des dernières années, des investissements provenant de pays arabes du Golfe. La part de ces investissements est passée de 3% en moyenne du total des flux entrants en 1996-1999 à 13% durant la période 2000-2010. Il s'agit principalement des Emirats Arabes Unis⁵⁴, du Koweït, de l'Arabie Saoudite et du Qatar, classés durant la période 2000-2010 respectivement au 3^{ème}, 6^{ème}, 11^{ème} et 13^{ème} rang des pays source d'IDE au Maroc. La hausse importante des revenus de ces pays suite principalement à l'envolée des cours des produits pétroliers a poussé ces pays à augmenter et à diversifier leurs investissements auprès de différents pays, notamment le Maroc.

Ces pays ciblent en particulier des secteurs comme le tourisme et l'immobilier. C'est d'ailleurs ces secteurs qui ont tiré vers le haut les flux d'IDE vers le Maroc. ces deux secteurs ont enregistré, en effet, une progression remarquable à partir de 2006, représentant près de la moitié du total des IDE entre 2006 et 2008 et le tiers en 2009 et 2010, contre moins de 15% avant 2000. Le Plan Azur, qui vise le développement de six nouvelles stations balnéaires⁵⁵, a joué un rôle important dans l'attraction de ces investissements.

D'une manière générale et sur la base de ces constats, il apparaît que le Maroc a enregistré une amélioration de son attractivité en matière d'IDE. Cette amélioration, toutefois volatile et irrégulière, s'explique davantage par des opérations de privatisation ou de cessions des parts de l'Etat dans certaines entreprises publiques. Elle s'explique également par la mise en place par le Maroc de certaines stratégies sectorielles en particulier la « Vision 2010 » pour le secteur touristique et le « Plan Emergence » dans le secteur industriel.

Conclusion de la 1ère partie

Le bilan global des ALE conclus par le Maroc est loin d'être satisfaisant. L'analyse juridique et économique des dispositions de ces accords met en relief les divergences intra-accords qui nuisent à la cohérence d'ensemble. En matière de règles d'origine par exemple, la complexité et l'hétérogénéité l'emportent sur la simplicité et la convergence. D'où l'interrogation fondamentale sur la capacité du système productif marocain de satisfaire à la fois deux types de règles (européen et américain) en matière de détermination d'origine des produits en vue de développer notre potentiel d'exportations dans le cadre du commerce préférentiel.

La gouvernance de ces accords est également loin de répondre aux exigences d'une gestion optimale de la politique commerciale. La conclusion des premiers ALE a été motivée davantage par des considérations politiques que par la rationalité économique. En outre, le processus de négociation de ces accords a révélé l'absence d'une stratégie globale et d'une institutionnalisation de la coordination entre les acteurs concernés par le commerce extérieur du Maroc, tant publics que privés.

Plus inquiétant encore, les incidences des ALE sur le commerce et les investissements ainsi que sur la compétitivité globale du pays ont été en deçà des aspirations. Les indicateurs relatifs à la compétitivité commerciale du Maroc dans le cadre de cette étude (évolution de la balance commerciale, taux de couverture des importations par les exportations, taux de pénétration, taux d'utilisation des préférences, etc.) indiquent une évolution défavorable des échanges extérieurs du Maroc.

L'accès préférentiel au marché a profité surtout aux importations après l'entrée en vigueur des ALE, malgré une diversification relative régionale et sectorielle des exportations marocaines. Le Maroc demeure déficitaire avec tous ses partenaires dans le cadre des échanges commerciaux préférentiels, développés et en développement, à l'exception de la Jordanie.

Le faible taux d'utilisation des préférences par le Maroc, surtout dans le cadre de l'ALE avec l'Union européenne, montre que le Maroc n'a pas encore tiré profit de toutes les opportunités offertes par l'accès préférentiel au marché européen.

En matière d'IDE, si le bilan global est loin d'être négatif, il est difficile d'établir une corrélation entre l'amélioration de l'attractivité du Maroc et l'entrée en vigueur des accords. La hausse des IDE est volatile et irrégulière et elle a souvent coïncidé avec des opérations de privatisation ou des cessions de parts de l'Etat dans des entreprises publiques.

Contrairement à ce qui était prévu donc, il semble que les ALE n'ont pas engendré l'effet escompté sur le commerce extérieur et les IDE. Quelles sont les raisons possibles?

- Offre productive marocaine faible et/ou non compétitive ?
- Faible articulation entre politique commerciale et stratégies sectorielles ?
- Effets limités de la politique de mise à niveau sur le tissu productif local et les entreprises exportatrices ?
- Mauvaise gouvernance des ALE et coût des transactions préférentielles ?

La deuxième partie de cette étude sera consacrée à l'examen des causes potentielles de l'effet limité des ALE conclus par le Maroc sur le commerce et l'investissement ainsi que sur la compétitivité globale du pays.

DEUXIEME PARTIE : DIAGNOSTIC DES RESULTATS DES ACCORDS DE LIBRE ECHANGE

INTRODUCTION

Les autorités publiques marocaines se sont engagées depuis plusieurs années dans un processus de libéralisation graduelle des échanges extérieurs, notamment à travers la signature de plusieurs accords de libre-échange. En parallèle, elles ont déployé des efforts considérables en faveur de la promotion du commerce extérieur, en particulier à travers l'adoption de différentes mesures en faveur des opérateurs dans ce domaine. Ces mesures ont porté notamment sur la fiscalité, la douane, l'environnement des affaires, les politiques sectorielles, la stratégie « Maroc Export Plus ».

Malgré ces efforts, le Maroc n'arrive pas jusqu'à présent à réaliser les objectifs souhaités en matière de dynamisation des exportations, au moins au même niveau que celui des importations, et résorber par conséquent le déficit commercial qui ne cesse de s'aggraver d'une année à l'autre.

Dans ce cadre, le bilan économique et financier de la mise en place des principaux ALE, sur lesquels les pouvoirs publics misaient pour dynamiser les exportations et attirer plus d'IDE, est d'une manière générale en deçà des objectifs escomptés.

En effet, le déficit commercial avec les pays signataires des ALE n'a fait que s'amplifier. En matière d'IDE, si le bilan global est loin d'être négatif, il est difficile d'établir une corrélation entre l'amélioration de l'attractivité du Maroc et l'entrée en vigueur des accords. La hausse des IDE est volatile et irrégulière et elle a souvent coïncidé avec des opérations de privatisation par l'Etat d'entreprises publiques.

On s'interroge alors sur les causes de cette faible performance de l'économie marocaine avec les pays avec lesquels des ALE ont été signés et de sa faible capacité à profiter des avantages préférentiels obtenus dans le cadre de ces ALE. Il est vrai que la concurrence sur ces marchés devient de plus en plus rude, notamment de la part de pays très compétitifs, comme les asiatiques (Chine, Inde, ...), ou même par des pays à économie similaire à celle du Maroc, comme la Tunisie, avec lesquels certains pays ou régions comme l'Union européenne, ont signé un ALE. Il semble toutefois plus important de s'interroger sur le rôle des facteurs d'ordre interne dans cette faible performance de l'économie nationale.

En effet, ces facteurs ont trait notamment à l'offre exportable marocaine et à son niveau de compétitivité ; aux effets limités de la politique de mise à niveau des entreprises mise en place par les pouvoirs publics avant l'entrée en vigueur de l'ALE avec l'UE ; à la politique industrielle et ou à l'articulation entre politique commerciale et stratégies sectorielles ; à la nature de la gouvernance des ALE et au faible taux d'utilisation des préférences commerciales.

1. OFFRE EXPORTABLE DU MAROC : QUELQUES INDICATEURS DE PERFORMANCE ET DE STRUCTURE

Un des objectifs importants de la signature d'un ALE est de réduire, voire d'éliminer, les barrières à l'accès aux marchés des pays signataires et d'assurer, par conséquent, aux entreprises exportatrices locales un accès préférentiel à ces marchés afin de pouvoir y exporter de plus en plus de produits.

L'analyse de l'évolution des exportations destinées aux principaux pays avec lesquels le Maroc a signé des ALE, montre qu'elles ont connu certes une progression. Cette évolution a été toutefois beaucoup plus en faveur des importations que des exportations, ce qui n'a pas permis de réduire le déficit commercial, mais l'a davantage aggravé.

La faible performance des exportations et la hausse des importations, notamment de produits autrefois couverts par la production locale, soulève la question du niveau de compétitivité de l'offre exportable et de l'économie nationale en général. Pour cela, cette section va s'intéresser à l'analyse de l'offre exportable du Maroc à travers un certain nombre d'indicateurs de performance et de structure.

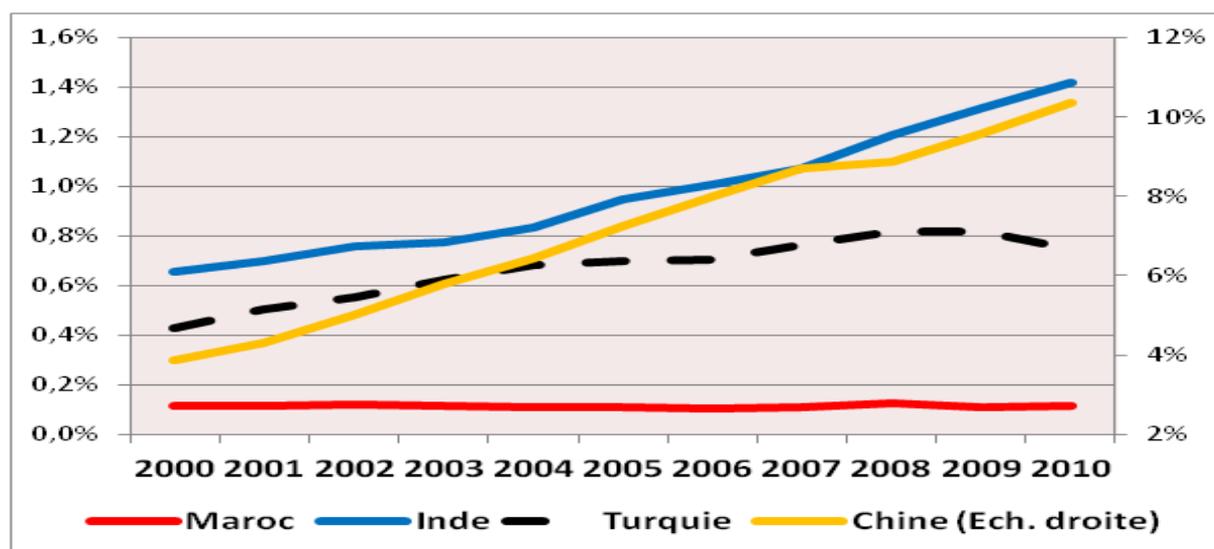
1.1. Performance généralement faible de l'offre exportable du Maroc

L'analyse de l'évolution des exportations nationales montre que malgré les efforts entrepris, notamment par les pouvoirs publics, elles n'arrivent pas à atteindre un sentier de croissance capable de réduire le déficit de la balance commerciale et, encore moins, de réaliser un excédent. C'est ce que laisse apparaître les principaux indicateurs de performance suivants.

1.1.1. Stagnation de la part de marché du Maroc et amélioration de celles des pays concurrents

Un des indicateurs les plus importants pour apprécier le niveau de compétitivité des exportations d'un pays est l'évolution de sa part de marché au niveau mondial. Pour un pays comme le Maroc, cette part devait s'améliorer suite notamment à l'entrée en vigueur des ALE avec l'Union européenne, les Etats-Unis, la Turquie et les pays de l'accord d'Agadir qui représentent une part importante des échanges commerciaux nationaux. Ces pays contribuent à 2/3 environ du déficit commercial marocain. D'une manière générale, une stabilité de cette part autour de 0,11% au cours de la période 2000-2010 est constatée dans le graphique 1. Ce taux a atteint son niveau le plus élevé en 2008 (0,125%) du fait notamment de la croissance importante des exportations de phosphates et ses dérivés au cours de cette année.

Graphique 26 : Evolution de la part de marché mondial du Maroc et de certains pays émergents

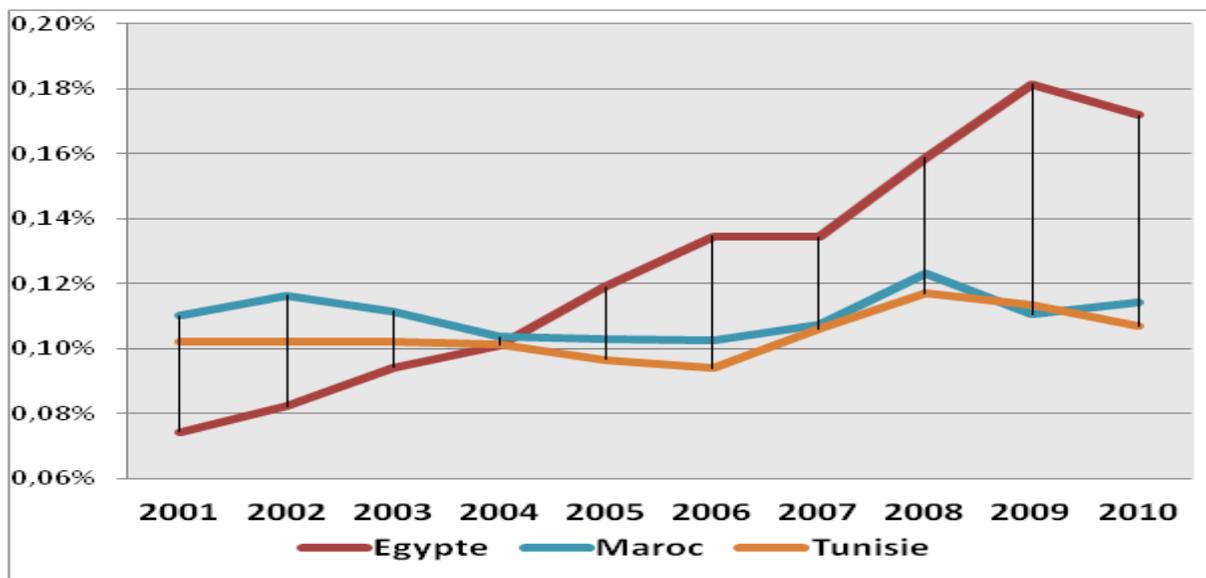


Source : Office des changes, OMC, élaboration auteurs

Alors que le Maroc a ainsi connu une quasi-stagnation de la part du marché mondial, certains pays concurrents, notamment du Sud-est asiatique et du Moyen Orient, ont amélioré, d'une manière générale, leurs performances à l'export durant cette période. C'est le cas de la Turquie et de l'Inde dont les parts ont doublé en passant respectivement de 0,4% à 0,8% et de 0,7% à 1,4%. C'est le cas aussi de la Chine dont la part a plus que doublé passant de 3,9% à 10,4%.

De même, la performance commerciale du Maroc sur le marché mondial s'est affaiblie en comparaison avec des pays de la même région et à niveau de développement économique similaire : la Tunisie et l'Égypte. Comme relevé dans le graphique 2, le Maroc qui avait une part de marché mondial au début de la décennie (0,115%) meilleure que celles de ces deux pays, respectivement (0,09% et 0,08%), a été rejoint par la Tunisie vers la fin de la décennie (0,12%) et largement dépassé par l'Égypte (0,17%).

Graphique 27 : Part de marché mondial du Maroc, de la Tunisie et de l'Égypte (2000-2010)



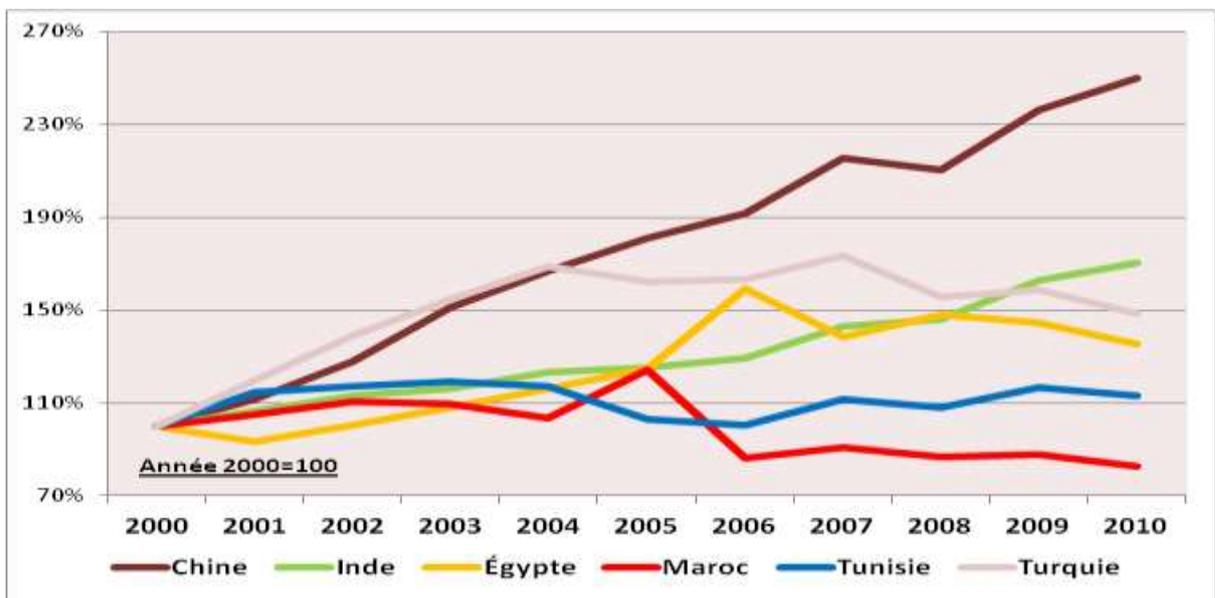
Source : Office des changes, OMC, élaboration auteurs

En fait, la quasi-stabilité de la part de marché mondial du Maroc s'explique par une amélioration au niveau de certains marchés et une perte au niveau d'autres pays. Ainsi le Royaume a enregistré un dynamisme de ses exportations et gagné, par conséquent, des parts de marchés avec certaines régions, tels que l'Afrique subsaharienne, l'Inde et le Brésil.

Ce dynamisme s'explique par une amélioration de la compétitivité des entreprises marocaines au niveau des marchés subsahariens au cours des dernières années, notamment l'Afrique de l'ouest. Alors que l'amélioration de la part de marché du pays au niveau du Brésil et de l'Inde est attribuée essentiellement à l'augmentation des exportations de phosphates et des produits dérivés.

Par contre, le Maroc a connu un repli de sa part de marché surtout au niveau de l'Union européenne⁵⁶, son principal partenaire commercial. Cette part a baissé en effet de 0,6% en 2000 pour se stabiliser autour de 0,5% au cours des dernières années. Alors que d'autres pays émergents, même ceux qui n'ont pas d'ALE avec l'UE, ont réussi à améliorer leur performance commerciale au niveau de cette zone. C'est le cas en particulier, de l'Inde et de la Chine, comme le montre le graphique 3. L'Egypte apparaît aussi comme un pays qui a réalisé de bonnes performances à l'export au niveau de l'UE, avant de s'affaiblir au cours des dernières années en raison notamment des effets négatifs de la crise mondiale sur le commerce extérieur, en particulier au niveau de cette zone.

Graphique 28 : Evolution de la part de marché du Maroc et d'un échantillon de pays émergents au niveau de l'Union européenne



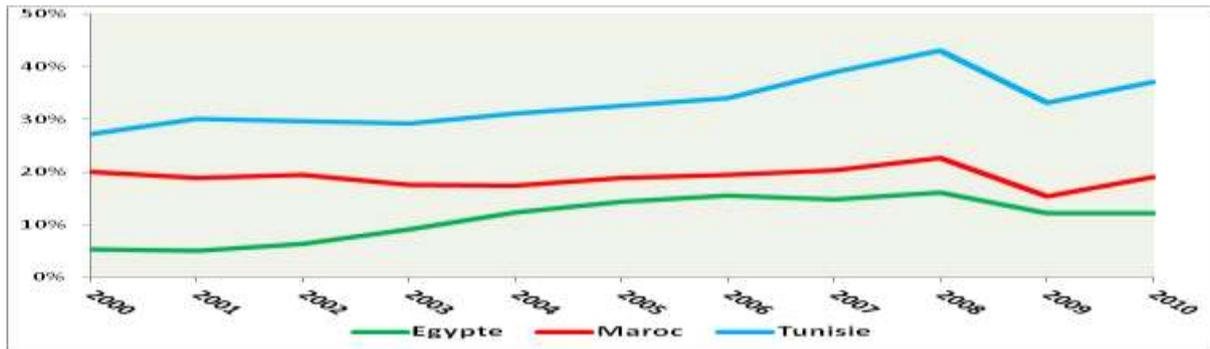
Source : OMC ; Office des changes. Elaboration auteurs.

1.1.2. Stagnation du taux d'exportation

Le taux d'exportation représente la part de production locale qui est destinée à l'exportation. Il est un des indicateurs importants pour apprécier l'intérêt alloué par les pouvoirs publics à l'offre exportable.

Au Maroc, l'analyse de cet indicateur durant la période entre 2000 et 2010 dévoile en général une quasi-stagnation autour d'un taux moyen de 20% (graphique4)). Ce taux serait encore plus faible si l'on exclut les ventes à l'étranger des phosphates et des produits dérivés.

Graphique 29 : Taux d'exportation (2000-2010)



Source : OMC ; Office des changes. Elaboration auteurs.

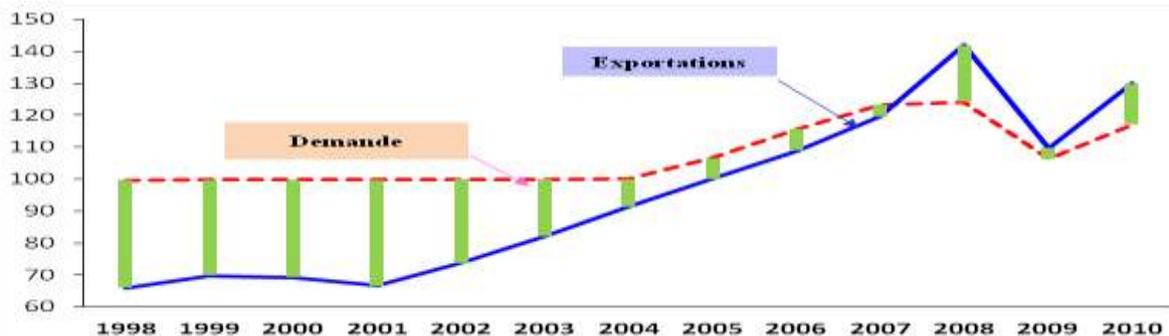
D'ailleurs, ce diagnostic du Maroc, en comparaison avec certaines économies de même niveau de développement, apparaît plus grave. La part des exportations dans la production locale de l'Egypte, quoique plus faible, s'approche de plus en plus de celle du Maroc. Ainsi, malgré une population deux fois et demi plus nombreuse que celle du Maroc, l'Egypte est parvenu à exporter davantage vers l'étranger et améliorer ainsi ses parts de marché au niveau mondial.

De son côté, la Tunisie enregistre un taux d'exportation plus élevé qui dépasse en moyenne les 35% et qui a même atteint son maximum en 2008 avec près de 43%. Avec une population largement moins nombreuse qu'au Maroc, la Tunisie exporte ainsi près du tiers de sa production vers le reste du monde.

1.1.3. Exportations ne profitant pas suffisamment de la demande étrangère

L'analyse de l'évolution de la demande étrangère ainsi que du volume des exportations du Maroc montre en général que ces dernières n'ont pas pu couvrir cette demande durant la période 2000-2007 (graphique 5). Toutefois, à partir de 2008, et malgré les effets négatifs de la crise financière internationale sur la demande mondiale, les exportations ont connu une certaine amélioration.

Graphique 30 : Evolution des exportations et de la demande étrangère adressée au Maroc (Indice 100=2005)

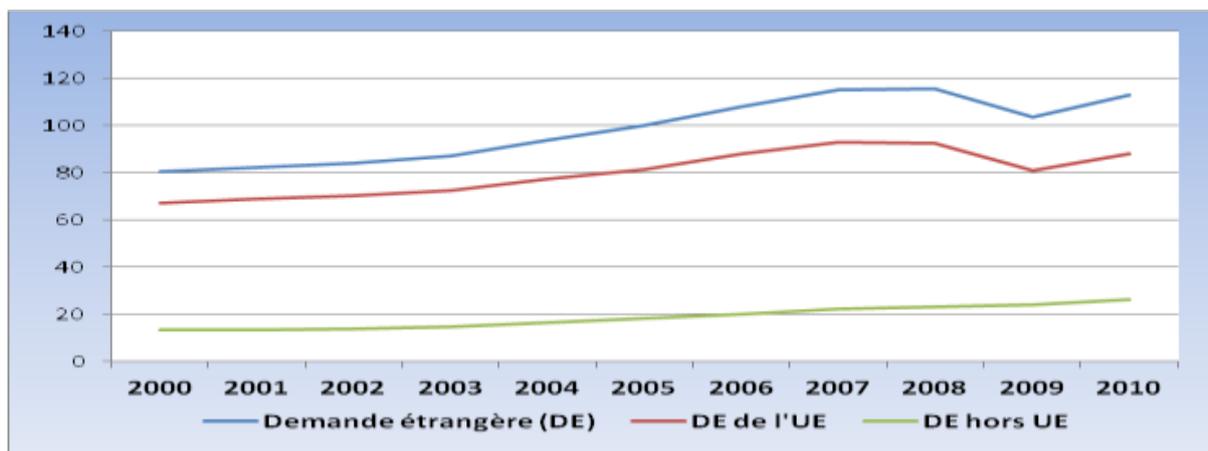


Source : Office des changes, HCP. Elaboration auteurs.

D'une manière générale, le Maroc ne tire pas suffisamment profit de l'évolution des importations au niveau mondial, notamment celle émanant de l'Union européenne, notre principal partenaire commercial (*graphique 6*). En effet, le taux de croissance annuel moyen des exportations nationales, exprimé en volume a été de 2,4% entre 1998 et 2007⁵⁷, soit un rythme inférieur à celui de la demande étrangère (8,4%) pour la même période.

La hausse exceptionnelle en 2008 de nos exportations, qui couvre largement la demande étrangère pour cette année, est liée principalement à l'augmentation des recettes des ventes de produits alimentaires, tels que les poissons, ainsi que les fils et câbles pour l'électricité. C'est d'ailleurs en cette année que le Maroc a réalisé la part de marché la plus élevée depuis 2000 soit 0,125.

Graphique 31 : Evolution de la demande étrangère, adressée au Maroc, globale de l'UE et hors UE (Indice 100=2005)

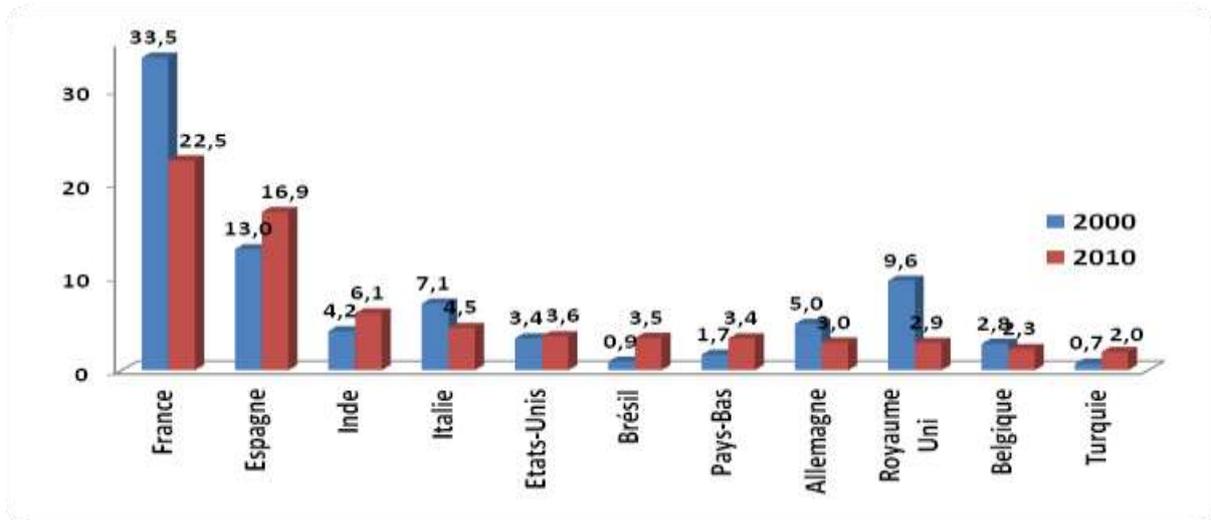


Source : FMI. Elaboration auteurs.

Le ralentissement de la demande étrangère en provenance des pays de l'Union européenne, constatée à partir de 2007 particulièrement en 2009, en lien avec la crise dans la zone euro, a été compensé au niveau d'autres marchés. En effet, les parts, dans les exportations globales du Maroc, de la France, du Royaume-Uni et de l'Allemagne sont passées de 33,5%, 9,6% et 5% respectivement en 2000 à 22,5%, 2,9% et 3% en 2010.

En revanche, les poids d'autres pays hors Union européenne ont progressé comme c'est le cas du Brésil et de l'Inde qui ont vu leurs parts passer à 3,5% et 6,1% respectivement en 2010, contre 0,9% et 4,2% en 2000 (*graphique 7*). Toutefois, l'amélioration de ces parts de marché est attribuée essentiellement à l'achat par ces pays du phosphate marocain et des produits dérivés.

Graphique 32 : Evolution de la part des principaux partenaires dans les exportations globales du Maroc



Source : Office des Changes. Elaboration auteurs

1.2. Structure de l'offre exportable

La structure de l'offre exportable du Maroc comparativement à certains pays concurrents ou de même niveau de développement explique le faible dynamisme des ventes marocaines à l'étranger. Plusieurs particularités caractérisent, d'une manière générale, la structure des exportations nationales et expliquent leur faible performance.

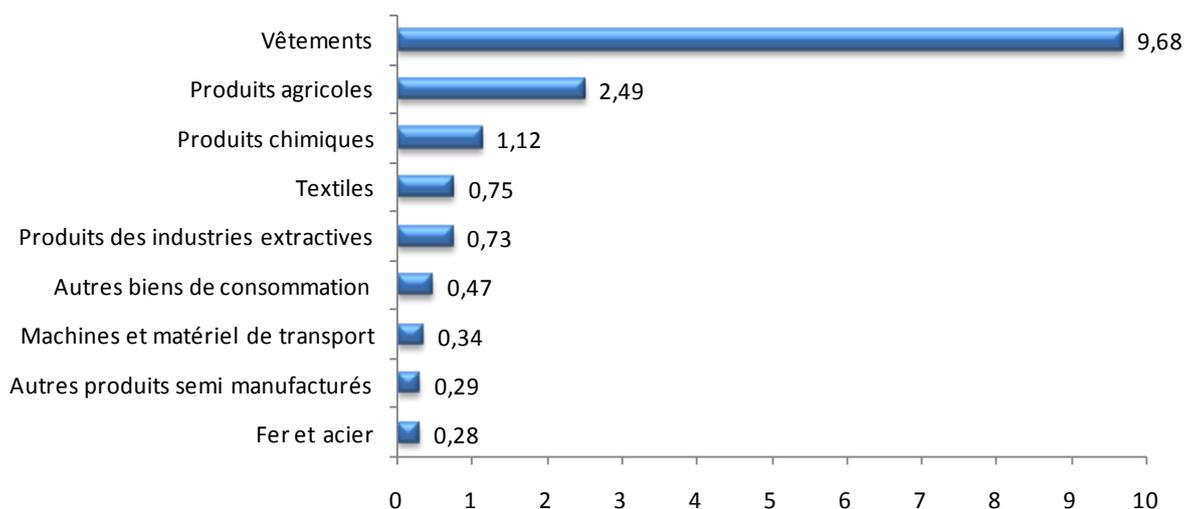
1.2.1. Concentration des ventes à l'étranger sur quelques produits

Il y a lieu de remarquer, tout d'abord, que les produits manufacturés représentent 66% environ des exportations, contre une moyenne mondiale égale à 75%. Cette part est moins importante que celle de la Tunisie (75%), la Pologne (80%), la Turquie (83%), la Hongrie (87%) et surtout la République tchèque, la Chine et la Corée du Sud dont les parts avoisinent ou dépassent 90%.

Une autre caractéristique importante des exportations nationales est qu'elles sont concentrées principalement sur les produits phosphatés et le textile-habillement (autour de 40%). La majeure partie des exportations marocaines dépend ainsi de la performance de ces deux groupes de produits. Les exportations de produits phosphatés sont liées à l'évolution des cours sur le marché mondial.

Le Maroc est aussi spécialisé dans le secteur de textile-habillement au niveau duquel il dispose d'importants avantages comparatifs (*graphique 8*). Il s'agit principalement d'une main d'œuvre abondante et bon marché ainsi qu'une proximité géographique avec l'Europe. Ce secteur dépend ainsi du niveau de la demande et de la sous-traitance étrangère, particulièrement européenne.

Graphique 33 : Avantages comparatifs révélés du Maroc



Source : Données Comtrade. Elaboration auteurs.

1.2.2. Faible niveau de diversification des marchés d'exportation

Comparativement à la plupart des pays asiatiques et de l'Europe de l'Est, notamment la Chine, la Turquie et la Pologne qui ont su mettre à profit leur stratégie d'ouverture aux échanges internationaux pour développer un secteur exportateur nettement plus diversifié et fortement intégré dans les circuits d'échanges internationaux, une part importante des exportations marocaines dépend de l'évolution économique de deux pays de l'Europe, la France et l'Espagne.

Malgré les efforts consentis par le Maroc pour diversifier ses exportations sur le plan géographique, notamment à travers la dernière stratégie « Maroc export plus », l'Europe, en particulier la France et l'Espagne, demeurent les principales destinations des produits exportés ceci malgré une baisse relative de leur poids au cours des dernières années. Le résultat est que toute conjoncture économique défavorable dans ces deux pays, comme celle de l'Espagne qui subit depuis quelques temps une crise économique sévère, aura comme conséquence une baisse non négligeable des importations de ces pays en provenance du Maroc.

Il est vrai que le Maroc exporte de plus en plus vers d'autres destinations. Toutefois, il est à remarquer qu'il s'agit de pays, comme le Brésil et le Pakistan, qui importent du Maroc surtout des phosphates et produits dérivés, ou des pays, tels que ceux de l'Afrique subsaharienne, qui ne représentent pas un poids important au niveau mondial ou au niveau des exportations marocaines.

1.2.3. Faible niveau technologique de la majorité des produits destinés à l'export

L'analyse de la structure technologique des exportations manufacturières du Maroc montre qu'elles sont concentrées sur des produits à basse technologie⁵⁸. En effet, les 3/4 environ de ces exportations sont composées de produits à faible technologie (près de la moitié) ou de ressources de base (1/4 environ). La moyenne et haute technologie représentent le quart restant.

Comparé à certains pays, le Maroc est devancé par des économies dont les structures sont technologiquement plus avancées et dont les performances industrielles s'améliorent rapidement. Il s'agit surtout des pays de l'Asie du Sud, notamment la Malaisie et la Corée du Sud avec une part dans les exportations manufacturières respectivement de 55% et 36%. Ces deux économies sont très avancées en matière de Recherche-Développement et d'exploitation de technologies sous licence.

Il y a lieu de remarquer, par ailleurs, que le niveau technologique de certaines catégories d'exportation du Maroc dépend de quelques produits. En effet, dans le cas des produits à haute technologie, le groupe "*lampes, tubes et valves électroniques à cathode, diodes et parties*" représente, à lui seul, le 4/5^{ème} des ventes de ce groupe. La même observation est valable pour les exportations de moyenne technologie où deux groupes de produits seulement s'accaparent plus de 70%. Il s'agit des "*engrais chimiques et parachimiques*" et des "*équipements pour la distribution d'électricité*".

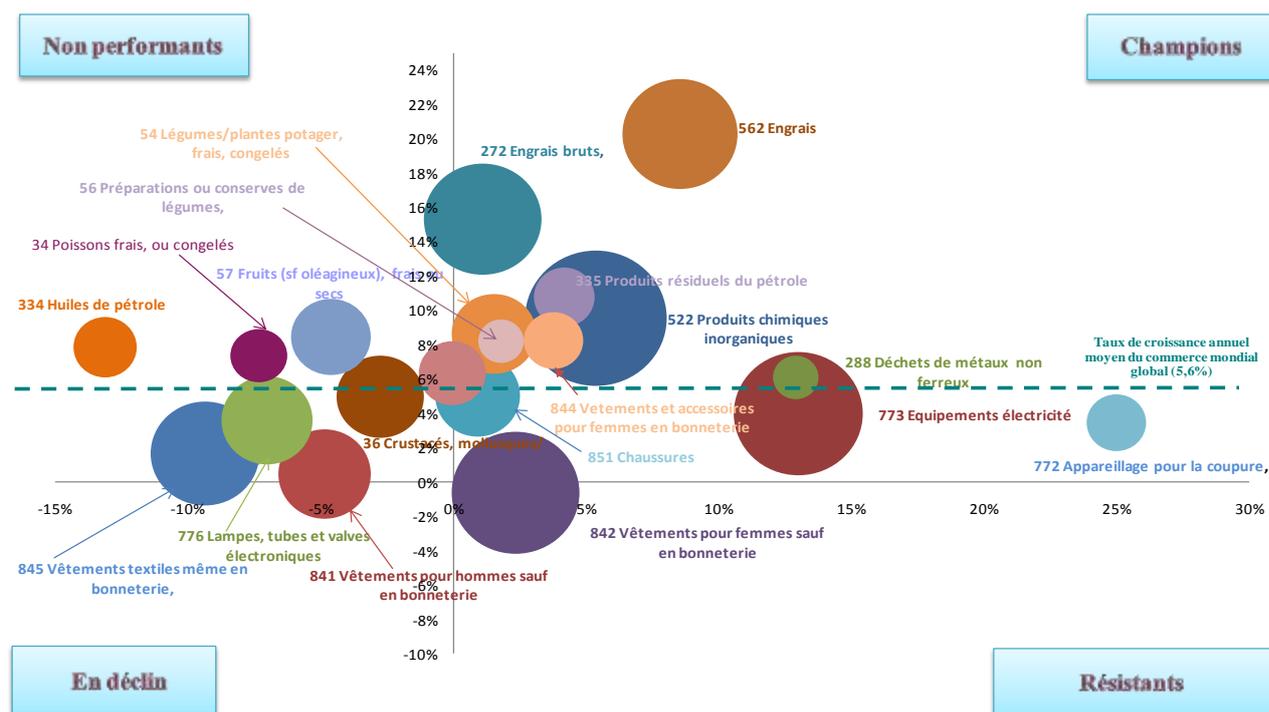
D'un autre côté, la croissance des exportations de haute technologie au Maroc, à l'instar de plusieurs PED ne signifie pas nécessairement, une intensification du contenu en technologie des industries d'exportation. La participation des PED à l'exportation de ces produits se limite généralement, dans le cadre d'un partage international de la production, à des opérations de production à forte intensité de main-d'œuvre, souvent peu qualifiée, comme les opérations du type montage ou assemblage, qui demandent peu de compétences et dont la valeur ajoutée est faible. Une grande partie de la technologie est en fait incorporée dans les composants qui sont eux-mêmes fabriqués dans des pays plus avancés.

1.2.4. Profil des exportations marocaines

Une autre manière d'évaluer l'offre exportable est de comparer son évolution par rapport à celle mondiale. Cela permet d'apprécier le niveau de performance du Maroc dans le domaine de l'exportation et son positionnement à l'échelle internationale. Cette évaluation est établie, en effet, sur la base d'un portefeuille des vingt principaux groupes de produits exportés par le Maroc, classés selon la valeur moyenne des exportations durant la période 2006-2010.

La taille des bulles est proportionnelle à la valeur des exportations du groupe de produits correspondant. L'axe vertical indique la croissance annuelle de la demande mondiale tandis que l'axe horizontal montre les performances à l'exportation du Maroc. En plus, la distribution des tailles des bulles fournit un aperçu de la diversification sectorielle des exportations du Maroc (graphique 9).

Graphique 34 : Profil des exportations marocaines



Source : COMTRADE, Office des Changes. Elaboration auteurs

Le graphique permet de distinguer la performance mondiale des principaux produits exportés par le Maroc. On retrouve des produits champions, résistants, non performants et en déclin.

Produits champions : ce sont des produits dynamiques caractérisés à la fois par une forte croissance du commerce international et des gains de parts de marché pour le Maroc. Il s'agit des « équipements pour la distribution d'électricité », des « produits chimiques inorganiques » et des « engrais », qui figurent parmi les produits à moyenne et haute technologie selon l'OCDE, et pour lesquels le Maroc a gagné d'importantes parts de marché durant les dernières années.

Produits résistants : produits caractérisés à la fois par une faible croissance du commerce international et des gains de parts de marché pour le Maroc. Dans ce groupe, notre pays a gagné des parts de marché dans des secteurs en déclin au niveau mondial. Il s'agit en particulier des « vêtements », classés toutefois parmi les produits à basse technologie selon l'OCDE.

Produits non performants : produits caractérisés à la fois par une forte croissance du commerce international et des pertes de parts de marché pour le Maroc en raison de la forte concurrence sur le marché international. Dans ce groupe, le Maroc a perdu des parts de marché pour des produits dont la demande mondiale est croissante. Il s'agit en particulier de certains produits agricoles, comme les légumes et fruits, ainsi que de certains produits de la mer, tels que les poissons.

Secteurs en déclin : *produits caractérisés à la fois par une faible croissance du commerce international et des pertes de parts de marché.* Certains types de vêtements sont parmi les produits qui ont connu un déclin au cours de cette période.

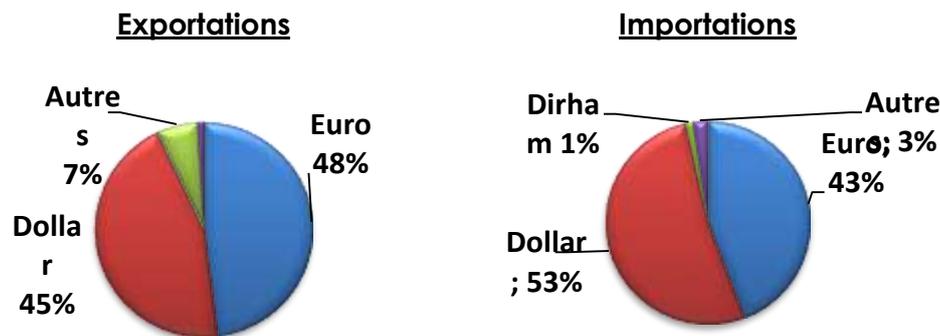
Il y a lieu de souligner dans ce cadre que les dépenses des entreprises en R&D, malgré les efforts entrepris, demeurent faibles. Le Maroc est classé 96^{ème} mondial selon le rapport «*The Global Information Technology Report*⁵⁹» du Forum économique mondial. Le rapport souligne aussi la faible collaboration entre entreprises et universités locales dans le domaine de la R&D (103^{ème}) et du niveau de formation du personnel (86^{ème}).

1.2.5. Vulnérabilité des exportations à la volatilité des principales devises de facturation

La valeur des exportations nationales dépend de l'évolution des principales devises internationales. En effet, la variation des devises de facturation des produits exportés par le Maroc, principalement l'euro et le dollar, affecte directement le taux de change du dirham et, par conséquent, les échanges commerciaux du Maroc.

La structure des échanges commerciaux par devise de règlement montre que l'euro et le dollar représentent les deux principales monnaies de facturation du commerce extérieur du Maroc. Ces deux devises représentent ainsi 48% et 45% respectivement au niveau des exportations et 43% et 53% pour les importations (*graphique 10*).

Graphique 35 : Structure des échanges commerciaux par devise de facturation



Source : Office des changes. Elaboration auteurs

Ainsi, tout affaiblissement par exemple de l'euro par rapport au dollar, serait à l'origine d'une appréciation du dirham contre cette devise et d'une dépréciation plus importante à l'égard du dollar. Etant donné la structure du commerce extérieur qui est caractérisée par une part plus importante des importations par rapport aux exportations ainsi qu'une sensibilité du dirham nettement plus importante par rapport au dollar que par rapport à l'euro, une dépréciation de l'euro, avec comme corollaire une appréciation du dollar, entraîne, toutes choses égales par ailleurs, une hausse moins importante des exportations par rapport aux importations.

Au terme de ce diagnostic de l'offre exportable du Maroc, il apparaît clairement qu'un ensemble de facteurs sont à l'origine de la faiblesse de cette offre et de sa compétitivité au niveau des marchés extérieurs, notamment ceux des pays avec lesquels le Maroc a signé des accords de libre-échange.

Les exportations marocaines sont en effet caractérisées par un faible niveau de diversification des marchés d'exportation comparativement à plusieurs pays en développement, une concentration sur quelques produits et un faible niveau technologique de la majorité des produits destinés à l'export. Le résultat est que même en présence d'une demande étrangère importante, notre système productif ne peut répondre suffisamment à cette demande et mobiliser une offre exportable suffisante en volume et en qualité, notamment pour mieux exploiter les opportunités offertes dans le cadre de ces accords⁶⁰.

La section qui suit analysera un autre aspect important qui explique, entre autres, les effets limités des ALE à savoir le degré de compétitivité du système productif marocain et le choix de politique industrielle mise en place par le Maroc. On s'interrogera dans ce cadre également sur l'articulation entre politique industrielle et politique commerciale dans la mesure où un manque de cohérence ou de complémentarité à ce niveau peut être une source de contre-performance et de déception quant aux effets escomptés par la conclusion des ALE en termes de promotion des exportations à haute valeur technologique et d'amélioration du profil de spécialisation du Maroc.

2. ARTICULATION ENTRE POLITIQUE INDUSTRIELLE ET ACCORDS DE LIBRE-ECHANGE

Le débat actuel sur les stratégies d'industrialisation et d'ouverture, tant sur le plan régional que multilatéral, rappelle les liens de corrélation entre libéralisation commerciale et émergence économique tant étudiés par la littérature économique. L'expérience des pays anciennement ou nouvellement industrialisés confirme ces liens ainsi que la centralité de l'industrialisation dans toute trajectoire de développement. Aussi, l'Organisation des Nations Unies pour le développement industriel (ONUDI), considère aujourd'hui que les leviers de la compétitivité sont : « l'ouverture à l'international, le développement commercial, la formation, la performance industrielle, la gestion des ressources humaines et l'innovation technologique ».

Plusieurs travaux⁶¹ indiquent que le développement industriel offre d'importantes opportunités dans le cadre des ALE notamment en termes de développement du potentiel des exportations, d'amélioration de la compétitivité globale de l'économie et d'attraction des IDE. C'est pourquoi au cours de la décennie écoulée, les pays en voie de développement ont accordé beaucoup d'intérêt à la conception de nouvelles approches de politique économique et de stratégies industrielles et ont même adopté, aux niveaux national et régional, plusieurs initiatives visant à atteindre les objectifs de croissance en général et de développement des exportations en particulier.

Sur le plan conceptuel, l'industrialisation peut être définie comme étant la multiplication des activités industrielles et la transformation des processus de production par l'intégration de technologies modernes. Elle est, aujourd'hui, au cœur de tout projet de développement économique et le Maroc, comme les autres pays en développement, ne peut aspirer à une prospérité économique à moyen terme sans le levier de l'industrialisation.

Dans le cadre du nombre important d'accords de libre-échange qu'il a conclus (Etats-Unis, UE, Turquie, Accord d'Agadir...) et la transformation de l'environnement international dans lequel évolue son économie, le Maroc ne peut espérer tirer profit de son ouverture et insertion dans l'économie mondiale sans une véritable stratégie industrielle. D'où l'importance de la problématique de l'articulation entre les orientations de sa politique commerciale et les objectifs de sa politique industrielle. Dans ce contexte précis, le renforcement du tissu productif national par des produits industriels à forte valeur ajoutée technologique favorisera l'amélioration du profil de spécialisation du Maroc et valorisera ses exportations dans le cadre des ALE.

A cet effet, l'analyse de la nouvelle stratégie industrielle mise en œuvre par le Maroc et les orientations de sa politique commerciale marquée par la signature de plusieurs ALE sera menée en tenant compte de l'exigence de la compétitivité industrielle qui devient de plus en plus axée sur l'internationalisation des marchés et l'intégration des processus de production.

2.1. Nouvelle stratégie industrielle : enjeux des accords de libre-échange et articulation avec la politique commerciale

La nouvelle stratégie industrielle appelée « Pacte National pour l'Emergence Industrielle⁶² » avait pour objectif de pallier la faiblesse des performances de la croissance économique et de l'offre exportable du tissu industriel marocain dans un environnement ouvert et concurrentiel.

Ayant adopté une politique d'ouverture irréversible depuis les années 90, couronnée par la signature de plusieurs accords de libre-échange, le Maroc est contraint aujourd'hui de faire valoir son potentiel exportable et ses efforts d'industrialisation. Cependant, l'analyse de l'offre exportable, notamment industrielle, a dévoilé certaines faiblesses structurelles ayant trait au manque de la compétitivité des produits destinés à l'exportation qui demeurent à faible valeur ajoutée technologique ainsi qu'à une faiblesse de diversification tant des produits que des marchés d'exportations (voir première section relative à l'offre exportable).

Plusieurs indicateurs confirment ce constat : un déficit commercial chronique, des faibles parts de marché mondial, un faible taux d'exportation, etc. Comme il a été signalé dans la première partie de l'étude, la balance commerciale est déficitaire avec pratiquement tous les partenaires commerciaux du Maroc. Ceci soulève la question de la pertinence des choix de politique industrielle, comme déterminants de la compétitivité, par rapport aux objectifs escomptés en ce qui concerne la mise en place d'un tissu industriel compétitif capable de faire face à la concurrence.

Le bilan globalement négatif de l'ouverture dans le cadre des ALE appelle une évaluation des choix de politique industrielle adoptés par le Maroc. Ce bilan est-il lié à un problème d'articulation entre politique industrielle et politique commerciale ? Mais, il conviendra, avant de traiter cette question, de présenter le contenu de la stratégie industrielle et le potentiel actuel du secteur industriel marocain.

2.2. Caractéristiques des choix de politiques industrielles du Maroc

L'analyse des choix de politiques industrielles du Maroc montre qu'ils étaient centrés au lendemain de l'indépendance essentiellement sur la planification économique dont l'objectif premier était de garantir l'autonomie économique nationale par la création d'une capacité industrielle de substitution aux importations et de transformation pour l'exportation⁶³. Ce choix a montré progressivement ses limites à partir de la fin des années 70.

Cela est dû à la conjonction de plusieurs facteurs : l'absence de conditions initiales d'un marché local de taille suffisante, l'inefficience en matière d'allocation des ressources, la création d'une économie de rente et le développement de la bureaucratie... Tous ces facteurs ont conduit à une remise en cause du choix de politique industrielle adoptée et une nouvelle réorientation à partir du début des années 80.

Par la suite, le Maroc a été contraint d'appliquer le Programme d'ajustement structurel (PAS) entre 1983 et 1990, sous l'impulsion des institutions de Bretton-Woods en vue de faire face aux graves difficultés que le pays avait connu au niveau de sa balance des paiements. Ainsi, dans l'un de ses rapports⁶⁴, la Banque mondiale a justifié la situation du pays par des erreurs de politique économique dues entre autres aux taux de change surévalués, au contrôle des taux d'intérêt, à l'importance excessive accordée à l'industrie au détriment des autres secteurs (agriculture...) et au protectionnisme commercial.

Pour redresser sa situation économique et sociale, le Maroc a dès lors engagé des réformes économiques d'envergure. C'est à partir de ce moment que le Maroc a réorienté sa politique économique par la mise en œuvre de mesures de nature libérale, telles que la déréglementation des taux d'intérêt, la libéralisation du commerce, la privatisation des entreprises publiques, la suppression des subventions publiques et la dévaluation de sa monnaie nationale.

Il convient de noter, à cet égard, que l'un des objectifs principaux du PAS était de réduire le rôle de l'État dans le processus d'industrialisation et de développement du pays et de donner aux forces du marché, en l'occurrence le secteur privé, plus de latitude en matière d'allocation de ressources. Il s'agissait de se baser ainsi sur les écoles de pensée néoclassiques qui avançaient que les marchés ou le secteur privé permettaient d'allouer les ressources plus efficacement que l'État qui devrait se concentrer sur la création d'un environnement favorable à l'épanouissement du secteur privé.

Or, l'absence de certains facteurs déterminants a limité le fonctionnement efficace du marché durant cette période. Il s'agit de l'absence de politiques complémentaires en matière de formation, d'infrastructure, de modèle de gouvernance institutionnelle... De plus, les mesures du PAS n'ont pas pris en compte de manière intégrée des éléments essentiels de réussite de la libéralisation : notamment la stimulation de la création d'entreprises, l'incitation à attirer les investissements directs étrangers dans des secteurs productifs, la flexibilité des structures et l'adaptation du système incitatif aux critères de l'avantage comparatif.

D'où l'effet limité des différentes mesures prises durant cette période sur le processus d'industrialisation de l'économie marocaine et sur sa compétitivité intrinsèque pour affronter la concurrence étrangère dans le cadre de l'ouverture du pays.

Aujourd'hui, la conception d'un tel processus doit se faire nécessairement dans un contexte marqué par l'ouverture de l'économie marocaine et ses engagements dans le cadre système commercial multilatéral (SCM) et à l'égard de ses partenaires dans le cadre des ALE.

A ces facteurs, s'ajoutent des contraintes liées aux transformations technologiques rapides des processus de production et le désengagement des pouvoirs publics de plusieurs domaines d'activité économique au profit du secteur privé censé être plus agressif et plus compétitif.

Il y a lieu également de noter le phénomène de montée en puissance des pays émergents⁶⁵ de l'Asie du sud-est, du Moyen-Orient et de l'Amérique latine très compétitifs à l'échelle internationale dans des secteurs industriels stratégiques.

C'est dans ce contexte plein de défis qu'il faut analyser la compétitivité industrielle du pays dans le cadre des ALE et répondre à la problématique à laquelle le Maroc doit faire face aujourd'hui. Il s'agit de savoir comment peut-il renforcer sa compétitivité industrielle globale et sectorielle dans un contexte marqué par l'ouverture irréversible suite à la conclusion des ALE et l'exacerbation de la concurrence internationale aussi bien sur son marché local qu'à l'étranger ?

2.3. Typologie et performance du secteur industriel au Maroc

a- Poids du secteur industriel

Le secteur industriel marocain représentait près de 14,5% du PIB en 2011. Longtemps dominé par les industries agro-alimentaires, du textile et du cuir, ce secteur s'est diversifié au fur et à mesure que l'ouverture de l'économie marocaine s'accroissait. De nouveaux secteurs se sont développés comme les secteurs de la chimie et parachimie, du papier et des cartons, des équipements automobiles et de montage de véhicules, les services aux entreprises, l'informatique, l'électronique et l'industrie aéronautique. Certes, les ALE et les réformes entreprises par le Maroc en matière d'amélioration de l'environnement des investissements et des affaires sont parmi les raisons qui expliquent cette diversification du tissu industriel. En dépit de cette diversification, la baisse tendancielle de la part du secteur industriel dans le PIB doit être soulignée: de 16,43% en 1990 à 14,5% en 2010 et 2011. Cette part a même atteint son plus bas niveau de la décennie écoulée soit 12,63% en 2008⁶⁶.

Un autre fait marquant du secteur industriel marocain est que ce sont deux filières qui dominent dans la composition du PIB, de l'emploi et des exportations ; malgré sa composition de plusieurs filières. Il s'agit de l'agroalimentaire et le textile qui représentent à elles seules plus de 50% du PIB industriel, plus de 70% des emplois formels, et plus de 75% des exportations des produits manufacturés.

Par ailleurs, la filière de l'automobile contribue à hauteur de 14% aux exportations malgré une contribution limitée au niveau du PIB (5%). Seules les filières de l'automobile, l'électronique et les appareils électriques ont profité d'une croissance supérieure à 5% au cours des cinq dernières années. C'est-à-dire après l'entrée en vigueur des ALE conclus par le Maroc, notamment avec les Etats-Unis et l'Accord d'Agadir.

Il convient aussi de noter que le tissu industriel demeure très fragmenté avec une taille peu importante des acteurs dont le chiffre d'affaires moyen est largement inférieur de 10 à 30 fois comparé à des pays avec lesquels le Maroc a conclu des ALE.

En substance, l'analyse des performances du secteur industriel en tenant compte de l'entrée en vigueur des ALE révèle que ces accords ont stimulé plus une gamme de produits relevant l'industrie de transformation à basse valeur technologique comme les produits de la mer, l'agro-alimentaire et le textile alors que d'autres pays notamment du Sud Est asiatique ont développé des produits à forte valeur technologique (produits électroniques, etc.) dans le cadre de leurs échanges préférentiels.

b- Profil de spécialisation industrielle du Maroc à l'épreuve des accords de libre-échange

Le profil industriel du Maroc apparaît clairement à travers les principales branches des industries de transformation et s'est caractérisé par le dynamisme enregistré dans certaines branches d'activités comme celle de l'alimentaire et du tabac, du textile et cuir, de la chimie et parachimie, des industries mécanique, métallurgique et électrique. La part des industries de transformation a représenté près de 15% de la Valeur Ajoutée en volume au titre de 2010⁶⁷, alors que les industries d'extraction ont représenté 2,3%. Par contre, en dépit de leur faible part, leur croissance était importante en 2010, soit 38% sous l'effet de la hausse de la demande mondiale adressée à cette branche industrielle.

La plupart des activités des industries de transformation se sont bien comportées durant les dix dernières années à l'exception de leur contre-performance enregistrée en 2008-2009, sous l'effet de la crise internationale. A partir de 2010, une amélioration sensible de la demande étrangère adressée à ces activités industrielles de transformation a été constatée, notamment pour l'industrie mécanique métallurgique et électrique ainsi que la chimie et la parachimie qui ont progressé respectivement de 6,3% et 5,2% en 2011⁶⁸.

En termes d'analyse de la compétitivité sectorielle⁶⁹ des industries marocaines, les exportations du secteur de l'agro-industrie ont représenté en 2011, près de 9% des exportations totales et se sont composées à hauteur de 37% des poissons en conserve et des conserves de légumes. Ils sont parmi les rares secteurs où le Maroc dispose d'un avantage concurrentiel à l'échelle internationale et figure comme un exportateur net de ces produits : les exportations des poissons en conserve représentant 28% des ventes du secteur de l'agro-industrie.

La spécialisation industrielle du Maroc a été stimulée par les ALE. Ainsi, depuis la signature de l'accord d'association avec l'UE en 1996 jusqu'à la conclusion des récents accords (USA, Turquie, etc.), on a constaté une certaine dynamique dans la diversification des produits industriels exportés, même si elle demeure insuffisante (voir 1^{ère} section). Ceci a été accompagné par un afflux des IDE ayant permis de capter une partie de la chaîne de production mondiale, notamment dans des secteurs comme l'automobile, l'aéronautique ou l'offshoring.

Si dans le cadre des ALE, le Maroc a toujours ambitionné d'être une plateforme industrielle et une destination de haute technologie pour les investisseurs étrangers, la question pertinente est de savoir s'il est parvenu à réunir les conditions de la réalisation d'une telle ambition ? La nouvelle stratégie industrielle a été conçue pour atteindre cet objectif.

2.4. Stratégie industrielle : un levier de croissance dans le cadre des accords de libre-échange

L'étude⁷⁰ qui a généré la nouvelle stratégie industrielle a consisté à faire le diagnostic détaillé des activités industrielles (de 12 filières et 77 branches au total) lors de la 1^{ère} phase, dans l'optique d'identifier les forces et faiblesses du secteur industriel, et faire une évaluation⁷¹ globale de la compétitivité industrielle du Maroc.

Pour les branches diagnostiquées, la nouvelle stratégie industrielle a décliné près de 111 mesures et actions censées être entreprises conjointement par l'Etat et le secteur privé, entre 2009 et 2015, en vue d'une concrétisation effective de la nouvelle stratégie industrielle⁷². Le diagnostic du secteur industriel a montré que le Maroc dispose, certes, d'un avantage concurrentiel en termes de proximité géographique et logistique censé faciliter à ses entreprises l'accès aux marchés européens. Il s'agit aussi de la disponibilité d'une main-d'œuvre ouvrière moyennement qualifiée et relativement peu coûteuse⁷³.

Cependant, ce diagnostic dégage plusieurs facteurs de faiblesse qui handicapent la compétitivité globale du secteur industriel. Il s'agit de la faiblesse de l'effort d'investissement dans la R&D, du coût de l'énergie, du transport et des télécommunications, de l'étroitesse du marché intérieur, de la qualité du fonctionnement de l'administration (mauvaise gouvernance, dysfonctionnement de la justice ainsi que de la bureaucratie) et du niveau relativement élevé de la fiscalité pour les investisseurs.

Sans la prise en charge de ces facteurs de faiblesse, les objectifs escomptés de la nouvelle stratégie, à l'horizon 2015, risquent de ne pas se concrétiser. Il s'agit d'augmenter le PIB industriel de 50 milliards dirhams, d'accroître les exportations de 95 milliards dirhams et de créer de 220.000 emplois. La réalisation de ces objectifs nécessite, entre autres, le renforcement de l'effort de R&D, l'amélioration de l'intégration des branches industrielles dans les chaînes de production mondiale et la création d'une stabilité macro-économique.

2.4.1. Aspects fondamentaux de l'articulation entre la nouvelle stratégie industrielle et la politique commerciale

Les aspects fondamentaux de cette articulation résident dans les objectifs et les mesures contenues dans la nouvelle stratégie et qui sont en adéquation avec les orientations de la politique commerciale. On peut citer à ce titre les objectifs ayant trait au développement de nouvelles branches industrielles très compétitives à l'export, le maintien d'un niveau de croissance soutenable des exportations des produits manufacturés, la création de l'emploi dans les activités industrielles exportatrices, etc.

Il convient de souligner, à cet égard, que des mesures ont été prises pour pouvoir atteindre ces objectifs, tels que les efforts de relance industrielle focalisés sur les filières pour lesquelles le Maroc possède des avantages compétitifs clairs et exploitables. Ces filières, baptisées métiers mondiaux du Maroc (MMM), sont l'automobile, l'aéronautique, l'électronique, l'offshoring, le textile et l'agroalimentaire⁷⁴. A ces métiers s'ajoutent les industries chimiques et parachimiques et l'industrie pharmaceutique qui ont fait l'objet de deux études stratégiques ayant révélé que ces secteurs regorgent de potentiels d'exportation.

Pour assurer un accompagnement du développement des MMM, la nouvelle stratégie industrielle a été axée sur trois volets transversaux. Le premier consiste à développer l'infrastructure d'accueil industriel à travers la mise en place de plates-formes industrielles intégrées (P2I), inspirées de standards internationaux. Le second volet vise à développer les ressources humaines à travers la mise en place d'instituts de formation et l'octroi de subventions directes. Le dernier volet porte sur le soutien relatif à l'installation des constructions industrielles et de l'acquisition des équipements.

D'autres aspects transversaux ont été concernés par l'élaboration du contrat programme 2009-2015 de la stratégie industrielle. Il s'agit du climat des affaires et de la compétitivité des PME. L'amélioration du climat des affaires a fait l'objet de la création d'un Comité⁷⁵ public/privé dont la mission consiste à proposer toute mesure visant à améliorer le climat des affaires. Des propositions importantes émanant des travaux de ce comité ont été avancées comme le projet de l'identifiant commun des entreprises, la révision du décret relatif aux marchés publics, la modernisation du droit des affaires ainsi que la codification et la publication de l'ensemble des procédures administratives applicables aux entreprises.

S'agissant du chantier de la compétitivité des PME, 12 mesures dans Emergence industrielle ont été adoptées. Il s'agit, entre autres, du programme Moussanada qui vise à subventionner jusqu'à 60% des plans de modernisation des PME dans le cadre du programme de l'appui de l'Etat visant à installer, par exemple, des systèmes d'information, de qualité et de gestion de ressources humaines. L'autre programme Imtiaz, permet, quant à lui, de subventionner jusqu'à 20% des projets d'investissement des PME. Deux fonds publics /privés qui prendront des participations dans les PME ont été créés visant à renforcer les fonds propres des PME et faciliter leur accès au crédit.

Il convient de noter que les mesures du pacte émergence demeurent conjoncturelles et se sont fondées sur les travaux⁷⁶récents en matière de conception des nouvelles approches industrielles. Ces derniers avancent trois formes de politiques: fonctionnelle, verticale et horizontale. La politique fonctionnelle est fondée sur des interventions des pouvoirs publics visant à améliorer le fonctionnement des marchés, en particulier des marchés des facteurs de production (capital, main d'œuvre, matières premières, etc.). C'est ce qui est retenue dans le premier volet du pacte et qui vise à développer l'infrastructure d'accueil industriel à travers la mise en place de P2I.

La politique verticale des nouvelles approches industrielles recouvre, quant à elle, les choix politiques favorisant des secteurs, des branches d'industries ou des entreprises spécifiques, comme les subventions sectorielles ou l'octroi à certains secteurs ou entreprises d'un accès préférentiel au financement. Il s'agit ici des métiers mondiaux du Maroc et du soutien dont ils doivent bénéficier (formation, financement, fiscalité...).

La politique horizontale qui vise à promouvoir certaines activités trans-sectorielles, par exemple en appuyant la recherche-développement ou en finançant les activités innovantes. C'est ici où l'effort du gouvernement doit être doublé en vue de réussir cet aspect fondamental de la nouvelle stratégie industrielle.

2.4.2. Effets limités de l'articulation entre politiques industrielle et commerciale

Si les choix de politique commerciale sont fondés sur la libéralisation des échanges commerciaux par le développement des exportations du Maroc vers les marchés partenaires des ALE, l'articulation entre politiques industrielle et commerciale montre une certaine adéquation et même un alignement des objectifs de deux politiques. Cependant, le problème réside plus au niveau de la déclinaison sectorielle des mesures de la stratégie industrielle en instruments de politique commerciale ainsi qu'au niveau du séquençage entre les politiques (effet de retard) et l'absence d'une vision globale ainsi qu'une certaine cohérence d'ensemble entre les différentes stratégies.

Facteurs d'adéquation de la stratégie industrielle à la politique commerciale

L'analyse des principaux objectifs de la nouvelle stratégie industrielle montre qu'il y a certes une certaine adéquation avec les choix de la politique commerciale du Maroc. D'abord, il y a lieu de noter les mesures visant l'amélioration de la compétitivité des entreprises pour qu'elles puissent affronter la concurrence étrangère et la focalisation des efforts sur les moteurs de croissance orientés export qui représenteraient 70% de la croissance industrielle en 2013 (« Métiers Mondiaux du Maroc »)⁷⁷. On peut ensuite souligner que derrière la conception de la nouvelle stratégie industrielle, les autorités marocaines visaient à booster l'offre exportable par des produits compétitifs pour satisfaire la demande étrangère et de tirer profit des avantages qu'offrent les accords de libre-échange en termes d'accès aux marchés, notamment des produits manufacturés.

A ce titre, il convient de noter que la stratégie industrielle s'est fondée sur trois piliers : croissance, relance et fonds de soutien pour concrétiser les bases d'un tissu industriel performant. Les piliers de croissance visent le développement de nouveaux métiers du Maroc ; comme la délocalisation de services (centres d'appels et offshoring) ; l'accélération du développement, dans le cadre de zones franches de deuxième génération, d'activités exportatrices à fort potentiel, telles que celles des composants électroniques et des intrants automobiles.

Les piliers de relance comprennent généralement les secteurs dits « traditionnels » de l'industrie marocaine (textile, agroalimentaire, matériaux de construction) et le redéploiement du secteur artisanal exportateur sur la base de la re-engineering de l'image culturelle et du marketing. Cette relance vise la dynamisation et la restructuration de l'ensemble du tissu productif, basée sur un suivi de proximité de la mise à niveau des entreprises et l'amélioration de leur environnement commercial, fiscal et incitatif.

Ces efforts ont permis quelques réalisations dans le cadre du programme Emergence telles que la Technopole de Rabat-Salé et la Nearshore Park de Casablanca. Ces plates-formes ont intégré, dès le départ, les aspects équipements fiscaux incitatifs et formation. Cela puisqu'il a été procédé, en collaboration avec les entreprises concernées et les organismes publics, à l'élaboration et à l'organisation de formations spécialisées – dont la formation continue, entièrement dédiés aux métiers liés aux services exportables.

Il convient de souligner aussi que l'articulation entre stratégies industrielle et commerciale réside au niveau des actions et des mesures entreprises pour développer une offre exportable industrielle compétitive⁷⁸. Il s'agit donc d'une nouvelle approche industrielle. Tout en mettant le pari sur la dynamisation de la croissance par les exportations, elle cherche à développer des activités nouvelles à fortes potentialités en termes d'emploi, de valeur ajoutée et de demande étrangère. Elle vise également à renforcer celles qui constituent les métiers traditionnels et compétitifs du pays. L'idée est que le Maroc puisse se positionner sur des métiers mondiaux porteurs, par rapport auxquels il pourra faire valoir ses avantages compétitifs (proximité, main-d'œuvre qualifiée, accès aux marchés, qualité de vie) et confirmer les choix de politique commerciale basée sur la libéralisation dans le cadre notamment des ALE.

Principales limites de l'articulation entre politiques industrielle et commerciale

Il importe de remarquer, à ce titre, que le programme Emergence II⁷⁹ est toujours dans ses phases de concrétisation. Il n'a pas encore été traduit en termes d'instruments de politique commerciale, même si l'ensemble du programme est fondé sur une vision stratégique qui s'inscrit dans les objectifs de la politique commerciale, intégrant même les aspects territoriaux. A cet égard, il faut souligner que de nombreux projets sont en phase de finalisation par le ministère du Commerce et de l'Industrie, en association avec le secteur privé. Le but est de créer des zones franches d'exportation de nouvelle génération. Ces deux partenaires s'inspireraient en l'adaptant, de l'expérience des maquillardos au Mexique (ainsi que de celles du Shenzhen à Honkong, ou de Kaosong en Corée du Sud).

Cependant, le problème qui se pose pour le Maroc est celui du séquençage entre des ALE déjà en vigueur et la concrétisation des résultats ainsi que des mesures prises dans le cadre de la stratégie industrielle. De l'avis de plusieurs experts, la stratégie industrielle a été adoptée un peu en retard pour servir de relais d'exportations dans le cadre des ALE. De même, la faible compétitivité industrielle de l'économie marocaine et la faible teneur des produits exportés en technologie, font que les entreprises marocaines ne sont pas gagnantes dans le cadre du jeu du libre-échange instauré par les ALE. En termes de séquence, Le Maroc aurait dû se préparer à la conclusion d'ALE avec des pays développés ou émergents par le lancement des politiques sectorielles un peu plus tôt et par une meilleure coordination entre ces stratégies.

Il est important de remarquer sous cet angle qu'au moment où le Maroc était encore en train de repenser sa stratégie industrielle, il a choisi de signer des ALE avec des partenaires ayant des systèmes industriels très compétitifs et des marchés locaux développés. Ce choix a donné un avantage de fait à ses partenaires comme l'Union européenne, ou encore la Turquie ou l'Egypte à son détriment. Pour permettre à l'industrie marocaine de se construire sur des marchés moins concurrentiels, le Maroc aurait pu commencer par rechercher des partenaires économiques avec lesquels les termes de l'échange pouvant être en sa faveur (pays d'Afrique et pays arabes).

Au moment de sa signature des ALE, le Maroc n'avait pas engagé une réforme tarifaire profonde susceptible de sauvegarder les intérêts des entreprises nationales, notamment en termes d'approvisionnement d'intrants avec le moindre coût. Celles-ci étaient soumises à des droits de douane pour l'importation des intrants au moment où leurs concurrents étrangers bénéficiaient d'un accès libre de droits au marché marocain suite à la conclusion des ALE (Exemple de l'industrie agroalimentaire, principalement le fromage⁸⁰).

Ce constat témoigne de l'absence d'une véritable modulation de la réforme tarifaire avec le processus de libéralisation. Cette modulation aurait permis l'encouragement des entreprises nationales dynamiques à l'export et à se développer davantage. A ce titre, il convient de noter que la réforme tarifaire qui a tardé à être mise en place⁸¹, n'a pas pris en considération les besoins réels de certaines branches industrielles naissantes.

Aussi, l'entrée en vigueur des ALE n'a pas été accompagnée de la mise en place des mécanismes de contrôle développés sous forme de barrières non tarifaires. Il s'agit essentiellement d'un système de normes capable d'assurer une régulation dynamique des afflux massifs des importations et d'envisager des mesures permettant la sauvegarde de l'industrie nationale « naissante », comme par exemple le fait de prévoir une compensation industrielle⁸² sous forme d'une intégration locale dans le cadre de grands projets d'investissement industriel⁸³.

Cet aspect de la compensation industrielle n'est pas toujours facile à réussir. En fait, certains des pré-requis sont indispensables : par exemple, des PME locales compétitives en matière de respect des délais de livraison des produits, capables de fournir la qualité requise, respecter les normes du donneur d'ordre et avoir la capacité de lever des fonds pour financer leurs activités.

Sur un autre volet, l'absence d'une politique d'intégration commerciale et d'encouragement à la création de chaînes de valeur intégrées sur le plan régional a beaucoup limité la compétitivité industrielle de l'économie marocaine, la transformation économique régionale et la diversification de la production ainsi que la montée en gamme des produits grâce aux apports technologiques.

De même, l'ensemble des instruments de politique commerciale – sectoriels comme transversaux - nécessaires pour mettre en œuvre une stratégie et pour la renforcer, n'ont pas encore été bien mis en place. Ainsi, si pendant la période préparatoire de l'étude relative au plan émergence, le département du Commerce extérieur a été associé au démarrage des travaux, il n'a pas été impliqué en revanche dans la déclinaison de la stratégie industrielle en termes d'instruments et de mesures de politique commerciale⁸⁴ adaptés. L'articulation entre les politiques industrielle et commerciale se trouve de ce fait entravée par un problème de cohérence institutionnelle qui limite les chances de tirer profit des accords de libre-échange conclus par le Maroc.

Il y a lieu de noter que la conclusion de nombreux accords de libre-échange nécessite au préalable l'existence d'une offre industrielle compétitive et adaptée à la demande des marchés des partenaires. Ceci permettrait de tirer profit, dès les premières années, de l'ouverture dans le cadre des ALE et de gagner des points de croissance de PIB. J-L. Gaffard souligne à ce sujet que « aucun pays ne peut imaginer rester sur une trajectoire de croissance s'il perd son industrie et se trouve, de ce fait, confronté à un déficit croissant de ses échanges extérieurs »⁸⁵.

Les conclusions du dernier rapport de la CNUCED⁸⁶, confirme ce constat, en insistant sur le fait qu'une politique industrielle efficace doit être couverte par des mesures commerciales gouvernementales visant à améliorer la compétitivité ainsi que les capacités des entreprises nationales et à promouvoir le changement structurel par la mise en place de politiques cohérentes (commerciale, industrielle, fiscale...) favorisant les conditions du développement économique. Il convient également de noter que les engagements unilatéraux, bilatéraux et multilatéraux du Maroc, en termes d'ouverture (commerce, IDE, propriété intellectuelle), ont restreint la marge de manœuvre du pays concernant la « policy space » -espace politique autonome- notamment en matière de politique industrielle⁸⁷.

Le Maroc a donc besoin d'un changement structurel de son tissu productif qui ne peut être accompli qu'à travers une politique industrielle cohérente avec la politique commerciale ainsi qu'avec les autres stratégies sectorielles (Maroc Export Plus, Maroc Vert, etc.). La déclinaison de cette politique en instruments sectoriels comme transversaux, est un aspect déterminant et nécessaire pour sa mise en œuvre et sa réussite. Celle-ci doit reposer au préalable sur un diagnostic industriel adapté à la situation aussi bien économique que sociale du pays et à ses orientations commerciales pour les années à venir.

Cependant, le développement de l'industrie marocaine dans un cadre d'articulation cohérente avec la politique commerciale devrait viser spécifiquement la promotion de l'innovation scientifique et technologique ainsi que la création des interactions dans l'économie nationale entre le public et le privé et entre les autres politiques sectorielles. Cela nécessite la conception, au préalable, d'une vision globale portant sur les choix de développement du pays et une hiérarchisation des priorités.

S'il est vrai que le Maroc a adopté des plans et des stratégies sectorielles (plan Emergence, Maroc Export Plus, Maroc vert, vision 2020, Halieutis, etc.), il n'a pas en revanche élaboré une vision d'ensemble qui coordonne ces différentes stratégies et mis en place une instance nationale disposant des attributions nécessaires pour accompagner cette vision. C'est dans ce contexte que la question des priorités et du séquençage ainsi que de cohérence entre stratégies sectorielles et ouverture dans le cadre des ALE auraient dû être bien conçues dès le départ.

Sur la base de ce qui précède, il s'avère que l'articulation qui existe entre stratégie industrielle et politique commerciale est davantage inscrite dans les textes qu'observée sur le terrain. En réalité, l'alignement de la stratégie industrielle sur la politique commerciale ne s'est pas traduit encore par des résultats concrets, en termes de performance commerciale et d'amélioration de la compétitivité globale du pays.

Par ailleurs, on peut se demander si le problème n'est pas celui de la conception simpliste du développement qui établit un lien mécanique entre ouverture et croissance économique, tout en sous-estimant les contraintes inhérentes à une intégration brutale dans l'économie mondiale. L'expérience des économies qui ont réussi leur développement économique, a montré que c'est grâce à une intégration graduelle, tant régionale que mondiale et une politique adéquate de mise à niveau, que l'on peut faire face à la concurrence étrangère et permettre de promouvoir la croissance.

Une Politique industrielle efficace qui va dans le sens de la réalisation de transformation structurelle et d'amélioration à la fois de la compétitivité globale du pays et son profil de spécialisation, nécessite une politique publique visant la valorisation du capital humain et les apports en technologie. La refonte de la charte d'investissement est indispensable pour inciter plus les activités créatrices de richesse et non pas le négoce pour que l'effort d'investissement tant public que privé s'oriente plus vers les activités productives, en intégrant une bonne dose de Recherche/Développement.

En résumé, comme l'a suggéré Rodrik (2007), « un bon arrangement institutionnel d'une politique industrielle nécessite une bonne collaboration et une coordination stratégiques entre le secteur privé et les pouvoirs publics, afin de déterminer où se situe les principaux problèmes, et la politique industrielle doit être considérée comme un processus de découverte et non comme une liste de moyens d'action »⁸⁸.

3. Déficit en matière de Gouvernance des accords de libre-échange

Toute politique commerciale⁸⁹ doit s'appuyer sur des connaissances théoriques et empiriques ainsi que sur une approche stratégique du commerce comme levier du développement. L'importance des échanges commerciaux pour la croissance et le développement rend nécessaire leur bonne gouvernance à tous les échelons : national, bilatéral, régional et multilatéral.

Certaines conditions sont nécessaires pour favoriser cette bonne gouvernance, notamment une bonne analyse des données réelles⁹⁰, une plus grande cohérence entre politique commerciale et politique industrielle, une approche inclusive de tous les acteurs concernés par le commerce international (pouvoirs publics, secteur privé, monde académique,...) et une capacité aussi bien à mieux formuler la politique commerciale qu'à défendre ses intérêts nationaux dans les rapports avec le reste du monde.

La conclusion des ALE dans le contexte de la politique d'ouverture du Maroc, comme partie intégrante de la politique commerciale du pays, ne peut concrétiser les objectifs escomptés en matière de promotion des exportations et des investissements directs étrangers que si elle s'appuie sur une bonne gouvernance de ces accords, de la conception à la mise en œuvre. Aujourd'hui, la bonne gouvernance et la qualité des institutions jouent un rôle déterminant dans l'explication du différentiel de croissance entre pays et du bilan contrasté en termes de performances économiques et de développement.

La compétitivité institutionnelle est considérée par la littérature économique -théorique et empirique- et par les structures de la régulation des échanges internationaux comme une composante importante de la compétitivité globale d'un pays et la bonne gouvernance est élevée au rang de levier de l'émergence ; voire du développement. Dans cette perspective, Dani Rodrik souligne que : «le contexte institutionnel dans lequel opère la politique commerciale est plus important pour la performance économique que les niveaux de barrières tarifaires spécifiques mis en place »⁹¹.

Si la pratique internationale en matière de politique commerciale en général et en matière de conclusion des ALE en particulier, démontre qu'il n'y a pas de standard universel et de « one best way », il n'en demeure pas moins qu'il s'est construit progressivement une sorte de consensus sur le rôle stratégique que joue la bonne gouvernance dans l'optimisation de la libéralisation commerciale tant bilatérale que régionale ou multilatérale.

Depuis son engagement sur la voie de l'ouverture et de la réforme, le Maroc a certes accompli des progrès remarquables sur le plan de la bonne gouvernance économique et de l'amélioration de l'environnement juridique et institutionnel du secteur privé. Cependant, il reste des défis à relever, notamment en matière de cohérence institutionnelle et de synchronisation du processus de réformes. D'où l'importance du choix de la séquence des réformes commerciales et de la prise en compte de la complémentarité entre les politiques commerciale, industrielle, de change...

A cet égard, la conclusion par le Maroc de la plupart des ALE n'a pas été préparée par des outils d'analyse moderne et prédéterminée généralement par la rationalité économique. Elle a été motivée davantage par des considérations géopolitiques. En outre, les politiques qui devaient préparer le Maroc-structurellement et institutionnellement- à cette ouverture préférentielle tant bilatérale que régionale n'ont pas été bien séquencées. D'où l'importance de cette section consacrée aux lacunes de la bonne gouvernance des ALE.

La bonne gouvernance⁹² correspond à une démarche de mobilisation visant la réalisation des conditions du développement durable. Elle consiste plus précisément en la capacité des acteurs politiques, économiques et sociaux qui constituent le corps social d'un Etat, à collaborer entre eux de manière à garantir la sécurité des citoyens, le respect de la loi et la gestion efficace des ressources publiques par l'Etat.

Dans le cadre de cette étude, on va s'intéresser ici au préalable à la gouvernance institutionnelle du commerce extérieur marocain (3.1), puis à celle relative à la conclusion par le Maroc des ALE (3.2), et à la gouvernance de certaines politiques d'accompagnement mises en place suite à leur adoption (3.3). En conclusion de cette section, on mettra l'accent sur quelques idées-forces en rapport avec les bonnes pratiques internationales en matière de conclusion d'ALE avec une mention spéciale pour la pratique européenne en la matière (3.4.).

3.1. Cadre institutionnel du commerce extérieur marocain

Le Ministère du commerce et les organismes sous sa tutelle, ont fait l'objet ces dernières années d'une importante mise à niveau sur les plans organisationnel⁹³, financier et humain : avec notamment l'élaboration pour la première fois d'un référentiel des emplois/compétences, le rajeunissement du personnel et l'augmentation du taux d'encadrement. Ce Ministère a aussi déployé des efforts en matière d'outils de veille visant à assurer un suivi régulier de l'évolution du commerce extérieur, par le biais d'un tableau de bord hebdomadaire sur les variations des cours internationaux des matières premières et des produits de base.

En outre, ce Ministère a établi un tableau de bord mensuel comprenant les principaux indicateurs du commerce extérieur de manière globale et aussi par type de produits et marchés.

En matière de communication, des efforts importants ont été accomplis tant au niveau interne qu'externe afin de mieux valoriser les activités ministérielles et d'être à l'écoute des acteurs du commerce extérieur. Ainsi, des nouveaux canaux de communication ont été établis à travers son bulletin mensuel d'information « Maroc Trade Info » et son portail internet comprenant de nombreuses informations pertinentes.

De manière générale, le processus décisionnel au sein de ces instances étatiques en relation avec le commerce extérieur a connu de sensibles améliorations, grâce à de nouvelles procédures de travail, permettant ainsi de réduire les délais pour prendre les décisions appropriées. D'ailleurs, les organismes sous-tutelle ont vu leur conseil d'Administration jouer pleinement leur rôle dans la gouvernance de ces établissements grâce à leur tenue régulière, contrairement aux pratiques du passé, conformément à leur statut respectif.

Il faut rappeler aussi que les missions de ces organismes ont été davantage clarifiées en concertation avec les associations professionnelles, en vue de mieux répondre à leurs attentes. Par ailleurs, il est prévu de transformer prochainement le Conseil National du Commerce Extérieur (CNCE), qui est une structure publique à caractère mixte, en Observatoire Marocain du Commerce Extérieur (OMCE), dont les principales missions sont la veille concurrentielle et la production d'informations réglementaires et statistiques au profit de l'entreprise marocaine.

3.2. Gouvernance des accords de libre-échange conclus par le Maroc

Le département en charge du Commerce Extérieur⁹⁴ s'est doté d'outils d'aide à la décision afin de faire les choix les plus pertinents en matière de développement du commerce extérieur. Ainsi, une coopération technique a été établie entre le Ministère et la Banque Mondiale en vue de renforcer les compétences des cadres marocains en matière d'analyse des aspects relatifs au commerce extérieur.

On peut citer à cet égard l'élaboration pour la première fois au sein du Ministère marocain d'un modèle calculable d'équilibre général intitulé « IMPALE », permettant alors l'évaluation des mesures et des instruments relatifs au commerce extérieur. Aussi, pour préparer dans les meilleures conditions possibles la conclusion de ses ALE, le Maroc devrait mettre en place une véritable procédure de négociation. Elle permettrait de bien délimiter les responsabilités des négociateurs et d'établir clairement les intérêts effectifs du Maroc ainsi que l'ensemble des positions à défendre à travers un mandat de négociation clair et circonscrit. Ces différentes modalités ne sont pas encore prévues dans loi marocaine actuelle sur le commerce extérieur.

Sur la base de l'expérience marocaine en matière de conclusion d'ALE, il est clair que les considérations politiques comptent plus que celles économiques, comme peut en témoigner l'absence quasi-systématique d'une étude préalable d'impact. Ainsi, l'important Accord d'association Maroc-Union européenne, malgré l'existence des flux commerciaux considérables entre les deux rives, n'a pas été précédé d'une véritable étude d'impact.

Certes, une cellule d'experts a été créée a posteriori au sein du Ministère marocain de l'Economie et des Finances, grâce notamment à l'assistance technique étrangère, pour tenter de faire l'évaluation des impacts futurs de cet ALE déjà signé. Mais ses travaux, qui ont pourtant duré plusieurs années, n'ont malheureusement pas donné lieu à des résultats probants.

Dans le cadre des négociations préalables à la conclusion de l'Accord de libre-échange Maroc-Emirats Arabes Unis, aucune étude d'impact n'a été réalisée comme il se doit. En matière de négociations, le chef de file était le Ministère des Affaires Etrangères. Quant au suivi technique, il a été assuré par le Ministère du Commerce Extérieur.

Dans le cadre de la préparation de l'ALE Maroc/Etats-Unis, il n'y a pas eu certes d'étude d'impact du côté marocain, mais une étude d'évaluation du potentiel de l'Accord a été réalisée par le Département américain du Commerce. Des concertations public-privé ont été menées sous l'égide du CNCE dans le cadre des travaux de la commission « Zone de libre-échange avec les USA ». Le chef de file était le Ministère des Affaires Etrangères et chaque secteur avait comme chef de file le département de tutelle concerné par la question. Le Ministère du Commerce Extérieur a supervisé le volet relatif aux services. Après la signature de l'ALE, une étude de vulgarisation a été élaborée conjointement par le CNCE et le CMC.

De même, l'Accord d'Agadir (Maroc, Tunisie, Egypte, Jordanie) n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact préalable. Le chef de file a été le Ministère des affaires étrangères. Une unité spéciale de suivi de l'Accord, basée en Jordanie, a été créée pour traiter toutes les questions soulevées par la mise en œuvre des dispositions de l'accord. Par ailleurs, une étude de vulgarisation, portant sur la création de la zone de libre-échange entre les pays arabes méditerranéens, a été élaborée par la Direction des Etudes et des Prévisions financières (DEPF) relevant du Ministère de l'Economie et des Finances.

Par contre, l'Accord de libre-échange Maroc-Turquie fait partie des rares accords qui ont fait l'objet d'une étude d'impact élaborée dans le cadre des travaux du CNCE, utilisant un modèle d'équilibre général pour estimer le choc de l'ouverture. Le chef de file désigné était le Ministère du Commerce Extérieur, qui a signé l'accord au nom du gouvernement marocain.

Surtout pour éviter les mauvaises surprises ultérieures, il ressort de ces expériences la nécessité de réaliser au préalable une étude d'impact⁹⁵ sur les implications d'un éventuel ALE, en termes de coûts et d'avantages, ainsi qu'une étude documentaire exhaustive relative à l'activité économique et commerciale du futur pays partenaire. On a pu aussi constater l'absence d'une véritable coordination entre les différents intervenants ministériels (Ministère de tutelle du secteur concerné, Ministère des affaires étrangères, Département du Commerce extérieur...) impliqués dans l'élaboration de l'ALE, entraînant alors des conflits de compétences néfastes à une vision commune.

De même, des concertations avec l'ensemble des intervenants des secteurs public et privé concernés par l'adoption future d'un ALE devraient être organisées systématiquement et menées par un Comité National des Accords, coordonné en principe par le Département ministériel chargé du Commerce Extérieur. Les recommandations issues de ce Comité seront proposées au Chef du gouvernement qui sera enfin de compte seul habilité à prendre une décision ultime à leur sujet.

Il est souhaitable que cette décision se présente sous la forme d'un texte juridique obligatoire, fixant clairement le mandat de négociation pour le projet d'ALE et les priorités du Maroc, à savoir un meilleur accès au marché étranger, l'attractivité maximale des investisseurs internationaux et le souci permanent de ne pas porter atteinte au tissu productif national.

3.3. Gouvernance des politiques d'accompagnement de certains accords de libre-échange

Adoptée en 1995, la déclaration de Barcelone a visé la création d'une zone de coopération susceptible de générer la paix, la stabilité et la prospérité dans le pourtour méditerranéen. Ce processus de Barcelone a favorisé la modernisation et l'insertion du Maroc dans l'économie mondiale. En signant en 1996 un Accord d'association avec l'Union Européenne, le Maroc a donc clairement fait le choix de l'Europe comme partenaire stratégique, en raison d'une réalité multidimensionnelle à la fois politique, humaine et économique.

Face au défi du démantèlement tarifaire résultant de la signature de cet Accord, un programme de mise à niveau⁹⁶ en faveur des entreprises locales a été mis en place pour permettre à l'économie nationale de mieux affronter la concurrence étrangère.

En effet, le développement des relations avec l'Union Européenne a contribué à accélérer la cadence des réformes et la modernisation de l'économie nationale, moyennant un soutien financier à travers les fonds MEDA et les prêts de la Banque Européenne d'Investissement (BEI). En 2007, la Politique européenne de voisinage (PEV) s'est dotée d'un nouvel instrument financier appelé « Instrument européen de voisinage et de partenariat » qui continuera à appuyer les Pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (PSEM), notamment dans la mise en œuvre des réformes et dans la mise à niveau de leurs entreprises.

En obtenant le statut avancé en 2008, le Maroc a désormais bénéficié d'un plan d'action plus ambitieux que celui dont il bénéficiait auparavant. L'octroi de ce statut n'a été possible que grâce à une certaine dynamique interne des réformes initiées depuis cette dernière décennie et qui ont permis de moderniser notamment les structures économiques du pays.

L'enveloppe MEDA engagée durant la décennie de 1996 à 2006 a été destinée à différents domaines. Un montant de l'ordre de 687 millions d'euros (soit 45% de l'enveloppe globale) a été consacré à l'appui budgétaire sectoriel et à l'appui aux réformes sectorielles visant la transition économique. Un montant de 231 millions d'euros (soit 17% de l'enveloppe globale) a été destiné spécifiquement à l'appui aux programmes de mise à niveau des entreprises. Il s'agit essentiellement du programme de développement du secteur privé (EME)⁹⁷, du programme d'appui à la formation professionnelle, de l'appui aux fonds de garantie, de la normalisation/qualité, du programme d'appui aux entreprises⁹⁸ dont le fonds national de mise à niveau (FOMAN)⁹⁹.

Adopté en mai 2010, le programme indicatif national (PIN) 2011-2013 dispose d'un budget de 580,5 millions d'euros, représentant ainsi une augmentation de 20% par rapport au PIN précédent. De même, la modernisation de l'économie est un axe prioritaire, le deuxième après celui du social, du plan d'action UE-Maroc en vigueur.

L'évaluation des actions de ce programme de mise à niveau montre qu'il n'a pas été généralement accompagné d'une définition claire des choix prioritaires. En outre, la réalisation de certaines mesures a même été reportée. Au niveau de l'investissement industriel, la croissance annuelle moyenne a été de 9% sur la période 1996-2001 (12,7 MdDhs en 2001 contre 8,2 MdDhs en 1996).

Cette évolution est imputable à l'amélioration du niveau d'investissement dans les industries de la métallurgie et de la chimie-parachimie qui ont connu des taux de croissance annuels moyens respectifs de 28,7% et 6,5% sur la période 1996-2001.

Le niveau des investissements réalisés dans les autres branches a connu, par contre, une stagnation. S'agissant de la qualification des ressources humaines, le nombre de cadres (supérieurs et intermédiaires) dans l'industrie de transformation a connu une croissance annuelle de 4%. Le taux d'encadrement supérieur du secteur industriel a stagné autour de 3,4% sur toute la période 1999-2000. De même pour le taux d'encadrement intermédiaire qui s'est stabilisé autour de 6%. L'octroi d'environ 8,4% des apports de MEDA I à la formation continue n'a pas suffi à engager davantage les entreprises, notamment les PME, dans l'amélioration de la qualification de leurs employés.

Bien entendu, l'aide financière de l'UE octroyée actuellement et dans le passé aux PSEM, comme le Maroc, reste toutefois disproportionnée par rapport à l'appui financier massif accordé aux pays d'Europe Centrale et Orientale¹⁰⁰. Ainsi, le financement du partenariat reste problématique dans la mesure où il ne contribue pas totalement au décollage économique des PSEM, qui ont pris de surcroît le risque de l'ouverture sans une véritable préparation pour y faire face dans les meilleures conditions.

Il ressort de cette analyse qu'il y a lieu d'intensifier les efforts pour améliorer la gouvernance de la politique commerciale du Maroc et des ALE conclus dans le cadre de cette politique et la complémentarité entre les instruments directs de politique commerciale (droits de douane, restrictions quantitatives,...) et ses instruments indirects (politique industrielle, politique de change,...). L'objectif est d'en faire de véritables instruments de développement.

D'où la nécessité de coordonner entre les responsables aussi bien du domaine bilatéral et régional que de la sphère multilatérale de la politique commerciale et d'harmoniser entre les dispositions économiques et juridiques des ALE conclus par le Maroc. Lors de l'examen de la politique commerciale du Maroc en 2009, le Rapport du Secrétariat de l'OMC n'a pas manqué l'occasion d'attirer l'attention sur les inconvénients de la conclusion d'ALE hétérogènes : « la participation du Maroc à plusieurs accords commerciaux, différents par leur portée géographique, leur programme de libéralisation, et leurs dispositions en matière de règles d'origine (entre autres), est non seulement difficile à gérer mais il complique davantage le régime commercial du Maroc et en réduit la prévisibilité »¹⁰¹. Toutes ces remarques incitent à s'intéresser aux bonnes pratiques internationales en matière de conclusion des ALE.

3.4. Conclusion des accords de libre-échange : nouvelles motivations et bonnes pratiques

La conclusion d'un ALE est souvent motivée par des raisons économiques et politiques. Les théories de sciences économique et politique offrent à cet effet plusieurs explications sur les motivations de la conclusion d'accords commerciaux préférentiels (ACPr)¹⁰².

D'un point de vue économique, si la conclusion de la première génération des ALE sur le plan mondial a été motivée par le démantèlement tarifaire ; donc par des mesures à la frontière -accords qualifiés de « superficiels »-, la nouvelle génération d'accords insistent plus sur les mesures prises à l'intérieur des frontières-telles que les mesures affectant l'investissement, la politique de concurrence et les marchés publics-; accords qualifiés de « profonds ».

La plupart des ALE conclus par le Maroc correspondent plus aux accords de première génération conclus sur le plan mondial. L'accord le plus global conclu par le Maroc est celui signé avec les Etats-Unis en 2004. Par ailleurs, la conclusion de ces accords n'a pas été motivée par des considérations relevant exclusivement de la rationalité économique (indice de complémentarité, études d'impact, etc.). Elle a été davantage prédéterminée par des considérations politiques.

L'expérience des puissances commerciales anciennes et émergentes dans ce domaine peut renseigner sur les bonnes pratiques qui vont dans le sens de l'optimisation des effets positifs des ALE, en termes de promotion d'exportations, d'amélioration d'attractivité des IDE et du bien-être de la population.

Le dénominateur commun entre ces expériences est l'existence d'un cadre référentiel qui fixe les orientations en matière de conclusion des ALE. Il s'agit d'une sorte de feuille de route : le recours aux outils d'analyse moderne pour en évaluer l'impact et le suivi de leur mise en œuvre pour adapter leurs dispositions à l'évolution de la conjoncture et au changement des circonstances.

En outre, si le libre-échange est censé profiter à la compétitivité des entreprises tant interne qu'externe, les bonnes pratiques internationales en matière de conclusion des ALE impliquent le secteur privé dans le processus de leur conclusion. Il est consulté d'une manière générale par les pouvoirs publics sur la stratégie commerciale du pays considéré à tous les niveaux : bilatéral, régional et mondial et associé à l'utilisation stratégique des instruments de politique commerciale.

La politique de l'UE en matière de conclusion d'ALE peut renseigner sur ce que peut être considérée à cet égard comme une bonne pratique. A cet effet , le Conseil Européen d'Amsterdam des 16-17 juin 1997 a fixé sept orientations pour le développement de la politique commerciale et des accords préférentiels de la Communauté, permettant de juger du bien-fondé d'une négociation d'ALE : « compatibilité avec les règles de l'OMC ; réponses à des intérêts offensifs¹⁰³ identifiés de l'UE ; bénéfices politiques ou autres ; impact sur les autres engagements extérieurs de l'UE ; impact sur les politiques communes ; effet économique général ; soutien au système de commercial multilatéral »¹⁰⁴. Cette politique a fait l'objet d'une actualisation sur proposition de la Commission en juillet 2002 à Copenhague. Cette actualisation a apporté des précisions sur les points non traités à Amsterdam¹⁰⁵ :

- Au sujet du contenu des ALE, l'accord UE-Chili est considéré depuis sa conclusion comme un modèle pour les négociations d'autres accords, notamment pour les questions relatives à l'investissement, aux marchés publics et aux indications géographiques ;
- Concernant les partenaires et en particulier leur niveau, la négociation de l'UE d'un ALE avec un seul pays de taille très inférieure à celle de l'Union ou avec un groupement dont l'intégration régionale est insuffisamment développée, n'est pas une priorité. Elle devrait selon l'avis de la Commission être écartée¹⁰⁶.

Sur le plan institutionnel, les compétences sont bien délimitées et les rôles des organes : Conseil des ministres, la Commission européenne et le Comité de politique commerciale, sont complémentaires : « La gouvernance de la politique commerciale européenne est assurée par trois organes aux compétences complémentaires. Cette complémentarité se veut garante de l'efficacité, mais aussi d'une certaine légitimité démocratique des décisions adoptées »¹⁰⁷.

Pour négocier un accord avec des pays tiers, le Conseil des ministres délivre à la Commission un mandat de négociation qui l'autorise à mener des négociations en concertation avec le Comité de la politique commerciale européenne et fixe les conditions de la négociation. Jusqu'à 2009, le Conseil des ministres monopolisait la détermination des règles européennes dans le domaine commercial. Dans un souci de démocratisation, le Traité de Lisbonne (septembre 2007) a associé le Parlement européen dans le processus de mise en œuvre de la politique commerciale communautaire¹⁰⁸.

4. Obstacles non tarifaires et autres

Outre les limites de l'offre exportable, la faiblesse de la compétitivité industrielle de l'économie marocaine et des problèmes inhérents à la gouvernance des ALE, le potentiel de commerce préférentiel qu'offre ces accords conclus par le Maroc n'est pas exploité de la manière la plus optimale, comme en témoigne le faible taux d'utilisation des préférences notamment avec notre principal partenaire commercial à savoir l'UE (25% pour les exportations marocaines vers ce marché).

Le faible taux d'utilisation des préférences soulève un certain nombre d'interrogations sur la cause de ce phénomène. Ce faible taux est-il lié aux obstacles non tarifaires et aux pratiques déloyales des partenaires, au coût des transactions préférentielles et érosion des marges préférentielles, au manque d'informations et de sensibilisation des entreprises exportatrices, à un manque de compétitivité du système d'incitation et de promotion des exportations ou à la faiblesse du système de défense commerciale prévu par la loi 13-89¹⁰⁹?

Sur la base des enquêtes nationales et internationales, un certain nombre d'éléments de réponse peuvent être avancés concernant la faible utilisation des préférences commerciales dans le cadre des ALE conclus par le Maroc.

4.1. Obstacles non tarifaires et pratiques déloyales

Les obstacles non tarifaires et les pratiques déloyales auxquelles font face les exportations marocaines peuvent limiter les effets bénéfiques des ALE dans la mesure où ils compromettent les avantages tarifaires préférentiels prévus dans les accords. Ces obstacles peuvent être différenciés selon le niveau de développement des partenaires commerciaux du Maroc.

Les partenaires développés du Maroc, en l'occurrence l'UE et les Etats-Unis, ont des exigences trop contraignantes en rapport avec les normes sanitaires et phytosanitaires (SPS) et les obstacles techniques au commerce (OTC). Seules les grandes entreprises marocaines bien structurées peuvent satisfaire ces exigences et bénéficier d'un accès préférentiel à ces marchés.

En revanche, les partenaires arabes du Maroc dans le cadre des ALE appliquent, quant à eux, davantage des mesures non tarifaires d'ordre réglementaire et procédural qui sont décourageantes pour les entreprises marocaines exportatrices. De l'avis de plusieurs opérateurs marocains affiliés à la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM), le problème réside, essentiellement, au niveau du manque d'information et de publication relatives aux règlements et procédures sur des sites officiels des pays concernés ; ce qui complique l'accès des produits marocains aux marchés de ces pays et nuit à la transparence et la prévisibilité.

Malgré les dispositions des ALE conclus avec les pays arabes visant à éliminer le recours à des pratiques déloyales, certaines études ont démontré la persistance de ces pratiques dans les échanges interarabes¹¹⁰.

4.2. Coût élevé des transactions et faiblesse des marges préférentielles

Les échanges préférentiels du Maroc se caractérisent par un faible niveau du taux d'usage des préférences, notamment avec le principal partenaire du Maroc : l'UE (voir 1^{ère} partie, sect. 3.1.5). De plus, les échanges profitent davantage à ses partenaires dans le cadre des ALE comme en témoigne le déficit de la balance commerciale préférentielle enregistré avec pratiquement tous ses partenaires que ce soient les pays développés (Etats-Unis, UE) ou en développement (Turquie, Egypte, Tunisie...).

L'inexploitation du potentiel commercial dans le cadre des ACPr a été analysée dans le rapport de l'OMC sur le commerce mondial 2011¹¹¹. Ce rapport a expliqué la faiblesse de taux d'utilisation des préférences, essentiellement par les complications des procédures et les coûts exorbitants de gestion liés au respect des règles d'origine, en particulier, lorsque les marges préférentielles sont faibles.

La faiblesse des marges préférentielles du Maroc avec ses partenaires développés, notamment avec l'UE, s'explique par le bas niveau du tarif commun européen comparé à celui du Maroc. D'où un déséquilibre entre les avantages relatifs accordés par le Maroc aux importations préférentielles européennes et ceux dont bénéficient les exportations marocaines vers ce partenaire (marge de préférence classique)¹¹².

Outre l'écart limité entre le droit commun européen accordé aux membres de l'OMC et le droit préférentiel accordé au Maroc dans le cadre de l'ALE, il faut analyser les avantages d'un droit préférentiel attribué par l'UE au Maroc en fonction des droits accordés à ses concurrents (Tunisie, Egypte,...), dans le cadre aussi d'ALE avec l'UE (marge de préférence ajustée)¹¹³. Ce qui réduit fortement l'avantage effectif conféré au Maroc par son principal partenaire (UE).

S'agissant des échanges préférentiels entre le Maroc et les pays arabes notamment dans le cadre de l'accord d'Agadir¹¹⁴ et le GAFTA¹¹⁵, ils demeurent aussi très faibles malgré des marges préférentielles importantes¹¹⁶ comparées à celles de l'UE et des Etats-Unis.

La faiblesse de ces échanges interarabes est due principalement aux obstacles non tarifaires en vigueur dans ces marchés. Ainsi, selon les résultats d'une étude du Centre de commerce international (CCI)¹¹⁷ portant sur les mesures non tarifaires et les perspectives de développement des entreprises marocaines dans le contexte de l'ouverture, près de 35% des exportateurs et 65% des importateurs marocains interrogés, indiquent qu'ils font face à des obstacles non tarifaires dans leurs échanges commerciaux. Il s'agit principalement des PME qui sont les plus affectées par ces barrières non tarifaires¹¹⁸ et qui représentent 96% du tissu productif national.

Le principal obstacle non tarifaire auquel sont soumises les entreprises marocaines est d'ordre réglementaire et procédural. Il s'agit des formalités administratives compliquées et des fois non prévisibles¹¹⁹. De plus, il existe d'autres facteurs explicatifs du faible taux d'utilisation des préférences par les entreprises tels que la faiblesse de leur taille, du manque d'expérience, des difficultés que ces entreprises rencontrent en matière de collecte de capitaux pour financer leurs activités à l'étranger et du déficit d'informations commerciales sur les dispositions des ALE.

De plus, la plupart des PME pensent que les bénéfices liés aux ALE sont modestes, en raison de la faiblesse de la marge préférentielle qui traduit l'écart entre les taux préférentiel et commun¹²⁰. Ces entreprises avancent aussi le coût de la gestion des règles d'origine¹²¹ qui constitue pour elles, une entrave supplémentaire limitant leur accès au marché. Cela est dû à la complexité des procédures liées aux règles d'origine relatives aux ALE dans la mesure où l'obligation de justification de l'origine d'un produit est d'un coût plus élevé que le gain escompté dans le cadre de l'échange préférentiel¹²².

Plus grave encore, les produits pour lesquels le Maroc dispose d'un avantage comparatif dans ses échanges préférentiels avec l'UE sont affectés par des règles d'origine les plus restrictives.

Tous ces facteurs font que les entreprises marocaines sont moins disposées à utiliser les droits préférentiels. Ainsi la faiblesse du taux d'utilisation des préférences n'aide par le Maroc à tirer profit des opportunités offertes par l'accès préférentiel aux marchés de ses partenaires.

4.3. Coût des transactions préférentielles

Nos remarques suivantes s'inspirent d'études internationales qui ont trait à cette problématique, en l'absence d'une étude au niveau national pour mesurer le coût d'une transaction préférentielle ou encore estimant le coût de gestion de l'un des accords conclus par le Maroc.

Il s'agit d'études¹²³ qui ont tenté de quantifier les coûts des transactions préférentielles¹²⁴ et ainsi ceux de la gestion d'un ALE. Cela inclut les coûts d'administration des ALE ainsi que ceux liés au respect des règles d'origine. Il ressort du taux d'utilisation des préférences d'un accord que celui-ci ne peut être bénéfique que lorsque les coûts qu'il engendre sont inférieurs aux droits et taxes douanières appliqués.

Les résultats de ces études montrent que si les coûts moyens d'utilisation des préférences sont de l'ordre de 4 à 10% de la valeur des exportations, une réduction des taxes douanières, au moins du même ordre, est nécessaire pour que les entreprises puissent compenser le surplus des coûts des transactions préférentielles¹²⁵.

En réalité, une étude basée sur une enquête menée auprès d'un échantillon d'entreprises exportatrices vers les marchés avec lesquels le Maroc a conclu des ALE est nécessaire pour mesurer le coût des transactions commerciales effectuées dans le cadre de ces ALE. Toutefois, sur la base des données disponibles, on peut dire que le coût des transactions commerciales devient important lorsque le tissu d'entreprises est composé en majorité des PME.

Etant donné que le tissu productif national comprend plus de 96% de PME, on peut conclure que le coût agrégé des transactions préférentielles à supporter par le Maroc sera plus important que celui supporté par ses partenaires comme l'UE et les Etats-Unis ou même la Turquie dont le tissu productif est largement composé d'entreprises de taille plus grande et ayant atteint des économies d'échelle.

4.4. Manque d'information et de sensibilisation des entreprises exportatrices

Selon les enquêtes menées par la Banque interaméricaine de développement et la Banque asiatique de développement auprès d'entreprises américaines et asiatiques sur le taux d'utilisation des préférences commerciales, près de 28% des entreprises utilisent actuellement les préférences accordées dans le cadre des ACPr. Mais c'est pratiquement le double lorsqu'il s'agit du nombre d'entreprises qui envisagent de les utiliser dans futur. Il convient de noter que ces enquêtes ont révélé que ce faible taux d'utilisation des préférences s'explique notamment par le manque d'information sur les accords préférentiels¹²⁶.

En ce qui concerne le Maroc, l'étude du CCI¹²⁷ sur les mesures non tarifaires (MNT) dans le cadre des ALE montre que le problème de l'accès à l'information et le manque de transparence représente :

- 9% des obstacles procéduraux dans les pays partenaires ;
- 4% des obstacles procéduraux au Maroc ;
- 6% de problèmes relatifs à l'environnement des affaires au Maroc.

Cette étude indique que les entreprises des pays en développement, comme le Maroc, n'ont pas toujours accès à suffisamment d'informations, ni les capacités et les installations nécessaires pour satisfaire aux exigences complexes des MNT appliquées par les partenaires. Au-delà des coûts additionnels que ces mesures engendrent pour l'entreprise, l'étude constate que l'accès aux informations relatives à ces mesures est limité. Très souvent, les opérateurs du commerce extérieur ne possèdent pas suffisamment d'informations leur permettant de répondre aux exigences des mesures imposées par les partenaires commerciaux du Maroc. De ce fait, l'étude conclut que la transparence et l'accès à l'information devraient permettre de mieux faire comprendre aux entreprises l'intérêt des procédures appliquées dans le cadre des ALE.

4.5. Système d'incitation et de promotion des exportations peu performant

Le système d'incitation et de promotion des exportations a longtemps souffert de la contrainte liée à la multiplicité des intervenants dans le domaine du commerce extérieur (CMPE, Maison d'artisan, départements techniques...). Cela n'a pas favorisé les efforts de promotion et a engendré une dispersion des efforts des organismes. Ce qui a limité la possibilité de gain de nouvelles parts de marché.

Le niveau du déficit commercial chronique qui se creuse ces dernières années et la croissance limitée des exportations comparée à celle des importations font partie des indicateurs qui confirment aussi le manque de compétitivité du système d'incitation et de promotion des exportations. Ce dernier ne peut contribuer à la réalisation d'une croissance forte des exportations, que s'il s'adapte à l'évolution de l'environnement économique international dans lequel se développe le pays.

C'est ainsi que le gouvernement marocain a renforcé en 2010, les moyens financiers des organismes de promotion économique et commerciale du Maroc à l'étranger et a mis en place une nouvelle stratégie de promotion des exportations¹²⁸. L'objectif est de dynamiser les activités de promotion des exportations, d'assurer un meilleur ciblage des marchés et une exploration plus active des marchés potentiels. Cependant, il est difficile de se prononcer sur l'impact de cette stratégie sur le développement des exportations vers les partenaires ayant conclu des ALE avec le Maroc, du fait que sa mise en œuvre est en cours.

Le renforcement de la compétitivité du produit marocain dans le cadre des ALE, la diversification des produits ainsi que des marchés et l'intégration de l'économie nationale dans des ensembles dynamiques et complémentaires, constituent autant de facteurs qui doivent être pris en charge de manière explicite par toute stratégie en vue de contribuer à l'amélioration de l'environnement économique et au renforcement du tissu productif pour tirer profit du potentiel offert par les ALE.

Le système de promotion des exportations a besoin d'une nouvelle dynamique promotionnelle visant à mobiliser l'ensemble des ressources humaines et financières requises pour développer une promotion de proximité. L'adoption de la stratégie de promotion des exportations n'est pas une fin en soi mais celle-ci doit être accompagnée par un plan d'action concret dont le but ultime consiste à stimuler un effet de croissance structurel des exportations et des parts de marché du Maroc.

4.6. Système de défense commerciale en cours de mise en place

La loi 15-09¹²⁹ élaboré par le département du commerce extérieur portant sur la défense commerciale n'a pas été bien séquencée avec les ALE déjà en vigueur. L'idéal était que cette loi soit adoptée avant l'entrée en vigueur des ALE pour qu'elle puisse être un mécanisme d'ajustement des flux massifs d'importations et de produire ses effets ainsi que de mettre un terme aux limites constatées au niveau du système de défense commerciale actuel.

Dans le contexte de la conclusion des ALE, le système de défense commerciale avait beaucoup souffert de l'absence d'une législation nationale à même d'encadrer les investigations et les pratiques mises en œuvre. D'où le non aboutissement de plusieurs requêtes initiées par les branches de production nationale prétendant être victimes d'une concurrence déloyale ou d'un afflux massif d'importations menaçant l'une des branches de production considérée. Il a aussi souffert de la méconnaissance par les branches de production de leurs droits et obligations liés à la mise en œuvre des mesures de défense commerciale dans le cadre notamment des ALE conclus par le Maroc. Aussi, il convient de noter que la taille et la configuration actuelle de la structure chargée d'administrer le système de défense commerciale au sein du département du commerce extérieur n'est pas adapté à la mission qu'elle doit efficacement accomplir.

Ces facteurs ont handicapé le département du commerce extérieur à recourir d'une manière efficace à l'application des mesures antidumping, mesures compensatoires (antisubventions) et mesures de sauvegarde. En effet, les règles régissant ces mesures¹³⁰ et auxquelles les membres de l'OMC doivent se conformer imposent aux autorités compétentes de chaque pays de subordonner l'application des mesures de défense commerciale à des enquêtes très détaillées pour établir sur des bases objectives des éléments de preuve sur la base desquels les déterminations sont établies et les mesures sont imposées.

Par ailleurs, l'absence au moment de la conclusion des ALE d'un cadre législatif et réglementaire national complet¹³¹ définissant d'une manière claire les règles et les procédures ainsi que les droits et obligations qui incombent à chaque partie impliquée dans le processus de mise en œuvre d'une mesure de défense commerciale, a rendu difficile la mobilisation des opérateurs privés et autres partenaires du département du commerce extérieur à contribuer efficacement dans une procédure antidumping, anti-subsidiation ou de sauvegarde.

L'expérience des pays ayant réussi la mise en place d'un système de défense commerciale efficace révèle la nécessité du renforcement des structures chargées d'administrer ledit système en ressources humaines et moyens techniques en vue de bien mener les enquêtes s'y rapportant. Ils ont établi des structures indépendantes chargées d'adopter les décisions sur l'application ou non des mesures correctives et ont procédé à la mise à niveau et à la sensibilisation des branches de production nationale pour qu'elles s'impliquent de manière efficace dans le processus de déclenchement des requêtes.

CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE

Le bilan des ALE conclus par le Maroc fait apparaître que les résultats obtenus depuis leur entrée en vigueur ont été en deçà des objectifs escomptés sur plusieurs fronts : exportations, investissements directs étrangers, compétitivité commerciale...

L'analyse des causes de ce bilan en deçà des attentes renvoie à une multiplicité de considérations allant de la faible compétitivité de l'offre exportable marocaine à la problématique de la gouvernance de la politique commerciale et de la qualité des institutions.

Aussi, il convient de remarquer pour qu'il y ait une grande harmonie entre les intentions et les résultats, il est primordial d'adopter une approche cohérente de la politique commerciale qui tient compte des complémentarités entre les domaines connexes de la politique économique. Dans ce contexte précis, l'exigence de cohérence montre : « qu'en réalité les politiques sont interdépendantes et qu'une politique inadaptée ou une négligence dans un domaine peut compromettre l'efficacité des efforts déployés dans un autre domaine »¹³².

Certes, la cohérence des politiques économiques nationales est un objectif difficilement réalisable dans un monde incertain et instable. Néanmoins, on ne peut aspirer à de bons résultats dans le cadre des échanges préférentiels en l'absence d'un certain degré de cohérence entre les dispositions juridiques et économiques des ALE conclus par le Maroc et entre les instruments de la politique commerciale et le choix de politique industrielle. En outre, la problématique de la cohérence entre politique commerciale et stabilité macroéconomique renvoie à la nécessité d'assurer un bon séquençage des réformes.

En vue d'optimiser le potentiel que recèlent les ALE conclus par le Maroc, il sera nécessaire d'agir sur les déterminants structurels et institutionnels de la compétitivité. Aussi, il convient d'améliorer l'interaction entre les pouvoirs publics et le secteur privé dans cette perspective. La conclusion de nouveaux ALE devra s'intégrer dans une approche stratégique de la politique commerciale qui prend en considération les complémentarités entre les composantes de la politique économique (politiques industrielle, monétaire, budgétaire, de change...) et viser une intégration profonde qui se focalise sur les problèmes de l'offre productive et sur les mesures à l'intérieur des frontières (accords profonds).

Enfin, dans un système international dominé par les considérations géoéconomiques et la compétitivité des économies à l'échelle mondiale, les politiques commerciales en général et les ALE en particulier doivent s'appuyer sur l'utilisation des outils d'analyse moderne (études d'impact, simulations, bases de données, etc.) pour que les choix soient fondés sur une connaissance détaillée des réalités.

**TROISIEME
PARTIE RECOMMANDATIONS DE
POLITIQUES PUBLIQUES**

INTRODUCTION

Comme il a été souligné dans la première partie, le diagnostic du bilan des échanges commerciaux et des investissements du Maroc avec les principaux pays avec lesquels il a signé des ALE a montré que ces accords n'ont pas engendré les effets attendus, notamment une amélioration de la balance commerciale et une meilleure attractivité pour les IDE. Au niveau du commerce extérieur, et malgré un démantèlement tarifaire sur les produits industriels qui comporte en général une asymétrie en faveur du Maroc, notre pays a accumulé des déficits avec la plupart des pays signataires de ces accords.

Ainsi, avec l'Union européenne, l'accord d'association n'a pas tenu ses promesses en termes d'amélioration des exportations marocaines au niveau de cette région. Les importations ont atteint un niveau trois fois supérieur celui des exportations. Le résultat a été une aggravation du déficit commercial, qui a sextuplé entre 1998 et 2011, un recul du taux de couverture et un repli de la part de marché du Maroc au niveau de cette région.

De son côté, le commerce extérieur du Maroc avec les Etats-Unis a engendré un déficit commercial qui a plus que quadruplé depuis l'entrée en vigueur de l'ALE entre les deux pays, pour atteindre un montant record en 2011, soit 22 milliards dirhams. Il en est de même pour les échanges commerciaux avec la Turquie qui ont beaucoup plus profité à ce pays qu'au Maroc. Le déficit commercial a plus que triplé pour atteindre son sommet historique en 2011, soit 6,6 milliards dirhams.

Même avec des économies de niveau de développement comparable, le Maroc n'a pas fait mieux. En effet, les exportations vers les autres pays signataires de l'accord d'Agadir, qui couvraient près de la totalité des importations au début des années 2000 ne dépassent plus actuellement 30%. Le déficit commercial a même triplé avec la Tunisie et l'Egypte entre les deux périodes 2002-2006 et 2007-2011.

En matière d'IDE, si le bilan global est loin d'être négatif, il reste difficile toutefois d'établir une corrélation significative entre l'amélioration de l'attractivité du Maroc et l'entrée en vigueur des accords. La hausse de ce type d'investissements est caractérisée par sa volatilité et son irrégularité. Elle s'explique davantage par des opérations de privatisation, de cessions des parts de l'Etat dans certaines entreprises publiques ou par la mise en place de certaines stratégies sectorielles, en particulier dans le tourisme et l'industrie.

Partant de ces éléments et afin de permettre aux ALE de jouer pleinement le rôle d'impulsion des relations économiques du Maroc avec les pays signataires, cette partie essayera de présenter un certain nombre de recommandations qui tiennent compte des conclusions tirées des deux premiers rapports, notamment un déficit en matière de gouvernance des ALE. Ces recommandations, d'ordre général et spécifique, sont non seulement de nature à permettre à notre pays d'améliorer sa compétitivité au niveau de ces marchés et d'améliorer son attractivité, mais pourraient être également une base de discussion et de négociation d'éventuels nouveaux ALE, comme celui en cours avec le Canada.

Ces recommandations s'articulent autour de deux grands axes à savoir l'optimisation des ALE conclus par le Maroc et l'adoption d'une nouvelle stratégie en matière de politique commerciale ;

1. Recommandations relatives à l'optimisation des accords de libre-échange en vigueur

La pratique du Maroc en matière de conclusion des ALE fait apparaître qu'il y eu sur le plan économique empressement car la quasi-totalité d'accords conclus n'a pas été préparée par des études préalables d'impact et l'analyse d'expériences de pays ayant un niveau de développement similaire dans ce domaine (benchmarking).

Ce manque de préparation n'a pas aidé à bien séquencer les réformes et affronter le choc concurrentiel induit par les ALE par des politiques d'ajustement et d'accompagnement. En outre, en acceptant certains engagements contraignants dans le cadre des ALE (notamment celui conclu avec les Etats-Unis), les négociateurs marocains n'ont pas préservé l'espace politique autonome (policy space) nécessaire à toute politique économique endogène.

Malgré l'entrée en vigueur des ALE, le Maroc n'a pas tiré profit de toutes les opportunités offertes par les échanges préférentiels. Cette situation n'est pas due seulement à la faible compétitivité de l'offre exportable marocaine ou à des pratiques déloyales de certains partenaires. Elle renvoie en partie aux défaillances du cadre institutionnel du commerce extérieur du Maroc et au manque d'interaction entre pouvoirs publics et secteur privé. Les ALE peuvent avoir des effets potentiels positifs et négatifs sur les économies des pays signataires.

Ces effets dépendront de l'architecture générale de l'accord- engagements symétriques ou asymétriques, étendue de la libéralisation,...- et de la capacité de ces pays et du secteur privé à s'adapter à un environnement compétitif changeant et dynamique. La bonne gouvernance et la qualité des institutions jouent un rôle déterminant dans l'optimisation des effets potentiels positifs des ALE.

Au niveau de l'optimisation des choix de politique économique, le Maroc devrait assurer la cohérence entre le processus de réforme économique et institutionnelle et son ouverture dans un cadre tant bilatéral que multilatéral et mieux séquencer les politiques de mise à niveau et d'ajustement avec l'entrée en vigueur des ALE.

De plus, le Maroc devrait coordonner la mise en œuvre de ses différentes stratégies sectorielles (Emergence, Maroc Vert, Stratégie énergétique, stratégie logistique, plan bleu et la stratégie de développement et de promotion des exportations) par l'établissement d'un comité interministériel¹³³ relevant du chef du gouvernement et établir une banque de données –accessible aux décideurs publics et aux opérateurs privés- regroupant les informations nécessaires sur les plans sectoriels et leur déclinaison sur le plan régional.

Les recommandations relatives à l'optimisation des ALE et l'amélioration de leur gouvernance concernent la mise à niveau du cadre institutionnel du commerce extérieur du Maroc ; l'exploitation des opportunités offertes par les ALE en vigueur et la conclusion de nouveaux ALE.

1.1. Concrétisation du potentiel des accords de libre-échange en vigueur

Pour maximiser le potentiel positif des ALE, il convient d'exploiter les opportunités offertes par les dispositions économiques et juridiques de ces accords (accès préférentiel aux marchés des partenaires; réciprocité asymétrique ; mesures de défense commerciale ; période d'ajustement ; « clause de rendez-vous » ;...) et explorer les possibilités de renégociation des dispositions de certains accords qui ont limité la marge de manœuvre du Maroc en termes d'autonomie réglementaire et de politique publique endogène.

Aussi, pour combler le retard accusé dans la mise à niveau des entreprises et l'amélioration du climat des affaires et de l'investissement, le Maroc devrait accélérer le processus de modernisation du cadre réglementaire et institutionnel de l'investissement et des affaires -notamment, l'amélioration de la charte d'investissement, la réforme de la loi sur les sociétés anonymes, la charte des PME/PMI...-), faciliter l'accès à la justice et à l'immobilier professionnel et articuler entre les réformes (justice, propriété intellectuelle, concurrence...).

La coordination entre tous les responsables de la sphère de la coopération internationale (bilatérale, régionale et multilatérale) devrait assurer une meilleure articulation entre les dispositions juridiques et économiques des ALE conclus par le Maroc et entre ces engagements multilatéraux et bilatéraux ou régionaux. Pour apprécier l'impact des ALE sur les échanges commerciaux, l'investissement et le bien-être social, il faudrait assurer le suivi d'application des ALE et procéder à une évaluation annuelle de chaque accord en vigueur pour assurer une réactivité rapide des pouvoirs publics et du secteur privé à la dynamique de l'ouverture.

En vue de faciliter l'accès de l'offre exportable marocaine aux marchés des partenaires dans le cadre des ALE, le Maroc devrait se conformer au standard international en matière de normes (par exemple, les normes de notre principal partenaire européen en matière agricole et industrielle).

Egalement, pour réguler les importations dans le cadre du respect de ses engagements, le Maroc devrait renforcer l'arsenal juridique et réglementaire relatif au contrôle de qualité et de conformité, le nombre de produits soumis à des normes obligatoires nationales et les moyens matériels et humains pour veiller sur l'application de cet arsenal et normes. Ce renforcement aiderait à mettre en place un système national de conformité aux normes capable d'encourager la consommation des produits fabriqués localement (alternative aux importations).

Les pouvoirs publics devraient soutenir l'effort d'exportation des PME compétitives et favoriser la création des consortiums d'exportation par l'amélioration de leur environnement juridique et incitatif. Par ailleurs, pour mieux cibler les marchés des pays partenaires dans le cadre des ALE, il serait plus judicieux d'adopter des approches commerciales différenciées en matière de promotion des exportations qui tiennent compte des spécificités de ces marchés et des secteurs couverts par les ALE. Aussi pour assurer le suivi d'application des ALE, il conviendrait de développer un système de veille juridique et économique et de renforcer les capacités marocaines en matière de politique commerciale, de négociation et de règlement des différends.

En matière de règles d'origine, il faudrait d'une part, rendre l'application de celles prévues par les ALE plus facile et éviter les pratiques frauduleuses dans ce domaine et, d'autre part, favoriser le recours au mécanisme de cumul d'origine et demander des dérogations pour ne pas appliquer aux produits de la pêche exportés par le Maroc vers l'Union européenne la règle d'origine restrictive de l'entière obtention, d'autre part, et enfin entreprendre des études pour évaluer l'impact des règles d'origine sur les flux commerciaux et l'investissement.

En matière d'information, il conviendrait de vulgariser les dispositions économiques et juridiques des ALE par des campagnes de sensibilisation ; mettre en place des plateformes d'information en ligne sur les marchés des pays partenaires et sur les droits préférentiels et les règles d'origine applicables et d'organiser des séminaires de formation au profit des opérateurs économiques sur le potentiel des ALE en commerce et investissement.

Sur la base de l'expérience marocaine en matière de conclusion des ALE, il serait instructif de mener des études pour identifier les causes du faible taux d'utilisation des préférences prévues par les ALE et les obstacles non tarifaires rencontrés par les exportations marocaines.

Pour réduire la dépendance du Maroc à l'égard de l'Europe et diversifier davantage ses échanges préférentiels, il devrait dynamiser ses exportations avec les marchés des pays membres de la grande zone arabe de libre-échange et des pays signataires de l'Accord d'Agadir.

Pour ce faire, le Maroc devrait accélérer les négociations avec les membres de la GAFTA en vue de remplacer la règles d'origine générale de 40% de valeur ajoutée par des règles préférentielles spécifiques pour les produits et réaliser des études de marché des pays partenaires du Maroc dans le cadre de la GAFTA et l'Accord d'Agadir et prospector de nouveaux débouchés pour l'offre exportable marocaine.

1. 2. Vers une meilleure approche de négociation des accords de libre-échange

Le libre-échange, comme il a été déjà souligné, n'est pas un but en soi. Il est supposé être un levier de croissance, de développement et d'amélioration du bien-être. Si les résultats ne vont pas de ce sens, la raison appelle à la prudence et pour une ouverture graduelle et sélective. Cela est d'autant plus vrai que dans un contexte de crise mondiale, la tentation de protectionnisme et de préférence nationale est plus répandue.

Par ailleurs, si l'on tient compte de la nouvelle génération des ALE -Accords dits profonds-, l'accès préférentiel aux marchés des partenaires n'est plus un motif suffisant pour conclure un accord. Ces accords portent sur des questions autres que les droits de douane qui concernent notamment les mesures à l'intérieur des frontières telles que l'investissement, la protection de la propriété intellectuelle et la politique de concurrence.

Aussi, la tendance mondiale en matière de conclusion des ALE privilégie davantage les accords régionaux que bilatéraux afin de tenir compte de l'internationalisation croissante des réseaux de production et bénéficier du cumul régional et diagonal en termes de règles d'origine.

Toutefois, en vue d'optimiser la conclusion nouveaux ALE par le Maroc, il conviendrait d'améliorer, au préalable, la compétitivité l'offre exportable du Maroc (voir section relative à l'amélioration de l'offre exportable) et son intégration dans le système global des chaînes de production ainsi que d'approfondir le processus de réforme économique et politique. Dans ce contexte, il faudrait approfondir l'intégration du Maroc dans son espace géopolitique.

En termes de choix de nouveaux partenaires dans le cadre de nouveaux ALE, il serait opportun d'accorder la priorité à des régions avec lesquelles le Maroc dispose d'un avantage concurrentiel telles que l'Afrique ou d'une affinité géopolitique (le Conseil de Coopération du Golfe par exemple).

La conclusion de nouveaux ALE, exigerait outre la réalisation d'études préalables d'impact, l'harmonisation des politiques sectorielles, une meilleure articulation entre politique industrielle et commerciale et une cohérence entre les engagements bilatéraux, régionaux et multilatéraux du Maroc.

Aussi, pour préserver la marge de manœuvre en termes de politique publique, il faudrait éviter des engagements contraignants et intégrer la dimension développement dans les ALE Nord-Sud et moduler les engagements sur la base de la réciprocité asymétrique.

Dans la perspective de conclusion d'un accord global et approfondi avec l'UE, le Maroc devrait rechercher le rééquilibrage de ses échanges commerciaux par le dépassement de la logique commerciale par la promotion d'une synergie industrielle, agricole et tertiaire.

Aussi, il devrait appliquer à la négociation d'un Accord global et approfondi avec l'Union européenne une stratégie basée sur le principe de l'intégration de tous les sujets de négociation (services, investissement, pêche, mobilité des personnes, convergence réglementaire, etc.) dans un seul paquet afin de faciliter les concessions mutuelles et établir des ponts entre les intérêts des parties (integrative bargaining).

En outre, en intégrant la dimension développement dans ce nouveau cadre de partenariat, le Maroc devrait demander davantage de flexibilité et de réciprocité asymétrique dans ses engagements (Par exemple, la mobilité des personnes physiques en matière de prestation des activités de services –Mode4)

Par ailleurs, le Maroc devrait demander à bénéficier d'un fond structurel d'aide à l'ajustement à l'instar des fonds qui ont été accordés aux Pays d'Europe Centrale et Orientale (PECO) candidats à l'adhésion à l'UE. En matière de règles d'origine, le Maroc devrait œuvrer pour l'adoption de règles qui favorisent son appareil productif national ainsi que le cumul à travers les ALE.

Enfin, en ce qui concerne l'approche de négociation, le Maroc devrait adopter une approche inclusive (association surtout du secteur privé) et choisir des techniques plus adaptés aux intérêts du Maroc et à son niveau de développement (option pour une libéralisation des services basée sur la liste positive ; recours à la clause de l'exception culturelle pour ne pas condamner son autonomie réglementaire dans le cadre d'un ALE global couvrant les droits de propriété intellectuelle¹³⁴, discrimination positive en faveur des entreprises nationales dans le domaine de passation des marchés publics, préservation de prérogatives souveraines en matière d'investissement,...).

1.3. Mise à niveau du cadre institutionnel du commerce extérieur marocain

La mise à niveau du cadre institutionnel du commerce extérieur exigerait l'adoption de mesures concrètes allant dans le sens de la rationalisation du processus décisionnel et l'implication politique du Chef de gouvernement en tant que chef d'une majorité choisie démocratiquement. Parmi les mesures les plus importantes à adopter, il y a celle qui consisterait à établir un comité national interministériel des ALE présidé par le Chef de gouvernement chargé d'élaborer la position nationale de négociation du Maroc et fixer le mandat de négociation pour chaque projet d'ALE.

Une meilleure délimitation des responsabilités du Ministère des affaires étrangères et de la coopération et des départements ministériels concernés par le processus de négociation des ALE contribuerait à la rationalisation du processus de négociation des ALE et de mise à niveau du cadre institutionnel du commerce extérieur.

S'agissant des départements concernés par le commerce extérieur, il devient de plus en plus pressant de mettre fin à l'instabilité institutionnelle du département du commerce extérieur et de renforcer les capacités humaines de ce département.

En outre, pour renforcer les fonctions de veille économique et juridique en matière de politique commerciale et aider à la prise de décision, il serait très opportun d'accélérer la transformation du Conseil National du Commerce Extérieur en un observatoire.

Aussi pour lutter contre la bureaucratie et les conflits de compétence, la fusion des structures de promotion des exportations (le CMPE-Maroc export, Maison d'artisan)¹³⁵ en un seul organisme en s'inspirant des bonnes pratiques internationales en la matière serait une mesure prioritaire à adopter.

On ne peut également mettre à niveau le cadre institutionnel du commerce extérieur du Maroc sans parachever la refonte du cadre normatif du commerce extérieur et de défense commerciale en adoptant les textes d'application de la loi sur les mesures de défense commerciale¹³⁶. Sans ces textes, il serait difficile de mieux réguler les importations et de lutter contre les pratiques déloyales et la fraude.

Toujours, sur le plan normatif, la conclusion de plusieurs ALE par le Maroc appellerait une actualisation du cadre juridique régissant le commerce extérieur notamment la loi relative au commerce extérieur en vue de l'adapter aux implications de ces différents accords.

A court terme, pour mettre à niveau la structure de la défense commerciale relevant du Département du commerce extérieur, il conviendrait de la doter de l'autonomie adéquate ainsi que de moyens humains et matériels nécessaires à l'accomplissement de sa mission.

Pour lutter contre la lourdeur administrative et la complexité des opérations commerciales à l'international, il faudrait accélérer le processus de facilitation des échanges et de simplification des procédures tant à l'export qu'à l'import en activant la mise en place du « guichet unique » des formalités du commerce extérieur.

Pour promouvoir une diplomatie économique pro-active et booster les exportations et les investissements, le Maroc devrait renforcer les capacités diplomatiques nationales en matière de négociation, de promotion des exportations et d'attrait des investissements ; coordonner les activités de promotion économique à l'étranger et mieux défendre le « made in Morocco » et impliquer directement le réseau diplomatique national à travers le monde et les antennes extérieures de l'Agence marocaine pour le développement des investissements.

2. Recommandations relatives à l'adoption d'une nouvelle stratégie en matière de politique commerciale

Le bilan des ALE conclus par le Maroc et l'analyse des facteurs à l'origine de ce bilan décourageant ne militent pas en faveur de la conclusion de nouveaux accords, au moins, à court terme. Il serait plus prudent avant d'envisager la conclusion d'un nouveau accord d'analyser les effets économiques qui se dégagent du bilan global des accords déjà en vigueur et de tirer les enseignements de l'expérience déjà acquise dans ce domaine et de leurs résultats non probants.

D'une manière générale, l'intégration du commerce comme levier de croissance dans le programme national de développement milite en faveur de l'adoption d'une approche stratégique de la politique commerciale basée sur la cohérence entre les engagements multilatéraux du Maroc et ses engagements bilatéraux et régionaux, d'une part, et la complémentarité entre les toutes composantes de la politique économique, d'autre part.

2.1. Amélioration du processus de formulation de la politique commerciale et rationalisation de la conclusion des accords de libre-échange

La politique commerciale est par nature interdisciplinaire et sous-entend généralement la fixation d'objectifs et l'adoption de mesures pour les atteindre. D'où la nécessité d'une politique commerciale stratégique et dynamique qui devrait caractériser les trois phases principales du processus de prise de décision dans ce domaine : formulation/élaboration; exécution et évaluation.

Dans cette perspective, la conclusion d'un ALE n'est pas une fin en soi. Elle devrait s'intégrer dans une vision stratégique du positionnement du Maroc dans la nouvelle configuration des rapports de forces économiques dans un monde post-guerre froide marqué par l'émergence de nouvelles puissances (notamment, les BRIC) et la mondialisation de la concurrence.

La maximisation de l'effet potentiel positif d'un ALE dépend de l'adoption d'une approche stratégique du commerce international basée sur la complémentarité entre instruments directs et indirects de la politique commerciale et sur la cohérence entre ouverture et réforme. En vue d'adopter cette vision stratégique, il conviendrait d'établir un cadre référentiel en matière de conclusion d'ALE qui fixe les orientations stratégiques du Maroc en la matière et les objectifs s'y rapportant (une sorte de feuille de route)¹³⁷ et utiliser les outils d'analyse moderne pour mieux formuler la politique commerciale et mesurer l'impact des ALE en termes de coûts et de bénéfices (notamment, réalisation d'études préalables d'impact¹³⁸) ainsi que pour aider les décideurs à élaborer la position nationale de négociation.

Par ailleurs, il serait plus opportun pour le Maroc d'approcher les négociations d'une manière globale et stratégique pour mieux tenir compte de l'interaction entre les secteurs couverts par les ALE et rééquilibrer les engagements du Maroc.

Toujours dans l'optique de rationaliser le processus de conclusion des ALE par le Maroc, il serait primordial d'adopter une approche inclusive des négociations dans le cadre de laquelle la position nationale de négociation sera préparée par une action concertée associant pouvoirs publics ; secteur privé ; parlement ; monde académique ; etc. Le Chef de gouvernement aurait dans le cadre ce processus de négociation inclusive le rôle d'assurer la coordination interministérielle et de trancher les désaccords éventuels entre les différents intervenants dans ce processus sur la base de la suprématie de l'intérêt national¹³⁹.

Enfin, la mise en place d'une équipe de négociation (negociating team) stable des ALE présidée par un négociateur chef permanent (permanent chief negociateur) permettrait de capitaliser les expériences acquises en matière de conclusion des ALE.

2.2. Amélioration de la compétitivité de l'offre productive

En dépit de l'accès favorisé pour les produits marocains au niveau des marchés des pays avec lesquels le Maroc a conclu des ALE, les exportations vers ces pays n'ont pas connu le dynamisme attendu de ces accords. Une des explications réside dans le fait que certains de ces mêmes pays ont signé des ALE avec des économies concurrentes du Maroc (Tunisie, Egypte, Jordanie, Turquie, ...). Le résultat a été une dilution et une érosion de l'avantage tarifaire accordé au Maroc. Dans ce cas, l'élément fondamental et structurel qui pourrait faire la différence en termes de concurrence entre le Maroc et ses concurrents, au niveau de ces marchés, est le niveau de compétitivité des produits exportables.

La signature des ALE par le Maroc implique deux types de concurrence. La première concerne le marché interne qui se retrouve ouvert à la forte concurrence des pays signataires de ces accords, ce qui explique notamment la hausse des importations en provenance de ces pays. Le deuxième type de concurrence est celui constaté pour les exportations au niveau des propres marchés des pays avec lesquels le Maroc a signé ces accords, de la part aussi bien des producteurs locaux que des entreprises des pays concurrents.

Dans ce cadre, et comme le confirme différents rapports d'organismes internationaux, la compétitivité de l'économie marocaine reste encore faible en dépit des actions entreprises et des réformes accomplies par les pouvoirs publics. Le Forum Economique Mondial (FEM) classe ainsi le Maroc, dans ses rapports annuels sur la compétitivité, "*The Global Competitiveness Report*", en général parmi la deuxième moitié des pays figurant dans son classement mondial. Le dernier rapport positionne le Maroc au 70^{ème} rang parmi 144 pays¹⁴⁰.

Le système productif au Maroc n'arrive pas encore à mobiliser un nombre important de biens à la fois de qualité, diversifiés et compétitifs, notamment pour mieux exploiter les opportunités offertes dans le cadre des accords de libre-échange. Les stratégies sectorielles, qui ont décliné les métiers mondiaux du Maroc et dont la plupart ont été mises en place après l'entrée en vigueur de ces accords, tardent généralement à donner les résultats escomptés, excepté quelques secteurs comme l'aéronautique, l'offshoring et l'automobile.

Avec ou sans ALE, le Maroc devrait donner ainsi la priorité à l'amélioration de sa compétitivité à travers la mise en place des mesures nécessaires et réformes appropriées. En d'autres termes, un accord de libre-échange ne peut être bénéfique et profitable que si l'économie est compétitive. L'amélioration de la compétitivité économique est ainsi une condition sine qua non qui devrait être remplie avant toute signature d'accords de libre-échange et non l'inverse.

L'amélioration de la compétitivité nécessiterait ainsi de prendre les mesures nécessaires pour le développement d'un tissu productif capable d'assurer une offre de produits à la fois diversifiée, de qualité et adaptée à l'évolution de la demande émanant de ces pays. Ces actions impliquent aussi bien les entreprises, qui sont à l'origine de la production des biens, que des pouvoirs publics, dont la mission principale est la facilitation et la mise en place des conditions nécessaires à l'acte d'investir et de produire pour les opérateurs économiques.

Assurer cette offre relève autant des politiques d'investissement, de climat des affaires et de l'environnement des entreprises, que de la politique commerciale. En effet, cette offre nécessiterait au préalable de renforcer le développement et la facilitation de l'investissement des entreprises aussi bien locales qu'étrangères, en éliminant toutes les barrières entravant l'acte d'investir. Elle exigerait également de relever le niveau de la structure de l'offre productive, notamment exportable, aussi bien en termes de quantité que de qualité. Ces actions ne pourraient atteindre les objectifs prévus qu'avec un renforcement de la politique de promotion des produits marocains.

2.2.1. Relever le niveau et la structure de l'offre productive, notamment exportable

L'accroissement du déficit commercial du Maroc reflète tant la faible capacité du tissu industriel à conquérir des marchés au niveau des pays partenaires dans le cadre des ALE que sa capacité à concurrencer les importations sur le marché interne. Pour faire face à cette concurrence, aussi bien au niveau local qu'à l'étranger, le Maroc devrait assurer une offre d'exportation abondante, diversifiée et performante.

Profiter des avantages des ALE requiert au préalable, comme souligné auparavant, un environnement approprié pour encourager l'acte d'investir aussi bien pour les entreprises locales qu'étrangères. Cette condition est, certes, nécessaire mais reste insuffisante si ces investissements n'impliquent pas la production de produits compétitifs au niveau mondial, notamment au niveau des pays avec lesquels le Maroc a signé des ALE.

Ainsi, le Maroc ne peut prétendre tirer le maximum de bénéfices des avantages accordés aux produits marocains dans le cadre de ces accords que si les pouvoirs publics mettent en place les mesures nécessaires pour permettre à son système productif de générer une large gamme de biens, de qualité, de forte valeur ajoutée et de contenu technologique important, respectant les normes et standards internationaux. Pour cela, il faudrait notamment encourager la production de biens à contenu technologique élevée et de forte valeur ajoutée, améliorer le niveau d'éducation et de formation de la main-d'œuvre, assurer une harmonie entre les stratégies sectorielles et renforcer le système national de normalisation.

2.2.2. Encourager la production de biens à contenu technologique élevé et de forte valeur ajoutée

Afin de s'adapter à l'évolution de la demande étrangère qui s'oriente de plus en plus vers les produits manufacturés, le Maroc devrait améliorer la qualité et le contenu technologiques des biens produits. Ceci exige toutefois des investissements importants en matière d'innovation, de maîtrise des nouvelles technologies et de recherche-développement. Sur ce plan, il paraît que le Maroc a un long chemin à parcourir.

En effet, selon le dernier rapport du FEM¹⁴¹ relatif aux technologies de l'information et de la communication au niveau mondial, le Maroc est classé 96^{ème}. Il a perdu 17 places par rapport à l'année dernière en matière d'innovation. Il a enregistré de faibles scores notamment pour la « *part de la recherche-développement dans les dépenses des entreprises* » (119^{ème}), la « *collaboration industrie-universités en matière de recherche-développement* » (116^{ème}) et la « *qualité des instituts de recherche scientifiques* » (104^{ème}). Pourtant, le Maroc se distingue par la « *disponibilité des scientifiques et ingénieurs* » où il est positionné au 38^{ème} rang mondial.

Le Maroc devrait ainsi déployer plus d'efforts pour promouvoir la recherche scientifique, l'innovation et attirer des techniques et du savoir-faire de l'étranger, notamment en encourageant les IDE. Il devrait toutefois mettre au point de nouveaux produits et développer de nouveaux procédés à même de consolider la compétitivité de ses produits aussi bien au niveau local qu'à l'étranger.

Dans ce cadre, l'apport de la recherche-développement et de l'innovation est d'une importance stratégique. Le Maroc devrait alors investir plus dans le développement des infrastructures de recherche-développement (parcs scientifiques, laboratoires publics de recherche-développement...).

Pour cela, il devrait apporter plus d'appui au Centre Marocain de l'Innovation (CMI), en assurant notamment une meilleure gestion des instruments de financement de l'innovation grâce notamment à ses deux fonds de soutien « Intilak » pour le démarrage des start-up innovantes et « Tatwir » pour les entreprises porteuses de projets innovants en R&D. Il s'agit aussi de poursuivre la politique de constitution des Cités de l'innovation (Marrakech, Fès, Rabat et Casablanca) dans le but d'atteindre les objectifs fixés pour la production de 1000 brevets/an et la création de 100 startups/an à fin 2014.

Une autre mesure, aussi importante, pour encourager la recherche-développement consiste à mettre en place un crédit d'impôt recherche. Cette mesure a pour but de baisser pour les entreprises le coût de leurs opérations de recherche-développement. Elle soutient leur effort de recherche-développement afin d'accroître leur compétitivité. Il y a lieu de souligner dans ce cadre qu'en France, les entreprises industrielles, commerciales et agricoles bénéficient de ce crédit d'impôt recherche pour un taux de 30% des dépenses de recherche-développement jusqu'à 100 millions euros et 5% au-delà de ce montant¹⁴².

2.2.3. Améliorer le niveau d'éducation et de formation de la main-d'œuvre

Assurer un degré élevé de recherche et développement est conditionné notamment par un haut niveau d'éducation et de formation de la main d'œuvre; ce qui n'est pas le cas au Maroc, comme le soulève de nombreux opérateurs économiques qui considèrent ce facteur comme une des grandes contraintes à l'investissement au Maroc.

En effet, malgré les réformes entreprises¹⁴³, notamment la réforme du système éducatif réalisée dans le cadre du Programme d'urgence de l'éducation nationale 2009-2012, le niveau d'analphabétisme demeure encore élevé au Maroc comparativement à plusieurs pays de même niveau de développement. D'un autre côté, la qualité du système éducatif classe notre pays au 112^{ème} rang mondial selon le dernier rapport du FEM relatif aux technologies de l'information et de la communication¹⁴⁴.

En matière de formation et d'éducation, le Maroc se positionne au 105^{ème} rang au niveau de la "qualité du système d'enseignement", "l'inscription dans l'enseignement secondaire (113^{ème}) et tertiaire (102^{ème})", et la "qualité de l'enseignement primaire" (108^{ème}).

Aussi, force est de constater l'inadéquation structurelle au Maroc entre certains diplômes et qualifications et le marché du travail, ce qui explique le niveau du taux de chômage pour un grand nombre de diplômés. L'allocation sectorielle imparfaite des places en formation professionnelle, comme c'est le cas pour certains "métiers mondiaux du Maroc (MMM)" tel que le secteur de l'offshoring qui manque de profils qualifiés, explique en grande partie le niveau du taux de chômage, plus que la qualité des formations elles-mêmes¹⁴⁵.

Une importance particulière devrait être ainsi allouée à la formation de ressources humaines de haut niveau, à travers le renforcement de la formation professionnelle, l'amélioration des taux de scolarisation, la recherche d'une bonne adéquation des formations aux besoins du marché de l'emploi, l'accélération de la mise en œuvre des réformes inscrites dans le cadre de la charte de l'enseignement et l'apprentissage des langues étrangères. Pour ce dernier point, il est important d'élargir le programme « Call Academy », qui vise à répondre aux besoins des opérateurs des centres d'appels en ressources maîtrisant la langue française, pour d'autres langues telles que l'anglais et l'espagnol.

Par ailleurs, et afin d'encourager la formation par les entreprises, il faudrait réduire les délais de remboursement des aides publiques à la formation. Il est ainsi important qu'il y est une révision du manuel de procédures dans l'objectif de simplifier la procédure de remboursement et réduire les délais de remboursement.

2.2.4. Assurer l'harmonisation des stratégies sectorielles

L'harmonisation des stratégies sectorielles est une étape indispensable pour réussir la mise en œuvre des différentes actions prises dans le cadre de ces stratégies. Cette harmonisation nécessite l'instauration, par les pouvoirs publics, d'un cadre favorable de débat entre ses différentes composantes - départements concernés par les différentes stratégies- avec l'implication du secteur privé (CGEM, Association Marocaine des Exportateurs, Fédérations sectorielles, etc.) dans le but de réussir et d'améliorer l'articulation entre ces stratégies ainsi que de hausser l'efficacité des mesures préconisées dans le cadre de ces stratégies (industrielle « Emergence II », agricole « Plan vert », commerciale « Maroc export plus...). Pour réussir cette harmonie, il conviendrait de repenser le cadrage tant institutionnel qu'économique qui sous-tend la formulation et la déclinaison de ces stratégies.

Sur le plan institutionnel de l'harmonisation des stratégies sectorielles, il faudrait renforcer le volet transversal qui manque aujourd'hui à la déclinaison sur le terrain de différentes mesures prévues par les stratégies sectorielles en mettant en place, comme souligné plus haut, un comité de haut niveau placé sous la tutelle du Chef de gouvernement pour assurer le suivi et l'appui à la mise en œuvre des mesures au niveau national et régional.

Par exemple, si la promotion du produit marocain reste une question transversale – quelle que soit la nature de ce produit (agricole, industriel ou service)-, elle peut être entravée par les attributions sectorielles des départements techniques à savoir : Ministère de l'Agriculture, Département du commerce extérieur, Artisanat. Ainsi, lorsqu'il s'agit de mesures transversales, la clarification du rôle de chaque département reste une question fondamentale qui devrait relever de la plus haute instance du gouvernement, le Chef du gouvernement, pour éviter tout blocage institutionnel au moment de la mise en œuvre.

Sur le plan économique, il conviendrait d'assurer une déclinaison sectorielle des mesures de la stratégie industrielle en instruments de politique commerciale¹⁴⁶ afin de prendre en compte les besoins spécifiques du profil de spécialisation du Maroc notamment pour ses métiers mondiaux prévus par le plan « Emergence industrielle II ».

Il est nécessaire d'accompagner la stratégie industrielle du Maroc par une accélération de l'amendement du cadre légal des marchés publics par l'introduction de l'obligation d'une clause en faveur de la compensation industrielle dans le cadre de grands projets industriels. Pour cela, l'implication de l'Agence nationale des PME-PMI (ANPME) est indispensable dans un programme innovant visant à sensibiliser les PME aux exigences de la compensation industrielle en termes de respect des délais de livraison des produits, de fourniture des prestations de qualité, de respect des normes du donneur d'ordre et de la nécessité d'augmenter la capacité de lever des fonds pour financer leurs activités.

2.2.5. Renforcer le système national de normalisation

Certes, le système marocain de normalisation a connu, récemment, une évolution positive dans le sens de combler le vide juridique en matière de contrôle des produits industriels importés ou produits localement (loi 24-09 sur la sécurité des produits et services et la loi 12-06 sur la normalisation, la certification et l'accréditation). Toutefois, les organes chargés de normalisation n'ont pas été adaptés à l'évolution du contexte mondial de la libéralisation des échanges commerciaux du Maroc dans le cadre des différents ALE.

La création de ces organes à savoir le Conseil Supérieur Interministériel de la Qualité et de La Productivité (C.S.I.Q.P)¹⁴⁷, les Comités techniques¹⁴⁸ et le Service de la Normalisation Industrielle Marocaine (SNIMA)¹⁴⁹ remonte au années 70¹⁵⁰.

Ces différents organismes souffrent d'un ensemble de problèmes limitant leur efficacité tels que le manque d'implication du secteur privé dans la gestion des activités relatives à la normalisation, la certification de produits et d'entreprises ; ce qui désavantage le Maroc par rapport à ses partenaires.

L'autre problème que soulève la normalisation au Maroc est celui relatif à la concentration de la mission de la normalisation entre les mains de l'administration alors que les expériences internationales démontrent le contraire. Il s'agit davantage d'une mission qui relève essentiellement des opérateurs économiques privés. Enfin, la complexité de l'activité de normalisation et des systèmes rigides de certification et d'accréditation nécessiterait la mise en place d'un système de formation continue en la matière au profit des cadres et opérateurs concernés par cette question.

Face aux difficultés qui limitent l'efficacité du système de normalisation quant à la régulation des importations dans le cadre ALE, il convient de formuler les recommandations suivantes :

- restructurer le système normatif en favorisant la multiplication des normes pour couvrir une gamme plus large de produits¹⁵¹ ;
- faire de la question de la normalisation un sujet prioritaire en multipliant les séminaires et les journées d'étude sur la question en vue de sensibiliser les différents opérateurs au sujet de l'importance de la normalisation en matière d'amélioration de la compétitivité des entreprises, de la protection des consommateurs et de maîtrise du marché intérieur face à l'afflux des produits dans le cadre des échanges préférentiels.
- s'inspirer des bonnes pratiques internationales en matière de normalisation (Ex. UE notre principal partenaire) aussi bien pour les produits agricoles, industriels et les services.

2.3. Renforcement de la politique de promotion des exportations

Plusieurs faiblesses caractérisent la politique de promotion économique au Maroc. Il s'agit en premier lieu de la multiplicité des acteurs et à du manque de cohérence dans la promotion des exportations. Les interfaces entre acteurs publics de la promotion, d'une part, et entre acteurs publics et associations professionnelles, d'autre part, ne sont pas encore bien définies. Les outils d'évaluation pour mesurer l'impact des actions promotionnelles déployées par les institutions de promotion de l'offre Maroc restent insuffisants. Les organes de promotion sont dotés de moyens limités. L'affectation du budget de promotion est généralement faiblement dynamique et ne tient pas compte du potentiel d'évolution des secteurs.

La promotion économique du Maroc ne peut avoir des résultats positifs qu'en mettant en place les principales mesures suivantes :

- Associer toutes les composantes concernées par l'acte d'exporter ou d'investir (autorités publiques, entreprises, associations professionnelles, syndicats, ...) dans les concertations concernant la promotion économique.
- Impliquer les différents départements ministériels concernés par l'acte de commerce et d'investissement. La promotion du Maroc ne peut être limitée à un seul organisme, tel que le Département du Commerce Extérieur. Plusieurs autres Départements sont concernés pour garantir un cadre approprié propice à l'investissement au profit des opérateurs nationaux et étrangers, notamment du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération, pour l'aspect diplomatie économique ; du Ministère de l'Economie et des Finances, pour le volet financement et assurance à l'export ; du Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance ainsi que de l'Agence Marocaine de Développement de l'Investissement pour l'aspect concernant le climat des affaires.
- Activer la diplomatie économique. Il s'agit de renforcer cette diplomatie, notamment via les missions économiques des ambassades du Maroc, les réseaux consulaires, des services permanents à l'export, surtout avec les pays avec lesquels le Maroc a conclu des ALE et dont les exportations sont encore faibles vers ces pays. Les capacités de cette diplomatie devraient être renforcées par la formation de représentants en communication et en promotion des secteurs clés et de niche du Maroc, comme ceux entrant dans le cadre de plans sectoriels (MMM). Les représentations diplomatiques sont appelées à jouer un rôle actif et décisif dans cette promotion à travers la prospection de ces marchés, la collecte des informations et leur diffusion auprès des acteurs économiques, la mise en relation des entreprises marocaines avec leurs homologues locales. A cet égard, la Turquie dispose de plusieurs antennes internationales qui jouent un rôle d'intermédiaires entre les entreprises turques et étrangères, et qui les assistent pour mieux pénétrer les marchés stratégiques.

- Doter la chaîne de promotion des moyens financiers et humains nécessaires pour la promotion globale et sectorielle. L'exemple du Brésil est, à cet égard, très significatif. En effet, dans ce pays, la Banque nationale de développement du Brésil a accordé des facilités d'accès au financement des entreprises. Elle a créé en 2002 une ligne de crédit spécifique pour appuyer leur internationalisation. Un prêt de 8 milliards \$ a été accordé en 2009 pour aider en particulier les transnationales brésiliennes dans des secteurs comme l'ingénierie, l'électronique, les technologies de l'information, l'énergie et l'agroalimentaire.
- Soutenir les activités promotionnelles (foires, expositions, campagnes publicitaires...) ; encourager l'installation d'un réseau de chambres de commerce marocaines dans ces pays ; mobiliser la diaspora marocaine en mettant à contribution son savoir-faire et sa connaissance de la culture locale.

Parmi les autres mesures importantes qu'il conviendrait d'adopter pour renforcer la politique de promotion des produits du Maroc au niveau des pays avec lesquels le Maroc a signé des ALE, figurent notamment : *l'organisation de manifestations à fort impact international et forte présence dans les salons professionnels spécialisés ; l'invitation de pays -comme "invités d'honneur"- à des manifestations importantes organisées par le Maroc comme celle des "Intégrales d'investissements", les "Assises de l'exportation" ; la multiplication des missions B2B ; le développement des marques et labels (valorisation des produits de terroir par la procédure d'indication géographique ;) et enfin la mise en place d'une cellule de veille chargée du suivi et de l'évaluation des objectifs de promotion ainsi que de l'identification des entraves éventuelles.*

D'un autre côté, le partenariat public-privé, qui demeure encore faible dans le cadre de la promotion des exportations nationales, devrait être renforcé. La faible articulation et l'absence de coordination entre les stratégies sectorielles devraient être surmontées pour pouvoir arriver à une stratégie export marocaine concertée et intégrée. Il faudrait aussi accélérer l'application des dispositions du contrat programme de la stratégie « Maroc export Plus » et faire face aux difficultés de mise en œuvre des conventions de partenariat à l'export, notamment, celle relative à *"la Formation et le Renforcement des Capacités en Commerce International "*.

2.4. Encouragement et facilitation de l'investissement local et étranger

Le développement des relations commerciales du Maroc et de sa compétitivité, en particulier des exportations, nécessiterait des investissements importants de la part des entreprises. Ces investissements reposent d'une manière fondamentale sur la qualité de l'environnement des affaires. Ce même climat est aussi indispensable pour améliorer l'attractivité du Maroc pour les investissements étrangers, aussi bien en provenance des pays signataires d'ALE que d'autres pays qui pourraient profiter de ces accords pour exporter à partir du Maroc vers les pays avec lesquels notre pays a signé ce type d'accords.

Au Maroc, un nombre non négligeable de réformes ont été mises en place depuis plusieurs années par les pouvoirs publics en faveur de l'amélioration de l'environnement des affaires dans l'optique de promouvoir le rôle du secteur privé et de renforcer sa compétitivité. Ces réformes concernent en particulier la charte de l'investissement, les centres régionaux d'investissement et le Comité national de l'environnement des affaires.

Toutefois, malgré les efforts fournis, certains handicaps persistent encore face à l'investissement et au développement des entreprises. De plus, nombreuses sont celles qui ne peuvent atteindre la taille critique qui leur permet de faire face à la concurrence étrangère aussi bien au niveau local qu'à l'étranger.

En effet, selon le dernier rapport de la Banque Mondiale « *Doing Business 2012* »¹⁵², qui établit un classement mondial des pays en matière de mise en place de réformes et de facilitation de la pratique des affaires, certaines contraintes entravent le climat d'investissement au Maroc, dont notamment la "création d'entreprises" et "l'obtention de prêts".

De son côté, l'enquête de sondage auprès des entreprises "Executive Opinion Survey"¹⁵³ réalisée dernièrement par le FEM, à laquelle participent de nombreux chefs d'entreprises marocains, a identifié les principaux facteurs entravant l'investissement au Maroc. Il s'agit en premier lieu des "barrières administratives" qui sont considérées par 17,6% des interviewés comme le principal obstacle. Elles sont suivies de "l'accès au financement" (14,8%), "la corruption" (12,6%) et "le faible niveau d'éducation de la main-d'œuvre" (11,6%).

Ainsi, l'acte d'investir ne peut être encouragé et amélioré au Maroc que si les pouvoirs publics accélèrent le rythme des réformes et facilitent l'investissement des entreprises aussi bien locales qu'étrangères. La priorité devrait être donnée principalement à l'amélioration de la gouvernance publique, basée notamment sur la facilitation des procédures administratives et la réforme du système judiciaire ; l'amélioration de l'accès des entreprises, notamment les PME, au financement des investissements ; la modernisation de la législation du travail et la lutte contre la corruption.

2.4.1. Simplifier et réduire le coût des procédures administratives

Les contraintes administratives, résultant d'une lourde bureaucratie et de différentes réglementations, pèsent lourdement sur la performance et la productivité des entreprises. Il en est de même des difficultés d'obtention des autorisations de construction ou encore du nombre d'autorisations exigées pour la création d'une entreprise¹⁵⁴.

De son côté, le dernier rapport sur "l'indice de liberté économique" (*the Index of Economic Freedom 2012*) du FEM révèle que malgré les efforts entrepris par le Maroc, notamment la création de guichets uniques et la réduction de la durée de création des entreprises (7 procédures et 30 jours de délais), le coût pour la création d'une entreprise privée demeure encore élevé¹⁵⁵.

L'accélération de la réforme de l'administration et sa modernisation (administration centrale et territoriale) est une autre priorité importante pour renforcer la transparence de son fonctionnement. En particulier, la simplification de la création des entreprises devrait être poursuivie par l'allègement des formalités administratives et par la dématérialisation des procédures.

Le Comité national de l'environnement des affaires, plateforme public-privé créé vers la fin de 2009, est la structure idoine pour jouer ce rôle d'accélérateur du rythme des réformes, notamment le renforcement de la transparence des procédures administratives, la modernisation de l'environnement juridique des affaires, l'amélioration de la résolution des litiges commerciaux, la facilitation de l'accès au foncier, et l'amélioration de la concertation et la communication sur les réformes.

2.4.2. Réformer et moderniser la justice

La justice a toujours été considérée par les entrepreneurs comme un des fléaux qui handicapent l'investissement au Maroc. Plusieurs mesures ont été prises pour contrecarrer ce handicap, en particulier la création des tribunaux de commerce.

Il serait ainsi indispensable de doter les investissements de toutes les garanties nécessaires à leur développement dans des conditions de sécurité juridique optimales. La création récemment de la Haute instance du dialogue national chargée de la réforme de la Justice est, dans ce cadre une bonne initiative. Elle a comme objectifs l'indépendance de la justice, la mise à niveau des ressources humaines, la modernisation de l'administration judiciaire ainsi que la révision du statut de la magistrature pour une professionnalisation et une impartialité plus élevée (révision du code pénal et du code de procédure pénale).

Cette instance prévoit notamment de réviser les attributions du Conseil supérieur de la magistrature et du statut des magistrats dans le sens d'une professionnalisation accrue et pour une impartialité plus élevée. Elle appréhende le secteur en sa totalité et devrait apporter une réponse outillée à ses différentes branches (législatif, administratif, économique, ...). Elle est soutenue par un esprit stratégique qui peut constituer un levier de progrès et d'évolution touchant divers chantiers du pays (moralisation, progrès économique, attractivité, ...).

2.4.3. Faciliter et réduire le coût du financement

En matière d'obtention de prêts par les entreprises, le Maroc est classé au 98^{ème} rang mondial par le rapport « *Doing Business* ». Il est ainsi important de contrecarrer les raisons derrière les difficultés d'accès au financement par de nombreuses entreprises pour financer leurs investissements, notamment les coûts élevés. Ces derniers ont été même considérés par l'enquête ICA « *Investment Climate Assessment* » de la Banque mondiale comme le premier handicap pour les entreprises marocaines. Autre facteur important à l'origine de la difficulté d'accès au financement des investissements, les demandes de garanties exorbitantes, en particulier pour un grand nombre de PME.

La facilitation de l'accès des différentes entreprises au crédit, étape importante dans tout investissement notamment celui orienté à l'offre exportable, est d'une grande importance et d'une priorité absolue. Une Commission composée par les départements concernés devrait prendre les mesures nécessaires pour faciliter et élargir l'accès à un grand nombre d'entreprises, en particulier les PME, et rationaliser les garanties exigées par les banques. Cette Commission devrait être composée notamment du Groupement Professionnel des Banques du Maroc (GPBM), de la Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM), de la Caisse Centrale de Garantie (CCG), du Ministère de l'Economie et des Finances ainsi que de Bank Al-Magrib.

2.4.4. Assurer une plus grande flexibilité du marché de travail

Le marché du travail demeure l'une des principales entraves les plus décriées par les opérateurs économiques. Le Maroc est considéré comme le pays de la zone MENA où la rigidité du travail est la plus élevée. Le marché du travail est caractérisé, selon le dernier rapport du FEM sur la compétitivité dans le monde, par une faible "coopération dans la relation employeur-employé". Le Maroc est classé 120^{ème} au niveau mondial pour cet indicateur¹⁵⁶.

Selon le dernier rapport sur la liberté économique de la fondation Heritage¹⁵⁷, le marché du travail est rigide entravant la dynamique de l'emploi et de la productivité. Il n'est ni souple ni dynamique et une partie non négligeable de la population active travaille dans le secteur informel. On assiste, selon le dernier rapport de la Banque Mondiale « *Doing Business 2012* »¹⁵⁸ à une inapplicabilité de certaines dispositions du Code du travail et à un vide législatif sur le droit de grève.

La réouverture du débat sur le droit du travail, en présence de tous les partenaires concernés (CGEM, Syndicats de travail et Gouvernement), dans la perspective d'adopter un code rénové est une question d'une grande urgence pour assurer une plus grande visibilité aux entreprises et encourager l'investissement national et étranger. La modernisation de la législation du travail, à travers ce code, devrait permettre également d'instaurer la paix sociale au sein des entreprises à travers un dialogue permanent et responsable entre les acteurs concernés. Les principales actions qui devraient être prises en priorité concernent en particulier les indemnités élevées de licenciement, les possibilités limitées offertes en termes de travail temporaire ainsi que les difficultés de recrutement par les entreprises.

Plusieurs autres contraintes méritent des réformes urgentes. Il s'agirait de mettre en place des mécanismes appropriés permettant d'anticiper et d'éviter les conflits, en l'occurrence une loi sur la grève, la médiation à travers la mise en place de canaux de communication avec les syndicats et l'encouragement des conventions collectives.

Pour ce qui est de la question de recrutement, notamment à titre temporaire, il importerait de doter l'Agence nationale de promotion de l'emploi et des compétences (ANAPEC) de plus de moyens matériels et humains, surtout au niveau des régions, afin de jouer pleinement son rôle d'intermédiation et pour apporter appui aux employeurs pour réussir leurs recrutements et aux chercheurs d'emploi pour réussir leur insertion professionnelle.

2.4.5. Renforcer la lutte contre la corruption

Pour faire face à ce fléau, plusieurs actions ont été mises en place en particulier ces dernières années. Il s'agit principalement de la création en mars 2007 de l'Instance Centrale de Prévention de la Corruption (ICPC) auprès du Premier Ministre. Le Maroc a ratifié, en mai 2007, la Convention des Nations Unis de lutte contre la corruption, signée le 09 décembre 2003, afin de mettre en adéquation le droit national avec les standards internationaux. Il y a aussi la création en 2011 de l'Instance Nationale de Probité et de lutte contre la Corruption dans le cadre de la nouvelle constitution.

Pourtant, malgré ces mesures, le classement du Maroc ne fait que reculer selon Transparency International. Entre 2007 et 2011, notre pays a reculé de 8 places dans le classement mondial de la corruption. Il serait ainsi important de poursuivre les réformes à ce niveau, notamment en accélérant le programme d'administration électronique et sa généralisation à tous les départements administratifs concernés par l'acte d'investir. Il serait aussi important d'assurer la coordination, la supervision et le suivi de la mise en œuvre des politiques de prévention et de lutte contre la corruption. D'autres actions aussi importantes consisteraient à renforcer la moralisation de la vie publique, à consolider les principes de bonne gouvernance, de culture du service public et des valeurs de citoyenneté responsable, ainsi qu'à communiquer, à travers les médias, sur les réformes entreprises.

Conclusion Générale

L'analyse des incidences des ALE conclus par le Maroc sur la compétitivité globale du pays démontre que le bilan de ces accords est loin d'être satisfaisant en raison de plusieurs facteurs allant de la faible compétitivité de l'offre exportable marocaine à la problématique de la gouvernance de la politique commerciale et de la cohérence entre la politique commerciale et la politique industrielle notamment.

Pour ce qui est de la faible compétitivité de l'offre exportable marocaine, les indicateurs utilisés dans le cadre de cette étude (évolution de la balance commerciale, taux de couverture des importations par les exportations, taux de pénétration, taux d'utilisation des préférences, etc.) indiquent une évolution défavorable des échanges extérieurs du Maroc. Ce dernier demeure déficitaire avec tous ses partenaires dans le cadre des échanges commerciaux préférentiels, développés et en développement, à l'exception de la Jordanie.

En matière d'IDE, l'amélioration de l'attractivité du Maroc n'est pas liée étroitement à l'entrée en vigueur des ALE. La hausse des IDE a souvent coïncidé avec des opérations de privatisation ou des cessions de parts de l'Etat dans des entreprises publiques.

Sur le plan de la gouvernance des ALE, le processus de leur conclusion n'a pas été conduit d'une manière optimale en raison de la prévalence des considérations politiques sur la rationalité économique. En outre, le processus de négociation de ces accords a révélé l'absence d'une stratégie globale et d'une institutionnalisation de la coordination entre les acteurs concernés par le commerce extérieur du Maroc, tant publics que privés.

S'agissant de la cohérence entre les politiques commerciale et industrielle, la pratique marocaine en matière de conclusion des ALE révèle le manque d'articulation entre la politique d'ouverture commerciale et la stratégie industrielle du pays et une sous-estimation des potentialités d'intégration régionale ou sous-régionale. Cette même pratique laisse apparaître des capacités limitées en matière d'analyse des politiques commerciales des pays partenaires et de maîtrise des approches de négociation dans les différents contextes.

Aussi, il a été constaté l'absence d'une vision globale de la coordination entre différentes stratégies sectorielles et un problème de déclinaison sectorielle des mesures de la stratégie industrielle en instruments de la politique commerciale.

En ce qui concerne la cohérence entre la politique d'ouverture dans le cadre des ALE et les politiques de réforme économique et de mise à niveau, l'étude a révélé un manque d'anticipation et un problème de séquençage (effet de retard).

En vue d'optimiser le potentiel des ALE conclus par le Maroc, il serait nécessaire d'agir sur les déterminants structurels et institutionnels de la compétitivité. Aussi, il conviendrait d'améliorer l'interaction entre les pouvoirs publics et le secteur privé dans cette perspective.

Par ailleurs, la conclusion des ALE ne devrait pas être une fin en soi. Ces derniers sont supposés être un levier de croissance, de développement et d'amélioration du bien-être. Si les résultats ne vont pas de ce sens, la raison appelle à la prudence et pour une ouverture graduelle et sélective. Cela est d'autant plus vrai que dans un contexte de crise mondiale, la tentation de protectionnisme et de préférence nationale est plus répandue.

Les recommandations qui ont été formulées au terme de cette étude dans l'optique soit d'optimiser les ALE en vigueur soit de bien préparer de nouveaux, s'articulent autour de deux axes. Le premier porte sur l'adoption d'une nouvelle stratégie en matière de politique commerciale et le deuxième porte sur l'optimisation des ALE conclus par le Maroc.

Les recommandations relatives à l'adoption d'une nouvelle stratégie en matière de politique commerciale porte sur l'articulation entre cette politique et l'amélioration de l'offre exportable marocaine ainsi que la rationalisation du processus de formulation de la politique commerciale et de conclusion des ALE.

Quant aux recommandations relatives à l'optimisation des ALE conclus par le Maroc, elles ont trait à la mise à niveau du cadre institutionnel du commerce extérieur du Maroc et la maximisation du potentiel de ces accords.

En définitive, l'économie générale de l'étude révèle que la priorité devrait être accordée à l'amélioration de la compétitivité de l'offre productive du Maroc à travers la mise en place des mesures nécessaires et réformes appropriées et non à la conclusion de nouveaux ALE.

Dans ce contexte précis, un accord de libre-échange ne peut être bénéfique et profitable que si l'économie est compétitive et la gouvernance est meilleure. L'amélioration de la compétitivité économique globale du pays (économique et institutionnelle) devrait être élevée au stade d'une priorité nationale pour mieux préparer le Maroc à affronter la concurrence internationale aussi bien dans le cadre multilatéral ou bilatéral.

Annexes

Annexe 1 : Règles d'origine Maroc-Turquie

<u>Règles d'origine</u>	<u>Contenu</u>
<ul style="list-style-type: none"> - L'entière obtention - Ouvraison et transformation suffisante - Ouvraison et transformation insuffisantes - Origine cumulative 	<p>-Sont définis dans l'Annexe I de l'accord.</p> <p>-Voir les conditions appliquées pour chaque produit sur l'Annexe II et une dérogation au principe général prévoit pour: les produits autres que textiles fabriqués à partir de matières d'origine tierce sont considérés originaire, si:</p> <ul style="list-style-type: none"> -la valeur totale de ces matières n'excède pas 10% du prix départ usine ; -l'application de cette tolérance n'entraîne pas un dépassement de ou des pourcentages de la valeur maximal des matières non originaires indiqués dans l'Annexe II de l'accord <p>-Voir Annexe III de l'accord.</p> <p>-Cumul bilatéral considère comme originaire du Maroc ou de la Turquie, les produits qui y sont obtenus en incorporant des matières originaire de l'autre partie, à condition que ces matières aient fait l'objet dans le territoire du Maroc ou de la Turquie d'ouvraisons et de transformations allant au-delà des opérations insuffisantes.</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Transport direct 	<p>L'octroi des préférences aux seuls produits originaires des parties contractantes en évitant tous les cas de substitution ou de transformation desdits produits dans un pays tiers</p>

Règles d'origine MAROC-UE

<u>Règles d'origine</u>	<u>Contenu</u>
<ul style="list-style-type: none"> - L'entière obtention - Ouvraison et transformation suffisantes - Ouvraison et transformation insuffisantes - Origine cumulative 	<p>-Sont définis dans l'Annexe I de l'accord.</p> <p>-Voir les conditions appliquées pour chaque produit sur l'Annexe II de l'accord.</p> <p>-Voir Annexe III de l'accord.</p> <p>-Cumul diagonal des matières est applicable entre le Maroc et Etats membres de la Communauté et les pays de l'AELE</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Transport direct 	<p>L'octroi des préférences aux seuls produits originaires des parties contractantes en évitant tous les cas de substitution ou de transformation desdits produits dans un pays tiers.</p>

Annexe 1 (suite) : Règles d'origine MAROC-USA

<u>Règles d'origine</u>	<u>Contenu</u>
<ul style="list-style-type: none"> - L'entière obtention - Ouvraison et transformation suffisantes - Origine cumulative 	<p>Sont considérés comme originaire :</p> <ul style="list-style-type: none"> - les produits entièrement obtenus, ou transformés au Maroc ou aux USA ; - Les produits fabriqués dans ces pays à partir d'intrants d'origine tierce, sous réserve de l'observation des prescriptions suivantes : <ul style="list-style-type: none"> - si le produit est repris dans les listes 1 ou 2 de l'accord, il doit satisfaire aux conditions indiquées pour ce produit dans cette liste ; - si le produit n'est pas repris sur les listes, il est originaire lorsque: <ul style="list-style-type: none"> * il répond à la définition d'un article du commerce nouveau ou différent qui a été obtenu, produit ou transformé dans l'une ou les deux parties, et *les somme de la valeur des matières produites dans ces parties, majorée des coûts directs des opérations de transformations y effectuées, n'est pas inférieure à 35% de la valeur estimée de ce produit à l'importation dans l'autre partie. <p>-Cumul total de l'origine</p>
<ul style="list-style-type: none"> - Transport direct 	<p>L'octroi des préférences aux seuls produits originaires des parties contractantes en évitant tous les cas de substitution ou de transformation desdits produits dans un pays tiers</p>

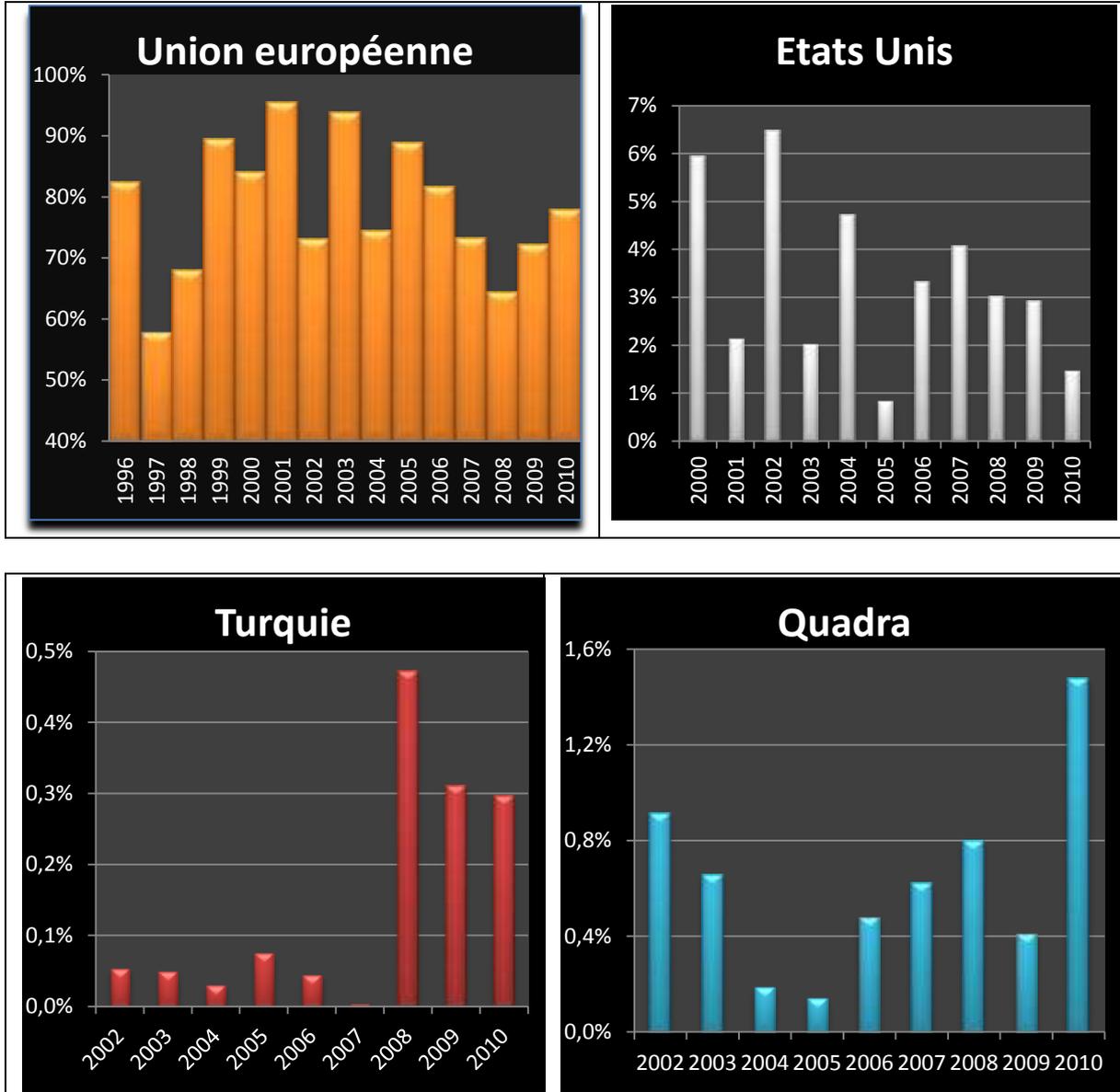
Annexe 1 (suite) : Règles d'origine Maroc-AELE

<u>Règles d'origine</u>	<u>contenu</u>
<ul style="list-style-type: none"> - L'entière obtention - Ouvraison et transformation suffisantes - Ouvraison et transformation insuffisantes - Origine cumulative 	<ul style="list-style-type: none"> -Sont définis dans l'Annexe I -Voir les conditions appliquées pour chaque produit sur l'Annexe II de l'accord. Une dérogation au principe général est prévue avec une tolérance permettant aux produits autres que textiles fabriqués à partir de matières non originaires d'acquérir l'origine, même si la règle spécifique applicable à ces produits exclut l'incorporation de ces matières à condition que: <ul style="list-style-type: none"> - la valeur totale de ces matières, n'excède pas 10% du prix départ usine de produit; - l'application de cette tolérance n'entraîne pas un dépassement du ou des pourcentages de la valeur maximal des matières non originaires, visés sur l'Annexe II -Voir Annexe III de l'accord. -Cumul diagonal des matières est applicable entre le Maroc et Etats membres de la Communauté et les pays de l'AELE.
<ul style="list-style-type: none"> - Transport direct 	<p>L'octroi des préférences aux seuls produits originaires des parties contractantes en évitant tous les cas de substitution ou de transformation desdits produits dans un pays tiers.</p>

Annexe 1 (suite) : Accord de libre échange liant le Maroc à certains pays arabes

Pays	Références de l'Accord	
Tunisie	- Accord de Libre Echange signé à Rabat le 16/03/99	* Règles d'origine : - Produits naturels entièrement obtenus. - Produits transformés dont la valorisation locale est d'au moins 40 %. * transport direct. * Pièce justificative : - Certificat d'origine tunisien délivré par les Chambres de Commerce et d'Industrie et visé par l'Administration des Douanes.
Egypte	- Accord de libre échange et son protocole relatif aux règles d'origine, signés le 27/05/1998.- Protocole additionnel du 25/05/2000	* Règles d'origine : Produits entièrement obtenus. Produits transformés dont la valorisation locale est d'au moins 40 %. * Transport direct. * Pièce justificative : <u>A l'import</u> : Certificat d'origine égyptien délivré, dans le cadre bilatéral, par l'Organisme Général de Contrôle des Exportations et des Importations. <u>A l'export</u> : Certificat d'origine utilisé dans le cadre bilatéral avec les pays arabes.
Jordanie	- Accord de zone de libre échange et son protocole relatif aux règles d'origine signés à Rabat le 16 juin 1998.	* Règles d'origine : - Produits entièrement obtenus. - Produits transformés dont la valorisation locale est d'au moins 40%. * Transport direct. * Pièce justificative : <u>A l'import</u> : Certificat d'origine jordanien délivré par les Chambres de Commerce ou d'Industrie et authentifié par le Ministère du Commerce et de l'Industrie. <u>A l'export</u> : Certificat d'origine utilisé dans le cadre bilatéral avec les pays arabes.
Emirats Arabes Unis	- Accord de libre échange maroco-émirati signé à Agadir le 25/06/2001.	* Règles d'Origine : - Produits entièrement obtenus. - Produits transformés dont la valorisation locale est d'au moins 40%. * Transport direct. * Pièce justificative : - Certificat d'origine conforme au modèle prévu par le Conseil Economique et Social de la Ligue Arabe comportant la référence de l'accord de libre échange maroco-émirati.

Annexe 2 : Flux d'IDE à destination du Maroc par ALE



Bibliographie

➤ **Ouvrages :**

- A. Pratical Guide to Trade Policy Analysis, World Trade Organistion and United Nations, WTO Publications, Genève, 2012
- C. Carrère, J. de Melo and B. Tumurchudur (2006b) "Product Specific Rules of Origin in EU and US Preferential Trading Arrangements: An Assessment", World Trade Review, 199-225 ;
- C-J. BERR et B. TREMEAU, Le droit douanier communautaire et national, Paris, éd. Economica, 2001, 5^e éd., 112 p.
- D. Carreau, P. Juillard, Droit international économique, Paris, Ed. : Dalloz, 2010, 4^e éd., 770 p.
- E. Berg coordinateur, Le développement accéléré en Afrique au sud du Le Sahara, Programme indicatif d'action, développement accéléré en Afrique au sud du Sahara», Washington, Banque mondiale, 1981.
- Jean-Luc Gaffard, « Compétitivité et développement industriel : un défi européen », OFCE & SKEMA Business School, les notes n° 19 / 3 mai 2012.
- Krugman P. and Obstfeld M. (1991), International Economics: Theory and Policy. Harper Collins. New York.
- Lahsen Abdelmalki et Renée Sandretto, Politiques commerciales des grandes puissances. La tentation néoprotectionniste , Bruxelles, 1^{ère} édition, De Boeck, 2011.
- Mitsuo Matsushita et autres, The World Trade Organization, Law, Practice, and Policy, The Oxford International Law Library, 2006, Second Edition, 989p.
- Multilateralizing Regionalism, Challenges for the Global Trading System, Edited by Richard Baldwin and Patrick Low, Cambridge University 2009, Press, World Trade Organization, 727p.
- P. Krugman, M. Obstfeld, Economie internationale, Paris, Ed. Pearson, 2009, 8^e éd., 713 p.
- Sous la direction de Lahcen Abdelmalki et autres, Le Maghreb face aux défis de l'ouverture en Méditerranée, Paris, 2009, L'Harmattan, 305p.
- Sous la direction de Gerardo Thielin et autres, Après la crise, Quelles perspectives pour l'intégration commerciale en Méditerranée ? Paris, 2011, Ed. PUBLISUD, 340p.

➤ **Articles**

- D. Rodrik, « La réforme de la politique commerciale comme réforme institutionnelle », In Développement, commerce et OMC », publié par Economica pour la Banque mondiale, 2004, Washington.
- Galal A. Lawrence R. (2003), « Egypt, Morocco and the United States », Conference on Free Trade Agreements and UD Trade Policy held at the Institute for International Economics, May 7-8.
- Lahsen Abdelmalki, Renée Sandretto et Mustapha Sadni-Jallab, « La libéralisation commerciale favorise t-elle l'émergence ? Une illustration à partir de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis, Critique économique, n°8, 2008.
- SAAD BELGHAZI, « Politiques sectorielles et développement humain - 50 ans de développement humain & perspectives 2025 », RDH50.

➤ **Rapports et études :**

- Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Aide-mémoire sur les règles d'origine, Bureau de Rabat, juin 2006.
- Bulletin spécial n°28 du Centre Marocain de Conjoncture portant sur le : « Libre échange Maroc-Etats-Unis : enjeux et perspectives », publié conjointement avec le Conseil National du Commerce Extérieur, mars 2005.
- Etude d'impact des accords de libre-échange (modèle calculable d'équilibre général : IMPALE), Ministère du Commerce Extérieur, février 2009.
- Etude d'impact d'une zone de libre-échange entre le Maroc et la Turquie intitulée : « Zone de libre échange maroco-turque : Opportunités et étude d'impact », élaboré dans le cadre des travaux du Conseil National du Commerce Extérieur, avril 2003.
- Examen des politiques commerciales, Royaume du Maroc 2009, OMC, Genève, 2009.
- Examen des politiques commerciales, Royaume du Maroc 2009, Organisation du commerce mondiale, Genève, 2009.
- Guide des protocoles d'origine pan-euro-méditerranéens, Janvier 2012.
- OCDE (2007), Comment rester compétitif dans l'économie mondiale – Progresser dans la chaîne de valeur, ISBN 978-92-64-03427 3, 120 p.
- Organisation mondiale du commerce (OMC) (2011), Rapport sur le commerce mondial 2011 : « l'OMC et les ACPr : de la coexistence à la cohérence » OMC, Genève.

- Organisation mondiale du commerce (OMC) (2012), Rapport sur le commerce mondial 2012 : « Les mesures non tarifaires » OMC, Genève.
- Rapport sur le commerce mondial publié par l'Organisation Mondiale du Commerce 2011, L'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence.
- Rapport FEMISE sur le partenariat euroméditerranéen, 2011.
- Rapport sur les échanges extérieurs 2010, Conseil National du Commerce Extérieur.
- Pacte National pour l'Emergence Industrielle, contrat programme 2009-2015, Ministère de l'Industrie, du Commerce.
- Pacte National pour l'Emergence Industrielle, contrat programme 2009-2015, Ministère de l'Industrie, du Commerce.
- Rapport spécial 2011 sur le développement économique en Afrique, «Promouvoir le développement industriel en Afrique dans le nouvel environnement mondial», Publication conjointe de la CNUCED et de l'ONUDI, 2011.
- Rapport de l'ONUDI (1990 /1991), Industrie et Développement dans le monde, Rapport, Genève : ONUDI.
- Rapport annuel sur les échanges extérieurs du Maroc, Conseil National du Commerce Extérieur, Rabat, 2011 ;
- Rapport annuel de Bank al Maghreb, Rabat, exercice 2011.
- Rapport du Centre de Commerce International (ITC), portant sur les mesures non tarifaires (MNT): perspectives des entreprises au Maroc, série de l'ITC sur les MNT février 2012, 87 p.
- Rapport sur le régionalisme et le système commercial mondial, Organisations mondiale du commerce, Genève, 1995.
- Rapport de l'Institut de la Méditerranée, « The Business Environment and Moroccan Firm Productivity ». Patricia Augier, Marion DAVIS et Michael Gasiore ; juillet 2010.
- Rapport annuel établi par l'Institut américain « The Heritage Foundation », en partenariat avec le quotidien économique « The Wall Street Journal ».
- Rapport du Forum Economique Mondial, The Global Information Technology, 2010-2011.
- Rapport « Doing Business 2012 » publié par la Banque Mondiale en collaboration avec la Société Financière Internationale, 20 octobre 2011.
- World Economic Forum, "The Global Competitiveness Report 2012-2013".

➤ **Documents officiels**

- Texte de l'accord Euro-méditerranéen établissant une association entre les communautés européennes et leurs Etats membres, d'une part et le Royaume du Maroc d'autre part, journal officiel des Communautés Européennes, 18-3- 2000.
- Texte de l'Accord de libre échange conclu entre le Maroc et les Etats-Unis.
- Texte de l'Accord de libre échange conclu entre le Maroc et la Turquie.
- Texte de l'Accord de libre échange conclu entre le Maroc et Etats de l'Association européenne de libre échange.
- Texte de l'Accord de libre échange conclu entre le Maroc et la Tunisie.
- Les textes juridiques, Résultats des Négociations Commerciales Multilatérales du Cycle d'Uruguay, Organisation mondiale du commerce, Publications de l'OMC, Genève, 2003.

➤ **Base de données :**

- Office des changes pour les statistiques de commerce extérieur et d'IDE.
- CNUCED pour les données sur les IDE.
- United Nations Commodity Trade Statistics Database :
<http://comtrade.un.org/db/>

NOTES DE REFERENCES

¹ Expression plus générique utilisée du fait que de nombreux accords ne sont pas limités aux pays d'une même région.

² Le déficit commercial des biens et services s'est élevé en 2011 à 116,6 milliards de dirhams.

³ Le taux de couverture des importations des biens et services par les exportations s'est élevé à 70,8%.

⁴ Voir la déclaration du Maroc à l'occasion de la Conférence ministérielle de l'OMC à Hong Kong (Chine) en 2005.

⁵ Officiellement, la décision intitulée « Traitement différencié et plus favorable, réciprocité, et participation complète des pays en développement ».

⁶ En 2006, les membres de l'OMC ont adopté un nouveau mécanisme de transparence pour l'examen des ACPr notifiés.

⁷ Selon cet article intitulé intégration économique, l'Accord général sur le commerce des services : « n'empêchera aucun membre d'être partie ou de participer à un accord libéralisant le commerce des services entre deux parties audit accord ou plus... » .

⁸ Par exemple, l'Article I de l'ALE conclu entre la Turquie et le Maroc stipule à cet effet que : « Les deux parties établissent entre eux progressivement une zone de libre échange couvrant l'essentiel de leur commerce bilatéral sur une période de 10 ans au maximum à partir de la date d'entrée en vigueur du présent accord et ce conformément à ses dispositions et celles de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le Commerce de 1994 (dénommé ci-après GATT 1994) ainsi que les autres accords multilatéraux relatifs au commerce des marchandises annexés à l'Accord portant création de l'OMC».

⁹ En s'inspirant d'une étude portant sur des ACPr conclus par les Etats-Unis et l'Union européenne avec des pays tiers-14 ACPr des Etats-Unis et 14 ACPr de l'Union Européenne-, réalisée par Horn, Mavroidis et Sapir (HMS) en 2010, l'OMC a analysé un échantillon plus large (96 ACPr) portant sur la période allant de 1958 à 2010 en distinguant d'une part, entre les domaines OMC+(les domaines visés par les Accords de l'OMC existants) et les domaines OMC-X (domaines allant au-delà des engagements pris à l'OMC), et d'autre part, entre dispositions exécutoires (dispositions comportant une procédure de règlement des différends) et dispositions non exécutoires (dispositions ne comportant pas de procédure de règlement des différends). Pour plus de détails, voir Rapport sur le commerce mondial 2011, pp.128-145

¹⁰ L'Accord d'Agadir et l'ALE conclu avec les Emirats Arabes Unis prévoient un démantèlement immédiat.

¹¹ Selon le mémorandum d'accord sur l'interprétation de l'Article 24, le délai raisonnable d'une zone de libre-échange est 10 ans.

¹² Par exemple, l'Article 7 de l'ALE entre le Maroc et la Turquie stipule à propos de l'interdiction des restrictions à l'importation : « 1-Aucune nouvelle restriction quantitative à l'importation ni aucune mesure d'effet équivalent ne seront introduites ni celles déjà existantes ne devront constituer d'autres obstacles aux échanges entre les deux parties à partir de la date d'entrée en vigueur du présent accord. 2-Les restrictions quantitatives à l'importation entre les deux parties seront éliminées à partir de la date d'entrée en vigueur du présent accord ». L'Article 8 de cet accord énonce la même règle en matière de restrictions quantitatives à l'exportation.

¹³ L'ALE Maroc-Etats-Unis accorde à la facilitation des échanges par la simplification des formalités douanières une importance particulière. Un chapitre à part entière a été consacré aux dispositions douanières.

¹⁴ Dans le cadre de l'ALE Maroc-Etats-Unis, la règle du traitement national concerne d'autres secteurs : services, droits de propriété intellectuelle, investissement, etc.

¹⁵ Dans la mesure où il s'agit de préférences réciproques.

¹⁶ L'article 24 de l'accord d'association stipule que "si l'un des partenaires constate des pratiques de dumping dans ses relations avec l'autre partie au sens de l'article VI de l'Accord Général sur les Tarifs Douaniers et le commerce, il peut prendre des mesures appropriées contre ces pratiques, conformément à l'accord relatif à la mise en œuvre de l'article VI de l'accord général sur les tarifs douaniers et le commerce et à sa législation interne pertinente".

¹⁷ Voir par exemple les Articles 18,19 et 22 de l'ALE Maroc-Turquie.

¹⁸ Voir article 25 de l'Accord Maroc-Union européenne.

¹⁹ Toutefois, cet accord englobe des dispositions spéciales concernant la protection de la propriété intellectuelle et les marchés publics (articles 27 et 28).

²⁰ Article 35 de l'ALE Maroc-Turquie.

²¹ Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, Aide-mémoire, Bureau de Rabat, juin 2006, p.1.

²² Voir Rapport sur le commerce mondial 2011, pp. 129-130.

²³ Voir Rapport précité, p.133.

²⁴ Voir l'Accord du 13 décembre 2010 sur le mécanisme de règlement des différends entre le Maroc et l'UE.

²⁵ Pour les autres aspects, voir la lecture juridique des ALE ainsi que les développements particuliers consacrés aux incidences économiques des ALE.

²⁶ Voir l'annexe du texte de l'accord Maroc/États-Unis disponible sur le site : www.mce.gov.ma

²⁷ Voir les dispositions de l'ALE Maroc-États-Unis et ses circulaires d'application.

²⁸ Un schéma de démantèlement dit raisonnable est celui qui ne dépasse pas une période transitoire de 12 ans et concerne principalement les produits industriels hors textile. Il a été prévu pour ces produits pratiquement dans tous les accords que le Maroc a conclus avec les pays développés (Union européenne, États-Unis et AELE).

²⁹ Un schéma de démantèlement est dit immédiat lorsque la durée qui sépare le moment de la conclusion de l'accord et l'achèvement du démantèlement tarifaire total sur les produits concernés n'excède pas 1 an.

³⁰ C-J. BERR et B. TREMEAU : Le droit douanier communautaire et national. *Economica*, 5^e éd., 2001, p. 112.

³¹ Ces critères qui s'appliquent essentiellement aux produits naturels du pays bénéficiaire et aux marchandises fabriquées entièrement à partir de ces produits.

³² La position SH (Système harmonisé) est la nomenclature de désignation et de codification des marchandises, utilisée dans les échanges internationaux pour faciliter le commerce entre les pays. Les pays qui appliquent le SH sont tenus de publier les résultats de leur commerce extérieur au moins d'après les codes à 6 chiffres. Ils ont la liberté d'étendre ces subdivisions de manière plus détaillée. On distingue la position SH à 2, à 4 ; à 6 ; à 8. Le Maroc a adopté les positions à 10 au niveau national.

³³ Voir les dispositions relatives aux règles d'origine de l'accord d'association

³⁴ Voir l'annexe de l'accord Maroc-États-Unis sur le site de l'Administration des douanes : www.douane.gov.ma.

³⁵ Voir Bulletin spécial n°28 mars 2005, du Centre Marocain de Conjoncture portant sur « Libre échange Maroc-États-Unis : enjeux et perspectives », publié conjointement avec le Conseil National du Commerce Extérieur pp. 43-45.

³⁶ Voir les attributions du MAEC sur le site : <http://www.diplomatie.ma/arab/Politiqueétrangère.aspx>

³⁷ Le Ministre du commerce extérieur a représenté le Gouvernement pour la signature de l'ALE avec la Turquie.

³⁸ Voir attributions du Département du commerce extérieur sur son site : <http://www.maroc-trade.gov.ma/default.aspx>

³⁹ Il est chargé aussi de participer à l'élaboration de toute mesure ayant une incidence directe ou indirecte sur les relations économiques et commerciales extérieures et sur le niveau de compétitivité de l'économie nationale, qu'il s'agisse notamment de l'offre nationale à l'exportation de biens et services, du financement du commerce extérieur ou du taux de change.

⁴⁰ La CCI, coordonnée par la Direction de la Politique des Échanges Commerciaux du département du Commerce extérieur joue dans les faits un rôle fondamental dans tout ce qui relève des demandes de protection tarifaire ou contingentaire ou encore les demandes de sauvegarde. Elle est composée des représentants du ministre chargé du commerce extérieur (président) et des départements techniques impliqués dans les négociations des ALE.

⁴¹ Le comité national des négociations multilatérales (CNNM) est composé de hauts responsables des départements ministériels directement impliqués dans les négociations multilatérales (Ministère du Commerce extérieur, Ministère des Finances, Ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, Ministère du Commerce et de l'Industrie, Bank Al-Maghrib, Ministère des Affaires économiques), en plus des représentants des fédérations des chambres de commerce, de l'industrie et des services. Le comité est présidé par le ministre du Commerce extérieur- actuellement, le ministre du commerce et de l'industrie- et tient ses réunions pour préparer et évaluer la position du Maroc dans le cadre des négociations qui se tiennent sous l'égide de l'OMC. Les décisions qui sont prises dans le cadre de ce comité se font dans un cadre de concertation mutuelle avec pour objectif de défendre les intérêts du Maroc devant les instances internationales, de préserver ses acquis et d'étudier les concessions et engagements pris vis-à-vis de l'OMC.

⁴³ Il n'y a par exemple que très peu de cadres qui travaillent dans le service de l'OMC eu égard aux besoins pour gérer l'ensemble des dossiers afférents.

⁴⁴ Un pays comme l'Égypte dispose d'une centaine de cadres spécialisés et dédiés au dossier de la défense commerciale. (La Turquie en a 200 et les États-Unis 500). En comparaison, le Maroc ne dispose que d'une dizaine de personnes spécialisées en la matière (entre Département de commerce extérieur et ADII).

⁴⁵ La partie américaine a exigé la participation des représentants du secteur privé et de la société civile dans les différents rounds des négociations (avant la conclusion de l'accord). Par ailleurs, il convient de signaler que le seul ALE conclu par le Maroc ayant fait l'objet d'étude d'impact est celui conclu avec la Turquie. Cette étude, qui a estimé le choc de l'ouverture dans le cadre de cet accord sur la base un modèle d'équilibre général, a été réalisée dans le cadre des travaux du CNCE.

⁴⁶ Taux de pénétration = $\text{Importations} / (\text{PIB} + \text{Importations} - \text{Exportations})$.

⁴⁷ Moyenne annuelle sur la période 2000-2008, pour éviter de prendre en compte les effets de la crise financière mondiale de 2009 sur le commerce extérieur.

⁴⁸ Commerce intra + extra Union européenne.

⁴⁹ Données relatives à l'année 2005.

⁵⁰ Rapport sur les échanges extérieurs 2010. Conseil National du Commerce Extérieur. p. 30.

⁵¹ Voir en annexe les graphiques représentant les flux d'IDE à destination du Maroc par ALE.

⁵² La baisse de 2008 et 2009 est liée à la crise économique et financière mondiale.

⁵³ Source : Base de données CNUCED.

⁵⁴ En 2006, par exemple, le groupe Emirati Al Qudra a signé des accords avec Adoha et Somed. Le groupe Dubai Holding réalise l'aménagement de la vallée du Bouregreg (Projet Amwaj) pour 2 milliards de dollars, tandis que le groupe Emaar investit 1,55 milliard de dollars dans l'aménagement de la corniche de Rabat (projet Saphira) et 1,4 milliard de dollars dans le site touristique d'Oukaïmeden.

⁵⁵ Il s'agit de Méditerranée (Saidia), Plage Blanche (Guelmim), Taghazout (Agadir), Lixus (Larache), Mazagan (El Jadida) et Mogador (Essaouira).

⁵⁶ Il s'agit de l'UE27, non compris les importations intra-UE.

⁵⁷ L'année 2008 n'a pas été prise en compte en raison de la valeur exceptionnelle des exportations en cette année due aux produits phosphatés.

⁵⁸ Selon la classification de l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (ONUDI).

⁵⁹ Rapport élaboré en coopération avec l'Institut européen d'administration des affaires (INSEAD), dans le cadre du programme de partenariat avec le secteur des technologies de l'information et des télécommunications (Global Competitiveness Network du FEM et de l'Industry Partnership Programme for Information Technology and Telecommunications Industries). Ce rapport, qui positionne les pays selon leur niveau de développement en matière de TIC, met en exergue le rôle déterminant des nouvelles technologies dans la promotion de l'innovation et le développement des économies. Il évalue aussi les progrès des pays en matière d'accès et d'usage de ces technologies et, par conséquent, leur impact sur le processus de croissance et sur la compétitivité des économies.

⁶⁰ Voir « Analyse des échanges commerciaux du Maroc : principaux déterminants du déficit commercial (1998-2011) ». Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies. Département du Commerce Extérieur, février 2012, p.30

⁶¹ Voir Rapport de l'ONUDI, Industrie et Développement dans le monde (1990 /1991), Vienne.

⁶² La conclusion, en 2009, du Pacte National pour l'Emergence Industrielle a été une annonce officielle du lancement de la nouvelle stratégie industrielle. Le Pacte a pour objet de préciser le programme de déploiement de la stratégie et vise à contractualiser les engagements réciproques de l'Etat et du secteur privé.

⁶³ Voir SAAD BELGHAZI, « Politiques sectorielles et développement humain -50 ans de développement humain & perspectives 2025 », in Rapport sur le Développement Humain 50.

⁶⁴ Voir Rapport d'E.Berg coordinateur, intitulé « *Le développement accéléré en Afrique au sud du Sahara, Programme indicatif d'action, développement accéléré en Afrique au sud du Sahara* », Washington, Banque mondiale, 1981.

⁶⁵ Il s'agit, notamment, de la république de Corée, la Chine, la Turquie, le Brésil, etc. qui ont pu, dans l'espace d'un temps record, s'imposer sur la scène commerciale internationale en se spécialisant dans des activités industrielles à forte VA.

⁶⁶ Cette année a été marquée par les effets de la crise internationale sur les différents secteurs productifs de l'économie.

⁶⁷ Statistiques élaborées sur la base des données du Haut Commissariat au Plan.

⁶⁸ Statistiques élaborées sur la base des données provisoires de l'Office des Changes.

⁶⁹ Pour plus de détail, il convient de voir la 1^{ère} section relative à l'offre exportable notamment dans le secteur industriel.

⁷⁰ Il s'agit de l'étude élaborée par le cabinet McKinsey pour le compte du gouvernement marocain.

⁷¹ Cette évaluation a été faite sur la base d'un benchmark ciblé de 13 pays classés en trois types : le groupe de compétiteurs, le groupe d'aspiration et le groupe de classe mondiale.

⁷² Le premier bilan d'étape de cette stratégie a été présenté par le ministre du commerce et de l'industrie lors des assises de l'industrie en 2011. Ainsi, après une année de son lancement, il a été annoncé que 15 000 emplois ont été créés en 2010 dans les 4 nouveaux métiers du Maroc que sont l'offshoring, l'automobile, l'aéronautique et l'électronique. De même, les exportations ont progressé de 36,5% pour atteindre 35,3 milliards DH en 2010.

⁷³ Même si le critère de la main d'œuvre bon marché n'est plus un déterminant prioritaire aujourd'hui, il en demeure que l'écart de productivité reste intéressant notamment pour la main-d'œuvre moyennement qualifiée dans certains métiers à fort potentiel de croissance.

⁷⁴ Pacte National pour l'Emergence Industrielle, contrat programme 2009-2015, Ministère de l'Industrie, du Commerce.

⁷⁵ Ce comité a été placé sous la présidence du chef du gouvernement.

⁷⁶ Voir Krugman P. and Obstfeld M. (1991). *International Economics: Theory and Policy*. Harper Collins. New York.

⁷⁷ Pacte National pour l'Emergence Industrielle, contrat programme 2009-2015, Ministère de l'Industrie, du Commerce.

⁷⁸ Pacte National pour l'Emergence Industrielle, contrat programme 2009-2015, Ministère de l'Industrie, du Commerce, p. 47.

⁷⁹ Les effets escomptés du programme Emergence sont une création de quelque 40 000 et une croissance supplémentaire de 1,4% du PIB par an.

⁸⁰ Le cas du fromage est important à citer à ce titre dans la mesure où les importations de ce produit ont connu une croissance très importante suite à une réduction du droit de douane sur ce produit. Leurs importations se sont élevées à 458 MDH en 2011 contre 355,3 MDH il y a 5 ans, soit une progression de 29%.

⁸¹ Ce n'est qu'en 2009 que les mesures de cette réforme ont été appliquées.

⁸² Il s'agit d'un concept qui commence à prendre de l'ampleur dans les commandes publiques et qui favorise l'intégration de l'activité économique locale. Pour le Maroc, il convient de noter à cet égard qu'il y a un effort visant à réajuster le cadre légal des marchés publics pour y introduire l'obligation de ce que l'on appelle la compensation industrielle connue aussi sous le terme d'offset. Il s'agit d'une exigence que les pays peuvent mettre en œuvre pour que les marchés publics de taille importante soient accompagnés d'un engagement du fournisseur étranger, à réaliser des activités économiques avec des entreprises nationales qui doivent avoir la capacité de satisfaire les exigences et demandes du donneur d'ordre.

⁸³ Dernièrement, le Maroc a intégré cet aspect de compensation industrielle dans les grands projets d'investissements industriels comme celui de Renault, Bombardier ou encore Alstom.

⁸⁴ Ce problème relevant de la gouvernance institutionnelle a limité la collaboration entre les deux départements (commerce extérieur et industrie). Cependant, aujourd'hui on peut souhaiter que ce problème de cohérence institutionnelle soit résolu avec la fusion des deux départements.

⁸⁵ Voir Jean-Luc Gaffard, « Compétitivité et développement industriel : un défi européen », OFCE & SKEMA Business School, les notes n° 19 / 3 mai 2012.

⁸⁶ Rapport spécial 2011 sur le développement économique en Afrique, « *Promouvoir le développement industriel en Afrique dans le nouvel environnement mondial* », Publication conjointe de la CNUCED et de l'ONUDI, 2011.

⁸⁷ Néanmoins, il existe des flexibilités au niveau des engagements d'ouverture du Maroc qui peuvent encore être instrumentalisées pour défendre le tissu productif national. Par ailleurs, le Maroc peut toujours utiliser de nouveaux instruments commerciaux afin de promouvoir son secteur industriel non uniquement sur une logique des prix mais aussi sur la base d'autres facteurs (technologie, capital humain, climat des affaires, promotion active, etc.) pour pouvoir approvisionner les marchés consommateurs dans d'autres pays en développement et élaborer une stratégie cohérente en matière d'exportation face aux partenaires commerciaux.

⁸⁸ Voir Forum public de l'OMC : un commerce tourné vers l'avenir, 2008, Genève. p, 258

⁸⁹ La politique commerciale est définie généralement comme : « l'ensemble des objectifs, des instruments et des actions qu'un pays peut mettre en œuvre pour que les échanges commerciaux des biens et de services avec le reste du monde contribuent à l'amélioration du bien-être global de sa population ». Lahsen Abdelmalki et Renée Sandretto, Politiques commerciales des grandes puissances. La tentation néoprotectionniste, Bruxelles, 1^{ère} édition, De Boeck, 2011, p.11

⁹⁰ En vue d'améliorer la formulation des politiques commerciales, les deux responsables des deux institutions mondiales s'occupant du commerce international-Pascal Lamy (OMC) et Supachai Panitchpakdi (CNUCED)-recommandent à ceux qui participent à leur formulation le recours aux outils d'analyse modernes : « Une bonne politique-commerciale- doit s'appuyer sur une bonne analyse. L'analyse quantitative n'a pas réponse à tout, mais elle peut aider à encadrer l'élaboration des politiques et à faire en sorte que les choix soient fondés sur une connaissance détaillée des réalités sous-jacentes».

⁹¹ D. Rodrik, « La réforme de la politique commerciale comme réforme institutionnelle », In Développement, commerce et OMC », publié par Economica pour la Banque mondiale, 2004, Washington, p.22

⁹² Utilisé au départ dans le monde de l'entreprise à travers la notion de *corporate governance*, le concept de gouvernance renvoie notamment à la transformation du pouvoir étatique. Il a été forgé dans cette optique à la fin des années 1980 par les organismes internationaux comme la Banque mondiale et le PNUD. Ce concept de gouvernance trouve son fondement dans le respect des valeurs universelles de la démocratie, comme la pluralité des opinions qui permet l'existence de plusieurs partis politiques et l'organisation d'élections libres. Les principaux éléments qui contribuent selon la Commission des Nations Unies pour l'Afrique à l'instauration d'un cadre pour la bonne gouvernance économique sont « la transparence, l'obligation de rendre compte et un environnement porteur pour la croissance ». Rapport sur la gouvernance en Afrique II, 2009, p.63

⁹³ Cf. la mise en place de son nouvel organigramme en 2009.

⁹⁴ En Janvier 2012, il a intégré de nouveau le Ministère du Commerce, de l'Industrie et des Nouvelles Technologies avec l'avènement de l'actuel gouvernement.

⁹⁵ D'ailleurs souvent, les pays développés font préalablement une étude d'impact avant de conclure un ALE. Pour plus de détails, cf. ITUC-CSI, *Les syndicats et les accords bilatéraux, ce qu'il faut faire et ne pas faire*, Janvier 2008, 26 pages et CEPII, *Evaluation d'un ALE entre l'UE et le Canada*, rapport d'étude de Juin 2009, 21 pages.

⁹⁶ Il y a une véritable difficulté à définir cette notion multiforme de mise à niveau. D'ailleurs, Aurélie LABORDE dans sa communication intitulée « Représentation de la mise à niveau à travers le quotidien l'Economiste (1995-2005)», in

BESM, n° 164, Janvier 2007 sur *La mise à niveau et le changement social*, va tenter d'en donner une définition synthétique, en se basant sur les articles relatifs à cette thématique, issus du Quotidien économique précité. Ainsi, cette notion consisterait ainsi en la coopération nationale et internationale dans le cadre des accords de libre-échange. Elle est synonyme de mutations et de progrès pour la société en général. Elle permet de mobiliser des fonds nationaux et internationaux pour les PME. Elle implique le passage d'une gestion traditionnelle à une gestion moderne. Elle n'est pas une révolution, mais en fait une évolution. Par ailleurs, cette auteure affirme qu'il y a une distorsion entre la perception de cette notion par l'UE, le gouvernement marocain et les autres acteurs (ANPME, banques, entreprises). L'approche de la mise à niveau s'établit ainsi de la plus restrictive à la plus globalisante, à savoir un simple financement, un ajustement des moyens de production pour obtenir une meilleure qualité, une réforme de l'environnement de l'entreprise, voire une refonte de l'ensemble de la société marocaine...

⁹⁷ Selon une enquête réalisée auprès de 84 entreprises ayant bénéficié du programme Europe-Maroc-Entreprise (EME) de 1998 à 2002, ce dernier aurait été une réussite, même si cet avis n'est pas unanimement partagé. Au cours de cette période, ce programme a touché 363 PME, via 353 actions de diagnostic et 356 actions de mise à niveau. Il ressort de cette enquête que pour 75% des entreprises interrogées, l'adhésion au programme EME a constitué une rupture avec le passé en termes des efforts systématiques de mise à niveau. Ainsi, 70% des entreprises enquêtées ont pu renforcer leur agressivité commerciale et 45% augmenter leurs dépenses pour l'action marketing. Les deux-tiers d'entre elles ont revu à la hausse leurs investissements immatériels et 63% réalisent un taux de croissance du chiffre d'affaires supérieur à 6%. De même, la moitié des entreprises étudiées ont augmenté sensiblement les dépenses de la formation du personnel, 80% amélioré leur productivité globale, 54% renforcé leur capacité d'autofinancement et 42% vu la part des exportations dans le chiffre d'affaires augmenter. Néanmoins, malgré ces performances, il reste quelques obstacles. Ainsi, 54% des entreprises enquêtées estiment que leur veille technologique et concurrentielle reste insuffisante, 67% que le personnel ne pense pas encore assez en terme de marketing et 63% qu'il est difficile de trouver le financement approprié pour les investissements matériels de mise à niveau.

⁹⁸ L'appui à la PME dans sa phase de développement s'est concrétisé par la mise en place de quatre mécanismes en l'occurrence la garantie des crédits d'investissement et du financement conjoint Caisse Centrale de Garantie -banques de 90% des programmes de mise à niveau des PMI à travers le «FOMAN». Ces mécanismes sont également représentés à travers le cofinancement avec les banques de 70% des programmes de modernisation des PME hôtelières via le «RENOVOTEL», de la subvention de 20 ou 40% des programmes de dépollution industrielle à travers le « FODEP » et le fond de garantie des industries culturelles. Durant sa phase de restructuration, la PME bénéficie d'une garantie, accordée par le Fonds de Garantie de la Restructuration Financière «ISTIMRAR», des prêts de consolidation des crédits d'investissement et/ou de fonctionnement des PME en difficulté financière.

⁹⁹ L'institution du Fonds National de Mise à Niveau (FOMAN) s'inscrit dans le cadre du (Programme d'Appui aux Entreprises » (PAE), cofinancé par le Maroc et l'Union Européenne afin de contribuer efficacement au développement du secteur privé marocain. Le FOMAN est destiné à donner un appui financier aux entreprises pour leurs besoins de modernisation.

¹⁰⁰ En comparaison pour la période 2000-2006, l'Union Européenne aura alloué trente euros par habitant aux pays d'Europe Centrale et Orientale contre quatre pour les douze pays partenaires de la Méditerranée.

¹⁰¹ Examen des politiques commerciales, Royaume du Maroc 2009, OMC, Genève, 2009, p. XXII

¹⁰² Voir Rapport sur le commerce mondial 2011, op.cit, p.95 et s. L'expression « accord commercial régional » est celle qui est maintenant largement utilisée, mais ce rapport emploie l'expression plus générique « accord commercial préférentiel » (ACPr) car de nombreux accords ne sont pas limités aux pays d'une même région.

¹⁰³ Les intérêts commerciaux offensifs concernent les nouveaux secteurs dans lesquels un pays identifie un potentiel de commerce par rapport à ses concurrents. Par contre, les intérêts commerciaux défensifs concernent les secteurs où les pays ont un avantage commercial révélé.

¹⁰⁴ Les accords commerciaux régionaux, DREE Dossiers, Ministère délégué au commerce extérieur, Paris, septembre 2003, p.18

¹⁰⁵ Etude précitée, p.18

¹⁰⁶ A l'exception de la négociation d'accords de partenariat économique dont la négociation a commencé avec les pays ACP conformément à la Convention de Cotonou de 2002.

¹⁰⁷ Voir Lahcen Abdelmalki et René Sandretto, Politiques commerciales des grandes puissances, op.cit, p. 300

¹⁰⁸ Voir ibid., p.300 et s.

¹⁰⁹ Voir titre II de la Loi n°13-89 relative au commerce extérieur et qui traite des mesures de sauvegarde de la production nationale (12 février 1997) (téléchargeable sur le site du département du commerce extérieur : <http://www.maroc-trade.gov.ma>).

¹¹⁰ Voir Etude élaborée par le Centre de Commerce International (ITC), portant sur les mesures non tarifaires (MNT): Perspectives des entreprises au Maroc, série de l'ITC sur les MNT février 2012.

¹¹¹ Organisation mondiale du commerce (OMC) (2011), Rapport sur le commerce mondial 2011 : « l'OMC et les accords commerciaux préférentiels : de la coexistence à la cohérence » OMC, Genève.

¹¹² La marge de préférence classique pour un produit donné c'est la différence en point de pourcentage entre le droit commun appliqué à tous les pays membres de l'OMC et le droit préférentiel pour ce produit appliqué dans le cadre des ALE.

¹¹³ Voir rapport sur le commerce mondial 2011, op. cit, p. 127.

¹¹⁴ L'accord d'Agadir a été signé, entre le Maroc, l'Egypte, la Tunisie et la Jordanie, à Rabat le 25 février 2004 et entré en vigueur le 27 mars 2007.

¹¹⁵ Le *GAFTA*, Greater Arab Free Trade Area, en français *Grande zone arabe de libre-échange*, est un accord de la *Ligue arabe* en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2005. Il vise à créer une zone de libre-échange arabe et un marché de plus de 300 millions de personnes. 19 des 22 pays de la Ligue arabe ont signé l'accord à Amman en 1997.

¹¹⁶ Cela s'explique par le niveau élevé des droits de douane appliqués par ces pays.

¹¹⁷ Etude élaborée par le Centre de Commerce International (ITC), portant sur les mesures non tarifaires (MNT): perspectives des entreprises au Maroc, série de l'ITC sur les MNT février 2012.

¹¹⁸ L'Egypte s'est opposée, au départ, à l'importation de la voiture marocaine Logan malgré que l'Accord d'Agadir était déjà en vigueur et prévoit ce type d'importations à droit de douane nul. De l'avis des professionnels, il s'agit là une mesure protectionniste pour « défendre les intérêts des 6 à 7 unités de montage local que compte le marché égyptien ».

¹¹⁹ Il convient de noter qu'une mesure non tarifaire en matière de certification d'un produit destiné à l'export peut, par exemple, provoquer des délais exagérés ainsi que des coûts additionnels non appropriés pour le produit en question.

¹²⁰ Voir Matthias Schaub, « les accords commerciaux préférentiels dans la pratique: les défis posés par leur mise en œuvre » paru dans *La Vie économique*, Revue de politique économique 10-2009, pp 16-19.

¹²¹ Des études de Carrère et de Melo (2006) par exemple traitent le caractère restrictif des règles d'origine et indiquent que la règle du pourcentage est relativement restrictive alors que l'exigence d'un changement d'un tarif l'est moins.

¹²² Voir rapport sur le commerce mondial 2011, op.cit, p. 44.

¹²³ Voir Carrère et de Melo (2006), Anson et al. (2005), Herin (1986).

¹²⁴ Voir article sur « les accords commerciaux préférentiels dans la pratique » op. cit, p. 18.

¹²⁵ Voir article sur « les accords commerciaux préférentiels dans la pratique », op cit. p.18

¹²⁶ Voir rapport sur le commerce mondial 2011, op. cit, p. 8.

¹²⁷ Etude du Centre de Commerce International (ITC), op cit, pp. 23-24.

¹²⁸ Le Département du Commerce Extérieur a mis en place, en 2009, une stratégie de développement et de promotion des exportations appelé « Maroc Export plus » qui repose sur trois piliers majeurs :

- ciblage des secteurs et produits pour orienter les efforts de promotion en priorité vers les produits dont l'offre est disponible puis ceux issus des plans sectoriels en cours ;
- ciblage des marchés : consolider la position du Maroc sur ses marchés traditionnels tout en se diversifiant sur de nouveaux marchés à fort potentiel tels que certains marchés d'Afrique, d'Asie ou du Moyen Orient ;
- accompagnement des entreprises actuellement ou potentiellement exportatrices, tous secteurs confondus, dans leurs démarches marketing de développement à l'international.

¹²⁹ La loi 15-09 s'articule autour de quatre titres précisant les dispositions générales, les mesures antidumping et compensatoires, les mesures de sauvegarde et les compétences.

¹³⁰ Ces règles sont définies au niveau des accords de l'OMC à savoir : l'Accord Antidumping, l'Accord sur les Subventions et les Mesures Compensatoires et l'Accord sur les Sauvegardes.

¹³¹ Les dispositions de la loi n°13-89 relative au commerce extérieur au sujet de ces mesures, en vigueur au moment de la signature des ALE, demeurent incomplètes et très embryonnaires.

¹³² Rapport sur le commerce mondial 2004, OMC, p.94

¹³³ Ce comité interministériel devrait être composé de hauts responsables (ministres ou leurs secrétaires généraux), chargé de décliner les différents plans stratégiques et de veiller sur la cohérence d'ensemble des plans sectoriels.

¹³⁴ Voir Gilbert Gagné et autres, « Les récents accords de libre-échange conclus par les Etats-Unis : une menace à la diversité culturelle », Institut d'Etudes Internationales de Montréal, 2004.

¹³⁵ Une étude réalisée par le CNCE a recommandé la mise en place d'un seul organisme national de promotion des exportations (Ex : ONIX) par une fusion entre le CMPE et la Maison de l'Artisan. Cette recommandation n'a pas été concrétisée en raison d'un désaccord sur le département ministériel qui devait assurer la tutelle.

¹³⁶ Il s'agit du dahir n° 1-11-44 du 29 jourmada II 1432 portant promulgation de la loi n° 15-09 relative aux mesures de défense commerciale. (B.O. n° 5956bis du 27 rejeb 1432 - 30 juin 2011).

¹³⁷ Cette feuille de route fixera les orientations stratégiques en matière de conclusion d’ALE du Maroc et indiquera quelles sont les conditions qui doivent être réunies pour conclure un accord (voir dans la deuxième partie de cette étude par exemple la pratique européenne).

138 De telles études, qui devraient évaluer l’impact et les effets attendus des ALE sur l’économie marocaine, sont d’une grande importance car elles devraient, en principe, identifier les domaines ou secteurs qui risquent d’être pénalisés par ces accords et, par conséquent, serviraient de base pour décliner les dispositions à prendre à l’occasion des négociations préalables des dispositions de ces ALE et/ou les mesures appropriées pour accompagner ces secteurs.

¹³⁹ La CNUCED indique que : « la coordination interministérielle est une première étape essentielle pour mettre en œuvre une politique commerciale réussie ». In Aide pour le commerce 2011, Résultats dégagés des cas de l’expérience, OCDE /OMC, 2011, p. 35

¹⁴⁰ "The Global Competitiveness Report 2012-2013". World Economic Forum.

¹⁴¹ «The Global Information Technology Report ». FEM. Ce rapport, qui positionne les pays selon niveau de développement en matière de TIC, met en exergue le rôle déterminant des ces technologies dans la promotion de l’innovation et le développement des économies, évalue les progrès des pays en matière d’accès et d’utilisation de ces technologies et, par conséquent, leur impact sur le processus de croissance et sur la compétitivité des économies.

¹⁴² Source : <http://www.industrie.gouv.fr/enjeux/innovation/credit-impot-recherche.php>

¹⁴³ Afin d’atténuer les problèmes d’appariement entre offre et demande sur le marché du travail, le Maroc a mis en place trois mécanismes : Idmaj, Taehil et Moukawalati.

¹⁴⁴ « The Global Information Technology Report 2010-2011 ». Forum Economique Mondial.

¹⁴⁵ « La réforme de l’enseignement : Une priorité nationale pour le Maroc ». 7 Octobre 2012. http://www.lematin.ma/journal/La-reforme-de-l-enseignement_Une-priorite-nationale-pour-le-Maroc/168154.html

¹⁴⁶ Les instruments de politique commerciale ont été adoptés et déclinés avant même l’adoption des mesures prévues dans la nouvelle stratégie industrielle et à aucun moment, il n’y avait un rapprochement entre ces instruments et les objectifs de la politique industrielle.

¹⁴⁷ Le CSIQP a pour mission d’établir les directives en matière de normalisation et de donner un avis autorisé sur les projets de normes marocaines en vue de leur homologation.

¹⁴⁸ Ces comités composés de représentants des Administrations intéressées, de la profession, des laboratoires et des utilisateurs concernés par le produit à normaliser sont chargés de l’élaboration des projets de normes.

¹⁴⁹ Le SNIMA joue le rôle de coordinateur des activités de la normalisation et assure la diffusion de normes auprès des opérateurs économiques.

¹⁵⁰ Voir catalogue normes marocaines, Ministère de l’industrie, du commerce et de la mise à niveau, 2005.

¹⁵¹ Il convient de noter enfin que la mise en place d’un système national de normalisation efficace pourra éliminer les importations de produits manufacturés de mauvaise qualité sans recourir aux protections tarifaires interdites par les engagements pris par notre pays tant dans le cadre des ALE que dans le cadre de l’OMC. Il pourra même encourager la consommation des produits fabriqués localement et que celles-ci soient une alternative aux importations.

¹⁵² « Doing Business 2012 ». Rapport publié par la Banque Mondiale en collaboration avec la Société Financière Internationale, 20 octobre 2011.

¹⁵³ "The Global Competitiveness Report 2012-2013". World Economic Forum.

¹⁵⁴ « The Business Environment and Moroccan Firm Productivity ». Patricia Augier, Marion DAVIS et Michael Gasiore ; Institut de la Méditerranée, juillet 2010.

¹⁵⁵ Rapport annuel établi par l’Institut américain « The Heritage Foundation », en partenariat avec le quotidien économique « The Wall Street Journal ». Ce rapport permet d’apprécier et de comparer la liberté économique dans 179 pays.

¹⁵⁶ "The Global Competitiveness Report 2012-2013". World Economic Forum. Op. cit.

¹⁵⁷ "The Index of Economic Freedom 2012". Op. cit.

¹⁵⁸ « Doing Business 2012 ». Op. cit.