

Quelques dimensions d'incohérence de la politique commerciale du Maroc avec ses politiques sectorielles internes

[Some dimensions of incoherence of Moroccan trade policy with its internal sectoral policies]

Rachid Hasnaoui¹ and Cheklekbire Malainine²

¹Professeur, Laboratoire Polyvalent en Recherche & Développement,
Université Sultan Moulay Slimane, Faculté Polydisciplinaire Béni Mellal, Maroc

²Professeur, Laboratoire Polyvalent en Recherche & Développement,
Université Sultan Moulay Slimane, Faculté Polydisciplinaire Béni Mellal, Maroc

Copyright © 2014 ISSR Journals. This is an open access article distributed under the *Creative Commons Attribution License*, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

ABSTRACT: Morocco signed a range of preferential agreements with more than fifty partners. However, the balance of trade with them, benefits to the partners of Morocco against the interests of Moroccan firms. Similarly, the conclusion of new trade agreements such as that with Canada or UEMOA will degrade the trade balance of Morocco and will worsen its deficit. The present paper aims to show the problem of inconsistency between trade policy of Morocco and its sectoral policies: agricultural, industrial and fisheries; since for foreign trade policy, a tariff reform based on the reduction of tariffs was implemented while the effort to promote and diversify the industrial and agricultural supply has not received the same necessary logical care. The causes of incoherence relate in particular to the existence of a dislocated economic sector, disintegrated and weakly competitive. In other words, The lack of competitive firms, able to satisfy, at competitive rates, domestic demand, to able to satisfy, at competitive rates, domestic demand, to compete internationally, to create employment for young people and promote social progress. The existing mechanisms of action as sectoral plans implemented since a good ten years have failed to boost economic growth and to achieve the objectives of intended development.

The role of the state at this time should focus on two points: first to support financially businesses and second, to support the cost of poorly studied and less thoughtful trade openness. This is based mainly on free trade with powerful and competitive markets.

KEYWORDS: trade deficit, preferential agreements, sectoral policies, moroccan trade policy, competitive capacity of Moroccan companies, tariff reform, role of the state, economic diplomacy.

RESUME: Le Maroc a signé une panoplie des accords préférentiels avec une cinquantaine de partenaires. Toutefois le bilan des échanges avec ceux-ci profite aux partenaires au détriment des intérêts des entreprises marocaines. De même la conclusion de nouveaux accords commerciaux tels que celui avec le Canada ou l'UEMOA dégradera davantage la balance commerciale du Maroc et aggravera son déficit.

Le présent papier vise à montrer le problème d'incohérence entre la politique commerciale du Maroc et ses politiques sectorielles : agricole, industrielle et de la pêche ; puisqu'en matière de politique de commerce extérieur, une réforme tarifaire fondée sur la réduction des droits de douane a été mis en place alors que l'effort de promotion et de diversification de l'offre industrielle et agricole n'a pas reçu le même soin logique nécessaire. Les causes d'incohérence sont liés notamment à l'existence d'un secteur économique désarticulé, désintégré et faiblement compétitif. Autrement dit, l'absence d'entreprises performantes aptes à satisfaire, à des conditions compétitives, la demande intérieure, à affronter la

concurrence internationale, à créer l'emploi aux jeunes et à favoriser le progrès social. Les mécanismes d'action existants et concernant les plans sectoriels mis en œuvre depuis une bonne dizaine d'années n'ont pas permis de relancer la croissance économique et d'atteindre les objectifs de développement escomptés.

Le rôle de l'Etat à l'heure actuelle doit être axé sur deux points : premièrement soutenir financièrement les entreprises et deuxièmement prendre en charge le coût d'une ouverture faiblement étudiée et réfléchie. Celle-ci est basée principalement sur le libre échange avec des marchés puissants et compétitifs.

MOTS-CLEFS: déficit commercial, accords préférentiels, politique commerciale marocaine, politiques sectorielles, capacités compétitives des entreprises marocaines, réforme tarifaire, rôle de l'Etat, diplomatie économique.

1 INTRODUCTION

Le Maroc a entamé une politique de libéralisation économique depuis mi-1980, consacrant l'insertion du Maroc dans les courants d'échanges et d'investissements internationaux comme choix stratégique déterminant.

La politique commerciale extérieure du Maroc associe à la fois le cadre bilatéral et le cadre multilatéral. En effet, le Maroc a participé au système commercial multilatéral en adhérant au GATT en 1987 et à l'OMC en 1994. En même temps, des accords de libre échange avec des puissances économiques mondiales ont été signés.

De même, le Maroc est une économie qui a consenti, ces dernières années, des efforts importants en faveur de la diversification sectorielle. En effet, nous avons assisté à la mise en œuvre de plans sectoriels anticipant quelques effets de relance de l'économie. Aujourd'hui, On recense au moins 14 stratégies sectorielles lancées en majorité après les premiers ALE. Il s'agit notamment du Plan Emergence (2005-2009), puis le Pacte National pour l'Emergence Industrielle (PNEI) à horizon 2015, le Plan Maroc Vert pour l'agriculture à l'horizon 2020, le Plan *Halioutis* pour le secteur de la pêche maritime à l'horizon 2020, la vision 2010 puis 2020 pour le tourisme, la Vision 2015 pour l'Artisanat, ...Etc.

Le potentiel de l'économie marocaine est très élevé; toutefois, il est clair que depuis l'entrée en vigueur des accords commerciaux, nous assistons à un déficit commercial chronique et quasi général avec comme corollaire une diminution de la croissance économique et une aggravation du chômage des jeunes.

C'est dans ce contexte que s'inscrit l'évaluation de la politique commerciale marocaine et sa compatibilité avec les politiques internes. Evidemment, cette recherche vise à étudier quelle cohérence existe-il entre cette politique commerciale et les politiques sectorielles dans le contexte de l'application des accords commerciaux préférentiels qui prévoient des exonérations voire des réductions de tarifs douaniers à l'import et à l'export.

Face à des firmes étrangères puissantes et à leurs stratégies d'envergure, et dans les conditions d'une ouverture principalement axée sur le libre-échange, l'économie marocaine peut-elle résister et être compétitive ? Comment le Maroc réagit-il aux contraintes du libre échange ? De quelles capacités compétitives dispose-t-il ? Les différents accords conclus servent-ils pleinement les intérêts des entreprises qu'elles soient exportatrices ou importatrices ? Quelle pertinence des politiques publiques qui doivent accompagner ces choix ?

Dans ces conditions, il est temps de songer sérieusement sur les instruments susceptibles de renforcer la cohérence entre les négociations commerciales futures et les intérêts des entreprises. La démarche suivie dans ce travail est exclusivement qualitative.

2 FONDEMENTS DE LA POLITIQUE COMMERCIALE EXTERIEURE MAROCAINE

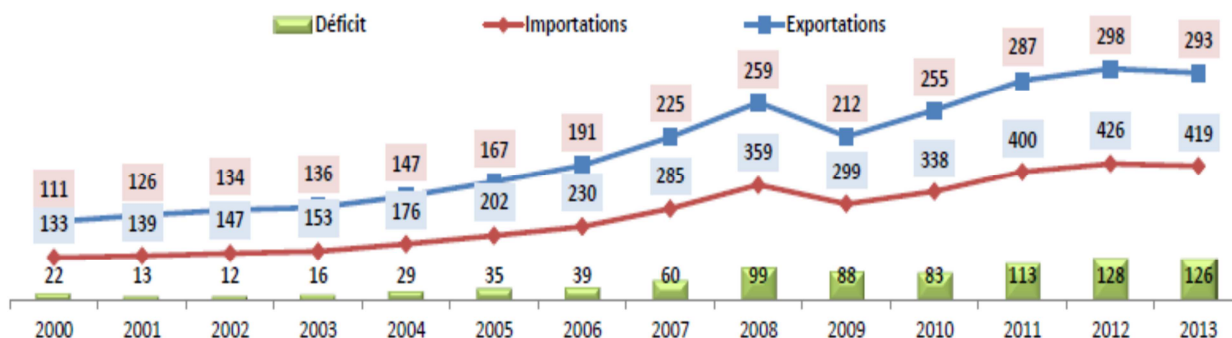
La politique commerciale du Maroc est basée sur la conclusion d'un réseau multilatéral, bilatéral et régional des accords commerciaux. Il s'agit en premier lieu de l'adhésion et la participation au système commercial multilatéral. Deuxièmement, la signature des accords commerciaux avec des partenaires commerciaux les plus puissants tels que l'accord avec l'UE et celui avec les Etats-Unis. Troisièmement, une volonté de renforcer les relations commerciales avec les pays du Sud : Accord de libre échange avec la Turquie visant à dynamiser le commerce régional en Méditerranée ; Accord d'Agadir avec la Tunisie, l'Egypte et la Jordanie, créant un espace sous-régional à grand potentiel;

Et enfin le développement des relations commerciales avec des regroupements régionaux en Afrique: Union Economique et Monétaire Ouest-Africain (UEMOA) et la Communauté Economique et Monétaire de l'Afrique Central (CEMAC) ;

Néanmoins, les résultats économiques de ces accords sont loin d'être bénéfiques pour le Maroc.

2.1 IMPORTANCE DU DÉFICIT COMMERCIAL DE L'ÉCONOMIE MAROCAINE

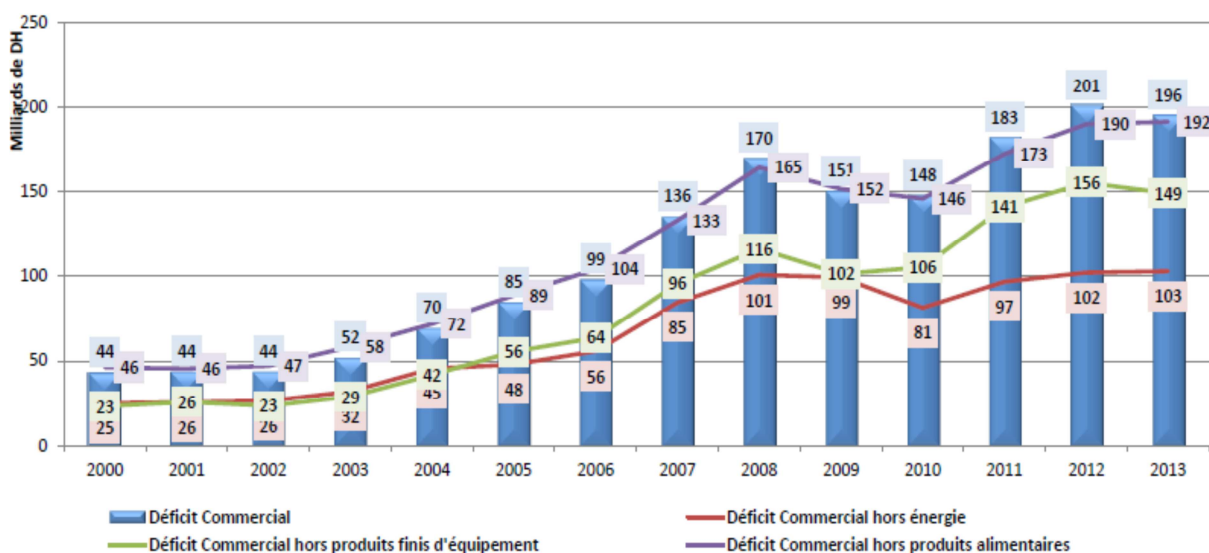
Graphique 1 : Evolution de la balance commerciale des biens et services (Milliards de DH)



Source: Office des Changes 2013

Comme le montre le deuxième graphique, la politique d'ouverture commerciale du Maroc est une ouverture par l'importation plus que par l'exportation.

Graphique 2 : Evolution de la composition du déficit commercial



Source: Office des Changes 2013

Les principaux produits participants à ce déficit sont l'énergie avec une contribution à raison de 8 points, les biens finis de consommation avec 3 pts, les Biens d'équipement 2,85 pts et les produits alimentaires à raison d'un (1) pt.

Le déficit commercial n'est que la résultante des différentes politiques économiques notamment la politique commerciale extérieure et les politiques budgétaire et monétaire adoptées par le gouvernement. Il est lié, en effet, à une politique budgétaire axée sur l'encouragement de la demande, et une politique de change fixe ajustée par les réserves de change.

Les déterminants de ce déficit commercial sont liés aux aspects concernant essentiellement la politique d'ouverture par les accords de libre échange adoptée par le Maroc, les effets de la conjoncture mondiale actuelle marquée par la flambée des cours mondiaux des matières premières et de l'énergie, une offre exportable peu diversifiée et peu élastique, un décalage conjoncturel entre la dynamique de croissance de l'économie marocaine et celle de ses principaux partenaires étrangers, sans nier bien sûr le fait que la dynamique de croissance de l'économie marocaine est tirée par la demande intérieure.

2.2 INCOMPATIBILITE DE LA POLITIQUE TARIFAIRE MAROCAINE

2.2.1 AU NIVEAU DU TARIF NON PREFERENTIEL (NPF)

Dans la structure tarifaire actuellement en vigueur, le nombre de lignes tarifaires a augmenté de 16 676 en 2002 à 17 735 en 2009¹. À l'exception de 37 lignes avec des droits de douane variables, toutes les lignes portent des droits ad valorem, perçus sur la valeur CAF (cout-assurance-fret) des marchandises importées².

En 2002, le tarif appliqué par le Maroc se compose de 42 quotités différentes. Depuis cette année et à la suite de plusieurs réformes, le nombre de quotités applicables aux produits non-agricoles a été réduit de 13 à 6 en 2009 (en plus du taux zéro), soit généralement: 2,5; 7,5; 10; 20, 27,5; et 35 %.

Tout récemment une nouvelle réforme tarifaire telle que présentée au tableau 1 s'appliquant aux produits industriels et certains produits agroindustriels a été mise en place. Cette réforme a permis de réduire la dispersion des quotités tarifaires en les ramenant à quatre taux seulement : 2,5, 10, 17,5 et 25% sur les produits non-agricoles et d'abaisser le taux du droit d'importation à un maximum de 25% et un maintien du taux minimum de 2,5% pour les produits industriels.

Tableau 1 : Réforme tarifaire pour la période 2009-2012

Quotité en vigueur 2008	2009	2010	2011	2012
2,5 %	2,5	2,5	2,5	2,5
10,0%	7,5	5,0	2,5	2,5
17,5%	10,0	5,0	2,5	2,5
25,0%	20,0	17,5	10,0	10,0
32,5%	27,5	27,5	25,0	17,5
40,0%	35,0	35,0	30,0	25,0

Source : Administration des douanes et impôts indirects, Services des études tarifaires (2012)

Aussi, le taux tarifaire sur les produits pétroliers a été ramené en 2009 à 2,5 pour cent dans le cadre du démantèlement tarifaire prévu par le cahier de charges pour la privatisation des sociétés de raffinage; ces produits bénéficient néanmoins actuellement d'une suspension du droit de douane. Les produits agricoles n'obéissent pas à cette structure tarifaire et sont soumis à des taux allant jusqu'à 304% ainsi qu'à des droits variables.

Il est à signaler que cette réforme tarifaire vise à engager un processus de réduction progressive des niveaux des quotités du droit d'importation afin d'éviter un différentiel de taxation excessif avec celui de L'UE à l'horizon 2012, année coïncidant avec la libéralisation tarifaire totale prévue par l'accord préférentiel Maroc-UE et éviter des détournements de trafic.

Outre la réduction des taux du droit d'importation, cette réforme tarifaire vise également deux autres objectifs: (i) lutter contre les fausses déclarations d'espèce et les manœuvres frauduleuses en matière de l'origine et (ii) diversifier les sources d'approvisionnement en évitant la polarisation des échanges sur les origines préférentielles.

Par ailleurs, le schéma de réforme tarifaire, présenté ici, se caractérise par un rythme de réduction tarifaire plus rapide pour les intrants comparativement aux produits fabriqués localement. « C'est une stratégie permettant de renforcer la compétitivité du secteur industriel marocain et d'améliorer sa productivité et dans le même sens affronter la concurrence des entreprises étrangères »³.

Par produit⁴, il paraît que les tarifs sont caractérisés par une dispersion assez grande, avec des tarifs allant de 2,5% à plus de 300% pour les produits agricoles. Les biens d'équipement, l'outillage et leurs parties bénéficient d'un taux de 2,5%.

¹ Selon les autorités douanières marocaines, cette hausse est due à l'introduction de nouvelles lignes tarifaires (i.e. l'individualisation des lignes) pour certains produits (tels que les produits chimiques appauvrissant la couche d'ozone) afin de respecter les engagements du Maroc dans le cadre de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis d'Amérique et d'autres conventions internationales.

² Elle comprend le coût, l'assurance et le fret. Cf. Les Incoterms de la CCI (2010).

³ Selon un entretien avec le responsable des études tarifaires. Administration des douanes, 2012.

⁴ Définition de l'auteur d'après les sections et chapitres du tarif des droits de douane de l'ADII (2011).

Les tarifs les plus bas s'appliquent aux matières premières textiles, à la machinerie, les minéraux, les produits chimiques, les équipements de transport et les appareils de précision (tableau 2).

Il s'agit dans tous les cas de biens qui ne sont pas produits au Maroc et qui sont nécessaires pour l'intégration de l'appareil productif.

Les produits ayant un niveau de protection élevée sont pour la plupart des manufactures qui font concurrence à la production marocaine, tels que les produits de l'industrie agroalimentaire, les plastiques, les cuirs, articles en bois, papeterie, articles d'habillement, chaussures et bonneterie, articles en pierre, produits métalliques et autres manufactures. Les tarifs les plus élevés s'appliquent aux céréales et à la viande, et sont le résultat de la tarification des restrictions quantitatives dans le secteur agricole, ce qui implique que les tarifs douaniers introduits en substitution des licences ont augmenté pour les produits laitiers, les céréales, les huiles végétales et le sucre.

Pour les animaux vivants, des tarifs dépassant parfois les 300% sont appliqués, et certains encore plus élevés pour la viande.

Tableau 2: Protection tarifaire par secteur au Maroc

Code SH	SECTEURS	Tarifs douaniers MFN, Moyenne Simple (en valeur nominale) %	Dispersion tarifaire, (déviations typique)
	Année	2011	2011
CH1 au CH5	Animaux vivants et produits du règne animal	60,48	73,51
CH6 au CH14	Produits du règne végétal	37,18	55,16
CH15	Corps gras	27,23	53,37
CH16 au CH24	Produits des industries alimentaires	38,51	44,46
CH25 au CH27	Produits minéraux	5,54	43,73
CH28 au CH38	Produits chimiques	6,37	36,99
CH39 au CH40	Matières plastiques et caoutchouc	18,64	33,93
CH41 au CH43	Peaux, cuirs, pelleteries et fourrures...	7,84	33,22
CH44 au CH46	Bois, charbon de bois et ouvrages en bois	19,84	32,22
CH47 au CH49	Pâtes de bois, papier ou carton à recycler	18,15	31,54
CH50 au CH59	Matières textiles et ouvrages en ces matières	6,97	28,36
CH60	Étoffes en bonneterie	10,43	28,14
CH61	Vêtements en bonneterie	29,23	27,86
CH62	Matières textiles et ouvrages en ces matières	27,63	27,52
CH63	Autres articles confectionnés	19,36	27,33
CH64	Chaussures	25,84	27,15
CH68	Ouvrages en pierre	24,22	9,74
CH69	Produits céramiques	21,61	10,59
CH70	Verre et ouvrages en verre	11,78	13,12
CH71	Métaux précieux	2,5	13,05
CH72 au CH83	Métaux de base	11,54	12,77
CH84 au CH85	Machinerie	6,68	11,88
CH86 au CH89	Matériel de transport	13,94	12,06
CH90 au CH92	Instruments de précision	2,87	11,77
CH93	Armes, munitions et leurs parties	2,5	11,72
CH94 au CH96	Machinerie et produits divers	16,23	11,98
CH97	Objets d'art, ou d'antiquité	2,5	11,97
	Total	15,96	27,23

Source : Traitement des auteurs, base de données : Tarif des droits de douane au 01/01/2011, Service des études tarifaires, Administration des douanes (2011).

L'analyse de ces données de la protection tarifaire par secteur telle que présentée par le tableau 2 permet d'observer l'existence d'une plus grande protection pour certains produits agricoles et leurs dérivés (chapitres 1-20). Une protection faible est appliquée aux produits chimiques et minéraux (chapitres 25-38) et à certains produits intermédiaires tel que les

peaux bruts du chapitre 41, tandis que les produits intermédiaires des chapitres 42 à 59 sont moyennement protégés, avec des tarifs qui atteignent 30 %. Les produits textiles finis (chapitres 60-67) enregistrent des tarifs encore plus élevés afin de protéger la production nationale⁵, tandis que les produits métalliques, l'outillage, les biens de capital et les biens de consommation ayant une grande valeur ajoutée et qui ne sont pas produits au Maroc (chapitre 82 et suivants) sont parmi les moins protégés, avec l'exception des produits de consommation fabriqués au Maroc, qui enregistrent des tarifs très élevés.

Ce volet relatif au tarif non préférentiel a largement été critiqué pour ses incohérences avec les priorités sectorielles définies par le Maroc. Ces critiques ont généralement porté sur le caractère insuffisamment protecteur des niveaux de droits de douane dans l'objectif de soutenir le développement de filières locales identifiées comme stratégiques.

2.2.2 AU NIVEAU DU TARIF PREFERENTIEL

Parallèlement au tarif NPF, le Maroc accorde, sur une base réciproque, des préférences tarifaires à ses partenaires commerciaux sous condition du respect des critères d'origine. Ce traitement préférentiel concerne les importations en provenance de la Grande Zone de libre-échange arabe, l'UE, l'AELE, les pays de sa région tels que l'Égypte, les Émirats arabes unis, la Jordanie et la Tunisie, et plus récemment la Turquie et les États-Unis. Or les problèmes de compréhension et d'interprétation de certaines règles spécifiques contenues dans ces accords, notamment les règles encadrant l'accord d'Agadir et celui de la GZALE, sont une source de conflits entre l'administration douanière marocaine et les douanes des pays partenaires.

De même, les données officielles⁶ montrent une sous utilisation des préférences tarifaires accordées par les accords conclus. Les taux d'utilisation de ces préférences dans le cadre de l'accord avec l'UE par exemple sont alarmants pour l'économie marocaine.

Tableau 3 : Utilisation de l'accord préférentiel Maroc-UE en %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Par les exportateurs marocains	9,2	13,0	16,6	24,9	30	35
Par les exportateurs des pays membres de l'UE	39,8	38,9	47,3	45,5	45	50

Source : élaboration des auteurs sur la base des données disponibles de l'Office des changes

Le commerce avec l'UE représente en 2010 près des deux tiers des transactions commerciales globales du Maroc (données de l'Office des changes). D'après le tableau 3, la part des exportations bénéficiant du traitement préférentiel dans les ventes totales du Maroc vers l'UE en 2010 s'établit à **24,9%**. Par contre les importations sous régime préférentiel représentent 45,5% des importations totales du Maroc en provenance de l'Union Européenne. Ces importations couvrent une gamme assez large de produits. Il s'agit des voitures industrielles et de tourisme, des produits chimiques, des machines et appareils divers, du fer et d'acier, des matières plastiques et des médicaments.

L'augmentation remarquable des importations préférentielles en provenance de l'UE est liée à l'augmentation de la consommation des ménages en faveur des produits importés. Cela est favorisé également par la forte demande émanant d'un développement important des secteurs rentiers qui n'apportent pas un surplus de richesse pour l'économie nationale à savoir le tourisme et le BTP.

Dans le cadre du commerce préférentiel de l'UE, il faut constater que les pays membres de l'UE facilitent l'accès à leur marché en faveur des produits en provenance de certains partenaires tels qu'Israël, l'Égypte, le Liban, la Jordanie et la Turquie. Ces pays bénéficient des réductions tarifaires importantes comparativement aux avantages tarifaires accordés au Maroc, l'Algérie et la Tunisie.

⁵ Il est à remarquer que le Maroc enregistre un fort avantage comparatif dans la branche habillement qui regroupe la confection et la bonneterie (avec des tarifs encore élevés), alors qu'il subit un moindre avantage comparatif dans le textile (avec des tarifs très faibles), du fait du manque de matières premières, de main-d'œuvre qualifiée et de technicité de la branche et de la nécessité d'investissements lourds pour rester compétitifs.

⁶ Office des changes. Commerce extérieur sous régime préférentiel des accords de libre échange. 2007-2012.

Tableau 4: Droits préférentiels appliqués par chapitre du SH en 2011 (en %)⁷

	Chapitres 01 à 97 du SH	Chapitres 01 à 24 du SH	Chapitres 25 à 97 du SH
NPF	4,83	10,10	3,63
Algérie	1,12	5,84	0,05
Égypte	0,02	0,10	0,00
Israël	0,20	0,81	0,03
Jordanie	0,46	1,95	0,00
Maroc	1,06	5,53	0,03
Liban	0,10	0,34	0,03
Turquie	0,46	2,32	0,03
Tunisie	1,12	5,87	0,03

Source: Estimations du Secrétariat de l'OMC, d'après les données de la Commission européenne et traitement des auteurs.

D'après les données du tableau ci-dessus, il faut constater que les exportateurs marocains de produits agricoles et agro-alimentaires souhaitant franchir le marché de l'UE, en bénéficiant des avantages de l'accord préférentiel, doivent payer un taux moyen de droits préférentiels de l'ordre de 5,53 %. Les droits préférentiels accordés aux produits made in Israël (0,81%) sont presque 7 fois moins cher que ceux fixés aux produits marocains.

Le tarif préférentiel des droits de douane de l'UE est fortement protectionniste pour les produits européens sensibles, notamment agricoles et agroalimentaires.

2.3 INCOMPATIBILITE DE LA POLITIQUE NON TARIFAIRE

Le tissu productif marocain est parmi les plus fragiles : le marché marocain est peu protégé, notamment par des normes et des réglementations sanitaires, environnementales et de sécurité. Cela met les producteurs marocains face à une concurrence rude avec le secteur importateur, dont les fournisseurs bénéficient souvent de mesures d'aides à l'export, formelles ou non, de la part de leurs pays respectifs, sans compter les barrières non tarifaires protégeant leurs marchés intérieurs.

Dans les pays en développement dont le Maroc, les barrières non tarifaires portent de plus en plus sur des mesures procédurales liées notamment à la bureaucratie et le manque de transparence.

D'après les résultats de l'étude sur les mesures non tarifaires dans les pays du sud et l'est de la Méditerranée, réalisée par le Laboratoire d'économie appliquée au développement de l'université de Toulon pour le compte de la Banque mondiale, «Beaucoup de mesures non tarifaires sont concentrées dans le secteur agricole et celui de l'agroalimentaire, notamment en Tunisie et au Maroc». Au Maroc 50% MNT concernent ces deux secteurs et 75% en Tunisie. D'autres secteurs sont également concernés comme le textile, les produits chimiques et le matériel électrique. En nombre, l'étude a identifié près de 10.000 MNT au Maroc contre 75.000 en Tunisie.

3 INEFFICACITÉ DES PLANS SECTORIELS ADOPTÉS ET LEUR INCOHÉRENCE AVEC LES ACCORDS CONCLUS

Depuis plus d'une dizaine d'années, le Maroc a basé sa politique de développement sur la mise en place d'un bon nombre de stratégies sectorielles. La définition de ces stratégies sectorielles a été faite en général après la définition de la politique commerciale et la signature des ALE. Ces stratégies sectorielles n'ont pas intégré dans leur conception les opportunités et les défis liés à la signature de ces ALE. Chacune de ces stratégies comporte des objectifs chiffrés d'impact sur la croissance additionnelle du PIB, la création d'emplois et l'amélioration des conditions de travail.

Aujourd'hui, l'examen des résultats de ces différents plans sectoriels fait ressortir des carences en matière de coordination et de suivi qui sont autant d'entraves à leur mise en œuvre, sans compter l'importante hétérogénéité au niveau des bases de travail, du chiffrage des besoins en investissement et en ressources, de l'analyse et des horizons de temps de ces stratégies sectorielles nationales.

⁷ OMC (2011), Examen des politiques commerciales, WT /TPR/S/ 248

En effet, lors de la phase de conception, chaque secteur développe sa stratégie de manière indépendante, sans chercher à capitaliser et à s'appuyer sur les effets d'entraînement des autres stratégies ainsi qu'à garantir une cohérence intersectorielle et des synergies avec les départements et institutions concernés.

De plus, la contribution des stratégies sectorielles à la croissance économique du pays reste limitée. En effet, les niveaux de croissance marocaine au cours des dernières années sont de l'ordre de 4,8% en moyenne sur la période 2001-2012⁸ et sont essentiellement basés sur la part du PIB agricole, qui reste conséquente et explique la relative volatilité de la croissance, impactée par les aléas de la pluviométrie sur les campagnes agricoles ;

3.1 QUELQUES CAS D'INCOHERENCE LES PLUS ILLUSTRATIFS DANS LE SECTEUR AGRICOLE

Le secteur de l'agriculture est un élément important du tissu économique et social marocain. En 2012, il représente 15 % du PIB avec 43 % de la population active et plus de 78 % des emplois en zone rurale. Il demeure la principale source d'emplois du pays. Le salaire horaire moyen au Maroc se situe entre 0,55 et 0,65 euro, les travailleurs saisonniers n'ont pas pu bénéficier pleinement des droits du travail et la main-d'œuvre infantile est présente dans les exploitations agricoles marocaines. Le secteur de l'élevage est également important pour l'économie agricole du Maroc; il représente 30 % de la valeur ajoutée agricole et 20 % de la main d'œuvre rurale.

Le secteur agricole du Maroc dépend de plus en plus des importations de matières premières telles que les céréales, le lait, le sucre et l'huile alimentaire, ce qui a des répercussions négatives sur la souveraineté alimentaire.

3.1.1 CAPACITES AGRICOLES DU MAROC ET DEFIT DE LA SECURITE ALIMENTAIRE

Aujourd'hui, nous assistons à une transition nutritionnelle aussi bien en milieu urbain que rural. En effet, le profil nutritionnel par pays de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) conclut qu'au Maroc, «l'alimentation se diversifie progressivement, surtout pour les ménages urbains et les classes plus aisées».

En milieu urbain, les aliments prêts à consommer et la restauration hors domicile couplés à une réduction de l'activité physique deviennent plus courants dans la société marocaine favorisant ainsi la consommation d'aliments riches en sucre et en graisse et conduisant à la progression du surpoids et de l'obésité dans la population adulte.

Aussi, le Maroc dispose d'un important potentiel agricole inexploité. Bien que, le pays est producteur de primeurs et d'agrumes destinés à l'export, avec des disponibilités importantes en viande et en poisson qui lui procure une satisfaction de ses besoins à 100% dans les bonnes années de récolte⁹, la production marocaine en blé et en orge reste insuffisante pour satisfaire la forte demande intérieure.

En effet, le Maroc, est structurellement déficitaire en produits de base comme les céréales, le sucre et les oléagineux. De mauvaises récoltes suite à des sécheresses associées à la forte augmentation du prix des céréales expliquent les dégradations importantes du solde commercial d'une année sur l'autre. « Le taux d'autosuffisance varie de 30 à 75 % pour les céréales et s'élève en moyenne à 50 % pour le sucre. Mais en termes d'exportations, les recettes en devises que procurent l'agriculture, la pêche et les industries agroalimentaires représentent ensemble 35 % des exportations marocaines globales »¹⁰.

La balance commerciale pour les produits agroalimentaires est déficitaire. « En 2012, le Maroc a exporté pour 2,5 milliards d'€ de produits agroalimentaires, et en a importé pour 4,4 milliards d'€, soit un solde déficitaire de 1,9 milliards d'€ »¹¹.

« Les exportations marocaines sont constituées des produits de la mer et des préparations de poissons (conserves de sardines en particulier) avec 1,3 milliard d'€ (soit plus de 40%). Viennent ensuite les légumes avec 643 millions d'€ (dont tomates 314 millions d'€) et les agrumes avec 281 millions d'€.

⁸ Conseil Economique, Social et Environnemental, (2014). *Cohérence des politiques sectorielles et accords de Libre-échange : fondements stratégiques pour un développement soutenu et durable*, Rabat, Mai, Page 37.

⁹ Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime 2012.

¹⁰ Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt France. *Les politiques agricoles à travers le monde, quelques exemples*. Page 4. Adresse consultée le 12 Août 2014 : <http://www.agriculture.fr>

¹¹ Idem.

Les importations marocaines ont atteint 4,4 milliards d'€ en 2012. Le premier poste des importations est de très loin les céréales (1,7 milliard d'€, dont blé 1,1 milliard d'€, maïs 500 millions d'€, pour lesquelles les principaux fournisseurs sont la France, le Canada, l'Ukraine et l'Argentine). Viennent ensuite les huiles et corps gras (435 millions d'€, dont 372 millions d'€ d'huile de soja, importée surtout des États-Unis et d'Allemagne) et les sucres (463 millions d'€), essentiellement du sucre de canne importé du Brésil¹².

Certes, les pouvoirs publics ont pris conscience des défis auxquels l'agriculture marocaine est exposée. En témoigne la mise en place du plan Maroc vert. Toutefois cette même agriculture reste peu valorisée. D'après une étude prospective du HCP¹³, les productions agricoles restent dans l'ensemble peu valorisées et peu valorisantes. L'intégration de l'agriculture et de l'agro-industrie peut être considérée comme faible puisque les agro-industries ne représentent que 5% du PIB contre plus de 15 % dans les pays plus avancés.

Les productions à signes de qualité : produits de terroir, biologiques, labels et identification géographique, sont encore marginales. Le maraîchage et les plantations ne représentent chacun que 15% de la valeur ajoutée de toutes les productions végétales contre 55 % pour les céréales. Pour les exportations, elles restent concentrées sur quelques produits de base et quelques marchés. Les cultures maraîchères et agrumes, principales productions destinées à l'export, n'occupent respectivement que 3 et 0,85% de la surface agricole utile (SAU)¹⁴, et les prix à l'export sont inférieurs à ceux enregistrés dans d'autres pays méditerranéens. L'étude note également que « L'offre exportable limite aussi l'accès à de nombreux marchés et la pleine exploitation des préférences obtenues ».

La structure des exploitations marocaines est relativement duale, même si des catégories intermédiaires existent. Les petites exploitations familiales de moins de 5 hectares dominent le paysage agraire (plus de 70% du total des exploitations marocaines couvrant moins du tiers de la surface agricole hors parcours), mais ce sont les plus grandes qui assurent l'essentiel des exportations.

Le morcellement du foncier agricole rend difficile la pratique d'une agriculture performante, et entrave considérablement l'introduction de technologies avancées dans la gestion de l'eau, le traitement des terres et l'encadrement technique des agriculteurs, d'autant plus que le taux d'analphabétisme avoisine 70 % en milieu rural. Les unités industrielles agroalimentaires marocaines mettent souvent en avant le problème de l'approvisionnement des unités de transformation comme obstacle important à leur développement.

L'agriculture marocaine se caractérise par la rareté des terres arables. Seules 12% des terres sont considérées comme surface agricole utile (S.A.U).

Afin de surmonter ces défis, la FAO recommande un certain nombre de mesures telles qu'une meilleure valorisation des terres bour, l'aménagement des bassins versants pour réduire les pertes dues à l'érosion et de façon générale l'adoption de techniques d'agriculture durable.

3.1.2 EFFETS LIMITES DE L'ACCORD MAROCO-EUROPÉEN SUR L'AGRICULTURE ET DU PLAN MAROC VERT

L'Accord agricole UE-Maroc signé en 2012, consacre des relations bilatérales difficiles pour le Maroc du fait de la concurrence des fruits et des légumes des pays d'Europe du sud, de polémiques sur les dépassements de quotas et des allégations de non-respect, à certaines époques, des prix d'entrée des tomates marocaines, produit phare de l'accord.

La modification du système de prix d'entrée des fruits et légumes marocains sur le marché européen adoptée par la commission de l'agriculture en 2014 au sein du Parlement Européen remet en cause l'accord sur l'agriculture qui vient d'entrer en vigueur et aura des conséquences néfastes sur les opérateurs ayant investis et cru à un partenariat sérieux et à un marché porteur.

Certes, cet acte concerne aussi bien le Maroc que les autres partenaires de l'UE, toutefois c'est le Maroc qui sera le plus touché et ce en raison de la nature de ses échanges avec l'UE composées principalement des fruits et légumes. Par suite,

¹² *Idem*

¹³ *Haut Commissariat au Plan. « Agriculture 2030, quel avenir pour le Maroc ? ». Adresse consultée le 12 Août 2014 : <http://www.hcp.ma/>*

¹⁴ *La surface agricole utile (SAU) est un instrument statistique destiné à évaluer la surface foncière déclarée par les exploitants agricoles comme utilisée par eux pour la production agricole. Elle se compose par exemple de la grande culture, des cultures maraîchères, des cultures fourragères, surfaces toujours en herbe, jardins familiaux des agriculteurs... Elle n'inclut pas en revanche les forêts.*

cette démarche européenne n'est pas de nature à créer un climat de confiance et de sérénité favorable à l'établissement d'un partenariat équitable et durable notamment pour l'accord qui est en cours de négociation actuellement, l'ALECA.

Aussi, cet accord agricole est doublement injuste. Car l'accord de libre-échange passé entre l'Union Européenne et le Maroc dans le domaine agricole se fait clairement au détriment des agricultures familiales et paysannes du Maroc. Les principaux bénéficiaires sont les grands groupes multinationaux notamment français (Soprofel IDYL implanté à Agadir et Dakhla, SOFIPROTEOL¹⁵, CASTEL¹⁶, BEL¹⁷ et DANONE¹⁸), centrés sur une agriculture exportatrice, en défaveur du droit à la souveraineté alimentaire des populations concernées, du respect de l'environnement et du droit social (travail des enfants, interdiction des syndicats...).

En outre un tel accord encourage le développement de formes d'agriculture capitaliste, et incite à l'accaparement des terres. Enfin, un tel accord met donc en concurrence deux types d'agriculture de part et d'autres de la Méditerranée, mais par le jeu des contreparties liées à cet accord, il oppose également par exemple les producteurs de légumes et les céréaliers, au détriment des premiers. Un tel accord devrait donner lieu avant signature à une analyse précise des conséquences économiques, sociales, et environnementales, ce qui n'est pas fait.

L'accord agricole est complété par l'adoption en 2008 d'une politique agricole tournée vers l'avenir : le Plan Maroc Vert à l'horizon 2020. Les enjeux du Plan Maroc Vert sont le développement économique du pays, la réduction de la pauvreté et la lutte contre l'exode rural.

Le plan est fondé sur deux piliers, correspondant à un double enjeu pour le Maroc. Ces deux piliers visent respectivement:

- 1- la création de grands pôles économiques dans les régions agricoles riches. Il s'agit de développer une agriculture moderne et à haute valeur ajoutée, orientée en grande partie vers l'export afin de générer des devises, en s'appuyant sur l'investissement privé, ce qui nécessite d'attirer des capitaux extérieurs et de mobiliser l'épargne.
- 2- le développement d'une petite agriculture orientée vers le marché intérieur et la lutte contre la pauvreté : ce volet plus délicat, concerne les petites exploitations situées dans des zones difficiles (montagne, zones sahariennes,...). Trois cent à quatre cent projets sociaux visant la reconversion des exploitations fragiles devraient être financés.

Face à cette stratégie agricole, les bailleurs de fonds internationaux se sont mobilisés telles que l'Agence française pour le développement (AFd) et l'Union européenne. En effet, le Maroc a pu bénéficier d'un programme européen d'appui à la politique sectorielle agricole (« PAPSA ») doté d'un budget de 70 m€ en faveur du pilier II du Plan Maroc Vert, c'est-à-dire consacré au développement de la petite agriculture. Ce premier Plan sera suivi d'un second doté de 60 M€.

Ce Plan vise quelques objectifs ambitieux : faire hausser la valeur ajoutée de son produit intérieur brut (PIB) agricole, quadrupler la production d'huile d'olive d'ici 2020 pour atteindre le chiffre de 340 000 tonnes, porter à 3,7 millions de tonnes la production d'agrumes au lieu de 1,5 million actuellement et à 10 millions de tonnes celle des fruits et légumes contre 4,45 millions à l'heure actuelle. Dans le même temps, la superficie destinée aux céréales passerait de 5,3 millions d'hectares à 4,2 millions. Le gouvernement marocain affirme vouloir augmenter la productivité, bien que les investissements étrangers soient orientés vers le secteur des fruits et légumes, fer de lance des exportations marocaines.

Néanmoins, la priorité donnée à ce secteur n'a pas conduit à faire disparaître l'agriculture vivrière au Maroc. Cette stratégie n'a pas non plus permis au Maroc de garantir sa sécurité alimentaire.

Après quelque années de la mise en œuvre de cette stratégie agricole visant à développer l'économie agricole marocaine, il est important de souligner que les objectifs du 1er pilier du Plan vert, à savoir une augmentation des exportations de fruits et légumes, surtout ceux provenant de cultures irriguées ont été relativement atteints. En effet, les résultats de l'étude d'évaluation d'impact menée par le Cabinet de conseil ECORYS en 2013, sont illustratifs.

¹⁵ SOFIPROTEOL est devenu en 2012 actionnaire de référence du groupe marocain « Lesieur Cristal », numéro un national de l'huile alimentaire et du savon avec le rachat de 40 % du capital de Lesieur Cristal Maroc.

¹⁶ Le groupe CASTEL est notamment propriétaire des Brasseries du Maroc, d'une usine d'eau minérale, de vignobles et de plantations d'oliviers.

¹⁷ BEL, dont les produits sont très présents sur les marchés marocains, possède une usine à Tanger. (1 300 personnes, 40 000 tonnes de fromage fondu et frais fondu dont 50 % à l'export.

¹⁸ DANONE a pris le contrôle début 2013 de la Centrale Laitière avec 65 % du capital, est le n°1 du marché des produits laitiers au Maroc, avec un chiffre d'affaires de plus de 6 milliards de MAD et une part de marché de plus 60 %. C'est également un très gros acheteur de génétique animale française.

Les modèles employés dans cette étude montrent une possible expansion du secteur des fruits et légumes et des produits d'origine végétale traités grâce à la mise en place d'une zone de libre-échange approfondi et complet. Par contre, en ce qui concerne les céréales et autres cultures devrait être les plus grands perdant de l'ALECA (2,7 % de réduction de la production à long terme), principalement dû à l'alignement des MNT du Maroc à celles de l'UE¹⁹.

Mais l'agriculture marocaine et le plan vert demeurent entravés par la **rareté des terres cultivables**. En effet, seuls 12 % du territoire sont classés comme superficie agricole utile, avec un fort pourcentage de terres non irriguées. Les petites exploitations familiales de moins de 5 hectares dominent le paysage agricole : plus de 70 % du total des exploitations marocaines occupent moins d'un tiers de la superficie agricole²⁰.

Par produit, les céréales occupent 65 % de la superficie agricole, suivies par les vergers – agrumes- oliviers avec 11 %, puis les cultures industrielles – betterave à sucre- canne à sucre avec 4 %, les légumineuses 4 % également et les cultures maraîchères – tomates- fraises et melons 3 %.

3.1.3 RESULTATS INSUFFISANTS DU PLAN HALIEUTIS DEDIE A LA PECHE MARITIME

Le secteur de la pêche contribue pour un peu plus de 1% au PIB national et pour la moitié environ des exportations des produits alimentaires. Il emploie près de 450 000 personnes dont 150 000 marins. La production globale moyenne au cours des 5 dernières années s'élève à plus de 900 000 tonnes.

Dans le secteur de la pêche, le Maroc a adopté en 2009 une stratégie de développement du secteur à l'horizon 2020, le plan Halieutis, avec pour objectifs l'exploitation durable des ressources halieutiques, l'amélioration des performances des acteurs et la compétitivité des entreprises en termes de valorisation, de qualité et de prix de revient des produits. Les résultats se font encore attendre, avec peu de projets et un faible niveau de concertation avec les professionnels.

Cependant, le Maroc est sérieusement touché par la raréfaction de la ressource autour des grands ports de pêche (Safi), notamment dans l'Atlantique au nord du pays. Cela explique la fermeture d'unités de transformation.

Aussi, l'aquaculture (Pisciculture et Conchyliculture – Algoculture) peine à se développer. Soulignons que l'objectif était d'atteindre une production aquacole significative, au vue du potentiel marocain, de manière à atteindre une production de 200.000 Tonnes pour une valeur de plus de 2 Milliards de DH en 2030. Actuellement seuls 450 tonnes de poissons et de coquillages sont produits par les trois sites en exploitation à Mdiq, Oualidiya Et Dakhla²¹.

3.2 QUELQUES CAS D'INCOHERENCE LES PLUS ILLUSTRATIFS DANS LE DOMAINE INDUSTRIEL

L'un des enjeux majeurs de l'industrie nationale, les accords préférentiels conclus se présentent comme un facteur de risque pour le secteur industriel. En effet, déjà faible, ce secteur aura du mal à faire face à la concurrence du secteur industriel des partenaires européens et américains bien préparés.

La notion de la cohérence suppose que la politique industrielle et la politique commerciale doivent être intégrées dans la politique globale de développement du pays. Il est aussi important d'harmoniser la mise en œuvre des accords de libre échange avec les stratégies et programmes de développement industriel national. Or, dans le cas marocain, les stratégies nationales ont été adoptées plusieurs années après la libéralisation de l'économie et des échanges extérieurs.

La consolidation de l'offre exportable en même temps que « le développement des forces productives » pour reprendre les mots de F. List représentent des priorités pour un pays donné avant l'ouverture de son marché. Dans le cas de certains pays, la mise en place de la politique industrielle s'est faite naturellement avant la mise en place de la politique commerciale, pour être en adéquation avec les besoins et les objectifs de développement du pays.

La Turquie par exemple possède-t-elle une stratégie sectorielle entièrement dédiée à l'exportation, en adéquation avec ses prévisions de croissance et l'augmentation de ses ALE. L'élaboration de cette stratégie s'est faite en collaboration étroite

¹⁹ ECORYS, (2013). *Evaluation de l'impact commercial durable en support des négociations pour un Accord de Libre-échange Complet et Approfondi entre l'Union Européenne et le Maroc. Résumé analytique, Rotterdam, Page 8.*

²⁰ Conseil Economique, Social et Environnemental (2014). *Cohérence des politiques sectorielles et accords de Libre-échange: fondements stratégiques pour un développement soutenu et durable, Page 213.*

²¹ Données du département de la pêche maritime 2012.

avec le secteur privé pour lui permettre une meilleure opérationnalisation et en prenant en compte les besoins sur le terrain. La Turquie conçoit le commerce extérieur comme un moteur de croissance et adapte son économie en fonction de cela. La diversification de ses partenaires s'élabore en fonction de son offre exportable.

De plus, la Corée du Sud a investi fortement dans le capital humain et la recherche et développement (R&D) pour accompagner ses stratégies sectorielles. L'excellence a été mise en avant par le décernement de plusieurs prix par le Président de la République. A titre d'exemple, dès 1964, le prix présidentiel du meilleur exportateur a été mis en place, lors de la journée de l'Export, l'Export Day. Promouvoir les PME et la fabrication de produits à très forte valeur ajoutée et innovants fait partie des objectifs phares des stratégies sectorielles observées en Corée de Sud. L'investissement dans la R&D est un élément clé de la réalisation des objectifs de croissance et permet au pays de se distinguer de ses concurrents.

Tous ces pays sont dotés de dispositifs de contrôle de la qualité des produits pour promouvoir leur label à l'international et fournir des produits conformes aux standards internationaux. Là encore, la question de l'image et l'association à un label de qualité sont cruciales, lorsqu'on construit et compte préserver une réputation qui constitue un argument de vente.

Au niveau de la négociation des accords de libre-échange, les pays disposent de personnels qualifiés et spécialisés dans les techniques de négociation. La collecte sur le terrain de l'information stratégique leur permet de disposer d'informations cruciales, déterminantes dans le rapport de force. Ainsi le Chili a-t-il mis en place un comité interministériel pour les négociations économiques internationales et un comité pour la participation du secteur privé aux négociations. La question du renseignement au service de l'appareil industriel et commercial de l'Egypte est sous-jacente au regard des prérogatives de l'Unité de renseignement industriel (IU) et de la Trade Agreements Sector (TAS)²².

Une fois les ALE effectifs, les pays en retirent un réel profit. Le Chili mise sur les accords commerciaux régionaux et sait en tirer avantage pour développer le commerce intra-régional (92% du commerce de marchandises avec ses partenaires préférentiels). Les Etats-Unis ne négocient des ALE que dans des zones où ils sont certains de pouvoir disposer d'un avantage comparatif absolu, en matière d'échanges commerciaux. Ils redoublent d'efforts pour surveiller et faire appliquer rigoureusement les ALE existants, à travers l'Interagency Trade Enforcement Center, créé en 2012.

Au niveau de la défense commerciale, l'ensemble de ces pays a mis en place des mécanismes pour se protéger contre les importations déloyales. La Turquie dispose d'une direction générale des importations, qui défend les intérêts des producteurs nationaux en utilisant les outils de défense commerciale contre les importations qui causent un préjudice à la branche de production nationale. L'Egypte a créé le Trade Agreements Sector, un organisme au sein du ministère du Commerce et de l'Industrie, qui protège l'économie égyptienne des pratiques commerciales déloyales et, en même temps, négocie et administre les accords bilatéraux, régionaux et multilatéraux. La Malaisie s'est dotée de mécanismes contre les pratiques déloyales dès 1993, la Tunisie en 2000.

Quant au secteur privé, non seulement il est impliqué dans la négociation des accords, mais il reçoit également des formations et les explications nécessaires pour comprendre les implications des ALE effectifs et savoir en tirer profit.

Inversement, si on revient au cas marocain, les acteurs économiques et sociaux ne participent pas de manière active à la conception, au suivi et à la mise en œuvre des accords commerciaux. Pire encore, le parlement lui aussi est largement écarté de l'ensemble de ces sujets en raison de l'absence des moyens humains et matériels suffisants ou probablement à cause du caractère hautement politique de certains accords.

Aussi, une fois le libre échange est mis en place, il est constaté que la réaction marocaine s'est caractérisée par de nombreuses contradictions, notamment:

Premièrement, la réaction est impulsée de l'extérieur. Elle n'est pas l'aboutissement d'une dynamique interne. « Le programme d'ajustement structurel dont l'application a inauguré le processus de la libéralisation de l'économie marocaine a été conçu et piloté par les instances internationales le F.M.I et la Banque mondiale. Quant au projet de libre-échange, consécration de la libéralisation, il a été confectionné et proposé par l'Union Européenne à l'ensemble des pays de la méditerranée dont le Maroc »²³.

Deuxièmement, une contradiction de la politique économique marocaine : d'un côté le secteur privé est officiellement déclaré comme principal acteur de la croissance économique et, de l'autre côté, les pouvoirs publics privent ce même

²² Rapport CESE (annexe), *Op cit*.

²³ DKHISSI, S (2014). *Le Maroc à l'épreuve de la mondialisation, plaidoyer pour un ajustement historique*, P35. UM5-Rabat.

secteur de la condition naturelle à son développement a savoir le marché local, en adhérant à la zone de libre-échange euro-méditerranéenne qui condamne le secteur à une concurrence inégale sur son propre marché local.

La troisième contradiction provient de l'esprit dans lequel ont été administrées un ensemble de réformes et mesures telles que la libéralisation du commerce extérieur, les privatisations, la libéralisation bancaire et financière, la réforme du cadre juridique des activités commerciales et la création des zones off-shore. En effet, comme la nature de celles-ci le montre bien, l'objectif recherché est l'attraction des investissements extérieurs.

Car, tant que les véritables réformes structurelles demeurent écartées en l'occurrence une refonte institutionnelle profonde et l'instauration d'un système national public et privé de gouvernance, le recours à ces investissements s'avère nécessaire pour remédier à la faiblesse des investissements intérieurs et pour financer les déficits extérieurs.

D'autres formes d'incohérence les plus significatives sont liées à une transformation insuffisante de la production locale au profit de l'exportation des matières premières à l'état brut et de certains produits agricoles: phosphates, olives, arganiers..., alors qu'à partir des années 1980 jusqu'à maintenant les cours de ces matières premières ne cessent de chuter.

Aussi, constituées essentiellement de micros, de petites et de moyennes entreprises, le tissu productif marocain souffre de plusieurs contraintes. Il est entravé par la sous-capitalisation, le manque de formation, le faible niveau d'encadrement, et le développement rapide du secteur informel (demeurant concentré dans quelques grandes villes : Grand Casa, le Nord et l'oriental), qui fragilisent sa situation.

Les échanges commerciaux avec l'Europe dans le domaine industriel favorise majoritairement le transfert d'activités à fort contenu de main d'œuvre et à faible valeur ajoutée. C'est un commerce qui favorise peu l'émergence d'activités pourvoyeuses d'emplois de haut niveau, en adéquation avec les aspirations et les qualifications d'une jeunesse marocaine de plus en plus ambitieuse et ouverte sur le monde.

4 MECANISMES D'ACTION EN FAVEUR D'UNE CORRECTION DE LA TRAJECTOIRE DU COMMERCE EXTERIEUR MAROCAIN DESEQUILIBRE ET LIMITE

Plusieurs issues peuvent être mises en évidence :

4.1 OBLIGATION DE COHERENCE ET DE COORDINATION ENTRE LES ACTEURS PRIVES ET LES NEGOCIATEURS PUBLICS DES ACCORDS FUTURS

La question des accords commerciaux préférentiels est fondamentale pour les entreprises marocaines. Ces accords de manière directe ou indirecte ont un impact sur leurs activités.

Les accords sont négociés essentiellement sous l'angle des relations entre quelques institutions de l'Etat Marocain et les institutions des partenaires extérieurs. L'approche strictement juridique de ce processus ne laisse que peu de place à la participation ou à l'influence des acteurs privés.

En principe, la multiplication des accords préférentiels doit se faire en accord avec l'industrie. Or, en l'état actuel des choses, il semble que cette dernière soit insuffisamment consultée et que les accords résultent davantage de stratégies politiques. Aussi, il est à signaler que les négociations bilatérales semblent se faire avec moins de transparence que celles menées au sein de l'OMC.

Selon les résultats d'un sondage reposant sur un panel de 102 entreprises réalisé en 2011 par nous même, plus de 40 % des entreprises avaient l'impression que le gouvernement n'était pas assez attentif à leurs intérêts et ne les écoute pas. Les responsables ont une oreille sélective, ils écoutent avant tout les grandes multinationales.

Ainsi par cohérence, l'Etat marocain aurait un « devoir de réparation » et devrait financer les coûts de sa politique d'ouverture. Il devrait mettre en place des mécanismes spécifiques à même de développer la compétitivité des entreprises et les inciter à préserver l'emploi sur le territoire marocain. Il se doit de soutenir les petites entreprises qui ne disposent souvent que de faibles moyens. Dans ce sens, il faut saluer le récent dispositif préférentiel d'accès des PME aux marchés publics comme un puissant facteur de développement des PME marocaines, notamment les plus innovantes. Du côté des entreprises, au lieu de « se plaindre », elles se doivent d'anticiper, c'est-à-dire pratiquer un système de veille économique, commercial et technique.

Aussi, il serait souhaitable qu'en plus d'une amélioration des procédures d'association aux négociations, la réalisation d'une évaluation à priori de l'accord de libre-échange tant sur le plan macro-économique qu'au niveau des différents secteurs d'activité ainsi que la tenue d'une série de consultations interministérielles avec le secteur privé pour examiner les différents contours et dimensions possibles de l'accord est indispensable.

La généralisation du recours à des études d'impact aura pour effet de satisfaire au mieux les intérêts des entreprises. En effet, avant de commencer la négociation d'un accord de libre échange, il est indispensable de collecter le maximum d'informations par rapport au partenaire mais aussi par rapport à l'économie nationale, ses besoins, les problèmes dont souffrent l'industrie nationale et les secteurs aptes à affronter la concurrence internationale.

Au niveau des actions futures en matière de pilotage de la politique commerciale extérieure, il est judicieux de rationaliser le processus de conclusion des accords de libre échange, en instaurant une structure efficace dédiée à la négociation²⁴. Cette structure à l'image de celle de l'Europe et des Etats-Unis, se chargera de négocier tous les accords sur la base des compétences et du professionnalisme de ses membres. Bref, il s'agit d'une équipe composée d'experts qui maîtrisent parfaitement leur dossier, connaissent bien leurs intérêts et domine à la fois au niveau technique et tactique pour une collaboration fructueuse, productive et qui servira au mieux les entreprises marocaines.

A titre de comparaison, lors des négociations pour la conclusion de l'accord entre le Maroc et les Etats-Unis par exemple, les équipes ayant négocié cet accord sont asymétriques. Cette asymétrie s'exprime par le fait que « les Etats Unis disposent d'une structure professionnelle, l'USTR (*United State Trade representative* : Représentant des Etats-Unis au commerce) rattachée directement au président américain et formée de quelques 200 cadres de haut niveau rôtés aux questions des négociations bilatérales et multilatérales. Cette structure est dédiée exclusivement aux négociations commerciales internationales. En contrepartie, l'équipe marocaine ne bénéficie aucunement d'une structure similaire et ses composantes ne sont pas spécialisées dans les négociations commerciales »²⁵. Il s'agit d'une équipe composée plutôt de cadres ministériels aux spécialités diverses et multiples, sous la coordination générale du ministère des affaires étrangères. Les membres de chaque groupe avaient pour mission de communiquer la position de leurs départements ministériels sur le thème considéré.

4.2 OPTIMISER ET REDYNAMISER LES ECHANGES DANS LE CADRE DES ACCORDS PREFERENTIELS EN VOGUE

Cela peut passer par un ensemble de mesures. Premièrement une articulation judicieuse entre la politique commerciale et les différentes stratégies sectorielles mises en œuvre par le Maroc en vue de garantir un séquençage adéquat des politiques publiques destinées à rehausser le profil de spécialisation de l'économie marocaine. Cela passe par l'amélioration de la qualité et du contenu technologique de son offre productive et l'accélération de la diversification sectorielle et géographique des exportations pour s'adapter à l'évolution de la demande extérieure adressée par les partenaires.

La deuxième mesure importante c'est d'assurer une meilleure régulation des importations pour atténuer leur effet déstabilisateur sur la balance commerciale. Cela ne peut être possible que grâce au renforcement de l'arsenal juridique et réglementaire relatif au contrôle de qualité et de conformité, la lutte contre les pratiques frauduleuses qui nuisent fortement à la production locale (*la mise en application rapide de la loi sur la défense commerciale serait, à cet égard, une réponse appropriée*), le développement du système national de normalisation en vue de réduire significativement les importations de produits ne répondant pas aux normes de qualité et d'encourager la consommation des produits fabriqués localement.

La troisième mesure concerne les exportations et consiste à remédier à la faiblesse du taux d'utilisation des préférences accordées par les accords. En effet, il est judicieux de faire l'effort de communication sur les opportunités offertes par les accords préférentiels et leurs règles d'origine respectives auprès des opérateurs économiques et de leurs associations professionnelles.

La quatrième mesure, et non des moindres, consisterait à accélérer le processus des réformes destinées à améliorer davantage le climat général des affaires : L'amélioration de la qualité de l'environnement des affaires est indispensable pour entretenir la dynamique de l'investissement privé domestique et 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. Parmi les actions prioritaires : moderniser la justice, lutter contre la corruption, améliorer l'accès aux financements notamment en faveur de la PME, Simplifier les procédures administratives et bien d'autres.

²⁴ Bien qu'il existe un Comité national des négociations responsable de la négociation des accords commerciaux menées par le ministère des Affaires étrangères en association avec le Ministère du Commerce Extérieur, son rôle est réduit à la coordination entre les différentes entités professionnelles concernées par la négociation : CNCE, CGEM, ASMEX, GPBM (Groupement Professionnel des Banques du Maroc), FCMCIS (fédération des Chambres Marocaines de Commerce, d'Industrie et de Services).

²⁵ Mohamed Bensaid et Abid Ihadiyan, 2008. *Le contexte économique et géopolitique de l'accord de libre-échange Maroc-USA. Revue Critique économique n° 21, Rabat, hiver, Page 27.*

Concernant le choix des partenaires, il est judicieux d'accorder la priorité à des régions avec lesquelles le Maroc dispose d'un avantage concurrentiel. L'avantage d'une telle option réside, principalement, dans ses effets concurrentiels réduits sur les structures productives locales et dans les opportunités d'investissements auxquelles pourrait donner lieu : l'Afrique au regard du potentiel énorme dont recèle ce continent et de l'expérience positive déjà acquise des opérateurs marocains, notamment en Afrique de l'Ouest ainsi que le CCG (Conseil de Coopération du Golfe), en prenant en considération les perspectives offertes dans le cadre du partenariat stratégique liant le Maroc au CCG.

La dernière mesure vise essentiellement le renforcement des capacités de veille et d'anticipation en matière de politique commerciale extérieure : l'optimisation des retombées des accords de libre échange conclus par le Maroc rendrait impératif le développement d'un système de veille économique²⁶ performant, en recueillant et en communiquant instantanément les informations économiques pertinentes au secteur privé. Ce système servirait d'appui aux capacités marocaines en matière de conduite de la politique commerciale extérieure du pays.

Car dans l'état actuel des choses, l'accès à l'information et la maîtrise des sources d'information constituent une entrave majeure pour les opérateurs économiques marocains souhaitant entretenir des relations économiques avec le reste du monde. Le manque d'informations au sujet du cadre préférentiel du commerce avec les pays partenaires est un handicap sérieux. Ce déficit informationnel concerne le manque de diffusion d'informations sur les opportunités et les facilités offertes aux opérateurs économiques par les accords.

4.3 RÔLE DE LA DIPLOMATIE ÉCONOMIQUE MAROCAINE

La diplomatie économique marocaine qu'elle soit d'aide²⁷ c'est-à-dire celle qui prend la forme de l'aide publique au développement et à l'accompagnement de l'économie d'un pays et de ses entreprises ou de la diplomatie d'influence c'est-à-dire celle fondée sur la capacité d'un acteur à faire triompher ses vues ou à produire du changement par des outils alternatifs : le rayonnement, la culture, l'image..... peut être un moyen pour réduire le déficit structurel de la balance commerciale, attirer les investissements étrangers et accompagner les investisseurs marocains dans leur quête de marchés étrangers.

Concernant la première forme, il est clair que le Maroc est parmi les pays donateurs de l'aide au profit de plusieurs pays. L'Afrique en reçoit particulièrement une grande part. Sa politique de l'aide est fondée sur l'assistance à la réalisation des projets de développement au profit des pays africains. Le Maroc participe brillamment dans le développement des infrastructures de base en Afrique. Cette diplomatie d'aide est à même de permettre aux entreprises marocaines de se positionner sur les marchés africains bénéficiaires de l'aide et de profiter des opportunités économiques offertes par ces marchés. En instrumentalisant l'aide publique fournie, le Maroc peut permettre aux entreprises marocaines d'internationaliser leurs activités sur les marchés Africains.

Aussi, les marchés de l'Afrique subsaharienne, qui sont appelés à gagner en profondeur du fait de la montée en puissance de nouvelles nations (Chine, Inde,...), pourront donc servir de plates-formes de définition des stratégies internationales des entreprises marocaines, notamment des services. En effet, plus les économies africaines accéléreront leur rattrapage économique, plus leurs activités économiques prendront de l'ampleur, ce qui signifie davantage de besoins de services susceptibles de servir le développement du marché intérieur²⁸.

A titre d'exemple, la Chine, à travers des conventions d'aide et d'assistance, essaye de gagner en contre partie des contrats d'exclusivité ou tout simplement des possibilités d'accès vers les marchés. Aujourd'hui, sa présence économique en Afrique est due principalement à sa diplomatie d'aide. Même si, ce sont plutôt les Etats-Unis, la France ou la Grande-Bretagne qui ont le plus utilisé, ces quarante dernières années, leurs budgets d'aide pour satisfaire des buts géostratégiques, la politique chinoise semble être plus bénéfique vu qu'elle est intégrée dans une logique gagnant-gagnant.

²⁶ La notion de veille économique est définie comme un processus qui consiste à rechercher, traiter et distribuer de l'information stratégique utile aux acteurs économiques en vue d'une prise de décision efficace au moment opportun. Cf. la Documentation Française. Le rapport Martre, œuvre collective du Commissariat du Plan intitulée *Intelligence économique et stratégie des entreprises*, Paris, 1994

²⁷ Claude Revel (2013). *La diplomatie économique au cœur de l'influence*. Interview dans "l'Echo des continents", revue de l'Agence française de développement, février.

²⁸ Alaoui, N (2010). *La projection économique des pays du Maghreb sur l'Afrique subsaharienne*. IFRI.

Quant à la seconde forme, la diplomatie d'influence, son intérêt réside dans sa capacité à améliorer l'image de marque du Maroc, de ses produits, de ses entreprises et de sa notoriété comme une destination des IDE.

L'influence est considérée comme étant le stade le plus abouti de l'intelligence économique dans la mesure où elle s'appuie sur une connaissance aussi parfaite que possible du terrain de jeu, de ses risques, de ses menaces et de ses opportunités²⁹.

L'influence regroupe une panoplie de méthodes qui peuvent être étatiques ou non étatiques, utilisées au service des intérêts économiques en vue de s'imposer sur la scène internationale. Les instruments d'influence diffèrent selon les pays. Certains mettent l'accent sur l'initiative publique telle que la mise en place de centres culturels. D'autres privilégient des actions privées plus rentables telle que par exemple l'industrie cinématographique.

La diplomatie d'influence repose souvent sur le volet multilatéral qui requiert une stratégie plus volontariste auprès des organisations internationales, au travers desquelles passe une partie essentielle de l'élaboration des principes, des règles de droit, des stratégies de développement et des normes techniques.

Dans le cas marocain, l'existence d'une diaspora importante de marocains résidents à l'étranger peut être une opportunité certaine pour le Maroc. Néanmoins, il est important de constater que l'utilisation, comme action d'influence, de la présence de cette communauté à l'étranger est très limitée. De même, le Maroc ne profite pas de l'expérience des fonctionnaires marocains détachés et en poste dans les organisations internationales pour promouvoir les intérêts économiques du pays.

Aussi, le déplacement de chercheurs et spécialistes marocains et étrangers dans le cadre de colloques internationaux est une occasion qui permet de produire plus de documents de référence sur tous les problèmes économiques qui seront discutés dans les cénacles mondiaux.

Or, les universitaires et les chercheurs marocains peuvent préparer des études avec leurs collègues étrangers mais aussi avec des organisations internationales sans que les responsables marocains profitent de leurs connaissances et leurs recommandations.

La troisième forme de la diplomatie économique, la plus rentable aujourd'hui, est celle qui est orientée contrats. En effet, la diplomatie des contrats est généralement étatique, visant à garantir à ses entreprises publiques ou privées des marchés ou des grands contrats sans passer par des appels d'offres. Elle permet d'appuyer les entreprises et de défendre la production nationale ; et se base sur des outils tels que l'intervention directe du chef d'Etat ou un de ses conseillers ou suite à une rencontre entre ministres ou lors d'une visite officielle intégrant des chefs d'entreprises.

Les contrats sont obtenus souvent soit par pression soit par l'offre d'avantages politiques ou économiques et font l'objet de milliards de dollars et s'inscrivent dans la cadre des durées assez longues.

A titre d'exemple, « entre 2007 et 2012, Angela Merkel, la chancelière allemande a effectué pas moins de 274 déplacements à l'étranger : 168 en Europe, 59 en Asie, 29 en Amérique du Nord, 11 en Afrique et 7 en Amérique latine. Dans cet agenda surchargé, la diplomatie des contrats est très présente dans ses préoccupations majeures »³⁰.

Un deuxième exemple illustratif de ce genre de diplomatie c'est la diplomatie française agressive au Maroc qui a abouti à la mise en place du TGV. La France tire des profits commerciaux et économiques importants de l'appui politique français au dossier du Sahara.

Pour le cas de la diplomatie marocaine, on assiste à une multiplication des visites officielles à l'étranger présidées par le Roi ou par le Chef du gouvernement marocain et intégrant des représentants du secteur privé marocain. La dernière visite du Roi Mohamed VI en Octobre 2012 aux pays du Golfe s'inscrit dans une tendance de défense des intérêts économiques du pays. Plusieurs contrats et projets vont être financés par les entrepreneurs de la région. Une coopération qui permettra au pays de trouver des financements pour ses projets de développement et de gagner en influence politique au Moyen-Orient. Les membres de la délégation marocaine ont pu présenter une série de projets de développement et d'investissement à

²⁹ Revel, C (2011). *Diplomatie économique multilatérale et d'influence*. Revue Géo-économie. Article rapporté par Dafir Amine. La diplomatie économique marocaine : formation, acteurs et actions. Thèse de doctorat, FSJES de Rabat juillet 2014.

³⁰ Article dans le monde, Adresse consultée le 05/08/2013:

http://www.lemonde.fr/international/article/2013/03/29/merkel-et-la-diplomatie-de-lexport_3150497_3210.html.

caractère prioritaire au niveau national. Ils ont aussi exposé les grandes opportunités et les avantages d'investissement offerts par le Maroc.

5 CONCLUSION

Le point de départ de cette recherche est le constat selon lequel le déficit commercial du Maroc ne date pas d'aujourd'hui. Il est structurel depuis le milieu des années 60. Il résulte de plusieurs facteurs endogènes et exogènes. Le choix de l'ouverture du Maroc et la signature de nombreux accords de libre-échange, Nord-Sud et Sud-Sud, ont aggravé ce déficit et impliqué une insertion de l'économie marocaine, dans le marché mondial, davantage par les importations que par les exportations. Une analyse approfondie du commerce extérieur marocain, dans le long terme (entre 2000 et 2013), permet de mettre en évidence la dépendance du système productif marocain à l'égard d'intrants importés, compressibles et incompressibles, qu'ils soient productifs ou non productifs. Ce qui nous a permis de poser les questions importantes suivantes: d'abord les différents plans sectoriels adoptés sont-ils cohérents et sont-ils en mesure de contenir le déficit commercial voire le supprimer? Ensuite, dans une logique de recherche de cohérence, est-ce que les accords signés sont cohérents entre eux? Enfin est-ce que les plans sectoriels sont cohérents avec les accords signés pour que ça soit efficace et profiter aux entreprises marocaine?

Ainsi, il ressort de cette étude, **trois** conclusions importantes :

Premièrement, l'amélioration de la compétitivité des produits marocains sur les marchés cibles est une voie incontournable à la réduction du déficit commercial à des niveaux soutenables. Les politiques publiques visant cet objectif doivent être axées impérativement sur l'encouragement de l'intégration du tissu économique. Dans certains secteurs comme le textile et vêtement, figurant parmi la liste « des métiers mondiaux du Maroc », on importe pratiquement tous les éléments de la chaîne de valeur : fils, tissus et accessoires. De même, l'agriculture marocaine demeure peu valorisée et peu valorisante. L'intégration de l'agriculture et de l'agro-industrie est considérée comme étant très faible.

Deuxièmement, les plans sectoriels adoptés depuis une bonne dizaine d'années ne sont pas capables, à eux seuls, de réduire le déficit commercial car ils sont incohérents avec la politique commerciale du Maroc qui reste principalement axée sur le libre échange. Chaque plan est ambitieux en termes d'impact positif possible sur l'économie marocaine. Néanmoins, nous constatons que les modalités de conduite de ces stratégies et leur interaction n'ont pas été réfléchies et suivies de manière satisfaisante. C'est donc le mécanisme de gouvernance qui pose un sérieux problème.

Troisièmement, les accords de libre échange offrent des avantages tarifaires majeurs, mais aussi des menaces de concurrents étrangers souvent mieux préparés et plus agressifs, très bien soutenus par leurs pays d'origine.

REFERENCES

- [1] Administration des douanes (2011). Tarif des droits de douane au 01/01/2011, Service des études tarifaires. Rabat, juin.
- [2] Alaoui N. (2010), La projection économique des pays du Maghreb sur l'Afrique subsaharienne, IFRI.
- [3] Bensaid M. et Ihadiyan A. (2008). Le contexte économique et géopolitique de l'accord de libre-échange Maroc-USA. Revue Critique économique n° 21, Rabat, hiver.
- [4] Dafir A. (2014), La diplomatie économique marocaine : formation, acteurs et actions. Thèse de doctorat, FSJES de Rabat juillet 2014.
- [5] DKHISSI S (2014). Le Maroc à l'épreuve de la mondialisation...
- [6] ECORYS (2013). Evaluation de l'impact commercial durable en support des négociations pour un Accord de libre-échange Complet et Approfondi entre l'Union Européenne et le Maroc. Résumé analytique, Rotterdam.
- [7] Haut Commissariat au Plan. « Agriculture 2030, quel avenir pour le Maroc ? ». <http://www.hcp.ma/>
- [8] Ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt de la France. Les politiques agricoles à travers le monde, quelques exemples. <http://www.agriculture.fr>
- [9] Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime. Statistiques 2012. <http://www.agriculture.gov.ma/>
- [10] Office des changes, 2012. Commerce extérieur sous régime préférentiel des accords de libre échange. 2007-2012.
- [11] OMC (2011), Examen des politiques commerciales du Maroc, WT /TPR/S/ 248. : <http://www.wto.org>
- [12] Rapport du Conseil Economique, Social et Environnemental, (2014). Cohérence des politiques sectorielles et accords de Libre-échange : fondements stratégiques pour un développement soutenu et durable, Rabat, Mai.
- [13] Rapport Martre 1994, œuvre collective du Commissariat du Plan intitulée Intelligence économique et stratégie des entreprises, La Documentation Française, Paris.
- [14] Revel C. (2013), La diplomatie économique au cœur de l'influence. Interview dans "l'Echo des continents", revue de l'Agence française de développement, février.