

DIMENSION I-4 : POLITIQUE COMMERCIALE ET FACILITATION DES ÉCHANGES COMMERCIAUX

Une politique commerciale ouverte dynamise les exportations et les recettes en devises et favorise les transferts de technologies et de savoir-faire internationaux. Ces transferts constituent la pierre angulaire de l'investissement étranger. Ils apportent un élan de changement et d'innovation qui favorise l'investissement national et crée de l'emploi.

La politique commerciale du Maroc est marquée par un engagement fort pour la libéralisation. Les autorités ont fait de l'intégration économique une priorité et ont déployé des efforts pour en optimiser les bénéfices. Le Maroc est membre fondateur de l'OMC et s'engage fortement dans l'ouverture économique à travers ses multiples accords de libre-échange, notamment avec l'Union européenne (son partenaire principal), les États-Unis (avec lesquels il a conclu un accord très complet), la Turquie et plusieurs pays arabes. Le Statut avancé du Maroc auprès de l'Union européenne, qui prévoit une convergence réglementaire, devrait conforter cette dynamique si elle est accompagnée d'une forte mobilisation des autorités marocaines. Cependant, les bénéfices de l'ouverture économique sont encore limités par des obstacles tarifaires et non-tarifaires (administratifs et techniques), dont la réduction devrait être prioritaire. D'autres réformes sont également nécessaires, telles que la création d'un mécanisme d'évaluation systématique de la politique commerciale ; la systématisation du dialogue et de la consultation autour de la politique commerciale ; le développement des exportations par une mise en œuvre plus avancée de la stratégie Maroc Export Plus et le renforcement des capacités de l'Agence Maroc Export ; et une meilleure mise en œuvre du dispositif d'accompagnement et d'encadrement des entreprises exportatrices via les incitations, les garanties ou l'appui à la certification et la normalisation.

Réalisations

Le commerce extérieur marocain a largement progressé au cours des années 2002-08, passant de 25 milliards à 77 milliards d'USD. Cette augmentation a été favorisée par la libéralisation des échanges et la baisse des tarifs douaniers (les tarifs douaniers communs sont passés de 33 % en 2002 à 20 % en 2009). Les exportations de biens, essentiellement des produits manufacturés, ont représenté presque 33 % du PIB en 2008, contre 13 % en 2004 (FMI). Cependant, les exportations marocaines ont connu un net ralentissement en 2009 et 2010 dû à l'impact de la crise économique mondiale.

Le cadre législatif régissant les différents acteurs de la politique commerciale du Maroc est développé. Les initiatives récentes comprennent le renforcement des pouvoirs de la douane en matière de saisie de contrefaçons en 2006, la création de l'Office national de sécurité sanitaire des produits alimentaires (ONSSA) en 2009 et du Comité national des mesures sanitaires et phytosanitaires en 2010, et diverses modifications réglementaires découlant de la mise en œuvre d'accords de libre-échange ou de réductions accélérées des droits de douane.

La récente stratégie Maroc Export Plus a pour objectif de tripler les exportations marocaines de biens et services (hors phosphates et dérivées) en 10 ans (2008-18), avec un doublement à l'horizon 2015. Elle est basée sur des activités sectorielles, des actions transversales et des mesures organisationnelles visant, entre autres, la définition d'une nouvelle organisation du ministère du Commerce extérieur et des organismes sous tutelle, à savoir le Centre marocain de promotion des exportations (Maroc Export), l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE) et l'Office des foires et expositions de Casablanca (OFEC).

Même si des mesures visant à renforcer l'efficacité institutionnelle sont à prévoir, la formulation de la politique commerciale du Maroc est cohérente et coordonnée, la responsabilité en étant confiée à une seule entité (le ministère du Commerce extérieur) qui travaille étroitement avec les autres acteurs.

Défis

Le commerce extérieur marocain a souffert de la récession économique mondiale et le déficit de la balance commerciale est croissant. Les efforts de diversification des partenaires commerciaux sont récents. Le commerce intra-régional a du mal à progresser malgré une volonté politique de meilleure intégration régionale. Outre les impacts conjoncturels extérieurs sur les exportations, le Maroc souffre d'une dépendance énergétique croissante, d'un manque de mise en œuvre de la politique promotionnelle des exportations, et de la persistance d'obstacles tarifaires et non-tarifaires.

La nouvelle et ambitieuse stratégie de promotion des exportations, Maroc Export Plus, adoptée en 2008, a besoin d'être pleinement mise en œuvre avec à la fois des moyens financiers et humains. Les grandes lignes en ont été définies, un appel d'offres a été lancé pour son opérationnalisation et le cabinet adjudicataire est en train d'accomplir sa mission. Au cours de sa première année de mise en œuvre, la stratégie Maroc Export Plus a permis un doublement des activités promotionnelles (57 réalisées en 2009 par rapport à 26 en 2008) et des entreprises mobilisées à cet effet (784 par rapport à 386). Les efforts doivent être poursuivis, notamment au niveau des activités sectorielles, pour l'obtention de résultats tangibles.

Une politique de promotion des exportations efficace doit être accompagnée d'un dialogue constant avec le secteur privé. Il existe au Maroc plusieurs initiatives visant à informer et consulter la société civile, et notamment les représentants du secteur privé. Cependant, les consultations sont limitées en termes d'acteurs (grandes entreprises, secteurs organisés) et de sujets traités. Quelques initiatives, telles que les contributions de la CGEM à la Commission du commerce extérieur, la possibilité de commenter des projets de loi dans les domaines couverts par l'ALE entre les États-Unis et le Maroc ou les consultations sectorielles préparatoires dans le cadre des négociations sur les services avec l'UE, sont intéressantes, mais ne sont pas généralisées. Des campagnes et outils d'information et de sensibilisation existent, mais il n'y a pas de mécanisme de consultation systématique sur les mesures gouvernementales en matière de politique commerciale.

De plus, la surveillance et l'évaluation de la politique commerciale sectorielle et générale du Maroc ne semblent pas optimales. Elles sont pourtant essentielles à la définition et la mise en œuvre de toute politique. Des évaluations efficaces permettraient de mesurer l'impact des pics tarifaires, des obstacles non-tarifaires, des normes techniques, sanitaires et phytosanitaires, et de toutes autres formes de restrictions au commerce extérieur du Maroc, ainsi de revoir ou rectifier des aspects de la politique commerciale.

Recommandations

- **La création d'un mécanisme d'évaluation systématique de la politique commerciale**

Pour renforcer l'efficacité de la politique commerciale du Maroc, la création d'un mécanisme d'évaluation systématique est préconisée. Les évaluations doivent être non seulement *ex-post* (par exemple mesurer l'impact d'un accord de libre-échange), mais aussi *ex-ante* afin de formuler des prévisions d'impact. La mise en place d'un tel outil implique le recrutement et la formation de nouveaux analystes, le renforcement des compétences des

analystes déjà présents et la création ou le renforcement d'un service d'évaluation unique. Ce mécanisme d'évaluation systématique de la politique commerciale devrait développer des indicateurs d'évaluation pérenne qui porteront sur la politique commerciale dans sa globalité, notamment le développement de l'offre exportable, l'impact des accords commerciaux bilatéraux et multilatéraux, existants ou en cours de négociation, le système des incitations à l'exportation, les activités promotionnelles des institutions publiques et des représentants du secteur privé, la libéralisation des importations, l'impact des barrières tarifaires et non-tarifaires, les effets de la certification et de la mise en place de normes, les systèmes de protection de la production nationale... Ces évaluations permettraient d'orienter efficacement la politique commerciale du Maroc.

Un tel mécanisme pourrait être géré par un organe spécifique au sein du ministère du Commerce extérieur (Direction de la politique des échanges commerciaux). Cette entité d'évaluation devrait utiliser les réseaux de communication existants avec le secteur privé, tout en développant des réseaux plus larges et en instituant un mécanisme d'enquête. Une étude est en cours sur la création d'un observatoire qui permettrait de réunir et structurer l'information foisonnante et disséminée sur le commerce extérieur marocain. Les fonctions d'un tel observatoire pourraient inclure la mise en œuvre du mécanisme d'évaluation préconisé, ou tout au moins devraient s'articuler avec un tel système et être complémentaires.

- **Un soutien à la pleine mise en œuvre de la nouvelle stratégie Maroc Export Plus**

La nouvelle stratégie Maroc Export Plus vise à renforcer la capacité institutionnelle du Centre marocain de promotion des exportations (CMPE – Maroc Export), qui souffre historiquement d'un budget inadéquat et de l'absence d'un cadre stratégique clairement défini fédérant les différents organismes actifs dans la promotion des exportations et la facilitation des échanges. Ce renforcement devrait tout d'abord s'appuyer sur un audit de l'action présente et passée du CMPE, en vue d'en tirer des enseignements pour l'optimisation de la stratégie Maroc Export Plus. Cet audit pourrait se dérouler en trois phases : 1) établir un bilan de l'action de Maroc Export jusqu'à l'avènement de la stratégie Maroc Export Plus et pendant le début de la mise en œuvre de la nouvelle stratégie ; 2) analyser ce bilan à la lumière des meilleures pratiques dans la région MENA et parmi les pays membres de l'OCDE ; et 3) formuler et mettre en œuvre des recommandations visant l'amélioration de la performance de Maroc Export dans le cadre de la stratégie Maroc Export Plus. Puis, le Centre doit se doter des moyens de remplir sa nouvelle mission et d'opérationnaliser la stratégie Maroc Export Plus. Il doit procéder à une meilleure mise en œuvre du dispositif d'encadrement et de suivi des entreprises exportatrices et ayant un potentiel d'exportation, tout en développant des compétences sectorielles pour réaliser les ambitieux objectifs des différents plans sectoriels adoptés et de meilleures connaissances des marchés afin de diversifier ses partenaires et d'explorer de nouvelles niches.

- **Le renforcement de la consultation sur la politique commerciale**

Un renforcement de la consultation sur les questions de politique commerciale est préconisé. Il faudrait envisager un processus consultatif plus visible et inclusif comprenant des associations d'affaires, des experts commerciaux, des universitaires et des représentants de la société civile, des organisations syndicales, des associations de PME ou d'exportateurs, des institutions financières et des exportateurs potentiels. L'étude des expériences d'autres pays ou, par exemple, du mécanisme de dialogue avec la société civile sur les questions commerciales de la Commission européenne, serait intéressante. Le Comité national de l'environnement des affaires (CNEA), dont le but est de renforcer la

coordination interministérielle et le dialogue public-privé, pourrait jouer un rôle fédérateur important. Le mécanisme de consultation mis en place devrait être systématique et certains aspects obligatoires. Il devrait intégrer un fort élément pédagogique vu la complexité de certaines questions à traiter. Enfin, la communication associée à ce processus devrait être renforcée.

● **L'harmonisation et la mise en œuvre des normes technique, sanitaire et phytosanitaire**

L'harmonisation et la mise en œuvre des normes technique, sanitaire et phytosanitaire devraient être accélérées par la finalisation du processus d'adhésion aux organismes européens de normalisation et de certification. Dans cet objectif, il convient également de renforcer la certification et la transposition des standards internationaux en normes nationales ; multiplier la signature d'accords sur la reconnaissance mutuelle (ARM) avec des pays partenaires ; renforcer le cadre juridique relatif aux normes sanitaires et phytosanitaires ; et soutenir l'opérationnalisation du Comité national des mesures sanitaires et phytosanitaires (CNMSP) et de l'Office national de la sécurité sanitaire des aliments (ONSSA) qui ont été récemment créés.