Critique économique

Accord de libre-échange Maroc-USA

Sous la direction de Najib Akesbi

21

Neuvième année • Hiver 2008 • 50 Dh

Critique économique

Revue trimestrielle

L'équipe

Directeur
Noureddine el Aoufi
(elaoufi@menara.ma)

Comité de rédaction

Najib Akesbi
Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat
(n.akesbi@iav.ac.ma)

Mohamed Belahcen Tlemçani
Université de Perpignan, France
(benlahce@univ-perp.fr)

Saâd Belghazi
Institut National de Statistiques et d'Economie Appliquée, Rabat
(s.belghazi@menara.ma)

Mohammed Bensaïd
Université Mohammed V-Agdal, Rabat
(bensaidleid@yahoo.fr)

Driss Guerraoui
Université Mohammed V-Agdal, Rabat
(dguerraoui@hotmail.com)

Redouane Taouil
Centre d'Etudes de la Pensée et des Systèmes Economiques,
Université Pierre Mendès-France, Grenoble, France
(Taouil.redouane@upmf-grenoble.fr)

Pré-presse Diwan 3000
Impression ImprimElite

Périodicité 4 numéros par an

Ce numéro a été publié avec le concours
du ministère de la Culture

N° 21 • Hiver 2008

Couverture : Souad Benabdellah

Critique économique n° 21 • Hiver 2008

sommaire

Présentation

ALE Maroc – USA : un acte éminemment politique
Najib Akesbi 3

Le contexte économique et géopolitique
Mohammed Bensaïd, Abid Ihadiyan 9

Consécration de la politique d'ouverture du Maroc
Nabil Boubrahimi 35

Le volet agricole : des engagements qui aggravent la dépendance alimentaire du pays
Najib Akesbi 59

Le volet financier : des ouvertures différenciées
Saloua Takarroumt, Mohamed Amine El Ayoubi 81

La dimension environnementale : ambiguïtés et enjeux
Abdelilah Baguare 95

Télécommunications et commerce électronique : deux chapitres de l'accord faisant l'apologie du marché et de la concurrence
Yahya El Yahyaoui 121

L'accès aux médicaments sacrifié !
Othman Mellouk et Marion Wadoux 129

Transparence *versus* corruption dans les marchés publics : lecture à travers les dispositions de l'Accord
Kamal El Mesbahi 143

L'accord de libre-échange entre les Etats-Unis et le Maroc : l'importance d'un accord graduel et asymétrique
Mustapha Sadni Jallab, René Sandretto, Lahsen Abdelmalki 161

Maroc, Union européenne, Etats-Unis et quelques autres pays : un jeu complexe entre rivalités commerciales, conflit de souveraineté et enjeux euro-méditerranéens
Henri Regnault 191

Présentation

L'Accord de libre-échange Maroc-USA : un acte éminemment politique

Najib Akesbi
Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat
(n.akesbi@iav.ac.ma)

Projet d'essence économique, la conclusion en 1984 de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique est d'abord un acte éminemment politique. On ne comprendrait rien à cet accord si on ne commençait pas de prime abord par le situer dans son contexte, historique et géopolitique.

En effet, depuis le 11 septembre 2001, le gouvernement américain est engagé dans une véritable « guerre contre le terrorisme », laquelle tourne à une succession d'agressions contre le monde arabo-musulman, notamment au Proche-Orient (Iraq, Palestine, Syrie…). La conséquence en est que l'image de l'Amérique auprès des citoyens de cette partie du monde atteindra des niveaux d'impopularité tout à fait catastrophiques. Comment remonter la pente et présenter la puissance américaine sous un visage autre que celui de la machine guerrière et dominatrice ? Comment crédibiliser l'intervention américaine et montrer qu'elle a aussi une dimension « bienfaitrice », qu'elle est aussi porteuse d'une capacité de promotion du développement économique et social, et donc de vie meilleure pour les populations concernées ?

C'est ainsi que le projet du « Grand Moyen-Orient » apparaît l'instrument par lequel l'Administration américaine entend reconfigurer l'ensemble de cette partie du monde qui s'étend du Pakistan au Maroc en fonction de sa vision du monde et de ses intérêts. Au sein de cet ensemble, il faut commencer par quelques « bons élèves » qui pourraient donner l'exemple et faire école. Pro-occidental, et même pro-américain, monarchie constitutionnelle soucieuse d'afficher sa façade démocratique, adepte du libéralisme économique et de la « mondialisation heureuse », le Maroc apparaît rapidement comme l'un des quelques pays (avec la Jordanie ou Bahrein) sur lesquels les Etats-Unis vont porter leur choix et qu'ils vont privilégier pour lancer la réalisation de leur dessein.

De son côté, le Maroc, toujours englué dans l'épineuse question du Sahara et plombé par une situation économique et sociale peu brillante, n'a pratiquement pas de marge de manœuvre significative. Aucune évolution acceptable du « dossier du Sahara » au niveau international n'est envisageable

sans un appui déterminé de la superpuissance américaine, ce qui impose de rester coûte que coûte dans la grâce de cette dernière. Par ailleurs, même si une longue expérience d'une politique d'ouverture et d'attractivité des investissements étrangers n'a guère produit de résultats probants, le Maroc n'a d'autre choix que de continuer à porter ses espoirs sur une telle issue. A ces considérations s'ajoute une autre, plus ponctuelle et plutôt liée aux rapports que le pays entretient depuis des décennies avec ses partenaires de l'Union européenne. En effet, face au bilan d'un partenariat euro-méditerranéen, que chacun s'accorde à reconnaître pour le moins décevant, et de négociations agricoles avec l'Union européenne qui se sont révélées fort laborieuses, certains milieux au Maroc (au niveau de l'Etat et du monde économique) cherchaient à envoyer à cette dernière un cri d'alarme et un message limpide :à force d'être déçu par ses partenaires européens, le Maroc peut et veut diversifier des relations, notamment outre-atlantique (Akesbi, 2005, Bouachrine, 2004).

Cet accord est donc bien d'abord un accord politique, motivé par les considérations géostratégiques américaines dans la région. Dans cette affaire, disons-le tout net, le Maroc n'a pas choisi mais il a été choisi, parce que –à tord ou à raison–il a été perçu comme étant un « maillon » intéressant susceptible de servir « d'exemple » et de permettre d'enclencher une dynamique libre-échangiste dans l'ensemble de la région.

Toujours est-il que, conformément à leur doctrine, qui préfère le « commerce » à « l'aide » (*trade not aid*) et l'érige en moteur du développement, les Etats-Unis focalisent leur offre au Maroc sur la conclusion d'un accord de libre-échange.

C'est ainsi que, à l'issue de la visite officielle du Roi du Maroc aux Etats-Unis en avril 2002, celui-ci et le Président Bush s'engagèrent à entamer des négociations en vue de l'établissement entre les deux pays d'une zone de libre-échange. Dès l'été, alors que le monarque marocain nommait son secrétaire d'état aux Affaires étrangères coordinateur et « interlocuteur unique » pour l'élaboration de l'Accord de libre-échange (ALE), les Etats-Unis adoptaient la loi « Trade Promotion Autority », donnant au Président le droit de négocier des accords commerciaux internationaux et bilatéraux pendant une période de 5 ans, que le Congrès ne peut qu'approuver ou rejeter en bloc, sans pouvoir les amender.

Au mois de novembre, l'équipe des négociateurs américains fut désignée (1), et dès le 21 janvier 2003 fut lancé à Washington le premier round des négociations. Engagées dans un climat rendu lourd par la perspective de la guerre d'Iraq, d'une part, et par la réaction ouvertement hostile des partenaires traditionnels du Maroc que sont les Européens, d'autre part (2), les négociations se sont néanmoins rapidement organisées autour de onze pôles confiés à des comités thématiques : accès aux marchés, agriculture, textile, douane, marchés publics, services, propriété intellectuelle, environnement, questions sociales, règles juridiques et investissements, ce

(1) Cette équipe était présidée par Catherine Novelli, adjointe au représentant américain au commerce extérieur pour l'Europe et le Moyen-Orient.

(2) A tel point que le ministre délégué français

à quoi s'étaient ajoutés deux groupes consacrés à la coordination et à l'information et la communication.

L'intention proclamée dès le départ fut de conduire les négociations au pas de charge afin d'aboutir à la conclusion de l'accord avant la fin de l'année 2003 (3). Cependant, des difficultés subsistant sur certains aspects importants, notamment relatifs aux échanges des produits agricoles et textiles, l'issue des négociations fut retardée de deux mois, durant lesquels au demeurant les tensions et les pressions de toute sorte n'avaient pas manqué (Collectif, 2004a et b, Chraïbi, 2004). De toute façon, la décision politique de conclure coûte que coûte l'accord étant prise au plus haut niveau et sans cesse rappelée par les responsables des deux parties, l'éventualité d'un échec des négociations n'avait pratiquement jamais été envisagée (4).

Du côté marocain du moins, les négociations furent conduites dans un climat de grande opacité, qui n'avait d'ailleurs pas seulement concerné l'opinion publique mais qui s'était étendue même aux élus de la nation, puisque le Parlement marocain n'avait été associé ni au début du processus, pour la définition des termes des négociations, ni par la suite pour être consulté sur l'évolution de ces dernières, ni même à leur issue pour s'exprimer sur les résultats obtenus. Tout au plus le gouvernement s'était-il contenté de répondre à quelques questions orales des députés et conseillers, au demeurant en se limitant à leur débiter des généralités que chacun pouvait lire dans la presse… Et lorsque des organisations de la société civile avaient appelé à un rassemblement pacifique devant l'enceinte du parlement pour simplement revendiquer le « droit à l'information », elles furent brutalement réprimées par les forces de l'ordre (Aït Bihi, 2004 ; Akesbi, 2004b ; Ayouch, 2004 ; Bouachrine, 2004 ; Mhamid, 2004).

Finalement, au bout d'un peu plus de treize mois et de sept rounds de négociation, l'Accord de libre-échange fut conclu le 2 mars 2004 à Washington. Officiellement signé dans la même ville par les gouvernements des deux pays le 15 juin, il fut ratifié par les deux chambres américaines les 21 et 22 juillet et le décret d'application signé par le Président Bush le 17 août (5). Du côté marocain, sa ratification fut obtenue aisément en janvier 2005, mais son entrée en vigueur fut néanmoins reportée au 1er janvier 2006, en raison de la nécessité de mise en concordance de certains textes de la législation marocaine avec le nouvel accord.

L'accord de libre-échange Maroc-USA, contrairement aux accords euro-méditerranéens, s'est voulu un accord relativement complet, touchant quasiment à tous les domaines où les échanges entre les deux pays peuvent, en se libéralisant, se développer. On y trouve évidemment les questions d'accès aux marchés des produits agricoles, industriels, des services, mais aussi celles relatives aux investissements, à la protection de l'environnement, à la propriété intellectuelle, aux marchés publics et à bien d'autres de natures diverses (culture, transparence, contrebande, procédures administratives, droit du travail…).

au commerce extérieur, en visite au Maroc, avait jeté un « pavé dans la mare » en déclarant : « Un accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis serait incompatible avec l'approfondissement des relations économiques entre le Maroc et l'Union européenne (…). On peut discuter de tout, mais on ne peut viser deux choses qui ne sont pas compatibles. » Ce à quoi le Représentant américain au commerce, R. Zoellick, avait sèchement répondu qu'il y voyait « une vision rétrograde européenne qui date de l'époque du colonialisme mercantiliste »… Cf. Alaoui (2003) et Ndiaye (2003).

(3) La raison invoquée par la partie américaine était explicitement liée à l'échéancier des élections présidentielles de novembre 2004 : compte tenu des délais d'approbation des textes par le Congrès, celui-ci devait être saisi du projet de texte plusieurs mois avant la phase finale de la campagne électorale. C'est ainsi qu'on négocia même en pleine guerre d'Irak, en Suisse…

(4) Aux moments où les tensions apparaissaient fortes, les réactions des responsables marocains rapportées par la presse se résumaient à cette formule : « C'est, comme en mathématiques, un raisonnement par l'absurde : l'accord doit exister, démontrons-le. » Cf. Agoumi (2004), Benmansour (2004).

Au niveau de sa démarche aussi, il se distingue des accords euro-méditerranéens traditionnels. En effet, alors que les accords signés avec l'Union européenne apparaissent, outre leur caractère partiel, soucieux d'évoluer de manière très pragmatique et progressive, l'accord signé avec les Etats-Unis se veut dès le départ totalement « visible » puisque s'il admet de « jouer sur le temps » (prévoyant des périodes plus ou moins longues pour le démantèlement des protections en fonction de la « sensibilité » des produits et services), il n'en tient pas moins à « tout programmer » dès le départ, verrouillant ainsi des échéanciers de libéralisation strictement établis, de sorte que les engagements de part et d'autre deviennent dès leur ratification irréversibles.

C'est dire qu'en l'occurrence, la dynamique libre-échangiste devient irréversible, et le « compte à rebours », une fois enclenché, ne peut plus être arrêté. Même les traditionnelles « clauses de sauvegarde »sont soumises à des conditions telles que leur effet ne pourra en être que fortement limité. Bref, en cas de difficulté quelconque en cours de route, aucune « session de rattrapage » n'est prévue…

Dès l'annonce de la conclusion de l'accord, les déclarations mettant en valeur son importance ne manquèrent pas. On fit remarquer que c'était le premier accord signé par les Etats-Unis avec un pays africain et, après la Jordanie, le second avec un pays arabe.

Robert Zoellick, le représentant américain au Commerce, déclara que l'accord est un « pas vital dans la construction d'une mosaïque d'accords de libre-échange américains à travers le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord », ajoutant par ailleurs que « cet accord envoie le message retentissant que les Etats-Unis sont fermement engagés à soutenir des sociétés musulmanes tolérantes, ouvertes et plus prospères » (www.ustr.gov ; Jamaï, 2004). Joseph Stiglitz, qui s'est pourtant affirmé très critique à l'égard de l'accord conclu par son pays avec le Maroc, ne dit pas autre chose quand il explique que « la coopération avec les gouvernements arabes modérés est destinée à montrer notre ouverture et notre volonté d'offrir une carotte à ceux qui agissent raisonnablement » (6).

On s'appliqua à expliquer que l'accord de libre-échange était une pièce d'un puzzle plus large définissant la nouvelle stratégie américaine dans le monde arabe. Puzzle dont une autre pièce sur le terrain de l'économie n'était autre que le programme Millenium Challenge Account, gratifiant les pays bénéficiaires d'une aide financière conséquente, destinée à promouvoir leur « mise à niveau ». Le Maroc apparaissait dans cette perspective comme l'élève exemplaire à partir duquel l'administration Bush devrait expérimenter sa théorie du « domino démocratique » inspirée de la doctrine des néo-conservateurs…

Il faut dire que ces déclarations ne tardèrent pas à être suivies de quelques actes significatifs. C'est ainsi que, quelques semaines seulement après la conclusion de l'accord, le Maroc fut élevé par le Président Bush au statut d'« allié majeur des Etats-Unis en dehors des pays membres de l'OTAN ».

(5) L'accord a été adopté au Sénat le 21 juillet par 85 voix (13 voix contre), et à la Chambre des représentants le 22 juillet par 323 voix (99 contre). Cf. *l'Economiste*, 19 août 2004.

(6) Article dans le *New York Times*, daté du 10 juillet 2004, rapporté par *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 17-23 juillet 2004.

Cette distinction, accordée à titre exceptionnel à une poignée d'Etats triés sur le volet, marque l'intérêt militaire évident que ceux-ci représentent désormais dans les choix stratégiques américains. Elle confère en tout cas au Maroc une place privilégiée dans les relations de Washington dans la région (Tamri, 2004). L'année suivante, le Maroc est retenu dans la *short list* des pays pouvant postuler à l'aide américaine dans le cadre du Millenium Challenge Account. A l'issue d'assez longues négociations, il se vit octroyer à ce titre un don de 6 975 millions de dollars, montant le plus important jamais accordé par l'institution en question (Benjmaa, 2007).

Si l'intérêt politique des Etats-Unis reste donc tangible, force est de se demander s'il peut en être de même sur le terrain de l'économie. Car la vocation première d'un accord de libre-échange reste tout de même d'ordre économique ! A cet égard, que peut donc raisonnablement attendre le Maroc d'un tel accord ? Peut-il en attendre plus de croissance à travers notamment plus d'exportations marocaines vers les Etats-Unis et plus d'investissements américains au Maroc ? Au fond, la seule vraie question qui s'impose à tous est loin de recevoir des réponses convergentes : l'économie marocaine est-elle en mesure de relever le défi du libre-échange avec la première puissance économique de la planète ? Alors que certains s'appliquent à mettre en valeur les opportunités qu'un tel accord peut offrir à divers secteurs exportateurs, d'autres n'en finissent pas de lister les innombrables carences de l'économie du pays, son défaut de « mise à niveau » et, finalement, sa non-compétitivité structurelle, cependant que d'autres encore tentent de dédramatiser la question en rappelant la modestie des échanges entre les deux partenaires…

En ouvrant ce dossier de l'Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis, le présent numéro de *Critique économique* poursuit un double objectif. Le premier répond au simple besoin de savoir :satisfaire un droit élémentaire et pourtant bien malmené jusqu'à présent, le droit à l'information. Il suffit, pour prendre la mesure de ce problème, de savoir que jusqu'à l'écriture de ces lignes, la seule version officielle disponible de l'accord est celle de la partie américaine, et elle est naturellement en anglais (7). C'est dire le déficit de connaissance et d'information, d'abord brutes, dont pâtissent intellectuels, praticiens, opérateurs et autres chercheurs qui souhaitent travailler sur cette question. Le deuxième objectif est d'engager une réflexion collective sur les tenants et les aboutissants d'un tel accord, lancer un débat large et profond sur ses conditions de mise en œuvre et, plus encore, sur ses implications pour l'économie et au-delà la société marocaine.

Après un premier article de cadrage général mettant en avant le « contexte économique et géopolitique » de l'accord (M.Bensaïd et A.Ihadiyan) et un autre situant ce dernier en tant que « consécration de la politique d'ouverture du Maroc » (N.Boubrahimi), plusieurs contributions s'attacheront à examiner les aspects suivants contenus dans l'accord de libre-échange : volets agricole (N.Akesbi), financier (S.Takaroumt et M.A.ElAyoubi), environnemental

(7) Une version en arabe sur CD-Rom avait été distribuée en décembre 2004 à quelques députés de la commission des Affaires étrangères du Parlement, mais elle n'a été jusqu'à présent ni rendue officielle ni publiée. En français, il n'existe encore que quelques versions partielles (résumés ou traductions de certaines parties). Pour le texte original de l'accord, cf. le site américain de l'Office of the United States Trade Representative : www.ustr.gov, et pour des versions partielles en français, cf. les sites marocains des Affaires étrangères : www.maec.gov.ma, du commerce extérieur : www.mce.gov.ma, et de l'administration de la Douane : www.douane.goma.

(A.Baguare), télécommunication et commerce électronique (Y.El Yahyaoui), propriété intellectuelle et accès aux médicaments (O.Mellouk et M.Wadoux), transparence dans les marchés publics (K.Mesbahi), L'intérêt d'un accord graduel et asymétrique (M.Sadni Jallab, R. Sandretto, L. Abdelmalki). Enfin, en guise de conclusion, on essaiera de soulever la question des implications de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis pour le partenariat euro-méditerranéen (H.Regnault).

Références bibliographiques

Agoumi F. et Benmansour S. (2004), « Trente jours pour débloquer le dossier Maroc-USA », *l'Economiste,* quotidien, Casablanca, 2 janvier.

Aït Bihi H. (2004), « Le gourdin s'abat sur l'élite marocaine devant le Parlement » (en arabe), *Al Moustakil,* hebdomadaire, Casablanca, 4-10 février.

Akesbi N. (2004a), « L'ALE avec les Etats-Unis : un leurre », *Tel Quel*, hebdomadaire, Casablanca, 13-19 mars.

Akesbi N. (2004b), « L'Etat s'est comporté de manière stupide lorsqu'il a réprimé la contestation au lieu de l'utiliser dans ses négociations avec les Etats-Unis » (en arabe), *Assahifa*, hebdomadaire, Casablanca, 13-19 février.

Akesbi N. (2005), « L'Accord de libre-échange Maroc-USA compromet-il le projet euro-méditerranéen ? », *Revue Medit*, IAM Bari, Ciheam, vol. IV, n° 2, juin 2005.

Alaoui H. (2003), « Le pavé dans la mare de François Loos…», *le Matin du Sahara*, quotidien, Casablanca, 16 janvier.

Assaraf R. (2004), « ALE Maroc-USA : le mode d'emploi », *Aujourd'hui le Maroc*, quotidien, Casablanca, 14 mars.

Ayouch N. (2004), « Quelle triste image pour notre pays… », *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 31-1/6-2.

Benjmaa H. (2007), « Millenium Challenge Account : 980 MDh de plus pour le PIB, *la Vie économique*, hebdomadaire, Casablanca, 7 septembre.

Benmansour S. (2004), « Libre-échange Maroc-USA :les négociateurs marocains ont pu tirer leur épingle du jeu », *la Vie économique*, hebdomadaire, Casablanca, 5 mars.

Bouachrine T. (2004), « Accord de libre-échange Maroc-USA, secrets des négociations » (en arabe), *Al Ayam*, hebdomadaire, 12-18 février.

Chraïbi, M. (2004), « Accord de libre-échange Maroc-USA : l'impasse », *Alimentarius*, revue mensuelle de la Fédération nationale de l'agroalimentaire (Fénagri), n° 6, janvier.

Collectif (2004a), « A quelle sauce vont-ils nous manger ? », dossier, *Aujourd'hui le Maroc*, quotidien, Casablanca, 5 février.

Collectif (2004b), « ALE Maroc-USA :l'étau se resserre », dossier, *l'Economiste*, quotidien, Casablanca, 8 janvier.

Hmaïty A. (2004), « Libre-échange Maroc-EU : ce à quoi nous nous sommes engagés », *Tel Quel*, hebdomadaire, Casablanca, 13-19 mars.

Jamaï, A. et Jamaï M. (2004), « Les dessous du libre-échange », *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 6-12 mars.

Mhamid R. (2004), « Une opacité qui irrite les organisations de la société civile », dossier *Al Yassar Al Mouahad* (en arabe), hebdomadaire, Casablanca, 13-19 février.

Ndiaye M.B. (2003), Le Maroc entre l'UE et les USA : le ménage à trois est-il possible ? », *la Gazette du Maroc*, hebdomadaire, Casablanca, 20 janvier.

Tamri M. (2004), « Le Maroc, allié majeur non-OTAN des USA », *l'Etincelle*, hebdomadaire, Casablanca, 12-18 juin.

Le contexte économique et géopolitique

Mohammed Bensaïd
(bensaidleid@yahoo.fr)
Université Mohammed V-Agdal, Rabat

Abid Ihadiyan
(ihadiyan_abid@yahoo.fr)
Université Abdelmalek Essaâdi, Tanger

L'ouverture commerciale, reflétée par l'intégration économique régionale, n'a cessé de se développer depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. Ainsi, de nombreux accords commerciaux régionaux ont été conclus à travers le monde dans le cadre du GATT puis de celui de son héritière, l'OMC.

Plus d'une centaine d'arrangements économiques régionaux peuvent être dénombrés au sein ou entre les différents continents. Ils vont de la simple libéralisation de l'échange des biens et services (formation d'une zone de libre-échange) à l'intégration plus poussée consistant en une libéralisation des facteurs de production et une harmonisation des politiques économique et monétaire (formation d'une union économique et monétaire). Pour exemples, mentionnons l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) associant le Mexique aux États-Unis et au Canada et ratifié en décembre 1993, la constitution en 1991 du Marché commun du Cône Sud (MERCOSUR) entre l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay, l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN) créée en 1967 et qui s'est engagée en janvier 1992 à devenir une zone de libre-échange.

Le Maroc, pour sa part, n'est pas resté en dehors de ce processus. En effet, il y a bien longtemps, le pays a entrepris une politique d'ouverture commerciale et signé de nombreux accords d'intégration économique parmi lesquels les accords avec la Tunisie, la Jordanie, l'Egypte, les Emirats-Arabes Unis, la Turquie et l'Union européenne. Avec cette dernière, l'accord signé en 1996 à Barcelone envisage la constitution d'une zone de libre-échange entre les deux rives méditerranéennes à l'horizon 2010. Un autre accord non moins important est signé le 2 mars 2004 avec les États-Unis d'Amérique et entré en vigueur le 1er janvier 2006.

Notre est structurée de la manière suivante. Après avoir rappelé les choix stratégiques du Maroc en faveur de l'ouverture commerciale (section 1), un bilan succinct des relations économiques entre les deux pays est présenté en insistant sur la nature et l'ampleur des échanges entre économies fortement asymétriques (section 2). Les intérêts et visées économiques et stratégiques des deux parties font l'objet des deux sections suivantes (3 et 4) afin de montrer la complexité de l'accord et la part importante des dimensions politique et géostratégique derrière sa réalisation. Enfin, une étude des

processus de négociation et des études d'impact disponibles complète l'analyse (section 5).

1. Le choix marocain de l'ouverture

Les choix du Maroc en faveur de la libéralisation et de l'ouverture économiques ne datent pas d'aujourd'hui, comme l'illustrent à la fois l'ensemble des réformes économiques de l'ajustement structurel et les différents accords et engagements bilatéraux et multilatéraux du pays.

1.1. Du protectionnisme à l'ouverture

Depuis le début des années 60, les dirigeants du Maroc ont fait le choix du libéralisme économique comme modèle de développement. Deux formes d'articulation entre stratégies de développement et politiques commerciales sont à distinguer, qui tracent deux grandes périodes historiques.

La première période, du début des années 60 à la fin des années 70, était dominée par une politique commerciale protectionniste qui s'articulait à une stratégie de développement axée sur l'import-substitution. L'accumulation des déficits budgétaires et extérieurs (notamment la dette) à la fin des années 70 poussa le pays à solliciter l'aide des organismes financiers internationaux (Banque mondiale et FMI) qui recommandèrent alors l'adoption d'un programme d'ajustement structurel devant rétablir les équilibres macro-économiques fondamentaux et dont le développement des exportations et l'amélioration des performances du commerce extérieur étaient la composante centrale.

La seconde période, du début des années 80 à nos jours, s'appuie sur une politique commerciale d'ouverture, s'articulant autour d'une stratégie de développement axée sur la promotion des exportations. L'ouverture commerciale allait notamment se traduire par la signature d'un certain nombre d'engagements bilatéraux et multilatéraux.

Durant les années 90, le Maroc a poursuivi le processus de réformes tout en se fixant comme objectif d'accorder plus de crédibilité au processus de la libéralisation commerciale. Parmi les réformes engagées figurent la loi sur le commerce extérieur, promulguée en 1992 avec pour objectif de se conformer aux dispositions du GATT, la convertibilité du dirham pour les opérations courantes en 1993 et l'adaptation de la législation commerciale aux accords de l'OMC en ce qui concerne l'agriculture et les clauses de sauvegarde. De même, une zone franche d'exportation fut créée en 1995 à Tanger.

1.2. Engagements bilatéraux et multilatéraux

Le Maroc a adhéré au GATT en 1987. Il a aussi intégré le Système généralisé des préférences commerciales (SGPC) en tant que membre dans

le but de participer au renforcement des échanges commerciaux entre pays du Sud.

Il convient de noter que depuis son accession au GATT, le Maroc s'est engagé à respecter ses dispositions et principes de base tels que le principe de la nation la plus favorisée (NPF) et celui du traitement national pour ce qui est des consolidations auxquelles il a procédé. Il en est de même pour les règles régissant l'accès aux marchés.

Le Maroc a aussi signé et ratifié un certain nombre d'accords de libre-échange, tous basés sur une approche commune visant le démantèlement tarifaire progressif et l'institution de zones de libre-échange. Au-delà de l'accord avec les Etats-Unis, le Maroc a signé d'autres accords de libre-échange avec d'autres pays ou groupes de pays : l'Accord d'association avec l'Union européenne, l'Association européenne pour le libre-échange (AELE : Islande, Liechtenstein, Norvège et Suisse) ; les accords avec le monde arabe dans le cadre de l'Accord d'Agadir (avec la Tunisie, l'Egypte et la Jordanie) ou dans le contexte de la Ligue arabe ; l'accord avec les Emirats Arabes Unis ; l'accord avec la Turquie (cf. encadré). D'autres accords similaires sont envisagés ou en cours de préparation : Roumanie, Mauritanie, Corée du Sud, l'UEMOA, etc.

Les accords de libre-échange du Maroc

Accords avec les pays arabes

– l'Egypte (signé le 27 mai 1998 et entré en vigueur le 29 avril 1999) ; la Jordanie (signé le 16 juin 1998 et entré en vigueur le 21 octobre 1999). Ces deux accords prévoient un démantèlement progressif sur une période de 12 ans, avec un même schéma de démantèlement.
– la Tunisie (signé et entré en vigueur le 16 mars 1999). Il prévoit des listes de produits librement échangeables avec exonération des droits d'importation et des listes de produits librement échangeables avec paiement d'une taxe unique de 17,5 %.
– les Emirats Arabes Unis (signé le 25 juin 2001 et entré en vigueur en juillet 2003). Cet accord stipule que le schéma de démantèlement sera aligné sur celui de la Ligue arabe, avec une majoration de 10 %. En d'autres termes, il a été procédé à une réduction de 90 % des droits de douane dès l'entrée en vigueur.
– Zone de libre-échange arabe : le Maroc est signataire de la Convention de facilitation et de développement des échanges commerciaux entre pays arabes, dont le programme d'application est entré en vigueur le 1er janvier 1998 et qui vise la mise en place progressive d'une ZLE arabe entre les pays-membres de la Ligue arabe (sauf l'Algérie, Djibouti, les Comores et la Mauritanie). Ce programme, qui prévoyait un démantèlement progressif pour arriver à l'exonération totale le 1er janvier 2005, n'a pas bien fonctionné, notamment à cause du maintien ou de l'établissement d'un certain nombre de mesures non tarifaires qui

continuent à entraver les échanges et qui enlèvent tout bénéfice aux exonérations prévues.

– ALE avec les pays arabes méditerranéens (signé le 25 février 2004 avec l'Egypte, la Tunisie et la Jordanie en application de la Déclaration d'Agadir du 8 mai 2001). Cet accord vise la mise en place d'une ZLE quadripartite ouverte aux autres pays arabes méditerranéens. L'accord prévoit une exonération totale des droits de douanes dès la date d'entrée en vigueur (1er janvier 2005) pour tous les produits industriels et agricoles, à l'exception de certains produits exclus pour des raisons de sécurité, de santé, de religion et d'environnement.

Accord d'association Maroc-Union européenne

Dans le cadre du processus de Barcelone qui vise la formation d'un espace euro-méditerranéen de libre-échange à l'horizon 2012, le Maroc et l'Union européenne ont signé un Accord d'association le 26 février 1996. Cet Accord, entré en vigueur le 1er mars 2000, prévoit l'instauration progressive d'une zone de libre-échange industrielle à l'horizon 2012 et une libéralisation progressive des échanges agricoles.

Accord de libre-échange Maroc-AELE

Le Maroc a signé le 19 juin 1997 un accord de libre-échange avec l'Association européenne pour le libre-échange (AELE). Mis en application le 1er mars 2000, cet accord prévoit, contre un accès libre des produits industriels marocains, un démantèlement progressif sur 12 ans à l'image du schéma de l'UE et des concessions tarifaires sur les produits agricoles.

Accord de libre-échange Maroc-Turquie

Dans le cadre du processus d'intégration régionale euro-méditerannéen, le Maroc et la Turquie ont signé un ALE à Ankara le 7 avril 2004. Cet accord prévoit l'instauration progressive d'une ZLE industrielle sur une période de 10 ans à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord, avec un traitement asymétrique en faveur du Maroc. Le Maroc s'engage à éliminer tous les droits de douane et taxes d'effet équivalent pour les produits industriels originaires de Turquie (qui ne sont pas repris dans les listes annexées au Protocole I) et ce, dès l'entrée en vigueur dudit accord. Pour le reste des produits, les droits de douane et taxes d'effet équivalents seront éliminés conformément à une table de démantèlement prévue dans ce Protocole prévoyant trois listes de démantèlements à des rythmes différenciés. Les produits industriels d'origine marocaine bénéficieront de l'exonération totale et ce, dès l'entrée en vigueur de l'accord. S'agissant des produits agricoles, il a été procédé à un échange de concessions pour les produits agricoles dont les listes ont été annexées au Protocole II de cet accord. Les deux parties ont également exprimé leur volonté d'améliorer progressivement ces concessions.

2. Les relations économiques entre les deux pays

L'accord de libre-échange entre les deux parties ne pouvait qu'être fortement influencé par l'hétérogénéité de niveaux de développement leur de leurs tailles et de leurs structures et performances économiques et commerciales.

2.1. L'asymétrie entre les deux économies

De grandes disparités existent entre les deux économies. Quelques chiffres permettent d'en mesurer l'ampleur.

En 2004, le PIB des Etats-Unis était de 11 667,515 milliards de dollars courants, contre 50,055 pour le Maroc, ce qui fait un rapport de 233,1. Les Etats-Unis sont presque 10 fois plus peuplés que le Maroc. En 2004, le PIB par habitant était de 39 753 dollars courants aux Etats-Unis, contre 1 636 au Maroc, ce qui donne un rapport de 24,3. Corrigé par la parité de pouvoir d'achat, le rapport devient 9,4.

Tableau 1

Quelques indicateurs macro-économiques comparatifs

	PNB/habitant *US dollars courants*	**PNB** *en PPP US dollar millions de dollars US*	**PNB/habitant** *en PPP US dollar*	**PIB** *millions de dollars courants 2004*	**PIB/habitant** *dollars courants 2004*	**PIB/habitant** *PPP US dollars 2004*
USA	41 400	11 655	39 710	11 667 515	39 753	37 562
Maroc	1 520	125	4 100	50 055	1 636	4 004
Ratio	27,2	93,2	9,7	233,1	24,3	9,4

Source : World Development Report 2006 et HDR 2005.

Aux Etats-Unis, la dépense intérieure brute de recherche et développement (en % du PIB) est de 2,68 en 2004. Il s'agit d'un des taux les plus élevés au monde, les Etats-Unis n'étant dépassés que par le Japon (3,15 %) et les pays nordiques (Suède : 3,98 % ; Finlande : 3,48 ; Islande : 2,97). En 2002, ce rapport était de 0,6 % au Maroc, 4,5 fois moins important qu'aux Etats-Unis. Ceci explique en partie les disparités entre productivités globales ou sectorielles, comme l'indiquent les tableaux 2 et 3.

2.2. La nature et l'ampleur des échanges

Les relations politiques entre le Maroc et les États-Unis sont très anciennes. Le Maroc est le premier pays à avoir reconnu la souveraineté de l'Amérique et c'est un de ses grands alliés en matière sécuritaire (lutte contre le terrorisme). Le Traité de paix et d'amitié qui les unit depuis 1787 est le plus ancien de l'histoire des États-Unis.

Tableau 2

Parts sectorielles dans le PIB (2003) et l'emploi (2002)

	Part dans le PIB		Part dans l'emploi	
	Maroc	**Etats-Unis**	**Maroc**	**Etats-Unis**
Agriculture	16,7	1,2	44,4	2,5
Industrie	29,9	22,3	20,1	21,6
Services	53,5	76,5	35,5	75,9

Source: World Development Indicators 2006 et Key Indicators of the Labour Markets (4th Edition).

Tableau 3

PIB par habitant employé*

Productivité	**Maroc**	**USA**	**Ratio**
Economie entière	7 585	6 3617 (2004)	8,38
Agriculture, sylviculture et pêche	1 297	53 377 (2003)	41,2
Industries manufacturières		91 801 (2003)	Nd
Transport communication		84 974 (2003)	Nd
Commerce		43 525 (2002)	Nd

(*) US dollars de 1997 pour l'économie entière et dollars 1990 pour les autres secteurs.
Source: Key Indicators of the Labour Markets (4th Edition).

Ces relations politiques fortes peuvent laisser penser que les liens commerciaux entre le Maroc et les E.U. sont eux aussi développés. Or, à ce jour, leur échanges commerciaux sont très faibles. Les plus grands partenaires commerciaux du Maroc sont sur le continent européen, et le Maroc ne figure pas parmi les grands partenaires des États-Unis.

En 2004, le Maroc était le 74e partenaire commercial des Etats-Unis, avec un total de 1 039 millions de dollars en marchandises échangées.

Le Maroc était le 71e marché à l'exportation des Etats-Unis, avec un volume de 524 millions de dollars, en augmentation de 12 % par rapport à 2003 et de 28 % par rapport à 1994 (l'année précédant le cycle de l'Uruguay). Ces exportations constituaient quelque 0,06 % des exportations américaines en 2003. En 2004, les six premières catégories (par code HS à deux chiffres) se présentaient ainsi : avions (141 millions de dollars), céréales (115 millions de dollars), machines (53 millions de dollars), graines de soja, semences et fruits divers (32 millions de $), machinerie électrique (29 millions de dollars) et combustible minéral (22 millions de dollars). En 2004, les exportations de produits agricoles s'élevaient à 169 millions de dollars en 2004. Parmi elles : le maïs (82 millions de dollars), le blé (33 millions de dollars), les graines de soja (29 millions de dollars) et l'huile de soja (12 millions de dollars).

En 2004 le Maroc était le 80e partenaire à l'importation des Etats-Unis avec un volume de 515 millions de dollards, en augmentation de 34 % par rapport à 2003 et de 168 % par rapport à 1994. Ce volume est une portion infime des importations américaines, soit à peine 0,03 % (en 2003). En 2004 les cinq premières catégories se présentaient ainsi : combustible minéral (118 millions de dollars), machinerie électrique (109 millions de dollars), sel, soufre, terre et pierre (le phosphate de calcium) (79 millions de dollars), habillement tissé (47 millions de dollars) et conserves (olives) (30 millions de dollars). En 2004 les importations de produits agricoles s'élevaient à 90 millions de dollars en 2004. Parmi elles : les olives, les mandarines et le poisson.

En 2004 la balance commerciale des Etats-Unis avec le Maroc était légèrement excédentaire de 9 millions de dollars en faveur des Etats-Unis, après l'avoir été largement auparavant (voir tableau).

Tableau 4

Les échanges de marchandises des Etats Unis avec le Maroc

(en millions de $)

Années	**1980**	**1985**	**1990**	**1994**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**
Balance commerciale	309	240	386	217	218	180	82	–152	173	83	9
Exportations	344	279	495	409	561	566	523	282	565	468	524
Importations	35	39	109	192	343	386	441	435	392	385	515

Source: http://www.moroccousafta.com/fr/tradedata.htm

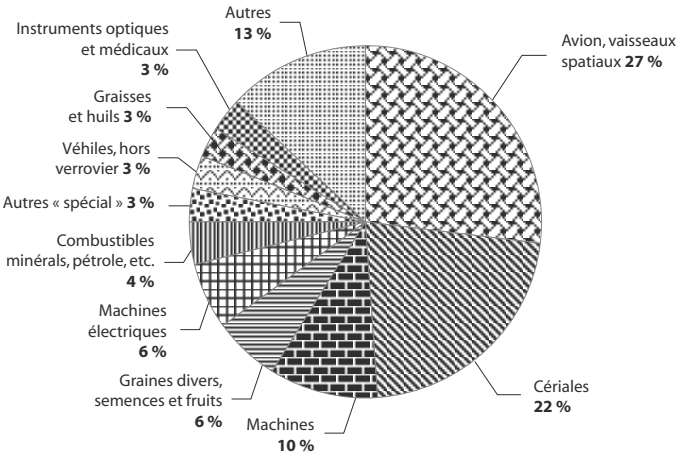
Si l'on regarde la structure des importations marocaines, on constate une domination de produits industriels à haute valeur ajoutée et des produits agricoles (céréales, graines) : les EU fournissaient en 2004 quelque 14,6 % du blé importé (723,6 MDh), au 3e rang après la France et le Canada, mais avec des volumes multipliés par 7,6 (6,5 en valeur) entre 2002 et 2004. Quant aux exportations marocaines, elles sont concentrées sur des produits miniers (principalement les phosphates, les Etats-Unis constituant en 2004 le premier client du Maroc avec 21,2 % des exportations pour une valeur de 792,4 MDh).

Du point de vue marocain, les principaux partenaires restent les pays de l'Union européenne avec, en 2004, 53,8 % des échanges commerciaux du Maroc (56,6 % en 2003), 46,4 % de ses importations et 66,8 % de ses exportations. En europe, la France vient en tête avec 23,9 % des échanges (18,5 % des importations et 33,6 % des exportations). L'Espagne en deuxième position avec 14,1 % des échanges, et l'Italie en troisième position avec 5,9 %, l'Allemagne occupant la cinquième position avec 5 %.

Si on en revient aux Etats-Unis, ils constituaient en 2004 le 7e partenaire commercial du Maroc, avec 4 % des transactions commerciales (3,6 % en 2003). 4,1 % des importations marocaines proviennent des Etats-Unis faisant

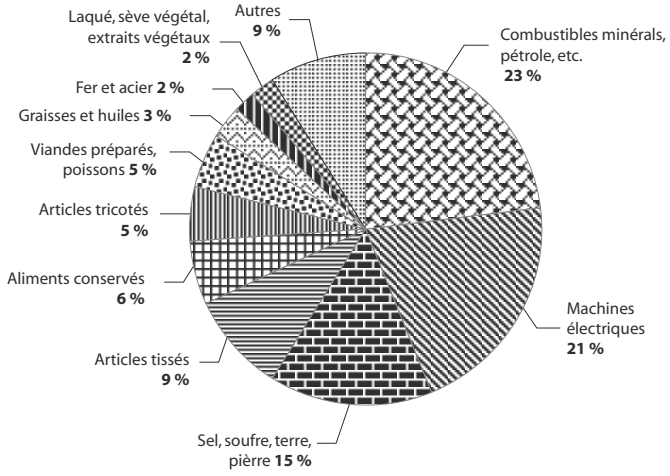
Graphique 1

Les dix premières exportations des Etats-Unis vers le Maroc



Graphique 2

Les dix premières importations des Etats-Unis en provenance du Maroc



de ce pays le 8e fournisseur du Maroc, alors qu'avec 3,9 % des exportations ce pays est le 5e client du Maroc. Notons que les Etats-Unis constituent le deuxième partenaire commercial du Maroc, hors Union européenne, juste après la Russie (4,1 % des échanges en 2004).

Par ailleurs, les investissements directs étrangers en provenance des Etats-Unis demeurent très faibles, se situant en moyenne autour de 500 millions de dirhams par an.

L'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis vise à renforcer ces liens économiques et ouvrir davantage le marché américain aux produits marocains. Cette accord a historiquement été précédé par d'autres étapes dont les principales sont l'Accord sur la non double imposition de 1977, l'Accord sur les investissements (« Bilateral Investment Treaty », BIT) de 1985 et, enfin, le « Trade and Investment Framework Agreement » (TIFA) signé en 1995.

On doit se demander : pourquoi la création d'une zone de libre-échange entre les deux pays ? Qu'est-ce qui justifie l'instauration d'une zone de libre-échange entre deux pays aussi différents et hétérogènes dans leurs structures et leurs performances économiques ? Il est certain qu'en exprimant leur volonté d'établir une zone de libre-échange, les deux pays avaient un certain nombre d'objectifs économiques et stratégiques qui, sans qu'ils s'accordent nécessairement, devaient aboutir à la conclusion d'un tel accord.

3. Intérêts et anticipations de la partie américaine

Malgré le faible intérêt des Etats-Unis et des entreprises américaines pour l'économie et le marché marocain, un certain nombre d'objectifs économiques et de retombées positives peuvent être dégagés. Mais ce sont certainement des objectifs politiques, géostratégiques et sécuritaires, inscrits dans le cadre de projets et d'initiatives plus larges (au niveau du Grand Moyen-Orient) qui justifient l'implication de la partie américaine.

3.1. Les visées économiques

Même si les échanges économiques avec le Maroc ne représentent qu'une partie infime des échanges commerciaux des Etats-Unis (0,4 % en 2004), un certain nombre d'entreprises et de secteurs économiques américains peuvent en bénéficier : l'agriculture, l'agroalimentaire, les équipements agricoles et d'irrigation, le textile et les chaussures, l'automobile et ses composantes, l'électronique, etc.

Le secteur de l'énergie est probablement un autre élément qui fut pris en compte par les Américains, l'espoir étant fondé que le Maroc serait une future zone d'exploitation du pétrole.

Le secteur des services peut, lui aussi, justifier l'intérêt économique des firmes américaines, qu'il s'agisse du tourisme, des nouvelles technologies de l'information et de la communication, de l'audiovisuel ou de l'ingénierie et construction ou encore des services financiers.

De plus, le fait que l'accord englobe aussi les questions relatives à l'investissement et aux services, il peut dans l'avenir stimuler l'attractivité du Maroc comme terre d'accueil des IDE américains en vue d'accéder plus facilement et à moindre coût au marché européen auquel le Maroc est lié par un autre accord de libre-échange.

Enfin, il faudrait intégrer ces éléments dans la vision large de la zone de libre-échange du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord. En effet, l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis fait partie de l'initiative

américaine globale intitulée *Middle East Free Trade Area* (MEFTA). Cette initiative, lancée officiellement en mai 2003, est un projet graduel et pragmatique d'établissement d'une grande zone de libre-échange entre les Etats-Unis et les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique (*le Middle East* dans la MEFTA englobe l'Afrique du Nord, Israël, l'Iran, le Pakistan) à l'horizon 2013 (cf. *infra* le point 3.4).

Les Etats-Unis s'engagent alors à aider les pays considérés comme pacifiques et ouverts à accéder à différents niveaux d'intégration au marché mondial et en particulier à celui des Etats-Unis, en fonction de leur degré d'avancement dans les processus de réformes libérales économiques et politiques. Ces différents niveaux d'intégration sont l'accès au statut de membre de l'OMC, le bénéfice du Generalized System of Preferences (GSP) qui offre des réductions tarifaires unilatérales sur quelque 4 650 produits, la possibilité de se lier aux Etats-Unis par des accords bilatéraux plus larges et profonds, à commencer par les *Trade and Investment Framework Agreements* (TIFA), ensuite les *Bilateral Investment Treaties* (BIT), pour aboutir enfin aux accords de libre-échange.

C'est ainsi que les Etats-Unis soutiennent actuellement l'accession à l'OMC du Liban, de l'Algérie et du Yémen. Les TIFA en place actuellement sont ceux établis avec l'Algérie, l'Egypte, le Koweït, le Qatar, l'Arabie saoudite, la Tunisie et le Yémen. Quant aux pays ayant des accords le libre-échange, il s'agit, en plus d'Israël (mis en œuvre en 1985), de la Jordanie (signé en octobre 2000, entré en vigueur en décembre 2001), du Bahraïn (conclu en mai 2004 et signé en septembre 2004, entré en vigueur en août 2006), du Sultanat d'Oman (accord conclu en septembre 2005 et signé en janvier 2006) et des Emirats Arabes Unis (négociations lancées en mars 2005) (1).

Au bout du compte, les Etats-Unis espèrent établir une zone de libre-échange qui leur assurerait l'accès à un certain nombre de marchés, notamment ceux des armes et du pétrole.

(1) Ces dates et précisions sont sur le site de l'USTR (www.ustr.com).

3.2. Les visées stratégiques

Comment expliquer l'intérêt des Etats-Unis pour le Maroc malgré son très faible poids économique et commercial sinon par des raisons stratégiques plus pressantes, particulièrement depuis le 11 septembre 2001 ?

Les accords de libre-échange sont d'habitude des accords commerciaux, mais celui entre le Maroc et les Etats-Unis recèle une forte dimension sécuritaire et politique plus ou moins explicite. En effet, cet accord a été conçu comme un instrument pour renforcer les liens avec le Maroc comme allié dans la région (2). Sa signature coïncide avec l'octroi au Maroc en juin 2004 du statut officiel d'« allié majeur hors-OTAN » (*major non-NATO ally*).

L'évolution des relations américano-marocaines marquent le passage de relations politiques et stratégiques à des relations plus globales comprenant l'économique mais dans une visée stratégique renouvelée. L'intérêt des Etats-

(2) Zoubir (2006), se référant à une dépêche d'Associated Press du 20 novembre 2003, souligne que « les États-Unis sont également sur le point de concéder au Maroc la considération d'allié de longue durée ».

Unis pour l'établissement de relations commerciales et économiques avec le Maroc ne date pas de longtemps, les relations entre les deux pays se limitant aux relations politiques et stratégiques, voire militaires (à l'exception des quelques accords sur la non-imposition ou sur l'investissement déjà mentionnés).

Dans les années 90, les Etats-Unis commencèrent à considérer que des relations économiques avec la région du Moyen-Orient et l'Afrique du Nord devaient être développées comme partie prenante de la nouvelle politique du leadership politique, militaire et économique du pays sur la scène internationale. L'Administration américaine commença alors à soutenir les réformes économiques dans la région, la coopération économique et la stabilité politique dans le cadre du processus de paix entamé à Oslo.

En 1995, les TIFA (Trade and Investment Frameework Agreements) furent lancés pour renforcer les liens économiques avec les pays qui souhaitaient s'engager dans la voie de la libéralisation économique et de l'ouverture commerciale. Cette même année, les Etats-Unis signèrent un TIFA avec le Maroc.

En 1998, l'initiative Eiznentat, du nom du sous-secrétaire d'Etat de l'époque (Stuart Eizenstat) fut lancée avec pour objectif l'établissement d'un large partenariat économique entre les Etats-Unis et les pays du Maghreb, en appuyant les réformes économiques néolibérales et dont les résultats escomptés étaient l'intégration économique du Maghreb, le renforcement de son attractivité envers les investissements directs étrangers et sa stabilité politique et sécuritaire. L'initiative montra rapidement ses limites et fut abandonnée, notamment à cause du conflit entre le Maroc et l'Algérie.

L'arrivée de l'administration Bush en janvier 2001 et la nomination de Margaret Tutwiler à la tête de l'ambassade américaine à Rabat renforcèrent l'intérêt des Etats-Unis pour le Maroc. Même si la nouvelle ambassadrice semblait avoir manifesté de l'intérêt pour un accord de libre-échange avec le Maroc (3), c'est surtout après les attentats du 11 septembre que cette option constitua un choix ferme de l'administration Bush. Le choix du Maroc est justifié par le fait qu'il est considéré comme un pays modéré et ouvert aux réformes économiques et politiques ainsi qu'au dialogue. La lettre envoyée au Sénat par Robert Zoellick le 22 août 2002 pour annoncer l'intention des Etats-Unis d'entamer les négociations avec le Maroc justifie ainsi le choix du Maroc :

« In my letter of August 22, 2002, to the Congressional leadership and trade committees, I outlined the reasons that it is in the United States' interest to pursue a free trade agreement with Morocco. An FTA will create improved commercial and market opportunities for U.S. exports to Morocco and to North and West Africa. It will foster economic growth, increase living standards, and create higher paying jobs in the United States and Morocco by reducing and eliminating bilateral barriers to trade, while reinforcing important American values in the region. This FTA will also further

(3) Cf. White (2005) qui se réfère à un entretien téléphonique avec Cathy Novelli, Représentant adjoint au commerce international des Etats-Unis pour l'Europe et la Méditerranée et chef de file de l'équipe des négociateurs de l'ALMEU (entretien tenu le 22 juillet 2004).

strengthen our relations with a country that was one of the first to condemn the september 11 terrorist attacks and has stood by our side ever since. »

3.3. Libre-échange, sécurité nationale et lutte contre le terrorisme

Dans la vision stratégique américaine, les questions commerciales et sécuritaires sont considérées comme fortement liées : le commerce est facteur de paix, aussi les questions commerciales relèvent mais de la sécurité nationale (la sécurité nationale dépend de la sécurité économique comme de la poursuite du leadership économique des Etats-Unis sur la scène internationale)(4). C'est ce qu'annonce le Trade Act de 2002 de manière très claire :

« The expansion of international trade is vital to the national security of the United States. Trade is critical to the economic growth and strength of the United States and to its leadership in the world. Stable trading relationships promote security and prosperity. Trade agreements today serve the same purposes that security pacts played during the Cold War, binding nations together through a series of mutual rights and obligations. Leadership by the United States in international trade fosters open markets, democracy, and peace throughout the world. The national security of the United States depends on its economic security, which in turn is founded upon a vibrant and growing industrial base. Trade expansion has been the engine of economic growth. Trade agreements maximize opportunities for the critical sectors and building blocks of the economy of the United States. » (*cité in* Deblock, 2003.)

Même la lutte contre la pauvreté des pays devient un instrument de sécurité nationale, comme le souligne l'Agenda commercial des États-Unis pour 2003, pour qui les échanges commerciaux sont un outil puissant au service de la sécurité des Etats-Unis dans le cadre de la campagne de lutte contre le terrorisme. C'est que l'échange commercial est conçu comme un moyen d'aide efficace pour des pays comme le Maroc dans la lutte contre les grands défis de la pauvreté et des différentes formes de privation. En ce sens, les pays où règne la pauvreté sont considérés comme un terrain favorable au terrorisme, qui menace non seulement les pouvoirs des pays concernés mais aussi les intérêts et la sécurité des Etats-Unis.

3.4. La MEFTA comme partie prenante de la stratégie de défense nationale

Contrairement au démenti des officiels marocains, l'Accord de libre-échange entre bien dans le cadre des initiatives américaines pour le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord et notamment la MEFTA. Robert Zoellick, représentant américain au Commerce international, déclare lors de la signature de l'ALMEU en juin 2004 :

« Etape par étape, l'administration Bush travaillera pour édifier des ponts de libre-échange avec les réformateurs économiques et sociaux au Moyen-Orient. Notre projet propose le commerce et l'ouverture en tant qu'outils

(4) « Our nation has drawn together in shock, mourning and defiance. Now we must thrust forward the values that define us against our adversary : openness, peaceful exchange, democracy, the rule of law, compassion and tolerance. Economic strength – at home and abroad – is the foundation of America's hard and soft power. Earlier enemies learned that America is the arsenal of democracy, today's enemies will learn that America is the economic engine for freedom, opportunity and development. To that end, U.S. leadership in promoting the international economic and trading system is vital. Trade is about more than economic efficiency. It promotes the values at the heart of this protracted struggle » (Zoellick R., "entretien", *Washington Post*, 20 septembre, 2001) (cité *in* Deblock, 2003).

essentiels pour les dirigeants qui s'évertuent à construire des sociétés islamiques plus ouvertes, optimistes et tolérantes. (…) Au Maroc, en Jordanie, à Bahraïn et ailleurs, nous jetons les fondations qui mèneront à la réalisation de la vision du Président Bush concernant une zone de libre-échange au Moyen-Orient. »

Les accords de libre-échange sont considérés alors comme un moyen de lutte contre le terrorisme et de soutien aux dirigeants modérés de la région, à l'image du Maroc (5).

La MEFTA fut dès le départ conçue comme une partie de la nouvelle stratégie de défense nationale et comme instrument de lutte contre le terrorisme, comme le rappelle un rapport de 2005 du Congressional Research Service (6) :

« May 9, 2003, the Bush Administration proposed the establishment of a U.S. Middle East Free Trade Area (MEFTA) within a decade (by about 2013). This proposal came a year and a half after the September 11, 2001 terrorist attacks on the U.S. World Trade Center and the Pentagon. The MEFTA was billed as part of a plan to fight terrorism – in this case, by supporting the growth of Middle East prosperity and democracy – through trade (CRS, 2005). »

Pour s'en convaincre davantage, il faudra situer l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis et la MEFTA dans la perspective plus large d'initiatives plus globales et, notamment, la *Middle East Partnership Initiative* (MEPI) lancée en 2002 par l'administration Bush, élargie et amendée lors du G8 en juin 2004 sous le titre de *Broader Middle East and North Africa Initiative* (BMEI). Cette initiative est plus large que la MEFTA au sens où, tout en s'insérant dans les mêmes objectifs sécuritaires et stratégiques des Etats-Unis, elle considère que les libertés politiques et économiques doivent être encouragées et stimulées dans le monde musulman par tous les moyens possibles.

A son lancement, l'initiative annonçait la fin du soutien aux régimes autocratiques, même ceux se considérant comme des alliés des Etats-Unis. Mais rapidement, et suite aux nombreuses réactions négatives internes et externes, l'initiative a pris des proportions plus modestes, et l'abandon des régimes autocratiques fut vite oublié, l'Administration américaine se rendant compte qu'ils étaient leur plus grand appui dans la région. L'initiative offre des financements aux ONG, aux mouvements politiques ainsi qu'aux médias et aux universités censés promouvoir les libertés politiques et économiques. Certains piliers ont alors été précisés : le pilier politique (promotion des pratiques démocratiques, de l'Etat de droit et des médias libres) ; le pilier des libertés économiques (mobilisation des investissements internes et étrangers, stimulation des PME et des micro-entreprises, soutien à la création d'emplois par le secteur privé, aide à la compétitivité des pays partenaires) ; le pilier de l'éducation.

Il s'agit donc d'une vision globale qui fait le lien entre libertés politiques, libertés économiques, dont la liberté du commerce, et sécurité. Le libre-

(5) Voir entre autres déclarations de Robert Zoellick celles-ci : « Piece by piece, the administration is building a mosaic of modernizers with a plan that offers trade and openness as tools for Muslim leaders looking toward the rebirth of an optimistic and tolerant Islam. (…) The U.S.-Morocco agreement comes at a critical time for Morocco and the Arab world. Muslims are striving to reclaim a tolerant and renewed Islam, but religious extremism, militants and economic disorder are continuous setbacks. (…) Trade leads to tolerance. »

(6) Voir aussi les analyses de White (2005) et Speyer (2003) pour qui l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis est avant tout un accord politique et sécuritaire.

échange est, en ce sens, complémentaire de cette vision, dans la mesure où il illustre l'une des facettes des libertés économiques, mais aussi au sens où il permet, selon les théoriciens libéraux, de favoriser le dialogue et la paix entre nations partenaires.

4. Intérêts et anticipations de la partie marocaine

Tout comme la partie américaine, les autorités marocaines avaient un certain nombre d'objectifs économiques et stratégiques, dont l'élaboration reste néanmoins marquée par le flou et un certain angélisme diplomatique.

4.1. Les visées économiques

En cherchant à signer un accord de libre-échange avec la première puissance économique et militaire mondiale, les autorités marocaines visaient un certain nombre d'objectifs, à la fois économiques et stratégiques. Les buts économiques sont nombreux et difficiles à apprécier.

Le premier objectif est de diversifier les partenaires commerciaux du Maroc, concentrés presque exclusivement en Europe, avec notamment la France. Les stratèges marocains considèrent que cette diversification devrait aussi offrir au pays une marge de manœuvre plus grande dans les négociations avec l'Union européenne, surtout avec les craintes suscitées par l'accord d'association avec l'UE et les désillusions du processus de Barcelone. Notons que cette volonté de diversification s'est d'abord manifestée par l'ouverture préalable vers d'autres partenaires méditerranéens, comme le montre l'Accord d'Agadir en 2001 qui lie le Maroc à l'Egypte, à la Jordanie et à la Tunisie et qui envisage l'établissement d'une ZLE pour une durée de dix ans. C'est ce que montre aussi l'établissement d'accords de libre-échange avec la Turquie, les Emirats Arabes Unis… et les contacts avec la Corée du Sud et d'autres pays encore. Il faut rappeler ici la crise de jalousie provoquée par l'ALMEU chez les Européens, dont certains avaient déclaré que le Maroc ne pouvait pas réclamer en même temps l'approfondissement de ses relations avec l'Union européenne et signer un Accord de libre-échange avec les Etats-Unis et qu'il devait choisir entre les deux (7).

Le deuxième objectif est d'offrir plus d'opportunités marchandes aux entreprises marocaines, le marché américain étant le plus grand au monde. Ce faisant, l'espoir est de dynamiser la croissance économique et réduire par là même le chômage.

Le troisième objectif est d'attirer plus d'investissements directs étrangers, qu'ils soient américains ou européens (ou autres), le Maroc étant alors envisagé comme une plate forme d'investissement, de production et d'échange au carrefour de l'Europe, des Etats-Unis et du monde arabe et africain. Le Maroc escompte notamment l'installation de multinationales américaines sur son sol pour faciliter leur accès au marché européen.

D'autres objectifs d'ordre institutionnel sont envisagés, comme celui de considérer que cet accord devrait permettre l'accélération des réformes

(7) Déclaration du ministre du Commerce extérieur français de l'époque (François Loos), cité *in* « Morocco Warned over EU-US Trade Deals », 15 janvier 2003, BBC online (www.new.bbc.co.uk).

économiques et juridiques libérales et des programmes de mise à niveau : « J'interprète la décision américaine de négocier un accord de libre-échange avec le Maroc comme un encouragement significatif aux réformes politiques et économiques engagées par le Royaume et un instrument puissant de développement des relations bilatérales », déclare Taïb Fassi Fihri, ministre délégué aux Affaires étrangères et à la Coopération.

Enfin, d'autres bénéfices sont visés, sans qu'ils soient explicitement escomptés : l'augmentation de l'aide publique au développement, l'éligibilité au « Millenium Challenge Account » au titre duquel le Maroc va bénéficier de quelque 750 millions de dollars, sans parler de l'aide militaire.

Ces principaux objectifs semblent, néanmoins, avoir été dessinés sans s'appuyer sur des fondements clairs, pragmatiques et réalistes, que ce soit en termes de capacités structurelles du pays ou en termes d'asymétrie des pouvoirs économiques des deux pays. L'absence d'études sur les éventuels impacts de l'accord de libre-échange en est l'illustration parfaite (cf. *infra* 5.4).

4.2. Les visées stratégiques

En s'engageant dans la voie de l'ouverture économique et du libre-échange est que dans la lutte contre le terrorisme, les autorités marocaines espéraient aussi obtenir l'appui diplomatique et stratégique des Etats-Unis sur le dossier du Sahara. Des signes avant-coureurs semblaient faire croire aux Marocains que les Etats-Unis allaient dans cette direction. Parmi ces signes figure l'octroi au Maroc du statut d'allié majeur hors-OTAN, lequel statut est réservé aux alliés les plus proches des Etats-Unis comme l'Egypte, la Jordanie, le Pakistan, la Corée du Sud, l'Australie et Israël. Ce statut permet notamment au Maroc de participer à des programmes de recherche et développement sur la défense de bénéficier de façon prioritaire de livraisons d'armes, et de crédits publics pour l'acquisition de matériel de défense.

Le fait que ce statut ait été attribué au Maroc en juin 2004, c'est-à-dire au moment même où l'Accord de libre-échange était signé, n'était certainement pas une coïncidence. Mais les autorités marocaines semblent y avoir mis trop d'espoir, oubliant que les Américains avaient des visées économiques et stratégiques tout aussi importantes avec l'Algérie et qu'ils n'avaient pas intérêt à soutenir le Maroc contre l'Algérie ou l'inverse, mais plutôt à établir des relations équilibrées avec les deux prétendants au leadership du Maghreb. Ceci révèle là aussi le flou et la faiblesse de la vision géostratégique du Maroc et une surestimation des capacités diplomatiques du pays dédoublée d'une certaine naïveté quant aux véritables rouages et intérêts de la partie américaine.

5. Processus de négociation et études d'impact

L'analyse des processus de négociation présente, bien au-delà de leurs aspects anecdotiques, un grand intérêt dans la mesure où elle peut révéler les capacités et les limites des deux parties en négociation, ce qui détermine, et de loin, à

la fois le contenu de l'accord, les compromis réalisés (clauses, mesures de sauvegarde, calendriers…) et le degré de prise en compte des asymétries structurelles, tout comme les processus futurs de mise en œuvre. Une telle analyse ne peut, par ailleurs, être comprise qu'en lui adjoignant une revue des études d'impact réalisées par les deux parties en vue d'asseoir leurs positions.

5.1. Des négociations dans la précipitation

En avril 2002, quelques mois après les attentats du 11 septembre, le Président américain et le roi du Maroc, alors en visite aux Etats-Unis, annoncent leur intention d'établir une zone de libre-échange entre les deux pays. Quatre mois furent nécessaires pour faire adopter par le Sénat américain la loi « Trade Promotion Authority » (TPA) (août 2002) qui donne à l'Administration américaine quasiment les pleins pouvoirs pour mener des négociations commerciales internationales, sans que le Congrès puisse amender les accords ainsi conclus (il peut tout au plus les approuver ou les rejeter dans leur intégralité).

Les négociations furent organisées autour d'un certain nombre de thèmes auxquels des groupes spécifiques de négociateurs furent dédiés. Démarrées en janvier 2003, les négociations aboutirent au terme de sept rounds, en mars 2004.

Le premier round (janvier 2003 à Washington) fut consacré essentiellement aux échanges d'informations et aux débats sur les attentes des deux parties signataires de l'Accord. Les négociateurs marocains soulignèrent leur grand intérêt pour le secteur agricole, jugé très sensible.

Le deuxième round (février-mars 2003 à Washington et Genève) vit la poursuite de l'échange d'informations, l'engagement des discussions techniques et la présentation d'un premier projet de texte.

Le troisième round (juin 2003 à Rabat) vit réexamen du texte et l'accord de principe sur certains de ses chapitres.

Le quatrième round (juillet 2003 à Washington) vit l'examen des autres chapitres dont certaines dispositions restaient en suspens comme celles relatives à l'investissement, à l'environnement, aux marchés publics, aux droits de propriété intellectuelle, aux questions juridiques, etc. ; on élabora également les listes de démantèlement tarifaire.

Le cinquième round (octobre 2003 à Rabat) fut la finalisation des différents chapitres, exceptés quatre volets (agriculture, textile, services et questions juridiques).

Le sixième round (janvier 2004 à Washington) vit la multiplication des contacts entre les groupes de négociation concernés par ces quatre volets.

Le dernier round (février-mars 2004 à Washington) vit le compromis sur l'ensemble des questions de l'Accord et la conclusion des négociations (2 mars 2004).

Les représentants des deux pays conclurent les négociations le 2 mars et signèrent l'accord le 15 juin. Le traité fut alors ratifié par les deux chambres

du Congrès américain en juillet 2004 et par la Chambre des représentants marocaine seulement en janvier 2005 (8). Officiellement pour des raisons de mise à niveau des réglementations nationales avec les principes et règles de l'ALMEU, la mise en œuvre de l'accord ne fut lancée qu'au 1er janvier 2006.

(8) Projet de loi n° 28.04 portant approbation quant au principe de la ratification de l'Accord de libre-échange entre le Royaume du Maroc et les Etats-Unis d'Amérique signé à Washington le 15 juillet 2004 avec comme résultat du vote : pour : 55 ; contre : 0 ; abstentions : 23.

5.2. Une gouvernance douteuse du processus de négociation

Des deux côtés, mais surtout du côté marocain, des voix se sont élevées pour dénoncer le manque de transparence des négociations et le déficit démocratique qui les auraient caractérisées, et ce dans les différentes étapes du processus. C'est ainsi que de nombreuses associations et ONG avaient tenté, sans y réussir, de s'imposer dans le débat, notamment en matière d'agriculture, de droits intellectuels et de santé. Certaines manifestations furent mêmes réprimées, qui protestaient contre un accord qui risquait de limiter les possibilités du pays de protéger efficacement la santé des citoyens sous le prétexte du respect de la propriété intellectuelle et des libertés économiques. Lorsque certaines associations et organisations essayèrent d'organiser un rassemblement devant le Parlement pour réclamer plus de transparence et pour exiger le respect du droit à l'information sur des négociations engageant l'avenir de la nation et de la population, leur tentative fut brutalement réprimée par les forces de l'ordre (Akesbi, 2006).

L'opacité ne se limitait pas au cercle de la société civile. Le Parlement fut lui aussi largement écarté de l'ensemble des étapes du processus. Il n'a ainsi été associé ni à la définition des termes des négociations, ni à leur contrôle et à leur suivi, ni à l'évaluation de l'accord conclu entre les négociateurs des deux pays. La ratification de l'accord au parlement s'est déroulée dans la hâte et la précipitation, sans véritable débat et sans même que les parlementaires ne disposent du texte de l'accord (9). Quand on sait que celui-ci dépasse les mille pages, toute possibilité de discussion sérieuse fut alors annihilée. L'examen de l'accord fut alors limité à quelques questions orales posées par certains députés et conseillers, auxquelles par ailleurs les réponses du gouvernement furent très générales et détournées.

(9) Seuls ceux qui avaient protesté vigoureusement auprès du gouvernement ont pu obtenir le texte à la dernière minute, sous format électronique (CD).

Le trait commun de ces éléments est que le Maroc semble s'être engagé dans des négociations ardues et complexes sans disposer des moyens humains et matériels suffisants, probablement à cause du caractère hautement politique de l'accord. Quelles que soient les concessions obtenues par les négociateurs marocains, il n'en demeure pas moins que l'asymétrie des équipes et des moyens ne pouvait que jouer en faveur de la partie américaine. Notons ici qu'aucune étude d'impact de l'accord de libre-échange sur les différents secteurs économiques, sur l'emploi et sur les autres variables économiques et sociales n'a pu être menée du côté marocain, alors qu'aux Etats-Unis plusieurs études ont été réalisées et que des scénarios variés ont été évalués.

Récemment, en mai 2006, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies a exprimé sa préoccupation quant aux

« possibles effets négatifs des accords de libre-échange (conclus par le Maroc) entrés en vigueur en 2006 » qui sont « de nature à alourdir le coût des médicaments » et qui « pourraient porter atteinte aux droits établis dans le Pacte, notamment le droit à la santé ». Le Comité recommande alors aux autorités marocaines qu'elles tiennent compte de toutes les obligations que lui impose le Pacte (10) international des droits économiques, sociaux et culturels dans ses négociations et accords bilatéraux. Le Comité a aussi enjoint le Maroc de procéder à l'évaluation de « l'impact des accords de libre-échange entrés en vigueur en 2006 sur les droits économiques, sociaux et culturels de sa population, en particulier des secteurs les plus vulnérables » (Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 2006). Ce faisant, le Comité reconnaît ce que nombre d'observateurs avaient dès le début des négociations souligné : l'absence de toute étude d'impact d'un accord de libre-échange avec les Etats-Unis sur ses différents secteurs économiques, sur l'emploi et sur la population, notamment sur les couches les plus vulnérables et défavorisées notamment celles du milieu rural.

(10) Le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) a été ratifié par le Maroc en 1979.

Pour résumer, le caractère hautement politique de l'accord et la décision de le conclure au plus vite expliquent l'opacité des négociations, l'absence d'étude d'impact et la non-association de la société civile et du parlement.

5.3. L'asymétrie des équipes de négociation

Le problème des négociations ne se limite pas à leur gouvernance démocratique. Leur gestion technique, décisive pour l'issue et le contenu de l'accord, pose elle aussi problème. La composition des équipes de négociation illustre bien cet aspect important.

Du côté américain, c'est le bureau de l'USTR (*United States Trade Representative* : Représentant des Etats-Unis au Commerce) qui, suite à l'adoption de la « Trade Promotion Authority », fut désigné comme instance chargée des négociations commerciales internationales. Il est placé directement auprès du Président américain. C'est Cathy Novelli qui dirige l'équipe des négociateurs américains. Du côté marocain, c'est le ministère des Affaires étrangères et de la coopération, représenté par Taïb Fassi-Fihri, ministre-délégué aux Affaires étrangères et à la Coopération, qui a reçu les pleins pouvoirs pour diriger et superviser les négociations. Toutefois, si le représentant au Commerce a pour mission première d'organiser et de promouvoir les intérêts commerciaux des États-Unis, il travaille en étroite collaboration avec le département du Commerce, mais aussi avec les autres agences gouvernementales sur l'ensemble des aspects impliqués. Plus précisément le Représentant au Commerce « préside et administre également deux comités de coordination composés de hauts fonctionnaires et d'officiels en provenance des divers ministères et agences gouvernementales, le Comité de travail sur la politique commerciale (*Trade Policy Staff Committee*) et le Groupe d'examen de la politique commerciale (*Trade Policy Review Group*) » (Deblock (2004)). De même, au niveau

supérieur, « la coordination entre les agences est assurée par deux comités interministériels, (le *Deputies Committee* et le *Principals Commitee*) que président et coordonnent le Conseil national de sécurité (*National Security Council*) et le Conseil économique national (*National Economic Council*) » (*ibid.*).

Par ailleurs, la loi de 1974 sur le commerce extérieur a institué un système de consultation qui associe, en plus des acteurs précédents, le secteur privé. Ce système, qui n'a cessé de se renforcer depuis son établissement, repose sur trois instances : « le Comité consultatif du Président pour la politique et les négociations commerciales (*Advisory Committee for Trade Policy and Negotiations*, ACTPN), comité très influent composé de représentants des affaires nommés par le président ; sept comités consultatifs sur la politique et vingt-cinq comités consultatifs pour les questions techniques, sectorielles et fonctionnelles, administrés conjointement par le Bureau du représentant au Commerce et le département du Commerce » (*ibid.*).

Pour compléter le tableau, il faut enfin rappeler les liens étroits entre le Bureau du représentant au Commerce le Congrès. En effet, cinq membres des deux chambres sont officiellement nommés pour « conseiller » et épauler le représentant au Commerce. Mais celui-ci doit surtout « répondre de la politique commerciale et du suivi des négociations et, une fois les accords ratifiés, de leurs résultats et effets sur l'économie et la politique des États-Unis devant les deux puissants Comités que sont le comité sénatorial des Finances au Sénat et le comité des voies et moyens de la Chambre des représentants » (*ibid.*). Par ailleurs, la loi de 2002 sur le commerce extérieur a renforcé ce mécanisme de consultation et de surveillance, puisqu'elle a imposé des audiences sur toutes les négociations projetées ainsi que des études d'impact une fois les accords signés.

La comparaison des structures des deux équipes montre une forte asymétrie qui s'exprime par le fait que les Etats-Unis disposent d'une structure professionnelle, l'USTR, formée de quelque 200 cadres de haut niveau rôdés 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, toutes proportions gardées, et ses composantes ne sont pas spécialisées dans les négociations commerciales. Il s'agit plutôt de cadres ministériels aux spécialités diverses et multiples, quelles que soient par ailleurs leurs compétences spécifiques. Le ministère du Commerce extérieur qui, a priori, aurait pu jouer un rôle central dans ces négociations, ne disposait ni des moyens ni des compétences humaines nécessaires et suffisantes (surtout en nombre) pour le faire.

C'est ainsi que les équipes marocaines constituant les 13 groupes thématiques de la négociation furent composées sur la base d'une trentaine de Départements ministériels et organismes concernés par la négociation sous la coordination générale du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération. Chaque groupe était présidé par le représentant d'un

département déterminé et composé des délégués des ministères et organismes concernés par le thème. Les membres de chaque groupe avaient pour mission de communiquer la position de leurs départements respectifs sur le thème de négociation considéré.

Une telle procédure organisationnelle des équipes semble a priori intelligente et capable de centraliser les informations et préoccupations dispersées des différents départements, mais elle présuppose un certain nombre de prérequis organisationnels et institutionnels qui semblent avoir souvent manqué. En effet, la coordination inter-ministérielle est loin d'être une simple question de composition technique et de réunions. Un certain nombre de routines administratives et de règles institutionnelles historiquement héritées font que la coordination interministérielle ne fonctionne pas au mieux faute de coopération entre les différentes parties, et ce pour diverses raisons : la politique des chasse gardée (ou jardin secret) qui lie le pouvoir au monopole de certaines information et de certains dossiers, le manque de compétences et de moyens ainsi que les confusions entre sphères administrative, politique et économique. Enfin, les animosités politiques surtout dans un gouvernement d'alliance regroupant plusieurs parties et sensibilités politiques, comme ce fut le cas pendant la période des négociations, n'encouragent la coopération et la coordination au sein des équipes et entre les équipes.

La dispersion des équipes, les difficultés de leur coordination, le manque d'expertise en matière de négociations internationales, parallèlement à l'absence d'étude d'impact pour orienter et appuyer les offres, les concessions et les clauses de la partie marocaine ont lourdement pesé sur le déroulement des négociations et leur issue finale, en comparaison avec l'équipe américaine, sa composition et son organisation.

L'importance de cet aspect dépasse le cadre-même des négociations. Ses implications fortes se prolongent aux capacités des deux parties à mettre en œuvre les différents éléments du traité, leur suivi, notamment en ce qui concerne le règlement des différends, le respect des clauses, etc. En ce sens, l'asymétrie entre les deux pays devrait avoir des effets structurants, les dispositions et clauses de l'accord étant plus faciles à maîtriser et à contrôler par la partie américaine que par la partie marocaine.

5.4. Des études d'impact unilatérales

Comme il a été précisé plus haut, seuls les Etats-Unis ont procédé à l'évaluation de l'impact de l'accord sur leur économie. Il serait utile de présenter ici brièvement quelques études réalisées et certains de leurs principaux résultats. Ces études, menées à l'aide de modèles d'équilibre générale calculable, ont parfois pris en compte les effets possibles sur l'économie marocaine.

Ainsi, Gilbert (2003) estime que le Maroc pourrait perdre environ 292 millions de dollars suite à l'ouverture de son économie aux Etats-Unis :

115 millions en recettes douanières sur les produits américains et 177 millions en frais d'importation de biens qui, auparavant, provenaient d'autres sources plus efficientes. De plus, il est possible que le Maroc connaisse une détérioration de ses termes de l'échange, car l'élimination des tarifs douaniers sera plus marquée du côté du Maroc qui jouissait avant l'Accord de tarifs élevés, ce qui n'est pas le cas des Etats-Unis (cf. tableau 5). Selon les simulations faites par l'auteur, on devrait s'attendre à une réduction de revenu marocain d'environ 93 millions de dollars (dollars de 1997), c'est-à-dire une baisse de 0,26 % du PIB du pays.

Tableau 5

U.S.-Morocco FTA: Benchmark tariffs, 2005 (%)

Commodity	Tariffs on US imports from Morocco	Tariffs on Morocco's imports from the US
Grains	0	13.00
Vegetables, fruits, andnuts	3.00	49.00
Other crops	2.00	2.50
Cattle and horses	0	0
Animal products n.e.c.	0	25.00
Coal, oil, gas, other mineral	0	17.78
Meat products	2.00	50.14
Dairy products	0	84.00
Sugar manufacturing	29.00	0
Sugar crops	0	0
Other processed food and tobacco products	8.79	75.00
Textile, apparel, and leather products	16.00	39.28
Wood products	0	31.00
Petroleum, coal, chemicals, rubber, plastic	1.86	32.16
Ferrous metals	1.00	31.90
Metals n.e.c. and metal products	1.00	21.00
Motor vehicles and parts	1.00	31.00
Transport equipment n.e.c.	2.29	15.31
Electronic equipment	0	1.50
Other machinery and equipment	0	20.00
Other manufactures	0	33.25
Services	0	0

Source : GTAP version 6, prerelease 1 data and USITC calculations.

Du côté américain, le gain sera non négligeable pour les exportations : 178 millions de dollars, ce qui correspond à une croissance de 88 % des exportations. Cette performance trouve son origine dans les termes de l'échange, comme expliqué précédemment.

Brown, Kiyota et Stern (2004) estiment que cet accord conduira à un gain économique en faveur des Etats-Unis de l'ordre de 6 milliards de dollars (0,06 % du PIB) et pour le Maroc d'environ 0,9 milliards de dollars (2,1 % du PIB) avec une légère croissance de l'emploi dans le commerce, les transports et le textile, et une baisse dans l'agriculture.

Le tableau 6 ci-après, résume l'essentiel de ces études qui, dans la plupart des cas, dressent un bilan plutôt négatif pour l'économie du Maroc.

Soulignons enfin l'étude récente de Abdelmalki, Sandretto et Sadni Jalab (2006) qui estime que dans le cas d'une ouverture totale et immédiate du Maroc sur les Etats-Unis, le Maroc risque de connaître une baisse de la croissance économique, une perte de bien-être, une détérioration de ses termes d'échange et une importante dégradation de sa balance commerciale. Ce n'est que dans le cas – hypothétique – d'une libéralisation plus progressive et d'un accord asymétrique qui cherche à prendre en compte et corrige l'asymétrie des deux économies que le Maroc aurait pu avoir de meilleures chances de s'en sortir. Or ce cas hypothétique ne s'approche relativement que des premières étapes de l'accord : plus on avance dans les calendriers de démantèlements tarifaires (plus la libéralisation avance), plus le Maroc risque d'être désavantagé en termes de croissance économique et de bien-être.

L'ensemble des études mentionnées montrent à quel point la partie marocaine a pu ignorer l'importance d'une bonne préparation et la nécessité de réaliser des études d'impact en vue d'éclairer et d'orienter les processus de négociation, voire de remettre en cause la décision de s'engager dans des accords aux conséquences non maîtrisées. Les contestations d'un ensemble d'acteurs économiques et surtout celles de la société civile durant les négociations portaient justement sur l'absence de toute étude d'impact de l'accord sur les différents secteurs économiques et sociaux.

Conclusions

L'analyse du contexte de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis a pu dégager la grande fragilité de la position du Maroc et les éventuels risques qu'il encourt. Il a montré le poids des fortes asymétries entre les deux pays, sur le plan des systèmes productifs et des structures et dynamiques des échanges extérieures. Les faiblesses institutionnelles et organisationnelles, et le déficit démocratique de la partie marocaine, comparés à la partie américaine, ne pouvaient que renforcer ces asymétries en matière de négociation, de mise en œuvre et de suivi de l'accord. L'absence, du côté marocain, de toute étude d'impact de l'accord est un indicateur de premier choix de l'ensemble de ces faiblesses.

Tableau 6

Summary of selected economic literature on the impact of a U.S.-Morocco FTA on the U.S. economy

Author	Model/ Methodology	Key assumptions	Summary of impact on the United States	Summary of impact on the United States
Gilbert (2003)	GTAP 5 CGE model	Static analysis perfect competition constant returns to scale product differentiation by Armington assumption	Minimal impact on the United States. 0.04 percent change in U.S. imports from Morocco 0.03 percent change in U.S. exports to Morocco 0.00 percent change in U.S. GDP	Lose of $ 292 million in economic welfare 0.26 percent decrease in GDP Deterioration of terms of trade
Aït El Mekki and Tyner (2004)	GTAP 5 CGE model	static analysis perfect competition constant returns to scale product differentiation by Armington assumption	Minimal impact on the United States $65 million decrease in real GDP $135 million increase in welfare	
Brown, Kiyota, and Stern(2004)	Michigan Model	static analysis monopolistic competition (except in agriculture sector) increasing returns to scale product differentiation by product variety	Minimal impact on the United States, however, the services scenario, which incorporates relatively large service barrier tariff equivalents, results in larger impact. 0.00 percent change in U.S. GNP (agriculture and manufactures scenarios) 0.06 percent change in U.S. GNP (services and combined scenarios) sectoral impact negligible.	2.1 percent of change in GDP
DeRosa (2003)	Gravity model estimate	Standard 118 percent increase in trade Trade diversion not accounted for	Methodology precludes conclusions about overall aggregate impact.	
Galal and Lawrence (2003)	Descriptive statistics	Primarily qualitative assessment of impact	Small positive economic benefits.	
USITC (2004)	Modified GTAP version 6.0 prerelease 1, CGE model	actual FTA modeled static analysis perfect competition constant returns to scale product differentiation by Armington assumption	41 percent increase in U.S. exports to Morocco 14 percent increase in U.S. imports from Morocco $120 million increase in U.S. economic welfare $107 million increase in U.S. GDP.	

Sources : USITC (2004) et auteurs.

Au-delà des aspects économiques, ce sont des considérations politiques, sécuritaires et géostratégiques qui semblent avoir présidé à l'établissement de l'accord. Si les Etats-Unis semblent avoir les moyens de leurs politiques (thèse que l'on est en droit de contester aujourd'hui à la lumière des derniers développements au Moyen-Orient), le Maroc manque à la fois de vision stratégique claire et encore plus des moyens et instruments nécessaires à son élaboration et à sa mise en œuvre. Le déficit institutionnel et démocratique et les faibles structures de recherche et d'encadrement des organismes publics en sont des indicateurs flagrants.

Seules de profondes réformes en la matière, conditions de réformes économiques structurelles, sont capables de dépasser ces limites et de permettre à l'économie et à la société marocaines de réussir une meilleure ouverture.

Références bibliographiques

Abdelmalki L., Sandretto R., Sadni Jallab M., (2006), « *An Assessement of The United States-Morocco Free Trade Agreement : The Importance of an Assymetric Agreement* », Paper presented at the 9th Annual Conference on Global Economic Analysis, 15-17 june.

Aït El Mekki A., Tyner W.E., « The Moroccan-American FTA : Effects on the Agricultural and Food Sectors in Morocco », http ://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/res_display.asp ?RecordID=1462.

Akesbi N. (2006), « Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : un volet agricole lourd de conséquences », *Régions et développement*, n° 23, p. 107-128.

Brown D.K., Kiyota K., Stern R.M. (2004), « Computational Analysis of the U.S. Bilateral Free Trade Agreements with Central America, Australia, and Morocco », http ://www.fordschool.umich.edu/rsie/seminar/BrownKiyotaStern.pdf.

Comité des droits économiques, culturels et sociaux (2006), « Examen des rapports présentés par les Etats parties conformément aux articles 16 et 17 du Pacte, observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels », Session 1er-19 mai, Nations Unies, Genève.

Congressional Research Service (CRS), (2005), CRS Report for Congress, Middle East Free Trade Area : Progress Report, february 8.

Deblock C. (2003), « La politique commerciale des États-Unis et les accords de libre-échange : du régionalisme ouvert aux alliances commerciales : le cas du Maroc », conférence prononcée dans le cadre du colloque "L'accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : éléments d'un débat national", Fondation Abderrahim Bouabid, Rabat, 1er mars.

Deblock C. (2004), « Le libre-échange et les accords de commerce dans la politique commerciale des Etats-Unis », *Cahier de recherche* n° 04-04, Centre Études internationales et mondialisation, UQAM, Montréal.

De Rosa D. (2003), « Gravity Model Calculations of the Trade Impacts of US Free Trade Agreements », paper prepared for the

conference "Free Trade Agreements and U.S. Policy", The Institute for International Economics, Washington DC.

Galal A., Lawrence R.Z. (2004), « Egypt, Morocco and the United States », *in* J.J. Schott (ed.), Free Trade Agreements : US Strategies and Priorities, Institute for International Economics, Washington, Washington DC, p. 299-330.

Gilbert J. (2003), « CGE Simulation of US Bilateral Free Trade Agreements », Background paper prepared for at the conference Free Trade Agreements and US Trade Policy, ponsored by the Institute for international Economics (may 7-8).

Gresser E. (2003), *Blank Spot on the Map : How Trade Policy Is Working Against the War on Terror*, Policy Report, Washington : Progressive Policy Institute.

Speyer B. (2003), « Birth of a new regime ? US trade policy in the context of the new national security doctrine », texte présenté à la conference "Common Global Responsibility", Georgetown University, Washington, DC, 6-9 novembre.

US International Trade Commission (USITC) (2004), US-Morocco Free Trade Agreement : Potential Economywide and Selected Sectoral Effects, Investigation N° TA-2104-14, USITC Publication 3704. Washington, D.C.

White G.W. (2005), « Free Trade as a Strategic Instrument in the War on Terror ? The US-Morocco Free Trade Agreement », *Middle East Journal*, 59 (4), p. 597-616.

Zoubir Y.H. (2006), « La politique étrangère américaine au Maghreb : constances et adaptations », *Journal d'étude des relations internationales au Moyen-Orient*, 1 (1), p. 115-133.

Consécration de la politique d'ouverture du Maroc

Nabil Boubrahimi
(nboubrahimi2001@yahoo.fr)
CNCE (1) et Université Mohammed V- Agdal, Rabat

L'accord de libre-échange conclu entre le Maroc et les Etats-Unis, comme les autres accords signés par le pays, s'inscrit dans la stratégie globale d'ouverture de l'économie nationale entamée depuis la mis en œuvre du Programme d'ajustement structurel dans les années 80.

Cet accord organise le développement des échanges de biens et services entre les deux pays dans un cadre concerté et propose des schémas de démantèlement pour des produits qui présentent un intérêt commun pour chacune des deux parties.

Il élimine, par ailleurs, des tarifs douaniers immédiats sur plus de 95 % des échanges bilatéraux relatifs aux produits industriels et produits finis mis à la consommation. Il réduit également, d'une manière significative, les barrières aux produits agricoles et aux services d'origine marocaine.

Il convient de noter, par ailleurs, que le secteur des services fut inscrit pour la première fois dans l'agenda des négociations du Maroc dans le cadre de ses accords bilatéraux, qui a proposé une offre de libéralisation beaucoup plus large que celle inscrite dans la liste de ses engagements dans le cadre de l'OMC.

Cet article propose d'analyser le contenu de l'accord de libre-échange conclu avec les Etats-Unis en survolant les différents domaines et secteurs ayant fait l'objet de négociations entre les deux parties.

Il dresse, par ailleurs, le dispositif de négociation de l'accord qui s'est articulé autour de 13 groupes thématiques, regroupant, sous la coordination du ministère des Affaires étrangères et de la Coopération, une trentaine de départements ministériels et organismes impliqués dans le processus de négociation dont notamment le ministère du Commerce extérieur.

La première section de cet article traitera le cadre réglementaire qui régit les échanges de biens et de services entre les deux parties, et ce, en précisant le contenu et la signification des règles et le champ d'application des dispositions qui entreront en vigueur suite à l'application des clauses de l'accord de libre-échange.

La deuxième section traitera des différents secteurs qui ont fait l'objet de négociation dans l'accord, notamment les secteurs agricole, industriel, les services et autres.

(1) Les idées développées dans cet article n'engagent que leur auteur.

I. Le cadre réglementaire

Comparativement aux accords de libre-échange conclus jusqu'à présent par le Maroc, l'accord avec les Etats-Unis est un accord de type nouveau, dans la mesure où il couvre des aspects qui n'ont jamais été intégrés auparavant (2). A cet effet, l'accord comporte un ensemble de dispositions et mécanismes juridiques qui permettront d'accompagner la libéralisation des échanges bilatéraux des biens et services et d'assurer le respect des engagements pris à travers un mécanisme de règlement des différends. Ces aspects ont concerné principalement une panoplie de règles et mesures.

(2) « Présentation de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis », MAEC, www.maec.gov.ma.

1. Règles liées à l'accès aux marchés

L'accord prévoit le principe de l'accès au marché, retenu dans le cadre des négociations multilatérales qui se tiennent dans le cadre de l'OMC. Il s'agit principalement de lever les restrictions quantitatives qui peuvent s'ériger comme des obstacles à l'accès des fournisseurs étrangers au marché marocain.

Les deux parties ont inscrit des dérogations quant à ce principe. Elles ont inscrit des mesures qui consolident le principe d'accès au marché comme le démantèlement tarifaire, l'élimination des mesures à caractère fiscal ainsi que les restrictions quantitatives aussi bien à l'importation qu'à l'exportation, assorties de quelques dérogations au titre des exceptions ou dans le cadre du respect du principe du traitement national.

2. Règles liées au traitement national

Le traitement national est une règle qui prévoit la non-discrimination entre les produits domestiques, produits localement, et les produits importés. Cette disposition, prévue dans l'article III du GATT de 1994, a été retenue dans le cadre des négociations menées entre le Maroc et les Etats-Unis.

Outre les produits dits domestiques, la règle du traitement national s'applique aussi bien pour les taxes et impositions intérieures que pour les lois, le règlement, la distribution ou l'utilisation des produits sur les marchés intérieurs de chaque partie.

Toutefois, pour le commerce des produits, c'est une règle d'application générale qui est retenue entre les deux parties. Cependant, pour les services, c'est la règle du traitement national, assortie de certaines dérogations dans certains secteurs, qui est retenue. Même chose pour l'investissement dont les dispositions retiennent le principe du traitement national qui se traduit par un traitement non discriminatoire entre les investisseurs marocains et les investisseurs américains.

3. Mesures dérogatoires à l'accord de libre-échange

L'accord prévoit des exceptions au libre-échange, c'est-à-dire des mesures dérogatoires par rapport au libre commerce et aux règles prévues telles que le traitement national et l'accès au marché. A cet effet, l'accord préserve

les acquis au titre des accords de l'OMC, à l'instar de ce qui a été décidé dans le cadre des autres accords de libre-échange conclus par le Maroc. Dans ce cadre, il y a possibilité de :

– recourir à des restrictions à l'importation et à l'exportation, conformément aux dispositions des articles XX et XXI du GATT de 1994 (protection de la santé et de la vie des personnes, des animaux et des végétaux, sauvegarde du patrimoine archéologique et culturel…) ;

– protéger des données privées financières et comptables ;

– préserver l'équilibre de la balance des paiements à travers des restrictions à l'importation des marchandises en cas de difficulté de la balance des paiements.

Ces différentes dispositions d'exception constituent des gardes-fous donnant la possibilité aux parties de pouvoir réguler, en parfaite conformité avec les règles de libre-échange prévues par l'accord, les flux de commerce, de marchandises ou de services dans des situations particulières. Ces dispositions dites d'exception permettent également de maintenir ou de mettre en place des dispositions touchant des produits ou services, des productions, importations ou fournitures de services.

4. Mécanismes de sauvegarde

Les mesures de sauvegarde sont des mesures d'accompagnement au démantèlement tarifaire, dans la mesure où elles permettent, à travers la suspension ou le rétablissement du droit de douane, de réparer un dommage causé ou qui peut être causé par un accroissement massif des importations. Elles permettent ainsi de limiter les distorsions qui peuvent naître de l'élimination progressive du tarif.

L'accord prévoit deux mécanismes de sauvegarde :

– un mécanisme de sauvegarde commun, qui peut être applicable à tous les produits, et des mécanismes particuliers pour les produits textiles et certains produits agricoles qui présentent des sensibilités particulières au niveau de leur commercialisation ;

– un mécanisme de sauvegarde spécial.

L'accord traite deux types de mécanisme commun de sauvegarde : la sauvegarde bilatérale et la sauvegarde globale.

La sauvegarde bilatérale s'applique au commerce entre les deux pays et permet, en cas d'accroissement massif des importations d'un produit qui menace de causer un dommage grave à la production nationale du produit similaire, soit de suspendre le démantèlement tarifaire, soit d'augmenter le droit de douane à un niveau ne dépassant pas le niveau du taux de la nation la plus favorisée (NPF). La procédure prévue pour la mise en œuvre des mesures de sauvegarde est similaire à celle prescrite au niveau de l'accord de l'OMC sur les sauvegardes.

La sauvegarde globale concerne les mesures de sauvegarde globales de portée NPF prévues par l'accord de l'OMC sur les sauvegardes. Le Maroc

a préservé son droit acquis au niveau de l'OMC à travers l'application des mesures de sauvegarde sur une base non discriminatoire, y compris pour les produits en provenance des Etats-Unis couverts par l'accord.

Concernant les mécanismes de sauvegarde spéciale, il y a lieu de préciser deux types de mécanisme de sauvegarde, l'un est réservé aux produits de textile et l'autre aux produits de l'agriculture.

Pour les produits textiles, un mécanisme de sauvegarde spécial a été inséré dans l'accord. Ce mécanisme prévoit la possibilité de suspendre le démantèlement ou d'augmenter le droit de douane à un niveau ne dépassant pas le taux NPF. Les parties peuvent ainsi recourir à une mesure de sauvegarde pour les produits textiles selon une procédure souple et sur une période de 10 ans après que le droit de douane sur le produit en question ait été éliminé.

Le mécanisme de sauvegarde spécial pour l'agriculture, s'inspirant de celui prévu par l'accord de l'OMC sur l'agriculture, prévoit un système de sauvegarde basé sur le prix et un système de sauvegarde basé sur la quantité. A cet effet, un droit additionnel peut être appliqué sur un produit couvert par ce mécanisme lorsque le prix à l'importation est inférieur à un prix-cible préalablement déterminé ou lorsque la quantité dépasse le volume préalablement fixé.

Pour les exportations du Maroc vers les Etats-Unis de certains produits agricoles sensibles, les Etats-Unis peuvent évoquer le mécanisme de sauvegarde-prix. C'est le cas des oignons séchés, des préparations de tomates, des olives en conserve, des préparations de certains fruits, des jus d'orange sous diverses formes et des sauces à la tomate.

Le Maroc a plutôt opté pour un mécanisme de sauvegarde-quantité qui prévoit la possibilité de mettre en place d'une manière automatique un droit additionnel lorsque les quantités exportées des Etats-Unis vers le Maroc de produits couverts dépassent les volumes-cibles convenus dans le cadre de l'accord.

Pour bien procéder à l'évaluation de conformité des produits, il a été convenu dans le cadre de l'accord de retenir le principe qui reprend celui de l'accord sur les obstacles techniques au commerce de l'OMC ayant trait au traitement national et à la non-création d'obstacles techniques non nécessaires.

En effet, chaque partie reconnaît et accrédite les organismes d'évaluation de conformité situés sur le territoire de l'autre partie selon les conditions qui ne sont pas moins favorables que celles qu'elle accorde à ceux qui sont situés sur son territoire.

5. Règles de transparence et de lutte contre la corruption

L'accord contient des dispositions sur la transparence et la lutte contre la corruption. Ces dispositions visent à renforcer l'amélioration de l'environnement des affaires et consacrent le processus de réformes entreprises

par le Maroc dans le sens du rapprochement de l'administration des citoyens et de la moralisation dans la vie publique.

Dans ce cadre, il est prévu la mise en place d'un système d'échange d'information et de notification mutuelle, permettant aux administrations et opérateurs économiques d'être informés sur les mesures et procédures administratives adoptées ou envisagées qui sont de nature à affecter les échanges entre les deux pays.

De même, en vertu des dispositions relatives à la transparence, le Maroc et les Etats-Unis sont, en principe, tenus de rendre publics les projets de lois, de réglementation et de décisions administratives et de donner la possibilité au public d'émettre des commentaires sur ces projets.

6. Mécanismes de règlement des différends

L'accorde prévoit, d'une manière claire, le processus de règlement des différends entre le Maroc et les Etats Unis en renforçant le principe de la transparence dans le règlement des litiges entre les deux parties.

Dans ce cadre, un mécanisme de règlement des différends peut être invoqué par chacune des parties si l'une d'entre elles considérait que l'autre a failli à ses obligations en vertu de l'accord, qu'une mesure prise par l'autre partie est incompatible avec ses obligations au titre de l'accord, ou qu'un avantage est annulé ou compromis sous l'effet d'une mesure qui n'est pas incompatible avec l'accord.

Par ailleurs, le texte adopté privilégie l'esprit de coopération et la consultation plutôt que le recours à un mécanisme de règlement quasi-judiciaire des litiges. Le recours à la constitution de groupes spéciaux pour le règlement d'un différend est prévu dans le cadre de l'accord. En effet, un groupe spécial est désigné pour statuer sur la question objet du différend sur la base des arguments développés par chaque partie et peut recourir à des conseils d'experts indépendants.

7. Dispositions douanières

Compte tenu de son rôle sensible dans la facilitation des échanges commerciaux, l'Administration douanière a fait l'objet d'un chapitre à part de l'accord.

Les principales dispositions concernent les modalités à mettre en place pour simplifier les procédures douanières devant régir les échanges des deux pays. En effet, l'accord encourage l'adoption des procédures permettant la réduction des délais de dédouanement. Ce délai doit être limité dans le temps pour ne pas dépasser 48 heures après l'arrivée des marchandises au port.

Les deux pays ont convenu que le lieu de dédouanement doit être situé au point d'arrivée des marchandises, sans obligation de transfert dans les entrepôts. Il y a également possibilité d'enlèvement des marchandises avant paiement effectif.

8. Le suivi de l'accord

L'accord prévoit aussi toute une structure de comités et de sous-comités pour assurer le suivi et la mise en œuvre de l'accord. Il prévoit également des clauses permettant l'amendement des dispositions et règles de l'accord et ouvrant la possibilité d'accession à cet accord d'une tierce partie et ce, avec l'assentiment du Maroc et des Etats-Unis.

II. Les secteurs négociés

L'accord entre les Etats-Unis et le Maroc est un accord qui couvre un ensemble de domaines et secteurs d'activité dont certains font pour la première fois l'objet de négociation dans le cadre bilatéral, comme celui des services.

1. Le secteur agricole

Le secteur agricole a toujours fait l'exception dans les précédents accords conclus par le Maroc compte tenu de sa sensibilité et de l'impact socio-économique qui peut en découler si la libéralisation n'est pas bien maîtrisée.

Tout un chapitre de l'accord intitulé « Agriculture et mesurer sanitaires et phytosanitaire » a été réservé aux modalités de libéralisation du secteur agricole en plus de deux sections et trois annexes pour fixer les aspects techniques des mesures de sauvegarde ou des prix/quantités de déclenchement.

La première section du chapitre III de l'accord traite des modalités de gestion et d'application des contingents tarifaires relatifs aux produits agricoles considérés selon leur sensibilité ainsi que des subventions accordées aux exportations agricoles des entreprises étatiques d'exportation, des mesures de sauvegarde agricoles et du forum des échanges agricoles.

La deuxième section s'attarde sur les mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent affecter les échanges commerciaux entre les deux parties. La partie de l'accord qui traite la question des mesures sanitaires et phytosanitaires fait référence dans plusieurs de ses passages aux dispositions de l'OMC qui constituent un cadre de référence pour les réglementations relatives à ce secteur.

1.1. L'offre américaine

L'offre américaine prévoit un accès libre et immédiat pour des produits marocains frais ou en conserve tels que la clémentine, les fleurs, les olives et les tomates. Cet accès libre concerne également tous les produits agro-industriels avec ou sans quota (500 t pour les concentrés de tomate).

En plus des contingents tarifaires auxquels ont été soumis certains produits agricoles, le schéma américain de démantèlement douanier agricole a prévu des listes générales et spécifiques à certains produits. Le schéma américain permet toutefois une amélioration des conditions d'accès au marché des produits agricoles marocains.

L'offre américaine prévoit également une mesure de sauvegarde spéciale fondée sur les prix. En vertu de cette mesure, les produits agricoles originaires soumis à la clause de sauvegarde américaine disposent d'un prix dit de déclenchement. Ce prix est activé si le produit entre sur le territoire douanier des Etats-Unis à un niveau inférieur au prix de déclenchement dudit produit.

1.1.1. Le schéma américain de démantèlement douanier

Le schéma américain de démantèlement douanier des produits agricoles comprend douze types de démantèlement tarifaire (chaque type correspond à une liste et chaque liste à une lettre). Les périodes de transition varient de 0 (entrée en vigueur immédiate) à 18 ans.

La liste A précise les produits qui seront démantelés dès l'entrée en vigueur de l'accord :

– les légumes frais : pommes de terre, tomates, oignons, aulx, concombres, cornichons, pois, haricots verts, artichauts, piments poivrons et courgettes ;

– les légumes congelés : pomme de terre, haricots, pois et tomates ;

– les fruits : les oranges, les petits fruits d'agrumes, les raisins, les pastèques, les melons, les pommes, les poires, les fruits à noyau et les fraises ;

– les légumes transformés : conserves de concombre, cornichons, câpres, artichauts, haricots, oignons et piments, les conserves d'olives vertes et les olives noires ;

– les fruits transformés : confitures d'orange, d'abricot, de fraise et de cerises, conserves d'agrume ;

– la quasi-totalité des produits de la pêche, frais et transformés.

La liste C précise les produits dont les droits seront démantelés 5 ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Elle contient notamment les melons, les cerises séchées et les confitures de pêches.

La liste E concerne les produits dont les droits seront éliminés au bout de 8 ans. Elle concerne les asperges fraîches, les jus de raisins.

La liste F regroupe les produits qui seront libéralisés à partir de la 9e année après la mise en œuvre de l'accord. Ce sont les sardines à l'huile, non fumées, avec peau et arêtes et en récipients hermétiques. Ces produits représentent un important potentiel d'exportation pour le Maroc.

Les droits sur les produits inscrits sur la liste G seront démantelés 10 ans après l'entrée en vigueur de l'accord. C'est le cas des amandes fraîches ou séchées, des avocats, des olives noires dénoyautées et des pulpes d'orange.

La liste I précise les produits qui seront démantelés 12 ans après l'entrée en vigueur de l'accord. Figurent sur cette liste les conserves de cerises.

La liste J prévoit une période transitoire de 15 ans avant la libéralisation des produits concernés. Figurent sur cette liste, entre autres, l'oignon et l'ail séchés, les pamplemousses, les conserves et les jus d'orange non sucrés.

Pour la liste K, les droits de douanes seront abolis 18 ans après l'entrée en vigueur de l'accord et selon une configuration différente de celle prévue dans les listes précédentes. Ainsi de l'année 1 à l'année 6, le taux plein,

autrement dit les droits de base, seront maintenus. De l'année 7 à l'année 12, il est prévu une réduction de 5,6 % du taux de base par an, enfin, de l'année 13 à l'année 18, une réduction de 11,1 % du taux de base par an est prévue.

La liste L précise, enfin, les produits qui sont libres à l'entrée aux Etats-Unis sur la base d'une franchise.

1.1.2. La clause américaine de sauvegarde agricole

L'accord prévoit la possibilité de mettre en œuvre une clause de sauvegarde spéciale basée sur les prix visant à protéger les produits agricoles américains qui risquent de connaître un préjudice face à une augmentation massive des importations marocaines. En vertu de cette clause, si le prix à l'importation d'un produit est inférieur au prix de déclenchement, la clause de sauvegarde est appliquée sous forme d'un droit additionnel proportionnel à la différence entre le prix à l'importation et le prix de déclenchement. Le prix de déclenchement de chaque produit est déterminé par les Etats-Unis dans l'accord. Plus ce prix est élevé plus le produit américain est protégé et plus il est difficile aux importateurs de pénétrer le marché. Les produits concernés par cette clause sont pour la plupart inscrits dans les listes J et K ayant des périodes transitoires de 15 et 18 ans.

1.2. L'offre marocaine

Le Maroc a retenu plusieurs types de démantèlement spécifique selon la nature des produits agricoles et leur importance dans les échanges. D'autres produits ont été exclus d'emblée de la libéralisation pour leur caractère sensible, alors qu'une clause de sauvegarde basée sur les quantités a été retenue pour quelques produits.

1.2.1. Le schéma marocain de démantèlement douanier

Le schéma de démantèlement préconisé par le Maroc a retenu deux types de démantèlement selon la nature des produits agricoles. Il s'agit d'un schéma de démantèlement général et un schéma de démantèlement spécifique à certains produits dont la majorité est constituée de produits agricoles frais et transformés. L'accord prévoit également des quotas tarifaires pour d'autres produits.

Le schéma de démantèlement général

Le schéma de démantèlement général couvre près de 44 % des positions tarifaires concernant les produits agricoles frais et transformés qui seront démantelés selon le rythme A, à savoir un accès immédiat sans droit de douane juste après l'entrée en vigueur de l'accord.

La liste C trace un démantèlement tarifaire uniforme sur cinq ans et concerne plusieurs produits tels que certains types de fromage, les boyaux, les pommes de terres, certains fruits, l'huile d'olive.

La liste D concerne les produits dont le démantèlement tarifaire se fera à raison de 50 % du droit de base à partir de la première année, alors que le reste des droits de douanes sera supprimé en cinq tranches égales à partir de la deuxième année de mise en œuvre de l'accord. Les produits concernés par ce schéma de démantèlement sont le maïs, le soja et leurs dérivés.

La liste E porte sur 13 produits dont notamment le beurre, les haricots, les raisins secs, les pruneaux, les légumes conservés en boîte, etc. Les tarifs sur ces produits seront démantelés d'une manière uniforme sur huit ans.

La liste F prévoit un démantèlement uniforme sur neuf ans et concerne 38 produits ayant trait notamment aux poissons d'eau douce, aux escargots autres que de mer, aux filets de truite et d'anguille, caviar et aux crevettes.

La liste G prévoit un démantèlement linéaire sur dix ans. Figurent sur cette liste, entre autres, certaines pâtes, quelques légumes, des aliments du bétail et les vins.

Les droits sur les produits visés dans les positions tarifaires de la liste I seront supprimés en 12 tranches annuelles égales. Figurent sur cette liste 10 produits ayant trait au lait et crème de lait, concentrés ou additionnés de sucre ou d'autres édulcorants, préparations pour l'alimentation des enfants.

La liste J précise les positions tarifaires dont les droits seront supprimés en 15 tranches annuelles égales. Figurent sur cette liste, entre autres, les animaux vivants d'espèce bovine et ovine, coqs, poules, canards.

Sur la liste K figurent principalement 3 produits : les pois chiches en grains et les lentilles en grains et autres lentilles. Les droits sur ces produits seront maintenus au droit de base durant la première année jusqu'à la 6e année, les droits seront réduits de 5,6 % du droit de base au 1er janvier de chaque année jusqu'à la 12e année. A partir du 1er janvier de la 13e année, les droits de douane seront réduits par un taux additionnel de 11,1 % jusqu'à la 18e année, pour être affranchis de tout droit de douane.

Le schéma de démantèlement spécifique

Les rythmes spécifiques retenus par le Maroc sont au nombre de 10, dont la majorité s'appliquent aux produits agricoles frais et transformés.

La liste T prévoit un démantèlement de 83,6 % des droits de base dès l'entrée en vigueur de l'accord et un démantèlement à tranches égales sur quatre ans des 16,4 % restants. Le quota relatif au bœuf premier choix dit Hilton est le principal concerné par ce régime.

Les droits sur les produits de la liste X seront réduits de 10 % du taux de base dès l'entrée en vigueur de l'accord. Ils seront par la suite supprimés en 4 tranches annuelles égales.

La liste O prévoit une réduction de 51,6 % du taux de base dès l'entrée en vigueur de l'accord. Les droits seront par la suite supprimés en neuf étapes annuelles égales. Les contingents de volaille entière, dinde et poulet, sont concernés par ce régime de démantèlement.

Les produits figurant sur la liste N connaîtront un démantèlement non linéaire. Dès l'entrée en vigueur, les droits sont réduits à 75 % du taux de base. Ce niveau sera maintenu jusqu'à la 4e année. Les droits seront par la suite supprimés en sept étapes annuelles égales.

La liste Q prévoit un démantèlement des droits en 18 étapes annuelles égales commençant le 1er janvier de la 1re année.

Les principaux produits soumis à ce régime sont les abats des animaux destinés à la fabrication de produits pharmaceutiques.

Les droits sur les produits de la liste S garderont les taux de base de la 1re année jusqu'à la 10e année. Les droits seront réduits de 4,8 % du taux de base le 1er janvier de la 1re année et de 4,8 % supplémentaires du taux de base le 1er janvier de chaque année suivante jusqu'à la 17e année. A partir de la 18e année, les droits de douane sur ces produits seront réduits de 8,3 % supplémentaires du taux de base chaque année jusqu'à la 25e année. Les cuisses et les ailes de volaille subiront ce type de démantèlement.

Les quotas tarifaires

Le Maroc a prévu de soumettre certains produits sensibles à des contingents tarifaires. Le tableau ci-dessous schématise ces types spécifiques de démantèlement en fonction de chaque produit en précisant le quota initial, les périodes transitoires, le taux d'évolution et le quota final.

La clause marocaine de sauvegarde

La mesure de sauvegarde retenue par le Maroc est basée sur la quantité. Elle prévoit la possibilité de mettre en place, de manière automatique, un droit additionnel lorsque les quantités de produits importés, qui sont couverts par le mécanisme de sauvegarde, dépassent les volumes-cibles contenus dans le cadre de l'accord. Ces volumes connaîtront une augmentation annuelle alors que le niveau de droit additionnel sera amené à baisser dans le temps en fonction d'un calendrier fixé par l'accord.

Les exportations des Etats-Unis vers le Maroc couverts par ce mécanisme de sauvegarde basé sur la quantité sont les viandes des volailles entières ou en morceaux, les pois chiches, les lentilles, les amandes et les prunes sèches.

1.3. Les mesures sanitaires et phytosanitaires

L'accord traite des mesures sanitaires et phytosanitaires qui peuvent affecter, directement ou indirectement, les échanges commerciaux entre les deux parties. Dans ce volet, l'accord offre un cadre général de coopération en la matière. Il s'inspire largement des dispositions de l'article 13 du GATT. Les deux parties s'engagent à appliquer les dispositions de l'accord de l'OMC sur les mesures sanitaires et phytosanitaires.

Ce cadre de référence examine les réglementations relatives à l'innocuité des produits alimentaires, à la santé des animaux et à la préservation des végétaux. Les deux pays s'engagent à poursuivre les efforts visant l'élimination des barrières non-tarifaires qui prennent, dans la plupart des cas, la forme déguisée de mesures sanitaires et phytosanitaires.

Produits	Quota initial en tonnes	Période transitoire	Taux d'évolution	Quota final en tonnes
1. Bœuf premier choix	4 000	18	4	Illimité
2. Bœuf de qualité standard	2 000	10	Variable	2 208
3. Volaille entière	1 250	19	Variable	Illimité
4. Cuisses et ailes de volaille	4 000	25	Variable	Illimité
5. Blé dur	250 000	10	4	Illimité
6. Blé tendre cas de production supérieure à 3 000 000	280 000	10	Variable	400 000
7. Blé tendre cas de production inférieure à 2 100 000	700 000	10	Variable	1 060 000
8. Amandes	50	15	4	Illimité
9. Produits dérivés du blé dur	1 500	10	2	1 793
10. Produits dérivés du blé tendre	1 500	10	2	1 793
11. Pommes	2 000	10	4	Illimité
12. Viande volaille sans os et peau	125	10	5	Illimité
13. Autres viandes de volaille	75	19	5	Illimité

Source : CNCE

L'accord comprend également une déclaration commune qui institue un groupe de travail chargé de préparer et de mettre en œuvre un plan d'action en matière de coopération.

2. Le secteur industriel

L'accord prévoit un accès libre et immédiat à la quasi-totalité des produits industriels d'origine marocaine et des produits de la pêche, soit près de 98 % de l'ensemble des produits appartenant à cette catégorie. Le schéma de démantèlement tarifaire américain offre un accès libre à ces produits dès l'entrée en vigueur de l'accord.

Quant à l'accès des produits américains au marché marocain, l'accord prévoit une exonération des droits de douane dès son entrée en vigueur pour 58 % des positions tarifaires. Le reste sera démantelé sur une période maximum de 10 ans.

Le schéma marocain retient 5 paniers de démantèlement variant d'une entrée immédiate (panier 1) à 10 ans (panier 5). Les importations américaines seront, ainsi, soumises à un schéma de démantèlement allant jusqu'à 10 ans pour les produits usagés à un démantèlement immédiat pour les produits non fabriqués localement. Il s'agit du :

Panier 1 (listes A, L, U, V) : exonération immédiate ;

Panier 2 (liste B) : démantèlement sur 2 ans ;

Panier 3 (liste C) : démantèlement sur 5 ans ;

Panier 4 (liste F) : démantèlement sur 9 ans ;

Panier 5 (listes G et H) : démantèlement sur 10 ans.

Le secteur industriel comprend les produits textiles et les produits hors textile.

2.1. Les produits textiles

Le chapitre 4 de l'accord traite des dispositions relatives aux produits textiles et prévoit une ouverture importante des marchés des deux pays échelonnée sur six ans.

2.1.1. Le schéma de démantèlement

Mis à part certains produits spécifiques américains, le Maroc et les Etats-Unis ont retenu principalement deux rythmes de démantèlement tarifaire pour les produits textiles :

– un démantèlement immédiat (liste A) ;

– un démantèlement échelonné sur cinq ans avec une réduction de 50 % des droits de douane dès l'entrée en vigueur de l'accord et des réductions à tranches égales de 10 % pour les 5 années suivantes (liste D).

Il convient de noter par ailleurs que pour une grande partie de ces produits, les exportations marocaines ne pourront bénéficier d'aucun avantage préférentiel du fait que l'accès au marché américain est libre pour tous les exportateurs.

Produits soumis au régime immédiat

Le Maroc s'est engagé à démanteler, des l'entrée en vigueur de l'accord, 13 % du total des positions tarifaires concernant les produits textiles. La valeur moyenne des importations des produits textiles concernés par ce rythme immédiat de démantèlement ne dépasse pas 2 % des importations globales du Maroc de ces produits et près de 25 % des importations des produits textile en provenance des Etats-Unis.

Produits soumis au démantèlement tarifaire de six ans

Les parts des produits textiles qui seront soumis au démantèlement tarifaire de six ans est de 83,1 % pour le Maroc et 78,3 % pour les Etats-Unis. La valeur moyenne des importations en provenance des Etats-Unis des produits textiles concernés par ce rythme de démantèlement représente 51 % du total des importations des produits textiles en provenance des Etats-Unis.

2.1.2. Les clauses de sauvegarde

L'article 2 du chapitre 4 relatif aux produits textiles prévoit la mise en œuvre de mesures de sauvegarde spéciales pour le textile et l'habillement si l'application de l'accord cause un préjudice grave ou une menace réelle à l'industrie locale. Ainsi, il est possible d'augmenter le droit applicable jusqu'à un niveau qui n'excédera pas le droit de la nation la plus favorisée

appliqué à la date d'entrée en vigueur de l'accord. Toutefois, la clause de sauvegarde ne peut être mise en œuvre par l'une des parties que si, au préalable, une enquête est réalisée par l'autorité compétente et qui détermine des préjudices grave ou une menace réelle à la production locale.

2.2. Les produits industriels hors textiles

Dans le cadre de ces produits, les négociations ont abouti à un calendrier de démantèlement tarifaire immédiat pour les principales exportations marocaines. Les importations américaines seront, par contre, soumises à huit rythmes de démantèlement variant d'un démantèlement immédiat à partir de l'entrée en vigueur de l'accord à une période de 10 ans.

2.1.1. Le schéma américain de démantèlement douanier

L'accord de libre-échange conclu entre le Maroc et les Etats Unis a offert une exonération totale des droits de douane et taxes, dès l'entrée en vigueur de l'accord à la quasi-totalité des produits exportables par le Maroc. Le calendrier de démantèlement tarifaire est réparti sur 5 paniers :

Panier 1 (listes A, L, U, V) : exonération sur 2 ans ;
Panier 2 (liste B) : démantèlement sur 2 ans ;
Panier 3 (liste C) : démantèlement sur 5 ans ;
Panier 4 (liste F) : démantèlement sur 9 ans ;
Panier 5 (listes G et H) : démantèlement sur 10 ans.

En termes de part des exportations, le schéma de démantèlement américain permet une exonération de 99,7 % des exportations marocaines dès l'entrée en vigueur de l'accord.

b. Le schéma marocain de démantèlement douanier

Le Maroc a retenu trois catégories de produits dans son schéma de démantèlement. La première catégorie concerne les produits fabriqués au Maroc et dont une grande partie appartient au panier 4. Les droits de ces produits arrivant des Etats-Unis sur le marché marocain seront démantelés progressivement sur une période de neuf ans, pour atteindre un taux nul en 2013.

La deuxième catégorie touche les produits non fabriqués localement et qui sont repartis sur les trois premiers paniers 1, 2 et 3. Ces produits seront complètement exonéré de droits de douane en 2009. Et enfin, la troisième catégorie concerne les produits usagers placés dans le panier 5, qui seront démantelés sur 10 ans.

3. Le secteur des services

Les négociations sur le commerce des services, tenues dans le cadre de l'accord, ont constitué une première initiative visant à la libéralisation de ce secteur, à la différence des autres accords de libre-échange conclus jusqu'à présent par le Maroc, qui se sont limités généralement au commerce des biens.

L'importance du secteur des services dans le cadre de cet accord découle notamment de son poids grandissant dans la production et les échanges du Maroc. Les services contribuent, en effet, pour plus d'un tiers dans le PIB et enregistrent un taux de croissance soutenu. De plus, les activités de service au Maroc permettent d'absorber une part importante du déficit des échanges des biens.

L'accord a porté sur les 12 secteurs des services reconnus dans la classification centrale des produits énumérés par l'OMC, entre autres : les services financiers, les services professionnels et informatiques, les transports, le tourisme et les voyages, les communications, l'éducation, la santé et les services sociaux.

3.1. Principales dispositions communes et particulières

Les dispositions communes contiennent certaines obligations générales inspirées du GATS, à savoir le traitement de la nation la plus favorisée et la transparence. Elles ont également en commun les engagements horizontaux relatifs à la liberté des transferts et paiements, l'octroi du traitement national et les engagements relatifs à l'accès au marché portant notamment sur la non-limitation :

1. du nombre de fournisseurs de services, sous forme de monopole ou d'un examen des besoins économiques, à savoir qu'il n'est pas autorisé de restreindre l'accès au marché sous prétexte que l'offre locale est suffisante ;
2. de la valeur totale des transactions ou avoirs en rapport avec les services ;
3. du nombre total d'opérations de services ;
4. du nombre total de personnes employées dans un secteur de services sous forme d'un examen de besoins économiques ;
5. de la forme juridique de l'entreprise fournissant le service (ne pas exiger des types spécifiques d'entité juridique ou de co-entreprise).

En ce qui concerne les engagements particuliers, ils ont concerné :

– la non présence locale pour les services transfrontaliers au titre de laquelle chacune des deux parties s'engage à ne pas exiger des fournisseurs de services de l'autre partie d'avoir une représentation ou un bureau local comme condition pour la fourniture du service ;
– l'engagement, en matière de services financiers et de services fournis dans le cadre d'un investissement portant sur les dirigeants et le conseil d'administration en vertu duquel une partie ne pourra pas exiger des entreprises de l'autre partie de nommer des individus d'une nationalité donnée à des postes de direction ou à d'autres postes essentiels ;
– l'engagement en matière de services fournis dans le cadre d'un investissement portant sur la prescription des résultats qui ne peut être imposé à l'investisseur par aucune des deux parties et qui aurait pour objet :

a. d'exporter un pourcentage donné de produits ou de services ;
b. d'utiliser un pourcentage donné de contenu national ;
c. de privilégier les marchandises produites localement ;
d. de lier le volume ou la valeur des importations au volume ou à la valeur des exportations ou aux entrées de devises liées à cet investissement ;
e. de transférer une technologie.

Des dérogations aux dispositions communes et particulières ont été précisées par les mesures non conformes retenues dans les listes négatives des annexes I à IV de l'accord. Ces listes regroupant les secteurs sensibles ou ceux dont la réglementation en vigueur constituent des exceptions à certains principes énoncés par les engagements communs et particuliers (accès au marché, traitement national, traitement de la NPF, présence locale).

Il convient de noter que le Maroc a émis des réserves pour tous les secteurs dont la réglementation en vigueur présente des dérogations à ses engagements dans le cadre de l'accord pour des secteurs comme, notamment :

– la sauvegarde des monopoles existants (OCP, ONE, ONEP, ONCF, ODEP, services postaux…) ;
– la limitation de l'accès au marché marocain, pour certains secteurs sensibles, tels que les services miniers, les services audiovisuels et services de transport routier et maritime et les services de distribution ;
– l'octroi de la priorité aux nationaux pour certaines professions telles que les services juridiques, les services d'experts comptables et de tenue des livres, les services d'architecture, les services médicaux, les services d'éducation et de tourisme.

Parallèlement, le Maroc a émis des réserves générales concernant certains secteurs très sensibles (services sociaux, culturels, de communication et pour les accords internationaux…).

De même, une période transitoire de deux ans est prévue pour certains secteurs spécifiques qui permettront de décider du traitement qui leur sera réservé.

3.2. Les services financiers

La libéralisation des services financiers dans laquelle s'est engagé le Maroc depuis des années a été consolidée par les engagements pris dans le cadre de l'accord avec les Etats-Unis. Cependant, la stratégie de libéralisation du secteur a été d'opérer une libéralisation maîtrisée en privilégiant le mode 3 pour la fourniture de ces services, à savoir la présence commerciale (3).

Le Maroc s'est assuré que le traitement qui sera réservé à ses investisseurs et à ses fournisseurs de services, au niveau de l'accès au marché américain, soit au moins égal à celui accordé à d'autres partenaires déjà liés aux Etats-Unis par des accords de libre-échange.

(3) Dans le cadre du GATS, accord général sur le commerce des services : il existe 4 modes de fourniture des services commerce transfrontière ; consommation à l'étranger, présence commerciale, mouvement de personnes.

S'agissant de l'accès au marché marocain, le Maroc a pu obtenir :
– la sauvegarde des monopoles existants (OCP, ONE, ONCF, monopoles communaux ;
– la limitation de l'accès au marché marocain, pour certains secteurs sensibles, aux sociétés de droit marocain ;
– l'octroi de la priorité aux nationaux pour la majorité des services professionnels.

Par ailleurs, les négociations ont porté principalement sur les services d'assurance et les services bancaires.

3.2.1. Les services d'assurance

Dans le cadre de l'accord, le traitement accordé à la présence des compagnies d'assurance américaines au Maroc consiste à leur offrir cette possibilité à condition de prendre la forme de succursales. Cette présence est autorisée 4 ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Toutefois, le Maroc s'est réservé le droit de réglementer ces compagnies et ce, pour protéger son secteur qu'il considère comme sensible, notamment par sa contribution à l'intérêt public et sa prise en charge des risques non couverts par les compagnies d'assurance privées.

D'un autre côté, les dispositions de l'accord prévoient de maintenir le prélèvement de 10 % sur les primes de compagnies d'assurances établies au Maroc. Cette dotation revient à la société centrale de réassurance. Cependant, cette restriction sera supprimée cinq ans après l'entrée en vigueur de l'accord.

Pour les services de réassurance, le Maroc a obtenu une dérogation au principe de l'accès au marché. Cette dérogation concerne l'obligation faite aux personnes physiques exerçant en qualité d'agent d'assurance et fournissant ces services de disposer de la nationalité marocaine ou d'être des personnes morales de droit marocain.

3.2.2. Les services bancaires

Dans les négociations ayant concerné les services financiers, le Maroc a consolidé la présence commerciale des services financiers portant sur l'acceptation de dépôt et d'autres fonds remboursables au public.

Pour les crédits destinés au financement des investissements et des transactions commerciales au Maroc, celui-ci a consolidé un accès libre pour la présence commerciale et s'est engagé de n'introduire aucune discrimination vis-à-vis des fournisseurs étrangers.

S'agissant des établissements de crédit, l'ouverture des succursales, d'agences, de guichets ou bureaux de représentation, le Maroc s'est engagé à assurer un accès libre à la présence commerciale à condition de se conformer aux lois en vigueur, notamment l'article 24 de la loi bancaire 1993.

De leur côté, les Etats-Unis se sont engagés à fournir un appui au secteur financier marocain pour qu'il puisse saisir les opportunités d'affaires

concernant l'investissement et le commerce transfrontalier des services aux Etats-Unis et à apporter son assistance pour l'identification de nouveaux services financiers aux Etats-Unis susceptibles d'intéresser le secteur privé au Maroc.

3.3. Les services professionnels et informatiques

Les services professionnels englobent tous les métiers fournis au titre de la profession libérale tels les services de conseils juridiques, les services des experts comptables, des architectes, des médecins.

Quant aux services informatiques, ils couvrent notamment les services d'installation de matériels informatique, de création de logiciels et de traitement de données.

3.3.1. Les services juridiques

Dans le cadre de l'accord avec les Etats-Unis, le Maroc a formulé des réserves sur les principaux services relevant du système juridique marocain. Il s'agit notamment des services d'avocats, de notaires, d'experts assermentés, d'adouls, d'huissiers de justice. Pour exercer ces services au Maroc, il est indispensable de disposer de la nationalité marocaine ou d'être ressortissant d'un des Etats ayant conclu des accords de réciprocité avec le Maroc. Les autres services demeurent ouverts à la concurrence. L'offre américaine assure un accès relativement important pour les fournisseurs marocains des services juridiques et a restreint le marché pour les services d'avocat et de conseiller juridique. Pour les services transfrontaliers et la consommation à l'étranger, la résidence a été exigée dans 16 Etats (4). Les conseillers juridiques sont autorisés à exercer dans 8 Etats (5).

3.3.2. Les services comptables

Les négociations avec les Etats-Unis en ce qui concerne ces services ont abouti à leur relative libéralisation en supprimant la limite de 25 % du capital étranger dans les entreprises locales. Le Maroc a également restreint l'exercice de la profession d'expert comptable à la condition d'être inscrit à l'Ordre des experts comptables. Pour les experts comptables agréés, le critère de résidence a également été retenu.

Les Etats-Unis n'ont retenu aucune restriction à l'exercice des services comptables sur leur territoire, que ce soit en matière de traitement national ou d'accès au marché, à l'exception toutefois de la présence commerciale.

3.3.3. Les services de conseil fiscal

En ce qui concerne les services de conseil fiscal, les deux parties se sont engagées à procéder à une libéralisation intégrale des services de conseil fiscal pour les modes de fourniture transfrontière, de consommation à l'étranger et de présence commerciale.

(4) Hawai, Lowa, Kansas, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Mississippi, Nebraska, New Jersey, New Hampshire, Oklahoma, Rhodes, Island, Dakota, Vermont, Virginie et Wyoming.

(5) Alaska, Californie, Floride, Connecticut, Georgie, Hawai, Illinois et Oregon.

3.3.4. Les services médicaux et dentaires

Pour les services médicaux et dentaires, le Maroc a obtenu plusieurs dérogations au principe de l'accès au marché et au traitement national. Ainsi, pour l'exercice de la profession de médecin, il est nécessaire de disposer de la nationalité marocaine ou d'être un conjoint d'un Marocain résidant au Maroc. Cependant, une autorisation d'exercer doit être accordée par le gouvernement marocain. Pour les pharmaciens et chirurgiens-dentistes, une simple autorisation d'exercer leur suffit. L'offre américaine en matière de services médicaux invoque la contrainte de la législation régionale ; la fourniture transfrontalière et la présence commerciale pour exercer ces services sur le sol américain sont subordonnées au respect de la réglementation en vigueur dans les Etats fédérés.

3.3.5. Les services informatiques et connexes

Ces services couvrent une large gamme de produits. Il s'agit notamment des services de consultation en matière d'installation de matériel informatique, de création de logiciels, de traitement de données. Ces services ont bénéficié d'un accès illimité aux marchés marocain et américain.

3.3.6. Les services de recherche et développement

Les deux pays se sont engagés à assurer un accès libre aux fournisseurs des services liés à la R&D dans plusieurs domaines allant des sciences naturelles, aux sciences sociales en passant par les sciences humaines et les services fournis par la R&D interdisciplinaire.

3.4. Les services de transport, de tourisme et de voyage

Les services de transport couvrent les différents modes de transport : l'aérien, le terrestre, le maritime et les autres. Les services touristiques et de voyage couvrent les services d'hôtellerie et de restauration, les services d'agence de voyage et d'organisateurs touristiques.

C'est la sensibilité du secteur du transport maritime qui était derrière le maintien, aussi bien par le Maroc que par les Etats Unis, de la protection de l'essentiel des activités liées à ce secteur.

Pour ce qui est du transport aérien, les dispositions de l'accord ne s'appliqueront pas aux services aériens dans leur volet transport de voyageurs et de marchandises. Ils s'appliquent uniquement aux services de maintenance et de réparation d'aéronefs. Le Maroc a assuré un accès libre pour la fourniture de ces services. Les Etats-Unis ont pris la même position avec une restriction couvrant les services de location d'aéronef avec équipage qui seront subordonnés à une autorisation requise pour les prestations de services aériens spécialisés sur le territoire des Etats-Unis.

Concernant le transport spatial, le Maroc a opté pour la libéralisation de ce secteur et s'est engagé à assurer un accès libre aux fournisseurs de ces

services sur son territoire. Ainsi, il pourra bénéficier de l'expertise américaine dans ce domaine.

En matière de transport routier de voyageurs et de marchandises, le Maroc a imposé aux fournisseurs américains de créer une entreprise de droit marocain ou de conclure un accord avec les autorités concernées autorisant la fourniture de tels services.

A l'exception d'une seule limite relative aux services de maintenance et de réparation du matériel de transport qui est réservé uniquement aux résidents américains, l'offre américaine assure, pour les autres services, un accès libre au marché américain pour les fournisseurs nationaux.

Dans le cadre des activités de tourisme et le voyage, le Maroc assure un accès libre au marché marocain pour les services d'hôtellerie et de restauration, les services d'agence de voyage et d'organisateur touristique. L'offre américaine en matière de service de tourisme et de voyage garantit aux fournisseurs marocains un accès libre au marché pour les services d'hôtellerie et de restauration, y compris les services de traiteur.

3.5. Les services de communication

Les services de communication couvrent un large éventail de services tels que les services postaux, les services de télécommunication et les services audiovisuels. Dans le cadre de l'accord, l'ouverture de ces services a été opérée en fonction du degré de développement atteint par les activités liées à ces services.

Les services relevant de la poste et de l'audiovisuel demeurent toujours réglementés au Maroc. En effet, pour ces services considérés peu compétitifs, le Maroc a adopté une libéralisation mesurée pour les différentes activités qui y sont liées. Ainsi, l'essentiel des services postaux demeurent sous le monopole de *Barid Al Maghrib*, à l'exception de quelques activités qui ont été ouvertes à la concurrence.

En ce qui concerne les services de l'audiovisuel, l'adoption par le gouvernement d'un projet de loi sur la libéralisation de la communication audiovisuelle marocaine a concrétisé la volonté de libéraliser ce secteur.

Les Etats-Unis, quant à eux, ont formulé plusieurs restrictions. Concernant les services relatifs aux télécommunications, ils ont fait l'objet d'une libéralisation mesurée.

Dans le cadre des services de télécommunication, le Maroc a maintenu sa protection sur les services de téléphonie fixe, alors que les services, entre autres, de télex et des réseaux numériques à intégration de services, de télégraphe, de traitement direct de l'information, de télécopie, bénéficieront d'un accès libre. Par ailleurs, les Etats-Unis se réservent le droit d'imposer des restrictions à l'accession aux droits de propriété, sans pour autant fournir plus de détails sur la nature et les enjeux de ces restrictions.

Pour ce qui est de la transmission des données et des autres services de télécommunications traités dans l'accord, le Maroc a exigé des fournisseurs américains de procéder à l'investissement physique au Maroc. L'offre

américaine dans ce domaine est plus libérale dans la mesure où elle assure un accès relativement libre aux fournisseurs des services de transmission de données avec commutation par paquet pour les modes de fourniture par commerce transfrontière et via la consommation à l'étranger.

3.6. Les services sociaux

Les services sociaux de santé et d'éducation constituent des maillons qui nécessitent des efforts considérables de la part de l'Etat, des associations et de la société civile. Dans le cadre de l'accord, les engagements du Maroc portant sur ces services se caractérisent par une ouverture limitée.

3.6.1. Les services d'éducation et de santé

Dans le cadre de l'accord, le Maroc a maintenu sa protection sur la fourniture des services d'enseignement primaire et secondaire ainsi que pour les services d'enseignement supérieur. En substance, les prestations des services d'enseignement primaire et secondaire ont été subordonnées à l'obtention d'une autorisation qui tienne compte des besoins du secteur.

En ce qui concerne l'offre américaine en matière d'enseignement, elle met en avant la législation régionale en vigueur dans les Etats fédérés américains. Etant donné la complexité des législations régional, cette mesure complique la tâche des fournisseurs nationaux de ces services qui souhaiteraient s'installer aux Etats-Unis.

Pour ce qui est des services de santé, le Maroc a exigé la nationalité marocaine pour les médecins désirant ouvrir des cliniques ou des établissements de santé. Ils doivent également être autorisés à exercer la profession de médecin.

De même, les médecins, les pharmaciens ou vétérinaires de nationalité étrangère ne peuvent ouvrir et gérer des laboratoires que s'ils sont conjoints de Marocains ou ressortissant d'un Etat ayant conclu avec le Maroc un accord de réciprocité.

L'offre américaine en matière de soins de santé est relativement plus libérale dans la mesure où elle ne comporte aucune dérogation au principe du traitement national. Cependant, les Etats-Unis ont formulé des réserves quant au principe de l'accès au marché puisque la création d'hôpitaux ou d'autres établissements de santé reste subordonnée à des limites quantitatives liées, principalement, aux besoins du marché local.

3.6.2. Les services récréatifs, culturels et sportifs

L'offre marocaine assure un accès libre pour tous les services récréatifs, culturels et sportifs à l'exception des services d'agence de presse, autre que la MAP, qui doivent obtenir une autorisation gouvernementale pour s'établir et exercer au Maroc.

L'offre américaine assure un accès libre même pour les services d'agence de presse. Cependant, elle maintient une restriction au niveau de l'accès

au marché pour les autres services récréatifs, en limitant le nombre des concessions accordées aux fournisseurs en fonction des besoins du marché local.

3.7. Autres secteurs négociés dans l'accord

L'accord comprend d'autres domaines négociés, à savoir l'environnement, l'investissement, les marchés publics, le droit du travail, les droits de la propriété intellectuelle.

3.7.1. L'environnement

Pour les services liés à l'environnement, le Maroc a obtenu des engagements qui encouragent la conclusion, par les investisseurs américains, des contrats de concession avec les conseils communaux des villes à la condition de satisfaire le principe de présence commerciale sur le territoire marocain.

Le Maroc et les Etats-Unis se sont engagés, par ailleurs, à renforcer la coopération dans le domaine de l'élaboration des textes de lois et à introduire des règles de transparence en matière de protection de l'environnement.

De son côté, le Maroc s'est engagé à renforcer son cadre réglementaire et juridique. Le but est de mettre à niveau les lois environnementales nationales.

De même, les deux pays se sont engagés à introduire dans leurs législations nationales des procédures contraignantes. Les Etats-Unis se sont montrés intransigeants quant au volet des sanctions qui devront être inscrites dans la législation nationale en cas de non-respect des lois environnementales.

Pour faire face aux difficultés d'application de l'accord, la partie américaine s'est engagée à renforcer la coopération avec le Maroc, en lui apportant l'assistance technique nécessaire à la consolidation de ses capacités.

En matière de sensibilisation, un grand effort reste à faire. L'accord a insisté sur la participation de la société civile (opérateurs économiques, chercheurs…) aux différentes formes et discussions portant sur la question de l'environnement.

3.7.2. L'investissement

L'un des principaux objectifs de l'accord est de drainer en faveur du Maroc des flux d'investissement. En effet, ce chapitre prévoit la mise en place d'instruments juridiques modernes qui consacrent, notamment, l'ouverture des investissements au capital étranger, la garantie et la sécurité aux investisseurs. Ainsi, les principes du traitement national, de la nation la plus favorisée et de libre transfert des revenus sont confirmés.

De même, l'insertion de la garantie d'indemnisation sans aucune discrimination en cas d'expropriation et la possibilité du recours à l'arbitrage en cas de litige sont autant d'instruments de nature à attirer et à sécuriser l'investissement étranger au Maroc et aux Etats-Unis.

Les deux parties ont adopté, dans le cadre de l'approche de la liste négative, des mesures non conformes (MNC) qui constituent des exceptions aux obligations et engagements souscrits par chaque partie dans le chapitre investissement pour préserver les intérêts nationaux dans certains secteurs ou activités économiques.

3.7.3. Les marchés publics

Dans le cadre de l'accord, les marchés publics ont fait l'objet d'un important chapitre qui fixe les dispositions à respecter en matière de passation des marchés publics.

Ainsi, ce chapitre traite d'un certain nombre de mesures de transparence, de modification et de concurrence pour l'amélioration du système marocain de passation des marchés. Elles consacrent des procédures ouvertes de passation des marchés, la limitation des procédures restreintes, l'adoption de délais suffisants de publicité des avis d'appel à la concurrence (45 jours au lieu de 21 jours), le développement des supports de publicité (journaux, sites web), le développement des modalités d'information des concurrents par la publication (plan annuel de passation des marchés), les lois et règlements et toutes décisions administratives se rapportant aux marchés publics, la lutte contre la corruption, l'utilisation des nouvelles technologies de l'information et de la communication.

3.7.4. Le droit du travail

Le chapitre social développe les dispositions relatives aux respects des droits fondamentaux des travailleurs tels que prévus dans les textes de l'Organisation internationale du travail, de la législation du travail, de l'administration de la Justice en matière de droit du travail. L'objectif est de consacrer le principe de l'égalité de traitement des travailleurs avec l'autre partie.

En effet, la partie américaine a déjà marqué son accord par un certain nombre de subventions, notamment 3 millions de dollars dans le cadre du programme Initiative-éducation, 2 millions de dollars pour la lutte contre le travail des enfants et 1,4 million de dollars pour le renforcement des relations professionnelles.

3.7.5. Les droits de la propriété intellectuelle

Le chapitre des droits de la propriété intellectuelle traite des dispositions générales relatives au traitement national en la matière. Il s'agit d'accorder le même traitement aux fournisseurs étrangers au même titre que celui accordé aux investisseurs nationaux dans ce domaine. Le chapitre traite aussi des domaines qui touchent les marques de fabrication et de commerce, les indications géographiques, les brevets, les mesures ayant trait à la santé publique, le droit d'auteur et droits connexes et les mesures aux frontières.

Conclusion

L'accord de libre-échange conclu entre le Maroc et les Etats-Unis se distingue des autres accords du fait de son caractère global. Les différents secteurs d'activité ont fait l'objet de négociations en vue de leur libéralisation. Aucun secteur n'a été épargné dans les discussions entre les négociateurs des deux pays. C'est le cas du secteur des services qui, en dépit de certaines dérogations retenues pour protéger certaines de ses activités considérées comme sensibles, a fait face à l'ouverture suite aux engagements et dérogations pris par le Maroc à l'égard des Etats-Unis, et vice versa.

Il convient de noter que le développement du secteur de services, mises à part les activités classiques qui enregistrent des performances à l'exportation comme le tourisme, ne peut se faire que dans un environnement ouvert. Mais il convient nécessairement d'opérer une libéralisation maîtrisée qui favorise l'investissement direct étranger sans pour autant causer des choc pour des secteurs en développement. En matière de services, le mode de fourniture 3 (présence commerciale) a été largement retenu, notamment dans le cadre du secteur financier et des télécommunications.

Le volet agricole

Des engagements qui aggravent la dépendance alimentaire du pays

Najib Akesbi
Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat
(n.akesbi@iav.ac.ma)

Le volet agricole de l'Accord de libre-échange Maroc – Etats-Unis a sans doute été le plus difficile à négocier parce que chacun, de part et d'autre, en mesurait la complexité et la sensibilité. Les négociations ont pourtant fini par aboutir, et depuis le premier janvier 2006, l'agriculture marocaine doit faire face à tout un ensemble d'engagements de libéralisation des échanges, signés et ratifiés « une bonne fois pour toutes » et assortis d'un échéancier rigoureusement établi.

Pour apprécier les implications d'un tel accord, il nous faut naturellement commencer par prendre connaissance de son contenu et en saisir pleinement la substance. Nous nous attellerons à cette tâche ; mais auparavant, il nous semble qu'une bonne compréhension des termes de l'accord nécessite au préalable, d'une part, un bref aperçu du commerce agricole entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique, et d'autre part, le rappel des conditions dans lesquelles les négociations se sont déroulées. Nous commencerons donc par donner une idée de l'évolution et de l'état du commerce agricole maroco-américain, puis nous préciserons le contexte et les contraintes des négociations du volet agricole de l'accord de libre-échange désormais en vigueur entre les deux pays.

1. Evolution et structure des échanges agro-alimentaires entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique

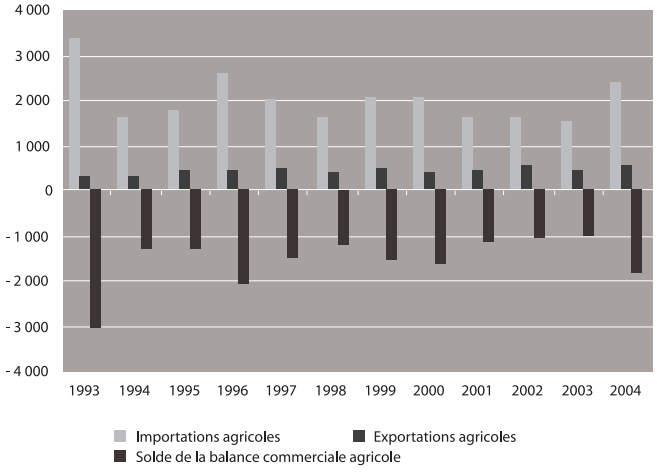
Au-delà des asymétries évidentes relatives aux tailles et aux performances des économies des deux pays, celles qui caractérisent leurs échanges commerciaux n'en sont pas moins considérables (voir dans le cadre de ce même dossier l'article de M. Bensaïd et A. Ihadiyan ; voir aussi Chachdi, 2004, et Jaouad, 2006). Ces échanges sont avant tout très faibles. Avec à peine un peu plus de 1 milliard de dollars d'échanges commerciaux, répartis à parts légèrement inégales entre importations et exportations, le Maroc était en 2004 classé au 74e rang parmi les partenaires commerciaux des Etats-Unis d'Amérique. Ces derniers, avec ces mêmes échanges, se placent au 7e rang parmi les partenaires du Maroc, derrière, évidemment, ses principaux partenaires de l'Union européenne et la Russie. Par ailleurs, ces volumes représentent moins de 0,1 % des échanges du partenaire américain,

alors qu'ils constituent environ 4 % du commerce extérieur du Maroc. Quant au solde de la balance commerciale, il est systématiquement négatif pour le Maroc, même si le déficit a eu tendance à se réduire ces dernières années.

Au niveau des échanges agricoles et agroalimentaires, il faut d'abord noter que pour le Maroc ceux-ci ont représenté – en 2004 – près de 33 % des importations et 18 % des exportations réalisées avec les Etats-Unis. Comme on peut le constater sur la figure suivante, le niveau des échanges agroalimentaires entre les deux pays a peu évolué au cours des quinze dernières années. Tout en restant contenues dans des limites assez stables, les importations comme les exportations fluctuent d'une année sur l'autre, principalement en raison des résultats des campagnes agricoles au Maroc.

Figure 1

Evolution des échanges agroalimentaires avec les Etat-Unis



Source : Jaouad, 2006.

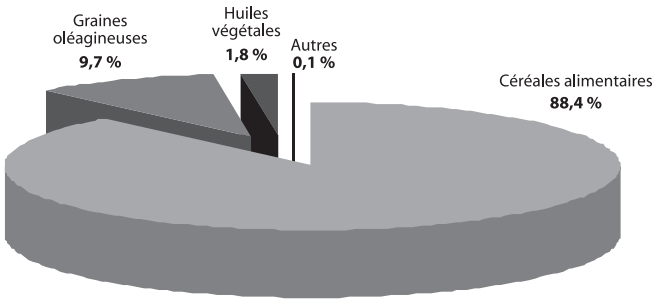
Le déficit de la balance commerciale agroalimentaire reste pour le Maroc important, et le taux de couverture des importations par les exportations agricoles atteint à peine 23 % en 2004.

Les structures de ces échanges apparaissent pour le Maroc fortement concentrées sur quelques produits : les céréales pour les importations et les conserves végétales pour les exportations. On peut constater sur la figure 2 que les importations agricoles marocaines en provenance des Etats-Unis reviennent pour l'essentiel à deux groupes de produits : les céréales (blé et maïs) qui en représentent déjà plus de 88 %, et les oléagineux (huile et graines) qui s'accaparent quasiment le reste (11 %).

A leur tour, les exportations sont largement concentrées sur les conserves végétales (69 % du total) et, dans une moindre mesure, l'huile d'olive (17 %). Les agrumes représentent à peine 5 % des volumes exportés, tandis que la part des autres produits, notamment des légumes frais et des fleurs, demeure contenue en dessous de 1 %.

Figure 2

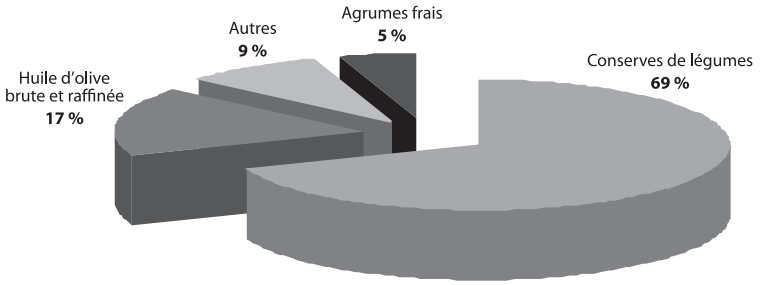
Structures des importations agroalimentaires marocaines des USA



Source : Office des changes, Balance commerciale 2005.

Figure 3

Structures des exportations agroalimentaires marocaines vers les USA



Source : Office des changes, Balance commerciale 2005.

Cet aperçu sur l'évolution et les structures des échanges agroalimentaires entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique étant présenté, nous pouvons à présent passer à l'examen de l'accord en question, mais en prenant soin auparavant de clarifier le contexte et les contraintes qui ont marqué le cours des négociations ayant conduit à la conclusion de l'accord.

2. Contexte et contraintes des négociations du volet agricole de l'ALE Maroc-USA

Dès le premier round des négociations en janvier 2003, les divergences entre les deux parties apparaissaient considérables, pour ne pas dire inconciliables. En effet, de prime abord, la partie marocaine s'était appliquée à expliquer le caractère spécifique, hautement vulnérable et donc

excessivement sensible du secteur agricole marocain pour justifier l'adoption à son égard du principe de « l'exception agricole ». L'ouverture pour les négociateurs marocains exigeait au préalable la mise à niveau du secteur et ne pouvait donc au mieux se faire qu'au rythme de la réalisation des réformes à entreprendre. Il en découlait qu'aucun engagement préalable et définitif ne pouvait être pris tant que les réformes n'avaient pas commencé à produire leur effet. En somme, la démarche proposée était quasiment la même que celle qui avait été adoptée avec l'Union européenne quelques années plus tôt, et c'est pour cela que très logiquement, la partie marocaine avait demandé d'insérer une clause de rendez-vous pour évaluer une première expérience de libéralisation limitée et avancer ensuite à la lumière des résultats qui auraient été obtenus et analysés (Benmansour, 2003).

Or la partie américaine de son côté s'est voulue de prime abord tout à fait « intraitable » sur la question de principe : le secteur agricole est un secteur comme les autres, affirma-t-elle, et il n'est pas question de le faire bénéficier d'une quelconque « exception ». Jusqu'au bout, elle refusera donc un accord de type « Union européenne », pragmatique, progressif, révisable et amendable dans le temps. Par contre, elle expliquera qu'elle recherche un accord global qui officialise dès sa signature l'engagement solennel du Maroc d'ouvrir totalement ses frontières à une échéance fixée et qui lui donne la visibilité requise pendant toute la durée de l'accord.

Après de longues et âpres discussions, il fut décidé lors du troisième round de négociation de « négocier différemment » l'agriculture et de retenir dans le « cadrage » des négociations le principe que « l'accord n'affecte pas le secteur agricole » (Aït Kadi, 2004). Puis on décida d'adopter le système des listes, chaque pays devant soumettre à l'autre les produits agricoles classés dans différentes listes, chacune étant soumise à un calendrier de démantèlement particulier. Les premières listes furent échangées lors du quatrième round de négociation. Ce n'est en fait qu'au cours du cinquième round – en octobre 2003 – que les deux parties commencèrent réellement à négocier. L'adoption de la méthode des listes déplaçait les négociations vers leur contenu, et plus précisément vers les produits considérés par les uns ou les autres comme étant plus ou moins sensibles et donc nécessitant les délais les plus longs ou même un régime particulier. Parallèlement à cet aspect, les négociateurs marocains avaient tenté d'en introduire d'autres, comme la nécessité d'accompagnement des réformes par des aides financières « compensatoires » américaines, ou la désignation d'un organisme marocain comme certificateur d'origine, pour atténuer les risques liés à la redoutable question des obstacles non tarifaires (comme c'était déjà le cas avec l'Union européenne). Malheureusement, là encore ces tentatives ne furent pas couronnées de succès.

Au total, force est de constater que c'est la vision américaine qui a globalement prévalu. L'approche « européenne » que le Maroc défendait, fondée sur « l'exception agricole », avec une première expérience de

libéralisation prudente et limitée dans le temps et dans le contenu, et assortie d'une clause de rendez-vous, cette approche fut écartée. Celle qui fut retenue n'ignore certes pas une partie de l'argumentation de l'autre approche, mais elle ne lui apporte qu'une seule réponse : en jouant sur le temps. A quelques exceptions près, qu'on expliquera plus loin, l'unique « flexibilité » admise a consisté à tolérer des délais de démantèlement tarifaire d'autant plus longs que le degré de sensibilité du produit a été reconnu élevé. Pour le reste, comme elle le souhaitait, la partie américaine a bien fini par obtenir un accord « global et visible » qui marque dès sa signature, de manière solennelle, l'engagement du Maroc d'ouvrir totalement ses frontières, de manière progressive mais à des échéances fixées dès le départ et de manière irrévocable.

3. Contenu de l'Accord

Le processus de libéralisation des échanges, et partant d'accès aux marchés des produits agricoles et agro-industriels, a été structuré autour de différentes listes de produits auxquelles correspondent des calendriers de démantèlement tarifaire précis, enclenchés à partir de la date d'entrée en vigueur de l'accord (1). Il existe des listes applicables aux exportations agricoles marocaines vers les USA (A,C,E,F,I,J,K,L) et des listes applicables aux importations marocaines en provenance des USA (A,C,D,E,G,I,J,K,L, auxquelles s'ajoutent les listes spécifiques suivantes : N,O,P,Q,R,S,T,X) ; on trouvera en annexe le détail des listes en question (tableaux 1, 2 et 3). On peut cependant noter que pour l'essentiel la liste A correspond aux produits dont l'accès en franchise douanière est immédiat. La liste B comprend les produits dont la libéralisation est rapide (2 ans). Quant aux listes C, D, E, F, G, I, J et K, elles correspondent à des produits dont le démantèlement des protections tarifaires est programmé sur des périodes respectivement de 5, 6, 8, 9, 10, 12, 15 et 18 ans. Les listes allant de N à T et X sont spécifiques à la partie marocaine et concernent des catégories de produits estimées devoir bénéficier d'un « traitement exceptionnel » en raison de leur caractère très sensible (voire « explosif », comme on le verra plus loin).

Nous examinerons le cas de l'accès des produits marocains au marché américain, avant d'étudier celui de l'accès des produits américains sur le marché marocain.

3.1. Accès des produits marocains au marché américain

En ce qui concerne les conditions d'accès des produits marocains sur le marché américain, on peut dire qu'une bonne part des produits susceptibles d'être exportés par le Maroc ont été inscrits sur la liste A. C'est notamment le cas des légumes frais (tomates, pommes de terre, concombres, cornichons, pois, haricots, artichauts, poivrons, courgettes…) et congelés (tomates, pommes de terre, haricots et pois…), des fruits (notamment les

(1) Pour une présentation du texte original de l'Accord de libre-échange, cf. le site américain de l'Office of the United States Trade Representative : www.ustr.gov, et pour des versions traduites en français, cf. les sites marocains des Affaires étrangères : www.maec.gov.ma, du commerce extérieur : www.mce.gov.ma, et de l'Administration de la Douane : www.douane.gov.ma. Voir aussi pour une présentation exhaustive de ce volet de l'Accord : Jaouad, 2006. Leila Jaouad, L'agriculture marocaine face aux accord de libre-échange, mémoire de troisième cycle, option Agroéconomie, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat, 2006 ; voir encore Akesbi, 2005a et 2006.

oranges, les petits fruits d'agrumes, les raisins, les pastèques, les pommes, les poires, les fruits à noyau et les fraises) et des légumes transformés (conserves de concombre, cornichons, câpres, olives – à l'exception des olives noires dénoyautées – huiles d'olives, tomates séchées ou en poudre, confitures…). Les autres produits soumis à des calendriers de démantèlement plus ou moins longs se distribuent sur les autres listes, mais les plus importants figurent sur les listes F, I, J et K. Parmi les produits dont la protection tarifaire ne sera donc complètement démantelée qu'au bout de périodes allant de 12 à 18 ans, on compte le fructose et le lactose, les jus d'agrumes, les conserves d'asperge, de poire et de nectarine, et les préparations de tomate, ainsi que les sauces de tomate, ces dernières étant du reste assorties de contingents de 300 et 200 tonnes respectivement (2).

(2) D'autres produits sont également astreints à des contingents, tels l'oignon et l'ail en poudre : 10 et 5 tonnes respectivement.

Au total, selon le communiqué officiel rendant public l'accord, l'accès immédiat et libre au marché américain serait possible pour 84 % des légumes, 86 % des fruits et pour la totalité des produits de la floriculture (3). Ainsi il apparaît que pour toute une série de produits marocains, de meilleures possibilités d'accès au marché américain sont désormais ouvertes. Encore faudrait-il être en mesure de les exploiter, ce qui est une autre histoire… En tout cas, ce sont les rédacteurs de la « Note » accompagnant la publication des termes de l'accord qui jugent nécessaire d'insister sur certaines conditions : développer l'offre marocaine, se conformer avec les mesures sanitaires et phytosanitaires, améliorer la connaissance par les professionnels du marché américain (4)...

(3) Cf. MADRPM, 2004.

(4) *Idem.*

3.2. Accès des produits américains au marché marocain

Ce sont évidemment les conditions d'accès des produits américains au marché marocain qui avaient posé le plus de problèmes lors des négociations. Pour les responsables marocains, l'accord finalement trouvé à ce niveau « traduit le bon équilibre entre la volonté du Maroc de s'ouvrir sur l'échiquier agricole international et l'impératif d'éviter une libéralisation non maîtrisée porteuse de grands risques pour l'économie nationale » (MADRPM, 2004). Ainsi, ils estiment qu'au niveau des listes A, B et C ils ont essentiellement privilégié « l'accès à la génétique et à la technologie américaine, et aux aliments pour l'élevage » ; mais celles-ci comprennent aussi des produits frais ou transformés pour lesquels le Maroc disposerait d'avantages compétitifs par rapport à l'origine américaine. Concrètement, cela signifie que des produits comme les pistaches, les noix de pékan, les pommes de terre congelées, les produits lactés, le fromage pour pizzas, les corn flakes ou certaines préparations à base de poulet sont admis à 0 % dès l'entrée en vigueur de l'accord. D'autres comme les noix, les raisins, les poires, les cerises ou encore les produits à base de dinde seront totalement démantelés sur une durée de 5 ans.

Au-delà de tous ces produits, somme toute relativement secondaires, un produit mérite une attention particulière, parce qu'il est de base. Il s'agit

du maïs et de ses dérivés qui a été placé en liste D, avec un processus de démantèlement accéléré : il bénéficie d'une réduction du tarif de 50 % dès la première année puis de 10 % par an pendant les 5 années suivantes, de sorte que son accès en franchise douanière interviendra au bout de 6 ans. Il y a là sans doute pour la première fois un « tabou » qui fut levé et qui peut prendre l'allure d'une petite révolution : l'ouverture totale du marché d'un « produit de base », fabriqué localement, est désormais programmée sur une période relativement courte, sans restriction aucune, ni de quantité ni de calendrier, ni peut-être même de « qualité » du produit…

En effet, connaissant les controverses qui agitent le débat sur la question des OGM à l'échelle internationale, en particulier au niveau du maïs d'origine américaine, on est pour le moins surpris de constater la facilité avec laquelle le Maroc a accepté d'ouvrir ses frontières à une telle catégorie de produits. Interrogés, les responsables marocains estiment que la question des OGM est distincte de celle du démantèlement tarifaire, et que, libre-échange ou pas, si un produit ne répond pas à certaines conditions de sécurité sanitaire, il ne peut accéder au marché marocain. Le problème est que les mêmes responsables reconnaissent que le pays ne dispose ni des moyens techniques (absence de laboratoires capables de détecter les produits contenant des OGM) ni même simplement juridiques (carence de textes permettant d'identifier les OGM ou seulement d'en imposer le signalement sur les produits concernés à travers la réglementation de l'étiquetage, Maaroufi, 2004). De sorte qu'il est fort probable qu'on se trouve en situation de consommation de produits OGM sans même le savoir ! En tout cas, ce qui apparaît difficile à admettre est qu'un engagement sur une question aussi complexe et sensible ait été pris sans qu'aucun débat national n'ait eu lieu sur la question, ne serait-ce que pour que chacun soit informé sur ses implications possibles.

Le maïs ayant été traité comme nous venons de le voir, les autres produits, considérés plus ou moins sensibles, sont traités dans d'autres listes. En fait, en simplifiant un peu, on peut retenir deux catégories de produits ayant chacun reçu un type de traitement particulier. La première concerne principalement les légumineuses, le lait et les produits laitiers, le riz, l'orge, les œufs, le miel et certaines préparations alimentaires. Les responsables ont estimé que tout en étant sensible, le processus de libéralisation de ces produits peut être maîtrisé grâce à la programmation de périodes de transition suffisantes et des clauses de sauvegarde appropriées. Ainsi, le démantèlement tarifaire, des légumineuses par exemple – liste K – devrait s'étaler sur 18 ans et s'effectuer de manière non linéaire (une période de grâce de 6 ans, puis un tiers de la réduction entre la septième et la douzième année, et enfin les deux tiers durant les 6 dernières années). L'orge devrait pour sa part suivre un processus de démantèlement linéaire sur une période plus courte de 15 ans (liste J). La protection tarifaire du beurre devrait aussi être démantelée de manière linéaire mais sur une période encore plus courte de 8 ans (liste E).

La deuxième catégorie de produits comprend ceux qui sont considérés « extrêmement sensibles », et même « explosifs », compte tenu des « enjeux politiques, économiques et sociaux liés à leur libéralisation dans le cadre d'un schéma conventionnel de libre-échange » (5). Il s'agit des viandes rouges, des viandes blanches et des blés, pour lesquels on peut dire que des régimes assez spéciaux ont été retenus.

(5) *Idem.*

Ainsi, en ce qui concerne les viandes rouges, on a commencé par opérer une distinction entre les viandes dites de « haute qualité » (appelées aussi « Hilton meat », destinées aux hôtels 4 et 5 étoiles et aux restaurants de luxe…, liste X) et celles qui sont de « qualité standard » (liste G). Pour les premières, les exportateurs américains pourront écouler un quota annuel de 4 000 tonnes, augmentant de 50 tonnes chaque année, et pour lequel le démantèlement douanier, à partir d'un taux de 45 %, se fera sur une durée de 5 ans, avec une réduction de 10 % la première année, le reste étant divisé en quatre tranches égales, chacune devant disparaître chaque année). Pour les quantités dépassant ce quota, le démantèlement, à partir du tarif NPF, se fera sur une période de 18 ans et de manière non linéaire (une période de grâce de 6 ans, puis un tiers de la réduction entre la sixième et la douzième année, et enfin les deux tiers durant les 6 dernières années). Quant aux autres viandes, notamment le bœuf standard, le quota retenu n'a été que de 2 000 tonnes, mais il devrait augmenter de 50 tonnes chaque année, et le démantèlement tarifaire se fera sur 10 ans, à partir du niveau NPF. Au-delà de ce quota, il n'est prévu que le maintien du tarif NPF.

Un montage comparable a été organisé en matière de viande blanche pour le poulet entier, avec un quota de 1 250 tonnes (mais devant augmenter de 100 tonnes par an), soumis la première année à un taux de 60 % et devant être ramené à zéro en 10 ans (liste O : réduction de 51,6 % la première année et suppression du reste en 9 tranches égales). Au-delà du quota en question, le tarif NPF devrait être démantelé en 19 ans de manière non linéaire (liste R) (6). Quant à certaines parties du poulet, tels les « quartiers postérieurs » (peu consommés par les Américains et qui pourraient inonder le marché marocain à des prix très bas), on a commencé par convenir d'un quota de 4 000 tonnes (augmenté de 200 tonnes par an), soumis à un tarif douanier de 60 %, lequel devrait être démantelé en 10 ans (liste O). Au-delà du quota, c'est le tarif NPF qui s'applique mais qui devrait lui-même être ramené à zéro en 25 ans de manière non linéaire (liste S) (7). Ceci étant, il faut noter que, ces deux produits sensibles étant à part, les autres produits de la volaille ont plutôt été classés soit en liste C (morceaux et abats congelés, préparations et conserves de dinde...), soit carrément en liste A (préparations de viande de coq et de poule, saucisses de volaille...).

(6) Liste R : une période de grâce de 7 ans, des réductions de 4,6 % chaque année entre l'année 8 et l'année 13, et des réductions de 11,1 % chaque année durant les 6 dernières années.

(7) Liste S : une période de grâce de 10 ans, des réductions de 4,8 % chaque année pendant les 7 années suivantes, et des réductions de 8,3 % chaque année durant les 8 dernières années.

Il reste enfin le cas des blés, tendre et dur. Le blé dur obtient un régime qui rappelle celui de la viande rouge standard, avec cette différence tout de même essentielle que le quota est ici autrement plus important : il atteint 250 000 tonnes et devrait même continuer d'augmenter de 10 000 tonnes

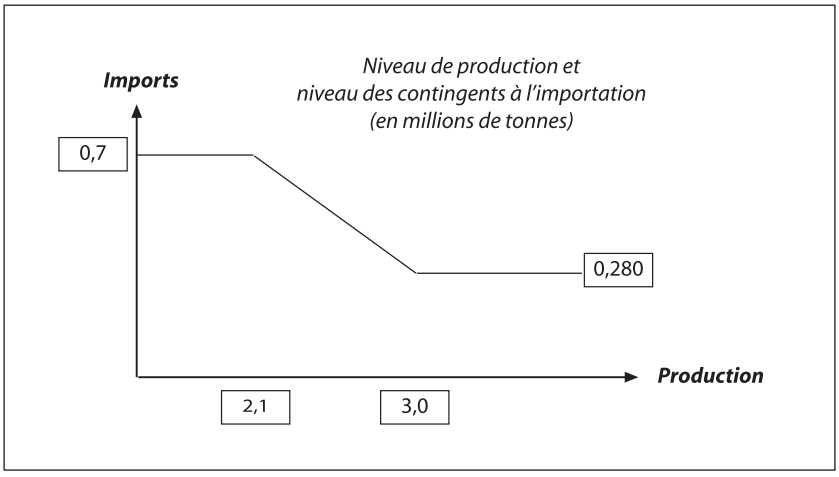
chaque année. Quant au tarif douanier, celui NPF, il devrait baisser de 25 % dès la première année, puis, à partir de la cinquième année, les 75 % restants seraient démantelés en six tranches annuelles égales (liste N). Au-delà du quota, le tarif NPF reste applicable.

Quant au blé tendre, le schéma qui lui a été appliqué est en gros identique à celui qui a été retenu avec l'Union européenne durant le dernier accord agricole conclu pour la période 2003-2007 (Akesbi, 2004a). Le principe est là encore d'indexer le quota d'importation sur le niveau de la production nationale, la seule différence étant que le niveau de départ des quotas est ici inférieur à celui accordé au partenaire européen (liste P). Ainsi, comme on peut le constater sur la figure suivante, pour une production nationale de blé tendre égale ou supérieure à 3 millions de tonnes, le quota d'importation commencerait dès l'entrée en vigueur de l'accord à un minimum de 280 000 tonnes (contre 400 000 tonnes pour l'UE) ; pour un niveau de production inférieur ou égal à 2,1 millions de tonnes, le quota monte à un maximum de 700 000 tonnes (1 million pour l'UE). Entre ces deux seuils, on appliquera la même formule linéaire que celle retenue avec l'UE pour la détermination du quota (8). Par la suite, les seuils de 280 000 et 700 000 tonnes devraient être augmentés linéairement pour atteindre au bout de 10 ans les niveaux respectifs de 400 000 et 1 million de tonnes. Les niveaux des tarifs préférentiels applicables à ces quotas sont également les mêmes que ceux obtenus par l'UE, à savoir une réduction de 38 % sur les niveaux NPF.

(8) Cette formule est la suivante : Q = 2,59 – (0,73 x P), Q étant le quota et P la production.

Figure 4

Régime d'accès du blé tendre américain sur le marché marocain



Comme dans tout accord de ce genre, des mesures de sauvegarde sont prévues. En l'occurrence, celles-ci apparaissent étroitement « encadrées » pour éviter tout recours abusif aux possibilités offertes par l'accord. C'est ainsi que, outre certaines clauses spécifiques à certains produits (9), il est prévu que le droit additionnel qu'une partie peut imposer sur un produit agricole originaire de l'autre partie, cumulé avec tout autre droit existant, ne peut dépasser le taux NPF en vigueur, ni se cumuler avec d'autres mesures de sauvegarde (comme celles de l'article XIX de l'accord général de l'OMC), ni même seulement exister à l'issue de la période de réduction à zéro d'un tarif.

Enfin notons que, en ce qui concerne les viandes rouges et les blés, le partenaire américain a tenu à ajouter une « clause de préférence », qui précise que le régime en question, et en tout état de cause, ne doit pas être « moins favorable que d'autres partenaires », ce qui semble être une précaution compréhensible quand sait qu'elle s'adresse en tout premier lieu aux « partenaires européens »… Le message est ainsi clairement énoncé : au moins pour certains produits qui les intéressent particulièrement, les américains n'accepteront plus que le Maroc accorde à l'UE un régime plus favorable que celui qui leur est réservé.

A l'issue de cette présentation des termes du volet agricole de l'accord Maroc–Etats-Unis, et dans la limite des données à ce jour disponibles, quelle appréciation peut-on porter sur leur contenu et – surtout – leur portée ?

(9) Ainsi, pour la viande blanche, il est prévu, notamment pour le poulet entier, une « sauvegarde quantitative pendant la période de transition », et pour les quartiers postérieurs, « une sauvegarde quantitative pendant la période de transition et le maintien d'un tarif de 25 % au-delà de la période de transition pour tout accroissement des exportations supérieur à 5 % d'une année à l'autre ».

4. Quelles premières appréciations ?

Au-delà des premières réactions, certes déjà significatives, nous examinerons les inégalités de traitement que cet accord crée, notamment au niveau des relations du Maroc avec son partenaire historique et privilégié qu'est l'Union européenne, ainsi que le surcroît de dépendance alimentaire qui peut en résulter pour le Maroc.

4.1. Premières réactions significatives

Après la conclusion de l'accord, on pouvait lire sur le site du United States Trade Representative que les avantages obtenus par les fermiers et éleveurs américains sur le marché marocain leur permettront d'être plus compétitifs face à leurs concurrents du Canada et de l'UE (entre autres) (10)… Pour sa part, l'American Farm Bureau Federation avait affirmé que l'accord de libre-échange Maroc–Etats-Unis sera hautement bénéfique et permettra une croissance importante des ventes de produits américains (11). Et l'importante organisation professionnelle d'ajouter que le gain pour l'agriculture américaine, qui a déjà un solde positif de ses échanges avec le Maroc, sera de l'ordre de 10 contre 1…

Plus généralement, les réactions des centres d'intérêts concernés aux Etats-Unis semblent avoir été favorables. Dans la presse et sur le site de l'USTR, la plupart des grandes compagnies américaines engagées ou susceptibles de

(10) « These results will give US farmers and ranchers a new tool to compete with Canada and the EU, among others, in Morocco's market. » (www.ustr.gov)

(11) Challenge Hebdo, Casablanca, 30.7 / 2.9.2004.

s'engager au Maroc ont exprimé leur satisfaction à la prise de connaissance des termes de l'accord (12).

En revanche, la réaction d'intellectuels et d'économistes indépendants a souvent été pour le moins sceptique. Ainsi, du côté américain, Joseph Stiglitz qui, de passage au Maroc, avait carrément déconseillé aux marocains de se hâter de signer un quelconque accord avec l'Administration Bush, avait ensuite estimé que l'accord finalement conclu « ne répond pas à l'objectif de développer l'économie d'un pays arabe dit modéré », mais « vise surtout à sauvegarder et promouvoir les intérêts de secteurs économiques assez puissants aux EU » (13). Jugeant que les accords de libre-échange « n'ont de libre que le nom », le prix Nobel d'économie avait auparavant expliqué au sujet du volet agricole que les EU continuent de subventionner leur agriculture et de se servir des barrières non tarifaires (comme les normes techniques, d'hygiène, de santé…), pour freiner les importations étrangères. S'agissant du cas du Maroc en particulier, il a fait remarquer que pour la plupart de ses produits d'exportation (à commencer par la tomate…), l'accord n'apporte rien puisque ces produits étaient de toute façon déjà quasiment libéralisés (ne bénéficiant ni de subventions ni de protection tarifaire significative). « En revanche, ajoutait-il, les Etats-Unis accèderont au marché marocain avec des produits moins chers, ce qui aura des répercussions sur les emplois. » (Stiglitz, 2004).

Du côté marocain, les critiques furent également nombreuses (Akesbi, 2004 ; Amar, 2004 ; Benali *et al.*, 2004 ; Imrani, 2003a & b ; Jamaï et Jamaï, 2004). Au-delà des critiques générales évoquées ailleurs dans ce texte, et pour ce qui concerne l'agriculture en particulier, on a largement mis en évidence l'énorme asymétrie entre les secteurs des deux pays (aux niveaux des ressources, des performances, de l'organisation…), déploré les handicaps structurels et « spécifiques » à l'agriculture et au monde rural du Maroc, souligné les obstacles « hors accord » qui limitent fortement les possibilités pour les exportateurs marocains de tirer avantage des opportunités ouvertes par l'accord, rappelé les soutiens et les protections dont bénéficie l'agriculture américaine, nécessairement facteurs de « concurrence déloyale », prévenu contre l'illusion qu'il y aurait à croire à une affluence des investisseurs américains au Maroc en conséquence de la signature de l'accord de libre-échange…

Lors de la conférence de presse organisée à l'issue de la conclusion des négociations, M^me^ Novelli, qui les avait conduites du côté américain, avait voulu rassurer l'opinion publique marocaine en disant que la partie marocaine n'est pas la seule à avoir « lâché du lest », ajoutant : « Nous avons fait également des concessions. » (Chaoui, 2004) Et il est vrai que la principale concession accordée à la partie marocaine a consisté à jouer sur le temps : accorder des délais pour le démantèlement tarifaire plus ou moins longs en fonction du degré de « sensibilité » des produits. Si quelques produits sont libéralisés dès l'entrée en vigueur de l'accord et d'autres – plus nombreux

(12) Voir sur le site de United States Trade Representative (www.ustr.gov) dans la rubrique « Ce qu'ils en pensent », les réactions, entre autres, de la compagnie Boeing, du groupe Pharma, de l'Alliance internationale pour la propriété intellectuelle (américaine), de l'Association américaine de l'industrie du disque…

(13) Article dans le *New York Times*, daté du 10 juillet 2004, rapporté par *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 17-23 juillet 2004, et par *Tel Quel*, hebdomadaire, Casablanca, 17-23 juillet 2004.

– le seront dans les cinq années qui suivent, force est de constater que la plus grande part des produits agricoles ne le sera que dans un délai de 15 ans, et pour quelques-uns ce répit peut aller jusqu'à 18, 19, voire 25 ans. On peut même dire que pour trois produits, la viande rouge « non-Hilton », le blé dur et le blé tendre, on a un peu admis l'esprit de « l'exception agricole », puisqu'ils restent soumis à des quotas et qu'au-delà des quantités fixées, le Maroc ne sera pas tenu de démanteler sa protection tarifaire, du moins spécifiquement en faveur des Etats-Unis et en vertu de l'accord de libre-échange.

Il reste que nous sommes face à un accord qui, pour l'essentiel, ne reconnaît pas au secteur agricole sa « spécificité », et, à quelques exceptions près, programme dès le départ et « une bonne fois pour toutes » la libéralisation du secteur face aux exportations américaines vers le Maroc. Il faut bien comprendre que, dès l'entrée en vigueur de l'accord, le « compte à rebours » a commencé, et en principe il est irréversible… Comme nous l'avons déjà souligné, cette démarche est radicalement différente de celle, prudente et pragmatique, qui a été retenue avec l'Union européenne.

4.2. Inégalités de traitement et devenir des relations Maroc-Union européenne

Au sujet du partenaire européen précisément, et au-delà de « l'exception du blé », il est clair que les Américains ont obtenu « presque trop facilement » (Amar, 2004) ce que les européens ont eu tant de mal à obtenir depuis trois décennies, alors même qu'ils sont les partenaires privilégiés et séculaires du Maroc depuis le premier accord d'association de 1969. Ce faisant, le Maroc se prive certes déjà de l'essentiel de l'argumentaire qui lui servait tant pour contenir les appétits européens (sensibilité et vulnérabilité du secteur agricole, et des produits de base en particulier, risque de déstabilisation du monde rural, etc.). Désormais, le verrou du « risque socio-politique » de la libéralisation des échanges agricoles a pratiquement sauté, et on imagine mal les négociateurs marocains ressortir ce type d'arguments à leurs homologues européens lors des négociations agricoles engagées en 2006, sans risquer à leur tour de recevoir en guise de rétorque quelques vérités peu agréables à entendre… En tout cas, il va de soi que désormais, tout ce qui a été accordé aux Etats-Unis, c'est-à-dire « tout, à quelques exceptions près », constitue non le point d'arrivée mais le point de départ des négociations agricoles avec l'Union européenne…

Un certain malaise entre le Maroc et l'Union européenne est déjà perceptible non seulement parce que le nouvel accord permet aux « fermiers et éleveurs » américains d'être plus compétitifs vis-à-vis de leurs concurrents européens sur le marché marocain (comme ils ne s'empêchent pas de le reconnaître eux-mêmes), mais aussi parce qu'il crée des inégalités de traitement au désavantage des exportateurs du vieux continent. En effet, un examen comparatif minutieux des concessions accordées par le Maroc

Tableau comparatif des concessions accordées par le Maroc à l'Union européenne et aux Etats-Unis d'Amérique, à l'importation de produits de base

Produits	Accord UE	Accord USA	Observations
Blé tendre	Réduction DD de 38 % Quota annuel en f/ production marocaine : Q = 2,59-0,73*P	DD : 62 % Liste P (62% + droit add si tx de base > NPF Quota annuel en f/prod. marocaine : Q = 1,68 – 0,47*P	Mêmes avantages accordés aux USA et à l'UE Après 10 ans, le contingent accordé aux USA = contingent UE.
Blé dur	DD = 56,25% Ctg annuel de 5 000 t	DD = 56,3% Liste N (lib. en 10 ans) Ctg = 250000 t	Mêmes avantages douaniers à l'UE et aux USA Ctg USA > ctg UE
Orge	DD = 26,6 % Ctg = 100 000 t Droit de base = 35 %	Liste J (libéralisation en 15 ans) Droit de base = 35 %	UE : faible abattement des DD + Contingent maîtrisé USA : suppression progressive des DD en15 an et sans ctg.
Maïs	Tarif préférentiel = 2,5% Ctg = 2 000 t	Liste D (libé. En 6 ans) Droit de base = 35 %	USA = Démantèlement des DD sur 6 ans sans ctg Faible ctg européen Avantage USA > avantage UE
Lait	DD : de 30 à 96 % Ctg = de 1 000 t à 4 000 t	Liste J (libé. en 15 ans) Droit de base = 17,5 %	Libéralisation programmée en 15 ans pour les USA Maintien de ctgts pour l'UE
Dérivés du lait	Beurre : DD : 10% Ctg = 8 200 t. Fromage : DD : 38 % Ctg : 100 t	Beurre : Liste E (libé. en 8 ans) Fromage : Liste C (libé. en 5 ans).	Libéralisation programmée en 5 ans (fromage) et 8 ans (beurre). Maintien de contingents pour l'UE
Graines oléagineuses	Exonération DD Ctg : Tournesol : 2 500 t Nav/colza : 1 250 t	Liste : A (Accès libre et immédiat)	Accès sans restrictions pour les USA Maintien de contingents insuffisants pour l'UE
Huiles brutes	Exonération de DD Ctg = Soja : 30 000 t Nav/colza : 12 500 t Tournesol : 4 000T	Liste : A (Accès libre et immédiat)	Accès sans restrictions pour les USA Maintien de contingents insuffisants pour l'UE
Viandes rouges	DD : 45 % Ctg = 4 000 t	Viande Hilton Liste : X (libé. En 5 ans) DD : 45% Ctg : 4 000 t Viande de qualité standard Liste : G (libé. En 10 ans) DD : 247,5 % Ctg : 2 000 t	USA : Libéralisation des ctg "Viande Hilton" en 5 ans et "Viande standard" en 10 ans Maintien de la protection hors contingents : UE : maintien de contingents et d'une protection tarifaire élevée.
Viandes blanches	Poulet entier DD : 80 % Ctg = 200 t Morceaux de dinde/dindon désossés, congelés, broyés DD : 38 % Ctg = 770 t	Poulet et dinde entiers Liste : O (libé. En 10 ans) DD : 60 % Ctg : 1 250 t Cuisses et ailes de volaille Liste : O (libé. En 10 ans) DD : 60 % Ctg : 4 000 t.	USA : contingents plus importants que ceux de l'UE et libéralisation en 10 ans Au-delà des contingents, libéralisation en 19 et 25 ans. UE : maintien de contingents faibles et d'une protection hors-contingents élevée

Source : Réalisé à partir des tableaux n°16 à 19, *in* Jaouad, 2006 (p.125-128).

à l'UE d'une part (dans le cadre du dernier accord agricole de 2003), et aux Etats-Unis d'autre part (en vertu de l'accord de libre-échange), révèle que le partenaire européen aurait déjà bien des raisons de redoubler d'ardeur revendicative (Jaouad, 2006). On trouvera dans le tableau suivant une comparaison des concessions accordées par le Maroc à l'Union européenne d'une part, et aux Etats-Unis d'Amérique d'autre part, pour des produits de base tels les céréales, les produits laitiers, les oléagineux et les viandes rouges et blanches.

Ainsi, à titre d'exemple, tous les produits américains qui sont libéralisés dès l'entrée en vigueur de l'accord avec les Etats-Unis restent, et au moins jusqu'en 2008, limités par des quotas et des protections tarifaires lorsqu'ils proviennent de l'Union européenne (c'est notamment le cas des graines oléagineuses et huiles brutes). La plupart des produits programmés pour être libéralisés avec les Etats-Unis durant les cinq premières années améliorent chaque année leur compétitivité – à raison des réductions tarifaires dont ils bénéficient – vis-à-vis des produits concurrents européens, puisque la situation de ces derniers est appelée à rester figée au moins jusqu'à la conclusion du prochain accord, après 2007 (c'est le cas du maïs, entre autres). Même les produits libéralisés sur des périodes plus longues gardent d'une manière ou d'une autre un certain avantage. C'est le cas par exemple des produits laitiers, dont les tarifs devraient disparaître sur des périodes allant de 5 ans (fromages) à 15 ans (lait), mais qui sont dès à présent débarrassés de toute limitation quantitative, alors que les produits européens équivalents demeurent pour leur part soumis à des contingents plutôt sévères.

« L'avance » prise par les Américains n'a même pas épargné certains produits « à traitement spécial » : si les exportateurs de l'UE gardent certes un avantage sur le quota du blé tendre (pas trop important cependant, et de toute façon appelé à être résorbé), il faut noter que sur le blé dur, les Américains ont obtenu un quota de pas moins de 250 000 tonnes (appelé à augmenter encore de 10 000 tonnes par an et promis à un démantèlement tarifaire total en dix ans), là où les européens doivent se contenter d'un petit quota de 5 000 tonnes limité de plus par un calendrier – allant du 1er au 31 décembre. Enfin, en ce qui concerne les viandes, si l'avantage au niveau des viandes rouges ne concerne que des quotas qui demeurent relativement limités, en revanche les viandes blanches sont appelées à être totalement libéralisées, même s'il est vrai que les périodes apparaissent plutôt lointaines (19 et 25 ans).

Reste que tout porte à croire qu'en franchissant le seuil du libre-échange agricole avec les Etats-Unis d'Amérique, le Maroc se condamne à le franchir aussi, dès que possible, avec l'Union européenne. Sachant qu'aucune puissance n'acceptera des conditions de libéralisation moins avantageuses que celles accordées à la puissance concurrente, la tendance sera probablement à un certain alignement sur « ce qui existe », c'est-à-dire sur ce qui a déjà été conclu avec les Etats-Unis.

Au-delà de ces différences de traitement, il nous faut souligner une autre conséquence, plus stratégique parce qu'impliquant le devenir même du Maroc dans la région euro-méditerranéenne. En effet, il faut savoir que, en franchissant la pas du libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique, le Maroc s'interdit désormais la possibilité de signer à l'avenir un accord d'union douanière avec l'Union européenne, puisqu'un tel niveau d'intégration régionale – par définition supérieur à celui de la zone de libre-échange – suppose en plus un dispositif de protection tarifaire commun, ce qui n'est pratiquement plus possible dès lors que d'autres engagements de libéralisation sont déjà pris avec d'autres partenaires...

4.3. Dépendance alimentaire et « rentes d'ouverture »

En sachant qu'on s'achemine désormais vers une sorte d'alignement « par le bas », il faut savoir que « ce qui existe », même lorsqu'il prend l'allure rassurante de quotas bien encadrés dans le temps, peut conduire à des situations pour le moins paradoxales, comme celles d'accentuer la dépendance alimentaire du pays ou de créer de nouvelles rentes de situation, alors que les arguments qui plaident en faveur de la libéralisation des échanges promettent généralement l'élargissement des marges de manœuvre et la disparition des rentes grâce à l'accentuation de la concurrence. Pour illustrer cet état de fait, on peut prendre l'exemple du blé tendre dont la formule, déjà mise en œuvre avec l'Union européenne, satisfait parfaitement les responsables marocains (14).

En effet, s'engager sur des quotas relativement importants à des conditions de faveur vis-à-vis de quelques puissants fournisseurs comporte le risque d'en devenir dangereusement dépendant, avec les conséquences que peut impliquer une telle dépendance alimentaire. Car curieusement, alors que le libre-échange – et au-delà, la mondialisation – est censé accroître les marges de manœuvre des pays en leur permettant de s'approvisionner sur le marché mondial aux meilleures conditions de prix et de qualité possibles, en l'occurrence, c'est le contraire que l'on obtient. En s'engageant à s'approvisionner auprès de l'Union européenne et des Etats-Unis à des conditions qui privilégient ces deux sources d'approvisionnement par rapport au « reste du monde » (en l'occurrence une réduction tarifaire de 38 % par rapport au tarif commun), le Maroc ne se contente pas seulement d'octroyer une sorte de « rente d'ouverture » aux exportateurs de ces pays (Regnault, 2004), mais par là même, il se prive d'une bonne partie de ses propres marges de manœuvre (Akesbi, 2006). Ainsi, jusqu'à concurrence des quotas octroyés, il ne pourra tirer profit des opportunités du « marché mondial » (hors UE et USA), du moins tant que, à qualité égale, les « surcoûts » des blés européens et américains n'auront pas complètement annulé l'effet de la préférence tarifaire. Concrètement, cela veut dire que le Maroc peut tout à fait se trouver dans la situation où il ne peut acheter du blé ukrainien parce que, à qualité égale, ce dernier « n'est que » de 10 à 15 % moins cher…

(14) Lesquels d'ailleurs n'hésitent pas à la brandir devant les sceptiques pour expliquer que même lorsqu'il s'agit d'un produit très sensible, il est possible d'entamer un processus de libéralisation sans mettre en danger le secteur concerné.

Or, il faut savoir que, additionnés, les deux quotas sur lesquels le Maroc est désormais engagé vis-à-vis de l'UE et des Etats-Unis, en matière de blé tendre, atteignent des niveaux relativement importants puisque dès 2006, ils sont au minimum de 680 000 tonnes – dans le cas d'une production nationale supérieure à 3 millions de tonnes – et au maximum de 1,7 million de tonnes – si la production tombe en dessous de 2,1 millions de tonnes. Remarquons ensuite que les niveaux de production enregistrés au Maroc et autorisant les quotas maxima n'apparaissent pas particulièrement exceptionnels, ce qui aurait été de nature à faire croire à la faible probabilité de se trouver dans pareille situation. Une simple observation des séries de la production céréalière montre que celle de blé tendre s'est située en dessous du seuil de 2,1 millions de tonnes 6 fois durant la décennies 90, 4 fois durant les dix dernières années (1997-2006), et 7 fois durant les 15 dernières années (1991-2006). Si l'on convient qu'une telle éventualité peut se présenter presque une fois sur deux, il faudrait alors essayer d'évaluer ce que de tels quotas pourraient représenter par rapport au volume global des importations de blé tendre du pays, pour apprécier la fameuse « marge de manœuvre » dont le pays peut user en dehors de ses sources obligées que sont déjà les fournisseurs américains et communautaires.

Or si l'on retient à titre de référence les années 2000 et 2001, les dernières pendant lesquelles la production nationale avait été une fois nettement inférieure et une fois proche du seuil de 2,1 millions de tonnes, on constate que le volume moyen des importations de blé tendre généré par ces niveaux avait atteint 2,7 millions de tonnes. Il en découle que si l'on avait alors été soumis au respect du quota de 1,7 million de tonnes, celui-ci en aurait représenté 63 %. C'est dire que la « marge de manœuvre » aurait concerné à peine un peu plus du tiers des importations de blé tendre du pays, les deux tiers étant « plombés » par les engagements contractés dans le cadre d'accords dits de « libre-échange » ! Encore que cette proportion est fondée sur une moyenne (de deux années dont seule une est médiocre), ce qui signifie que dans le cas d'une année de mauvaise récolte, le taux de dépendance en question peut monter jusqu'à plus de 80 % (15).

La vérité est qu'en s'engageant de la sorte, le Maroc ne fait pas qu'institutionnaliser sa dépendance alimentaire déjà grande (16) en la liant par contrat à des centres d'intérêts déterminés, mais il n'est pas exagéré de considérer qu'en fait, il s'est imposé une sorte de « protectorat alimentaire » auprès des deux principales puissances qui comptent en la matière, un « protectorat » de surcroît durable, appelé à se perpétuer au moins aussi longtemps qu'il ne sera pas en mesure, s'agissant d'une denrée aussi sensible, de se passer de la « logique des contingents », c'est-à-dire à revendiquer précisément le libre-échange intégral…

Le dilemme est que l'agriculture marocaine d'aujourd'hui est loin d'être en mesure de soutenir un tel défi. Interrogés sur les gains éventuels que le Maroc pourrait tirer de l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis,

(15) Sur la base des données de la campagne de 2004, M.Khald a calculé que les deux contingents USA-UE auraient pu atteindre 84 % des importations du Maroc de la même année, ce qui ne laisse qu'une « marge de manœuvre de 16 % ». Cf. Khald, 2005, p. 73.

(16) Il n'est pas inutile de rappeler que le Maroc compte parmi les 9 premiers pays importateurs de céréales dans le monde et les 5 premiers pays arabo-musulmans, derrière l'Algérie, l'Egypte, l'Irak et l'Iran…

responsables politiques et experts s'accordent sur cette réponse d'évidence : face à des coûts qui, eux, sont certains, il peut être possible de tirer avantage de cet accord à condition de réaliser et de réussir la mise à niveau de l'agriculture, et au-delà de l'économie marocaine (Louali, 2003 ; Serghini, 2004 ; MADRPM, 2004) … Autrement dit, les coûts sont réels, les avantages seulement potentiels, peut-être et pour ainsi dire virtuels…

En effet, comment faire preuve d'optimisme alors que l'essentiel des réformes, au cœur de l'impérative mise à niveau, est à l'ordre du jour depuis plusieurs décennies, voire depuis l'indépendance du pays, il y a un demi-siècle ? Qu'il s'agisse des multiples et complexes problèmes de structures foncières, des déficits d'infrastructures et des conditions d'intensification de la production, des contraintes de préservation des ressources naturelles, des problèmes d'intégration des filières, d'organisation professionnelle, de commercialisation, de financement… tous ces problèmes sont anciens et l'impérieuse nécessité de leur trouver les solutions appropriées est affirmée et réaffirmée depuis fort longtemps (Akesbi, 2005b). Pourtant, à ce jour, force est de constater qu'aucun de ces grands problèmes – dont la conjugaison pèse tant sur la productivité, et partant sur la compétitivité du secteur – n'a encore reçu les réponses à même de permettre de les surmonter. Comment alors espérer réaliser en cinq ou dix ans ce qui n'a pu l'être en cinquante ans ?

5. En guise de conclusion : le paradoxe insoutenable

L'accord de libre-échange que le Maroc a signé avec les Etats-Unis d'Amérique n'est pas un accord isolé, mais il s'inscrit bien au contraire dans un contexte particulièrement marqué par une extraordinaire multiplication de ce genre d'accords, à tel point qu'il est permis de parler de véritable « boulimie libre-échangiste ». Notons en effet que, outre l'accord agricole signé avec l'Union européenne en 2003, le Maroc a signé toute une série d'autres accords de libre-échange avec d'autres partenaires : accord dans le cadre de la Ligue arabe, Accord « d'Agadir » (engageant, en plus du Maroc, la Tunisie, l'Egypte et la Jordanie), accord avec l'Association européenne de libre-échange, accord avec la Turquie, accord avec les Emirats Arabes Unis… Tous ces accords devraient certes aboutir, à des degrés variables et dans des délais différents, à une libéralisation des échanges, agricoles notamment, et partant à vulnérabiliser l'agriculture marocaine.

En tout cas, en ce qui concerne l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis d'Amérique, que nous avons examiné dans ce texte, nous avons montré que celui-ci enclenche un compte à rebours qui, dans des délais plus ou moins longs en fonction du degré de sensibilité des produits concernés, conduira immanquablement à l'ouverture du marché marocain aux productions américaines dont on sait bien qu'elles sont le fait d'une agriculture qui n'est pas seulement autrement plus compétitive que l'agriculture marocaine, mais aussi autrement plus soutenue et subventionnée par les pouvoirs publics…

Si la cause n'est pas nécessairement perdue, l'espoir n'est permis qu'à la condition que soient conduites avec continuité et détermination les réformes incontournables, capables de créer une rupture radicale avec les tendances du passé et de mettre en place les conditions d'un nouvel essor de la productivité et de la compétitivité. Le fait est que c'est précisément là que le bât blesse. L'activisme libre-échangiste contraste étrangement avec une grande passivité dans la conduite des réformes, pourtant si nécessaires à la poursuite même du processus de libéralisation… Un tel « paradoxe » est-il soutenable dans la durée ?

Naturellement non. Mais en vérité, et comme cela a déjà été souligné dès l'introduction de ce dossier, on ne comprendrait guère rien à cet accord avec les Etats-Unis d'Amérique si l'on ne gardait en permanence à l'esprit qu'il procède avant tout d'une décision politique, qu'il reste en dernière instance un projet politique avant d'être économique. Reste à savoir si le politique en l'occurrence peut donner sens à l'économique...

Références bibliographiques

Aït Kadi (2004), « ALE Maroc-USA : Nous négocions un accord sur mesure et non un prêt-à-porter », Entretien avec M. Aït Kadi, négociateur du pôle agricole, *l'Economiste,* quotidien, 24 février.

Akesbi N. (2004a), *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne*, Rapport national Maroc, 2003, Centre international des Hautes études agronomiques méditerranéennes, Paris.

Akesbi N. (2004b), L'ALE avec les Etats-Unis : un leurre, Entretien, *Tel Quel,* hebdomadaire, Casablanca, 13-19 mars 2004.

Akesbi N. (2005a), *Développement et politiques agro-alimentaires dans la région méditerranéenne*, Rapport national Maroc, 2005, Centre international des Hautes études agronomiques méditerranéennes, Paris.

Akesbi N. (2005b), « Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Rabat.

Akesbi N. (2006), « Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : un volet agricole lourd de conséquences », *Région et développement*, n° 23, L'Harmattan, Paris.

Amar A. (2004), Les non-dits d'un traité « précipité », *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 6-12 mars.

Benali D., Akesbi N., Nafali H. et Jilali N. (2004), Table ronde « Accord de libre-échange, entre l'opportunité commerciale et les enjeux politiques ». Dossier en arabe, *Assahifa*, hebdomadaire, Casablanca, 12-18 mars.

Benmansour S. (2003), « Libre-échange Maroc-USA : les coulisses des négociations agricoles », *la Vie économique*, hebdomadaire, Casablanca, 24 octobre.

Bouachrine T. (2004), « Accord de libre-échange Maroc-USA, secrets des négociations » (en arabe), *Al Ayam*, hebdomadaire, 12-18 février.

Chachdi Gh. (2004), *Perspective de développement des exportations agricoles du Maroc vers les Etats-Unis d'Amérique à la lumière du nouvel accord de libre-échange*, mémoire de 3e cycle, option Agro-économie, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.

Chaoui M. (2004), « ALE Maroc-USA : Fassi-Fihri tente de rassurer », *l'Economiste,* quotidien, Casablanca, 5 mars.

El Maâroufi M. (2004), « Contrôle alimentaire : des OGM dans nos assiettes », *la Vie économique*, hebdomadaire, Casablanca, 18 juin.

Hmaïty A. (2004), « Libre-échange Maroc-EU : ce à quoi nous nous sommes engagés », *Tel Quel*, hebdomadaire, Casablanca, 13-19 mars.

Imrani H. (2003a), « Impact probable de l'accord de libre-échange Maroc-USA », doc. ronéo, 14 pages, Rabat, janvier.

Imrani H. (2003b), « L'accord de libre-échange Maroc-USA : nécessité d'une nouvelle approche », Doc. ronéo, 26 pages, Rabat, mai.

Jamaï A. et Jamaï M. (2004), « Les dessous du libre-échange », *le Journal hebdomadaire,* Casablanca, 6-12 mars.

Jaouad L. (2006), *L'agriculture marocaine face aux accords de libre-échange*, mémoire de 3e cycle, option Agro-économie, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.

Khald M. (2005), *La réforme des filières agricoles au Maroc: enjeux économiques et sociaux dans un contexte de libéralisation*, Rapport de stage de fin d'étude, Centre d'études et de recherches sur le développement international (Université d'Auvergne) et Service de coopération et d'action culturelle (SCAC, Ambassade de France à Rabat), août-novembre 2005.

l'Economiste (2004), « ALE Maroc-USA : l'étau se resserre », Dossier, Casablanca, 8 janvier.

Louali A. (2003), *Echanges commerciaux et compétitivité des agricultures marocaine et européenne*, Direction de la politique économique générale, Ministère des Finances et de la Privatisation, document de travail n° 85, Rabat, février.

Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (2004), « Libre-échange entre le Maroc et les USA : défis de la mise à niveau agricole, *le Terroir*, Rabat, avril.

Regnault H. (2004), « Note de présentation du programme "ACRALENOS" : analyse comparée des relations agricoles et agro-alimentaires en libre-échange Nord-Sud, doc. ronéo., 17 pages, février 2004.

Serghini H. (2004), « Un pari dont la réussite dépend de l'amélioration de la productivité », entretien, *Annahar Al Maghribia*, quotidien, Casablanca, 8 juin 2004.

Stiglitz J. (2004), Tous les accords de libre-échange ont induit des pertes d'emplois, interview accordée à l'hebdomadaire *Tel Quel*, Casablanca, 26 février-5 mars 2004.

Sites Internet

Administration de la Douane, Maroc : www.douane.gov.ma.

Ministère des Affaires étrangères, Maroc : www.maec.gov.ma .

Ministère du commerce extérieur, Maroc : www.mce.gov.ma).

Office of the United States Trade Representative, USA : www.ustr.gov.

Annexe

Tableau 1

Listes applicables aux exportations agricoles marocaines vers les USA

Listes	Traitement
A	Accès en franchise douanière immédiat.
C	Démantèlement linéaire en 5 ans : 5 tranches annuelles de 20 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
E	Démantèlement linéaire en 8 ans : 8 tranches annuelles de 12,5 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
F	Démantèlement linéaire en 9 ans : 9 tranches annuelles de 11,1 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
G	Démantèlement linéaire en 10 ans : 10 tranches annuelles de 10 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
I	Démantèlement linéaire en 12 ans : 12 tranches annuelles de 8,33 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
J	Démantèlement linéaire en 15 ans :15 tranches annuelles de 6,67 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
K	Démantèlement non linéaire en 18 ans : – de l'année 1 à l'année 6 : maintien du taux de base – de l'année 7 à l'année 12 : réduction de 5,6 % chaque année – de l'année 13 à l'année 18 : réduction de 11,1 % chaque année
L	Les articles repris dans cette liste continuent de bénéficier de l'exonération des droits d'importation existants.

Source : Jaouad, 2006 et site USTR (www.ustr.gov).

Tableau 2

Listes applicables aux importations marocaines en provenance des USA

Listes	Traitement
A	Accès en franchise douanière immédiat.
C	Démantèlement linéaire en 5 ans : 5 tranches annuelles de 20 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
D	Démantèlement non linéaire en 6 ans : – réduction de 50 % des droits dès la première année – réduction de 10 % des droits chaque année entre l'année 2 et l'année 6
E	Démantèlement linéaire en 8 ans : 8 tranches annuelles de 12,5 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
G	Démantèlement linéaire en 10 ans : 10 tranches annuelles de 10 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
I	Démantèlement linéaire en 12 ans : 12 tranches annuelles de 8,33 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
J	Démantèlement en 15 ans : 15 tranches annuelles de 6,67 % chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
K	Démantèlement non linéaire en 18 ans : – de l'année 1 à l'année 6 : maintien du taux de base – de l'année 7 à l'année 12 : réduction de 5,6 % chaque année – de l'année 13 à l'année 18 : réduction de 11,1 % chaque année.
L	Les articles repris dans cette liste continuent de bénéficier de l'exonération des droits d'importation existante.

Source : Jaouad, 2006 et site USTR (www.ustr.gov).

Tableau 3

Listes N-S applicables aux importations marocaines en provenance des USA (listes propres à la partie marocaine)

N	Démantèlement non linéaire en 10 ans : – de l'année 1 à l'année 4 : réduction de 75 % dès la première année – de l'année 5 à l'année 10 : réduction de 4,2 % chaque année.
O	Démantèlement non linéaire en 10 ans : – réduction de 51,6 % dès la première année – réduction de 5,37 % chaque année entre l'année 2 et l'année 10
P	Dès l'entrée en vigueur : – si NPF = taux de base à réduction de 62 % du taux de base – si NPF < taux de base à réduction de [62 % + 0,275 (taux de base- NPF)]
Q	Démantèlement linéaire en 18 ans : 18 tranches annuelles de 5,55 %, chacune à partir de la première année de mise en œuvre.
R	Démantèlement non linéaire en 19 ans : – de l'année 1 à l'année 7 : maintien du taux de base – de l'année 8 à l'année 13 : réduction de 5,6 % chaque année – de l'année 14 à l'année 19 : réduction de 11 % chaque année
S	Démantèlement non linéaire en 25 ans : – de l'année 1 à l'année 10 : maintien du taux de base – de l'année 11 à l'année 17 : réduction de 4,8 % chaque année – de l'année 18 à l'année 25 : réduction de 8,64 % chaque année
T	Démantèlement non linéaire en 5 ans : – année 1 : réduction de 83,64 % du taux de base – de l'année 2 à l'année 5 : réduction de 4,09 % chaque année
X	Démantèlement non linéaire en 5 ans : – année 1 : réduction de 10 % du taux de base – de l'année 2 à l'année 5 : réduction de 22,5 % chaque année.

Source : Jaouad, 2006 et site USTR (www.ustr.gov).

Le volet financier : des ouvertures différenciées

Résumé

Le volet financier de l'accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis s'inspire des principes édictés au niveau de l'Organisation mondiale du commerce. Il ne remet pas en cause à court terme les dispositions de la réglementation marocaine en vigueur, mais il permet à moyen et long terme des ouvertures qui touchent de façons différenciées les compartiments du système financier marocain. Ces ouvertures semblent sans danger sur la stabilité financière du Maroc mais elles ne paraissent pas suffisantes pour pouvoir impulser des dynamiques concurrentielles et améliorer l'attractivité des capitaux américains.

Mohammed Amine Al Ayoubi

Analyste financier
JAIDA/groupe CDG
Membre du Réseau monnaie finance banque
Université Mohammed V, Agdal
el_ayoubi_amine@hotmail.com

Saloua Takarroumt

Chargée d'études et de veille-CDG
Membre du Réseau monnaie finance banque
Université Mohammed V, Agdal
takarroumt_saloua@hotmail.com

Introduction

L'accord de libre-échange (ALE) signé par le Maroc et les Etats-Unis le 16 juin 2004 a la particularité de contenir, outre les dispositions sur le commerce des biens et services réels, un volet sur les services financiers qui aura certainement des répercussions sur le processus de libéralisation financière entamé par le Maroc depuis deux décennies.

Ce processus s'est déployé de façon progressive et surtout prudente. Il a su mettre le Maroc à l'abri des turbulences financières observées ces dernières années dans des pays d'Asie, d'Europe de l'Est et d'Amérique latine. Il s'est également matérialisé par une série de réformes réglementaires (1) et institutionnelles (2) internes, par l'adhésion du Maroc aux négociations de l'accord sur la libéralisation du commerce des services au niveau de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et par la signature de nombreux accords de libre-échange multilatéraux et bilatéraux. Toutefois, l'ensemble de ces mesures ne s'est pas traduit par une grande attractivité des capitaux étrangers.

L'ALE signé avec les Etats-Unis est le dernier accord bilatéral en date. Il s'inspire des principes édictés par l'Accord général sur le commerce des services (AGCS). Il ne remet pas en cause à court terme les dispositions de la réglementation marocaine en vigueur mais il permet à moyen et long termes des ouvertures dans différents compartiments du système financier.

(1) La réforme de la réglementation financière s'inscrit dans la logique globale du passage d'une économie administrée et cloisonnée à une économie libérale dominée par les mécanismes de marché et plus ou moins ouverte à l'international.

(2) Le pouvoir de contrôle sur le secteur financier s'est progressivement déplacé de l'Administration vers des institutions indépendantes responsabilisées, tels Bank Al-Maghrib et le CDVM.

La question qui mérite d'être posée est celle de savoir si un accord bilatéral, le premier du genre concernant les services financiers, est porteur d'éléments susceptibles d'améliorer l'attractivité des capitaux et d'impulser les mutations dans le comportement des acteurs du secteur financier marocain, tout en préservant la stabilité financière.

Dans ce qui suit, quelques éléments de réponse à ces interrogations sont proposés. Pour ce faire, il apparaît utile de procéder à un rapprochement entre les principes de l'AGCS, la réglementation marocaine en vigueur et les engagements souscrits au niveau de l'ALE. Ce rapprochement permettra de mettre en exergue les apports de l'ALE en termes d'ouverture pour pouvoir en évaluer les éventuels impacts.

L'ALE s'inspire des principes de l'AGCS

L'Accord général sur le commerce des services a été signé à la fin du cycle d'Uruguay, qui a institué l'OMC en 1994 à Marrakech. Cet accord prévoit des négociations sur la libéralisation de près de 163 services, dont les services financiers.

Dans ce cadre, le Maroc a formulé une offre sur les services, notamment les services financiers, en 1994 ; elle a été modifiée en 1995 et en 2005.

Les offres formulées au niveau de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) ne correspondent pas encore à des engagements. Cependant, l'AGCS fixe les différents modes de fourniture des services (3) et édicte plusieurs principes d'ouverture qui doivent servir de base pour les négociations bilatérales hors OMC.

Ainsi, l'ALE prend en considération les modes de fourniture des services financiers tels qu'ils ont été cités dans l'article I de l'AGCS et se conforme aux principes qui figurent dans ce même accord. Ces principes sont au nombre de trois : 1) le principe de l'accès au marché qui permet le libre accès des investisseurs étrangers au marché national (4) ; 2) le principe du traitement national qui garantit un traitement égalitaire entre les investisseurs nationaux et étrangers à l'intérieur du territoire national (5) ; 3) le principe de la nation la plus favorisée selon lequel les pays doivent éviter toute discrimination en termes d'avantages entre les investisseurs des différentes parties avec lesquelles ils ont des accords (6).

En application de ces principes, le Maroc s'engage au niveau de l'ALE avec les Etats-Unis à :

– offrir un accès libre aux institutions financières américaines et aux investisseurs américains quant à leur établissement et leur exercice ;

– s'abstenir d'adopter des mesures qui pourraient favoriser les institutions financières marocaines et les investisseurs marocains au dépend de leurs homologues américains ;

– accorder aux autres partenaires avec lesquels le Maroc a signé des accords, notamment l'Union européenne et la Turquie, les mêmes avantages accordés aux Etats-Unis dans l'ALE.

(3) Il existe quatre modes de fourniture des services : la fourniture transfrontière, la consommation à l'étranger, la présence commerciale et la présence de personnes physiques. Ces modes sont définis dans l'annexe II.

(4) Article XVI de l'AGCS.

(5) Article XVII de l'AGCS.

(6) Article II de l'AGCS.

Comme on peut le constater, ces principes décrivent les différentes modalités d'ouverture des frontières en se mettant dans une logique de libéralisation totale. Cependant une ouverture aussi immédiate et aussi totale risque d'avoir des effets préjudiciables sur le système financier marocain et sur son économie (7). C'est pour cette raison que le Maroc a usé de son droit d'émettre des limitations à ces principes dans l'accord qui le lie aux Etats-Unis. Ces limitations sont conformes à la réglementation actuellement en vigueur au Maroc. Certaines d'entre elles sont temporaires : elles seront abolies de manière progressive. C'est en analysant ces restrictions et leur suppression progressive que l'on peut se faire une idée sur l'apport de l'ALE en termes d'ouverture et sur son éventuel impact sur les différents compartiments du système financier marocain.

(7) On citera à ce niveau l'exemple des pays du Sud-Est asiatique qui ont procédé à une ouverture totale et rapide de leurs comptes-capital, ce qui a engendré des flux irrationnels de capitaux qui ont constitué des bulles financières, dont l'éclatement provoqua la célèbre crise asiatique.

Banques : des ouvertures ponctuelles sans impact significatif (8)

(8) La lecture de la suite du texte nécessite la connaissance des différents modes de fourniture des services (annexe II) et des principes de la libéralisation des marchés (annexe III).

Commerce transfrontière

L'acquisition des services financiers étrangers par les résidents marocains fait l'objet de nombreuses restrictions de change. Ces restrictions ont été établies car la consommation des services bancaires étrangers se traduit dans la majorité des cas par une acquisition d'actifs financiers, c'est-à-dire une sortie de capitaux qui peut se répercuter négativement sur le niveau des réserves de change, la stabilité du secteur financier et la croissance.

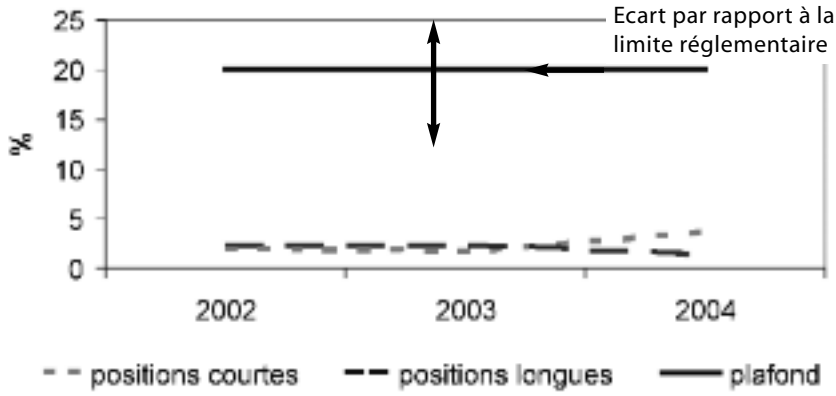
Ces restrictions ne concernent toutefois pas les établissements de crédit. En effet, ces derniers peuvent recourir à des prêts et effectuer des placements à l'étranger. Ceci permet à ces institutions d'avoir des sources de financement alternatives et de diversifier les opportunités d'emploi de leurs ressources, mais cela peut se traduire aussi par une sortie de l'épargne nationale hors du tissu productif marocain. Mais dans la conjoncture actuelle qui voit le secteur bancaire marocain en surliquidité, les banques marocaines n'expriment pas le besoin d'emprunter à l'étranger ; la preuve en est que l'essentiel de leurs ressources provient des dépôts nationaux (9), alors que les emprunts extérieurs ne représentent que 1,92 % du total des ressources (10). Les établissements de crédits n'exploitent pas non plus la possibilité d'effectuer des placements à l'étranger. En effet, leurs positions de change sont largement inférieures à la limite imposée par la réglementation prudentielle.

(9) En moyenne, sur les cinq dernières années, les dépôts de la clientèle représentent 70 % du total des ressources des banques ; 60 % de ces dépôts sont à vue.

(10) Rapport de BAM, 2004.

De façon générale, le volume des transactions transfrontières sur les services bancaires entre le Maroc et l'étranger est faible car le commerce transfrontières des services bancaires reste globalement fermé aux étrangers, sauf aux établissements de crédits marocains, mais ces derniers ne montrent pas d'intérêt pour ce type de commerce.

Graphique 1



Source: Bank Al-Maghrib

L'accord de libre-échange avec les Etas-Unis apporte deux nouveaux éléments au niveau du commerce transfrontières. Le premier est d'accorder le droit aux entreprises américaines de fournir de façon transfrontières les services suivants :

– le transfert de l'information financière et de logiciels de traitement d'informations y afférent ;

– des services de conseil et autres services auxiliaires, à l'exclusion de l'intermédiation et du conseil en matière d'acquisition et de restructuration.

L'achat de ces services par les résidents ne présente pas de danger pour le système financier marocain dans la mesure où ces services correspondent à des opérations courantes qui ne se traduisent pas par une fuite de capitaux. Mais il est peu probable que l'ouverture d'un nombre aussi réduit de services puisse stimuler les flux transfrontières des services bancaires entre les deux pays.

Le deuxième apport de l'ALE en matière de fourniture transfrontières consiste en la possibilité accordée aux investisseurs américains au Maroc de recourir aux services d'institutions financières américaines. Le Maroc s'engage à entreprendre les mesures allant dans ce sens dans un délai maximum de quatre ans.

Cette possibilité peut introduire une concurrence entre établissements de crédit marocains et américains pour financer les investissements américains au Maroc. Autrement dit, le financement des investissements américains sur le territoire marocain ne sera plus monopolisé par les établissements de crédit marocains mais sera ouvert à la concurrence entre les institutions américaines et marocaines. Cette ouverture peut aussi se traduire par un drainage de l'épargne étrangère susceptible de financer des investissements au Maroc. Mais tout ceci suppose un volume important d'investissements américains au Maroc, ce qui n'est pas le cas.

Tableau 1

Les investissements américains au Maroc

MDh	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Investissements américains (1)	3 464,7	697,9	1 099,1	417,9	1 069,5	490,6
FBCF (2)	65 786	75 739,3	81 895,9	85 422,1	85 374,9	91 141,7
(1) / (2)	5,27 %	0,92 %	1,34 %	0,49 %	1,25 %	0,54 %

Source : Office des changes

Les investissements américains au Maroc ne représentent en moyenne que 1,6 % de la FBCF. Cette part est trop faible pour exacerber la concurrence bancaire. La possibilité donnée aux investisseurs américains sur le territoire du Maroc de recourir aux services transfrontières des banques américaines tend donc plus à encourager les américains à investir au Maroc qu'à déclencher une dynamique au sein du secteur bancaire marocain.

La présence commerciale

L'accès au marché marocain est libre pour les banques étrangères, elles peuvent s'installer au Maroc à travers des filiales, des succursales ou des bureaux de représentation, à condition d'avoir l'agrément de BAM.

Cette liberté d'accès est toutefois accompagnée de mesures restrictives qui dérogent au principe du traitement national. En effet, les autorités marocaines se réservent le droit de limiter la participation d'une entité étrangère dans le capital d'une grande banque ou d'une compagnie financière contrôlant une grande banque si ladite participation risque de se traduire par une prise de contrôle. La législation marocaine précise aussi que le capital de la Banque centrale populaire doit être détenu à hauteur de 51 % par l'Etat, les autres actionnaires et notamment les étrangers ne pouvant détenir plus de 5 % du capital de cette banque. En outre, le Maroc se réserve le droit d'accorder des avantages aux institutions financières marocaines contrôlées totalement ou en majorité par l'Etat et à celles qui effectuent des opérations de crédit foncier, de crédit à la construction et de crédit à l'hôtellerie.

Ces mesures tendent à éviter d'avoir un secteur bancaire qui gère son portefeuille d'activité avec la seule logique de rentabilité. Le Maroc ouvre ainsi son marché bancaire à la concurrence étrangère tout en gardant des banques qui soutiennent les secteurs vitaux de l'économie, même s'ils sont peu rentables.

La législation marocaine contient une autre mesure qui va à l'encontre du principe du traitement national. Il s'agit des succursales de banques étrangères qui doivent être dotées d'un montant au moins égal au capital minimum exigé des banques, en vue de fournir des services bancaires au Maroc. Cette dotation permet au régulateur de s'assurer que les

engagements des succursales étrangères se font dans le respect des normes prudentielles.

De manière générale, le marché bancaire marocain est ouvert aux filiales et succursales américaines, avec toutefois des mesures prises pour limiter et éventuellement éviter les effets pervers de la concurrence. Mais cette ouverture n'a pas donné lieu à une présence commerciale significative de la part des établissements de crédits américains, bien que le secteur bancaire marocain soit rentable et sécurisé (11).

(11) Cette affirmation concerne seulement les banques privées de la place, ces dernières sont liquides et s'attribuent d'importantes marges d'intermédiation.

L'ALE admet une ouverture dans le dispositif mis en place par la législation marocaine. Il donne la possibilité aux succursales des banques américaines, dans un délai de trois ans maximum à compter de la date d'entrée en vigueur de l'accord, d'opérer en se basant sur les fonds propres de leur maison mère.

En principe, une succursale qui adosse ses engagements sur les fonds propres de sa société mère peut échapper aux normes prudentielles. Seulement, la loi bancaire précise qu'avant d'accorder le droit à une succursale d'opérer au Maroc, BAM doit s'assurer que les lois appliquées dans le pays de la société mère n'entravent pas la surveillance de la succursale, ce qui résout le problème lié à la réglementation prudentielle.

L'ALE a donc apporté une seule modification au niveau de la présence commerciale, celle qui concerne la dotation des succursales des banques américaines au Maroc. Il est peu probable que cette mesure puisse à elle seule déclencher une dynamique au sein du secteur bancaire marocain.

Assurances : ouverture aux succursales américaines

Commerce transfrontières et présence commerciale

L'accès au marché des assurances marocain est sujet à plusieurs limitations réglementaires. En effet, les sociétés ayant leur siège social à l'étranger n'ont pas la possibilité de développer des relations d'affaires avec le Maroc à travers la fourniture transfrontières ou par le biais de succursales. Elles ne peuvent fournir leurs services qu'à travers une filiale.

Cette mesure est prise pour protéger l'épargne nationale. En effet, le régulateur ne peut pas maîtriser le rapatriement des primes collectées par des sociétés d'assurances étrangères et leurs succursales, tandis qu'il peut limiter la sortie des primes collectées par les filiales à travers la réglementation des emplois des sociétés d'assurances ayant leur siège social au Maroc au niveau du code des assurances (12).

(12) L'article 164 du code des assurances stipule que les sociétés d'assurances ne peuvent pas placer plus de 5 % de leurs ressources en actifs étrangers.

L'ouverture du secteur aux filiales étrangères ne s'est toutefois pas traduite par une entrée de capitaux. En effet, au cours de la décennie 90, le secteur des assurances n'a reçu en moyenne que 0,2 % (13) du total des investissements et des prêts privés étrangers accordés au Maroc. Pourtant, le secteur des assurances marocain est le mieux structuré des pays de la rive Sud de la Méditerranée et son potentiel de croissance est remarquable.

(13) Chiffre calculé à partir des données disponibles sur le site de l'Office des changes.

Tableau 2

2003	Primes émises en milliards US$	Taux de pénétration	Densité US$
Maroc	1,288	2,85 %	43
Tunisie	0,456	1,82 %	46
Algérie	0,399	0,65 %	12,5

Sources : Swiss Re. SIGMA et rapport d'activité de la DAPS

Toutefois, le marché des assurances marocain reste en deçà de ce qui est observé dans les pays développés.

Tableau 3

2003	Primes émises en milliards US$	Taux de pénétration	Densité US$
Japon	478,865	10,80 %	3 771
Royaume-Uni	246,733	13,40 %	4 059
Taïwan	32,402	11,31 %	1 433
Maroc	1,288	2,85 %	43

Sources : Swiss Re. SIGMA et rapport d'activité de la DAPS

Du côté des emplois, les opportunités de placement intéressantes sont encore relativement limitées. Le faible dynamisme du marché financier marocain et la baisse soutenue des taux d'intérêt au Maroc ne permettent pas aux sociétés d'assurances marocaines d'être en position aussi favorable que leurs concurrents étrangers et/ou que des sociétés d'assurances nationales qui bénéficient de la possibilité de réaliser des placements à l'étranger.

Le souci de limiter les sorties d'une partie de l'épargne nationale demeure l'objectif majeur du législateur marocain. Ce souci apparaît nettement dans l'ALE malgré l'ouverture accordée aux sociétés d'assurances américaines. En effet, l'ALE prévoit que, dans un délai maximum de quatre ans, les sociétés d'assurances américaines pourront s'installer sous forme de succursales au Maroc. Cette ouverture est toutefois restreinte, le Maroc se réservant le droit de réglementer la politique de placement et d'investissement de ces succursales afin de préserver l'épargne nationale.

Cette mesure pourrait permettre aux compagnies d'assurances américaines de s'installer au Maroc avec plus de facilité et de favoriser ainsi la baisse des prix et l'amélioration de la qualité des services d'assurances par le jeu de la concurrence américano-marocaine. Mais la limitation apportée à l'emploi des ressources des succursales et des filiales, bien qu'elle protège l'épargne nationale, risque de diminuer l'attractivité du secteur des assurances marocain, à moins que le marché financier marocain ne présente dans le futur des possibilités de placement plus intéressantes.

Réassurance : suppression de la cession obligatoire à la SCR

Commerce transfrontières et présence commerciale

La réglementation en vigueur n'émet aucune restriction en matière d'accès au marché en ce qui concerne le secteur de la réassurance. Les sociétés de réassurances étrangères peuvent s'établir au Maroc sous forme de filiales ou de succursales et les sociétés d'assurances marocaines peuvent se réassurer auprès de sociétés de réassurances étrangères. Toutefois, les compagnies d'assurances marocaines ont pour obligation de céder 10 % des primes afférentes aux opérations qu'elles réalisent sur le territoire du Maroc à la Société centrale de réassurances (SCR). Cette cession légale constitue une dérogation au principe du traitement national.

Dans le cadre de l'ALE, le Maroc s'engage à éliminer cette restriction dans un délai de 8 ans en ce qui concerne le commerce transfrontières entre une compagnie américaine de réassurances établie aux Etats-Unis et une compagnie d'assurances établie au Maroc et dans un délais de 5 ans en ce qui concerne une compagnie d'assurances des Etats-Unis établie au Maroc.

Cette ouverture est susceptible d'avoir un impact sur l'activité de la société centrale de réassurances, dont plus de 60 % du chiffre d'affaires provient de la cession légale.

OPCVM : libéralisation des placements

Commerce transfrontières et présence commerciale :

En matière de présence commerciale, l'accès au marché est libre. En effet, aucun texte réglementaire ne s'oppose au fait qu'un étranger prenne des parts majoritaires dans un OPCVM, dans son établissement de gestion ou dans son établissement dépositaire. Le commerce transfrontières quant à lui n'est pas ouvert aux étrangers. En effet, les articles 23 et 29 du dahir portant loi n°1-93-213 du 21 septembre 1993 relatifs aux organismes de placements collectifs en valeurs mobilières (modifié par la loi 53-01) précisent que les établissements de gestion des OPCVM et leurs dépositaires doivent avoir leur siège social au Maroc, c'est-à-dire qu'un OPCVM ne peut offrir ses services que s'il est installé au Maroc.

En outre, la réglementation des changes impose des restrictions aux résidents (à l'exception des établissements de crédit) quant à leurs acquisitions et ventes d'actifs financiers à l'étranger. Cette disposition limite l'accès au marché des OPCVM étrangers par le biais du commerce transfrontières et aussi les placements des OPCVM marocains en valeurs étrangères.

Le Maroc s'est engagé dans le cadre de l'ALE à ouvrir des négociations qui visent à donner la possibilité aux OPCVM marocains de placer une partie de leurs ressources à l'étranger.

Les OPCVM drainent à l'heure actuelle une part de plus en plus significative de l'épargne nationale placée dans sa totalité au Maroc.

L'ouverture de possibilités de placements à l'étranger aura certainement des effets positifs sur la capacité de mobilisation de l'épargne nationale et surtout étrangère par les OPCVM. Mais elle présente le risque d'une hémorragie de cette dernière que le Maroc ne peut se permettre.

Transparence et droit de regard

Le Maroc s'engage au niveau de l'ALE à promouvoir des réglementations transparentes en matière de services financiers et à donner la possibilité aux américains d'exprimer leur point de vue sur tous les projets de loi qui concernent ces mêmes services. Le contenu de la transparence n'est toutefois pas spécifié au niveau de l'ALE, il peut donc faire l'objet de plusieurs interprétations. On pourrait ainsi dire que le Maroc donne un droit de regard aux Américains sur sa réglementation pour que les deux pays puissent s'assurer de l'homogénéité de leurs législations, ce qui devrait permettre une meilleure fluidité dans les échanges. Mais il ne faut pas que ce droit de regard se transforme en une influence américaine sur la législation marocaine.

Annexe I

Définition des services financiers

La définition des services financiers que donne l'ALE conclu entre le Maroc et les Etats-Unis est conforme à celle que leur donne l'AGCS au niveau de son annexe relative à ces services.

L'article 12.19 de l'ALE définit un service financier comme étant « tout service de nature financière ». Les services financiers incluent tous les services d'assurance et autres services connexes, et tous les services bancaires et autres services financiers (à l'exclusion de l'assurance), ainsi que les services auxiliaires ou accessoires à un service de nature financière. Les services financiers incluent les activités ci-après :

Services d'assurance et services connexes

a. assurance directe (y compris coassurance) :
– vie
– non-vie

b. réassurance et rétrocession ;

c. intermédiation en assurance, par exemple activités de courtage et d'agence ;

d. services auxiliaires de l'assurance, par exemple service de consultation, service actuariel, service d'évaluation du risque et service de liquidation des sinistres.

Services bancaires et autres services financiers (à l'exclusion de l'assurance)

e. acceptation de dépôts et d'autres fonds remboursables du public ;

f. prêts de tout type, y compris crédit à la consommation, crédit hypothécaire, affacturage et financement de transactions commerciales ;

g. crédit-bail ;

h. tous services de règlement et de transferts monétaires, y compris cartes de crédit, de paiement et similaires, chèques de voyage et traites ; i) garanties et engagements ;

j. opérations pour compte propre ou pour compte de clients, que ce soit dans une bourse, sur un marché hors cote ou autre, sur :

– instruments du marché monétaire (y compris chèques, effets, certificats de dépôt) ;

– devises ;

– produits dérivés, y compris, mais non exclusivement, instruments à terme et options ;

– instruments du marché des changes et du marché monétaire, y compris swaps, accords de taux à terme ;

– valeurs mobilières négociables ;

– autres instruments et actifs financiers négociables, y compris métal ;

k. participation à des émissions de tout type de valeurs mobilières, y compris garantie et placement en qualité d'agent (dans le public ou à titre privé) et prestation de services relatifs à ces émissions ;

l. courtage monétaire ;

m. gestion d'actifs, par exemple gestion de trésorerie ou de portefeuille, toutes formes de gestion d'investissement collectif, gestion de fonds de pension, services de garde, services de dépositaire et services fiduciaires ;

n. services de règlement et de compensation afférents à des actifs financiers, y compris valeurs mobilières, produits dérivés et autres instruments négociables ;

o. ourniture et transfert d'informations financières, et traitement de données financières et logiciels y relatifs, par les fournisseurs d'autres services financiers ;

p. services de conseil, d'intermédiation et autres services financiers auxiliaires de toutes les activités énumérées aux alinéas e) à o), y compris cote de crédit et analyse financière, recherche et conseil en investissements et en placements et conseil en matière d'acquisitions, de restructurations et de stratégies d'entreprises.

Annexe II

Les modes de fourniture des services financiers

L'article I de l'AGCS définit quatre modes de fourniture des services et notamment des services financiers. Il s'agit de :

1. La fourniture transfrontière : c'est la fourniture d'un service en provenance du territoire d'un pays et à destination du territoire de tout autre pays. Par exemple : une société d'assurances installée aux Etats-Unis qui fournit ses services à des résidents marocains.

2. La consommation à l'étranger (14) : c'est la fourniture d'un service sur le territoire d'un pays à l'intention d'un consommateur de services de tout autre pays. Par exemple, un résident marocain qui consomme des services bancaires sur le territoire des Etats-Unis.

(14) Les modes 1 et 2 sont souvent regroupés dans le vocable "commerce transfrontières".

3. La présence commerciale : c'est la fourniture d'un service par un fournisseur de services d'un pays, grâce à une présence commerciale sur le territoire de tout autre pays. Par exemple : une banque américaine qui s'installe au Maroc sous forme de filiale ou de succursale en vue de fournir des services bancaires à des résidents marocains.

4. La présence de personnes physiques : c'est la fourniture d'un service par un fournisseur de services d'un pays, grâce à la présence de personnes physiques de ce pays sur le territoire de tout autre pays.

Annexe III

Les principes de libéralisation des services financiers
Articles XVI, XVII et II de l'AGCS

Accès aux marchés (article XVI de l'AGCS)

1. En ce qui concerne l'accès aux marchés suivant les modes de fourniture identifiés à l'article premier, chaque membre accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement qui ne sera pas moins favorable que celui qui est prévu en application des modalités, limitations et conditions convenues et spécifiées dans sa liste.

2. Dans les secteurs où des engagements en matière d'accès aux marchés seront contractés, les mesures qu'un membre ne maintiendra pas, ni n'adoptera, que ce soit au niveau d'une subdivision régionale ou au niveau de l'ensemble de son territoire, à moins qu'il ne soit spécifié autrement dans sa Liste, se définissent comme suit :

a. limitations concernant le nombre de fournisseurs de services, que ce soit sous forme de contingents numériques, de monopoles, de fournisseurs exclusifs de services ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques ;

b. limitations concernant la valeur totale des transactions ou avoirs en rapport avec les services, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques ;

c. limitations concernant le nombre total d'opérations de services ou la quantité totale de services produits, exprimées en unités numériques déterminées, sous forme de contingents ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques ;

d. limitations concernant le nombre total de personnes physiques qui peuvent être employées dans un secteur de services particulier, ou qu'un fournisseur de services peut employer et qui sont nécessaires pour la fourniture d'un service spécifique, et s'en occupent directement, sous forme de contingents numériques ou de l'exigence d'un examen des besoins économiques ;

e. mesures qui restreignent ou prescrivent des types spécifiques d'entité juridique ou de coentreprise par l'intermédiaire desquels un fournisseur de services peut fournir un service ;

f. limitations concernant la participation de capitaux étrangers, exprimées sous forme d'une limite maximale en pourcentage de la détention d'actions par des étrangers, ou concernant la valeur totale d'investissements étrangers particuliers ou des investissements étrangers globaux.

Traitement national (article XVII de l'AGCS)

1. Dans les secteurs inscrits dans sa liste, et compte tenu des conditions et restrictions qui y sont indiquées, chaque membre accordera aux services et fournisseurs de services de tout autre membre, en ce qui concerne toutes

les mesures affectant la fourniture de services, un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde à ses propres services similaires et à ses propres fournisseurs de services similaires.

2. Un membre pourra satisfaire à la prescription du paragraphe 1 en accordant aux services et fournisseurs de services de tout autre membre soit un traitement formellement identique à celui qu'il accorde à ses propres services similaires et à ses propres fournisseurs de services similaires, soit un traitement formellement différent.

3. Un traitement formellement identique ou formellement différent sera considéré comme étant moins favorable s'il modifie les conditions de concurrence en faveur des services ou fournisseurs de services du membre par rapport aux services similaires ou aux fournisseurs de services similaires de tout autre membre.

Traitement de la nation la plus favorisée (article II de l'AGCS)

1. En ce qui concerne toutes les mesures couvertes par le présent accord, chaque membre accordera immédiatement et sans condition aux services et fournisseurs de services de tout autre membre un traitement non moins favorable que celui qu'il accorde aux services similaires et fournisseurs de services similaires de tout autre pays.

2. Un membre pourra maintenir une mesure incompatible avec le paragraphe 1 pour autant que celle-ci figure à l'Annexe sur les exemptions des obligations énoncées à l'article II et satisfasse aux conditions qui sont indiquées dans ladite annexe.

3. Les dispositions du présent accord ne seront pas interprétées comme empêchant un membre de conférer ou d'accorder des avantages à des pays limitrophes pour faciliter les échanges, limités aux zones frontières contiguës, de services qui sont produits et consommés localement.

La dimension environnementale : ambiguïtés et enjeux

Abdelilah Baguare

Faculté des Sciences juridiques, économiques et sociales, Meknès

Introduction

Au Maroc, l'environnement présente un état des lieux préoccupant. Le coût de sa dégradation serait, selon une étude de la Banque mondiale, de 3,7 % du PIB (1). Cette dégradation revêt des formes variées, dont la principale est le problème des ressources naturelles (eau, sols et milieux naturels) et des pollutions (pollution atmosphérique, déchets, etc.). Elle trouve ses causes les plus profondes dans le poids des structures économiques et sociales (Zerhouni, 1982), ainsi que dans « les défaillances des marchés » et « les défaillances des administrations publiques ».

Une prise de conscience croissante de l'urgence de ces problèmes a conduit à l'élaboration et à la mise en œuvre de plusieurs initiatives destinées à endiguer ces problèmes (cadre institutionnel, réglementation, plans d'action, incitations, etc.). Le Maroc a aussi signé et ratifié les principaux accords multilatéraux d'environnement (AME) (2) visant à faire face aux problèmes globaux d'environnement.

Parallèlement à cette évolution, le Maroc a conclu, ces dernières années, une série d'accords de libre-échange (ALE), dont celui avec les Etats-Unis en 2004. Par ce choix, le Maroc vise à ancrer son insertion dans l'économie mondiale.

Cependant, au Maroc comme dans d'autres pays, les accords commerciaux et l'action en faveur de l'environnement ont longtemps été gérés comme des questions séparées. Et faute de leur mise en cohérence, ces deux domaines de l'action publique peuvent devenir antinomiques.

D'une part, le commerce basé sur le libre-échange affecte l'environnement. Les règles du régime commercial peuvent parfois constituer une sérieuse entrave à la politique environnementale. Aussi, la pression concurrentielle résultant du libre-échange réduit-elle le pouvoir de réglementation des nations, notamment en matière environnementale : il devient difficile de durcir les normes, sous peine de compromettre la compétitivité des entreprises et l'attractivité des territoires. Enfin, les échanges ont nécessairement un impact sur l'environnement du fait qu'ils modifient le volume et la répartition géographique des activités de production et de consommation. Selon certains, cet impact est négatif, car la croissance économique stimulée par le libre- échange pourrait accélérer le processus de dégradation de l'environnement ; d'autres au contraire considèrent que

(1) La différence entre cette évaluation (3,7 % du PIB) et les résultats obtenus dans la Stratégie de 1992 (soit 8,2 % du PIB) s'explique principalement à travers l'amélioration des méthodologies utilisées pour estimer les coûts de la dégradation de l'environnement. Cf. pour de plus amples détails, Banque mondiale, Royaume du Maroc, Evaluation du coût de la dégradation de l'environnement, 30 juin 2003.

(2) Citons, en particulier : les trois conventions issues de la conférence de Rio (Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques, Convention sur la biodiversité, Convention sur la lutte contre la désertification), le protocole de Montréal sur les substances qui appauvrissent la couche d'ozone (1987) et l'amendement de ce protocole adopté à

Copenhague (1992), la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et leur élimination (1989), la Convention de Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale (1980), le protocole de Kyoto, etc.

cette même croissance incite à se soucier davantage de la qualité de l'environnement et permet de financer sa protection (K. Anderson et R. Blackhurst, 1992).

D'autre part, les politiques d'environnement peuvent avoir des retombées sur le plan commercial. En effet, les instruments mobilisés à cet égard (réglementations, redevances, permis négociables, etc.) risquent de modifier les conditions de compétitivité et d'attractivité. En outre, plusieurs AME prévoient des mesures qui affectent directement le commerce. Certaines dispositions de ces accords semblent entrer en conflit avec les principes de base régissant le régime commercial, notamment les principes de la nation la plus favorisée et du traitement national. Enfin, des pays de plus en plus nombreux utilisent certaines mesures environnementales (normes de qualité, restrictions d'importations, etc.) à des fins de protection commerciale.

Il s'ensuit donc que les risques de conflit entre commerce et environnement sont réels. Ces deux réalités ne peuvent continuer à être gérées séparément ; un des défis des années à venir est d'assurer leur cohérence, voire de leur permettre de se renforcer mutuellement.

Bien que les interactions commerce-environnement aient été soulevées et étudiées dans presque tous les rounds de négociation, c'est la Conférence de Doha (2001) qui a entamé la réflexion sur les voies de rapprochement des deux régimes.

Une telle réflexion revêt un intérêt primordial pour le Maroc eu égard aux prochaines négociations dans le cadre de Doha round, ainsi qu'aux accords de libre-échange signés et l'adhésion à d'importants accords environnementaux.

Cet article vise à examiner les interactions commerce-environnement en partant de l'accord de libre-échange Maroc-USA. La première partie présentera une analyse juridique de ces liens et, ce faisant, s'efforcera d'identifier un certain nombre de points de tension entre les deux régimes. La deuxième partie tentera d'identifier et d'évaluer les impacts environnementaux dudit accord dans le cadre d'un secteur clé de l'économie marocaine, l'agriculture. La troisième partie examinera la façon dont les politiques environnementales influent sur les échanges. Une question centrale sera examinée à ce niveau : comment définir une politique environnementale dans un pays soumis à de fortes contraintes de compétitivité et d'attractivité ?

I. Aspects juridiques des liens commerce-environnement

A l'instar de l'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, le préambule de l'ALE Maroc-USA se réfère à l'objectif de développement durable et rappelle l'importance de préserver l'environnement. De plus, une déclaration conjointe sur la coopération en matière d'environnement a été signée juste après la signature de l'accord.

Sans doute l'intégration du volet environnemental dans les négociations commerciales constitue-t-elle un saut qualitatif. Car jusqu'à présent, ce volet n'a jamais été considéré comme important (T. Balafrej, 2005). Dans l'accord qui lie le Maroc à l'UE, cette question n'a été abordée que de manière « partielle, subsidiaire, voire incidente » (Akesbi, 2002). C'est donc manifestement une évolution qui dénote l'importance de la question environnementale dans les relations internationales.

Dans l'ALE Maroc-USA, un chapitre à part entière a été consacré à l'environnement, en plus de nombreuses dispositions figurant dans d'autres chapitres.

1. Un chapitre consacré à l'environnement

Le chapitre 17, consacré à l'environnement, est établi autour des principes suivants :

– La reconnaissance du droit de chaque partie à établir ses propres niveaux de protection environnementale nationale, ainsi que ses propres priorités de développement de l'environnement, et à adopter ou à modifier en conséquence ses lois et politiques en la matière (art. 17.1).

– L'engagement de chaque partie à assurer l'effectivité de sa réglementation environnementale (art.17.2, alinéa a). Un mécanisme de règlement des différends a été prévu (Cf. chapitre 20) pour assurer l'exécution de cet article.

– L'interdiction d'assouplissement des réglementations en matière d'environnement. L'ALE stipule, à cet égard, qu'« il est inapproprié d'encourager le commerce ou l'investissement en affaiblissant ou en réduisant les protections que confère la législation nationale sur l'environnement ». (art. 17.2, alinéa 2).

– La primauté de l'ALE sur les accords multilatéraux d'environnement. L'article 17.8 reconnaît l'importance des AME auxquelles les deux pays sont parties et appelle les deux parties à les appliquer. Celles-ci doivent aussi se consulter régulièrement au sujet des négociations à l'OMC concernant les AME et dans la mesure où les résultats de ces négociations ont un effet sur l'ALE. D'une façon plus explicite, en cas d'incompatibilité entre certains AME auxquels un pays n'est pas membre et l'ALE, celui-ci l'emporte. Cela s'accorde parfaitement avec la portée des négociations, actuellement en cours au sein de l'OMC, concernant les relations entre les règles régissant le régime commercial multilatéral et les obligations commerciales énoncées dans les AME : en cas d'incompatibilité, les droits des pays membres de l'OMC ne faisant pas partie des AME sont conservés. Autrement dit, le mécanisme d'arbitrage qui s'applique est celui du règlement des différends de l'OMC (3). Mieux encore, même lorsqu'il s'agit d'AME auxquels les deux parties adhèrent, aucune primauté n'est accordée aux normes environnementales. Cela contraste nettement avec la démarche adoptée au niveau de

(3) A titre d'exemple, si un conflit surgit entre le Maroc et les Etats-Unis au sujet des mesures commerciales contenues dans la convention sur la diversité biologique, que les Etats-Unis n'ont pas signée, ce conflit doit être arbitré dans le cadre des règles de l'OMC.

l'ALENA, dont l'article 104 prévoit qu'en cas d'incompatibilité avec l'un ou l'autre des accords environnementaux qu'il énumère (4), ceux-ci l'emportent sur l'ALENA.

(4) Ces accords sont la Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction, le Protocole de Montréal relatif à des substances qui appauvrissent la couche d'ozone, la Convention de Bâle sur le contrôle des mouvements transfrontières de déchets dangereux et de leur élimination, l'Accord entre le gouvernement du Canada et le gouvernement des Etats-Unis concernant les déplacements transfrontaliers de déchets dangereux, et l'Agreement between the USA and the United Mexican States for the protection and improvement of the environment in the border area (Morin J.-F. *et al.*, 2003)

2. Des références à l'environnement étalées sur l'ensemble de l'accord

Ces références sont légion. L'échantillon suivant en fournit une illustration.

Les restrictions à l'importation et à l'exportation

L'ALE Maroc-USA interdit, sous réserve des exceptions, d'imposer des restrictions à l'importation ou à l'exportation autres que les droits de douane. En effet, l'article 2.8 du chapitre deux sur le traitement national et accès aux marchés des produits stipule qu'aucune « des parties ne pourra adopter ou maintenir une interdiction ou une restriction à l'importation d'un produit de l'autre partie ou à l'exportation ou à la vente pour exportation d'un produit destiné au territoire de l'autre partie, sauf en conformité avec l'article XI du GATT et ses notes interprétatives ; à cette fin, l'article XI du GATT 1994 et ses notes interprétatives sont incorporés au présent accord et en font partie, mutatis mutandis ».

On rappellera que l'article XI du GATT de 1994 concerne l'élimination des restrictions quantitatives instituées ou maintenues par des pays à l'importation ou à l'exportation de produits. Il interdit ces restrictions et encourage les pays à les transformer en droits de douane, qui sont plus transparents et faussent moins les échanges.

Ce principe, dit de consolidation des droits de douane, s'avère souvent néfaste pour l'environnement. En effet, les pays qui voudraient limiter la surexploitation de certaines de leurs ressources, par l'instauration de quotas d'exportation par exemple, se trouvent en contradiction avec ce principe (cas du bois de l'Indonésie, par exemple). En outre, et comme le fait remarquer J-F Morin et al. pour l'ALENA, si les déchets dangereux sont considérés comme des produits, les parties sont contraintes d'autoriser leur exportation et leur importation. Pour interdire leur commerce, une partie devrait soit démontrer qu'ils ne sont pas des produits, soit recourir aux exceptions environnementales. C'est pour ces raisons que l'article XI du GATT est souvent violé dans le cadre des différends relatifs à l'environnement, par des pays qui ont imposé des interdictions à l'importation et à l'exportation de certains produits.

Toujours dans le cadre des restrictions, l'ALE se réfère à l'article XX du GATT sur les exceptions générales. Selon l'article 21.1, «(…) l'article XX du GATT de 1994 et ses notes interprétatives sont incorporés au présent accord (i.e. ALE Maroc-USA) et en font partie mutatis mutandis ».

On rappellera ici que l'article XX permet aux Etats de déroger aux principes du GATT/OMC, en appliquant les mesures « nécessaires à la

protection de la santé et de la vie des personnes et des animauxs ou à la préservation des végétaux » (art. XXb), ou les mesures « se rapportant à la conservation des ressources naturelles épuisables, si de telles mesures sont prises conjointement avec des restrictions à la production ou à la consommation nationales » (art. XXg) (OMC, 2004).

L'article XX vise donc à garantir que les mesures incompatibles avec le GATT n'établissent pas une discrimination arbitraire ou injustifiable, ni ne constituent une restriction déguisée au commerce international.

Les obstacles techniques au commerce

L'article 7.2 du chapitre 7 réitère les engagements des deux parties envers l'accord de l'OMC sur les objectifs techniques du commerce : « (…) les parties confirment les droits et obligations existants qu'elles ont les unes envers les autres en vertu de l'Accord sur les OTC ».

On rappellera que l'accord sur les OTC vise à garantir que les règlements techniques et normes, dont les normes environnementales, ainsi que les procédures d'évaluation de la conformité, ne créent pas d'obstacles non nécessaires au commerce.

Les règles de cet accord distinguent deux catégories de normes : les normes sur les produits et les normes sur les procédés et méthodes de production (PMP). Les normes sur les produits sont des spécifications qui concernent les produits. Elles sont compatibles avec les règles de l'OMC et, par conséquent, peuvent être imposées à des fins de protection de la santé humaine ou de l'environnement, à condition toutefois qu'elles n'établissent pas de discrimination, que ce soit entre les partenaires commerciaux (le traitement de la nation la plus favorisée) ou entre les produits ou services d'origine nationale et les importations (traitement national) (5).

S'agissant des normes PMP, c'est-à-dire des normes relatives à la façon dont les produits sont fabriqués, deux cas de figure peuvent être relevés (OMC, 2004) : les PMP « incorporés », lorsque les processus de production laissent une trace sur le produit final (utilisation de pesticides dans la culture du coton laissant des traces de pesticide dans le coton lui-même). Ces normes sont réputées compatibles avec les règles de l'OMC. En revanche, les PMP « non incorporées », c'est-à-dire des PMP qui ne laissent aucune trace dans le produit final (utilisation de pesticides dans la culture du coton, lorsqu'il ne reste aucune trace de pesticide dans le coton), sont jugées incompatibles avec les règles de l'OMC.

Actuellement, on assiste à une utilisation croissante de règlementations et de normes s'appuyant sur les procédés et non sur les produits. En effet, les pratiques en matière d'étiquetage, adoptées par les pays importateurs, ainsi que les exigences imposées par les donneurs d'ordres à leurs fournisseurs dans les pays en développement, permettent souvent de détourner la réglementation de l'OMC interdisant les PMP non incorporés (6).

(5) Il faut remarquer à ce niveau que certaines prescriptions sont par nature discriminatoires ; tel est le cas des prescriptions en matière de manutention (concernant par exemple l'emballage, le recyclage, la récupération et l'élimination) : ces obligations pénalisent a priori les produits importés du fait des coûts de transport et de stockage supplémentaires qu'impose aux entreprises exportatrices la récupération de leurs emballages en vue de leur réutilisation (cas du programme danois concernant l'obligation d'utiliser des emballages réutilisables pour les boissons, par exemple).

(6) Dans le secteur textile, par exemple, un donneur d'ordres français peut très bien exiger de son fournisseur marocain le respect de certaines normes PMP (équipement propre, dispositif d'épuration, etc.), de santé ou de sécurité, alors que le gouvernement français, lui, ne peut imposer aux importations ce type d'obligations, sous peine de violer les règles de l'OMC.

La propriété intellectuelle

Le chapitre 15 de l'ALE Maroc-USA sur les droits de propriété intellectuelle fixe des normes sur différents droits de propriété intellectuelle, comme les marques de commerce, les droits d'auteurs et les brevets.

Il existe entre la propriété intellectuelle et l'environnement des liens complexes, et les débats sont vifs à ce sujet. De tous les droits de propriété, les brevets présentent un intérêt particulier du point de vue environnemental.

A cet égard, l'article 15.9 (alinéa 1) pose des obligations semblables à celles de l'article 27 de l'Accord sur les droits de propriété intellectuelle liés au commerce (ADPIC). En vertu de ces deux articles, les membres peuvent exclure de la brevetabilité des inventions dont il est nécessaire d'empêcher l'exploitation, pour protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou préserver les végétaux, ou pour éviter de graves atteintes à l'environnement.

Par ailleurs, l'alinéa 2 de l'article 15.9 impose aux pays membres de prévoir la protection des variétés végétales et animales par des brevets, aboutissant ainsi à un renforcement des droits de propriété dans ce domaine, car l'article 27 des ADPIC limite ces droits aux seules variétés végétales !

Force est de constater ici que le renforcement des droits de propriété (7) est un trait caractéristique majeur de nombreux accords de commerce bilatéraux conclus, ces dernières années, par les Etats-Unis ; ce sont des accords, pour reprendre l'expression de Stiglitz, « ADPIC+».

Ce renforcement risquerait d'engendrer des effets néfastes irréversibles en matière de biodiversité. Trois raisons permettent d'appuyer cette idée.

D'abord, la mise à disposition des brevets touchant les variétés végétales et animales pourrait favoriser l'érosion génétique agricole ; elle pourrait déclencher une tendance à la concentration de l'offre (dans le cas des semences, par exemple) dans les mains des entreprises ayant suffisamment de moyens pour investir dans la recherche et le développement (J-F. Morin *et al.*, 2003).

Ensuite, le système des brevets pourrait rendre plus difficile et plus coûteux de se procurer les nouvelles technologies, y compris celles qui sont nécessaires pour s'adapter aux changements convenus dans certains AME ou pour se conformer à des prescriptions environnementales, dont celles imposées à l'entrée des marchés d'exportation.

Se pose enfin la question de la compatibilité de l'Accord sur les ADPIC, et a fortiori un « ADPIC+ », avec certaines dispositions de la Convention sur la biodiversité. Une première source de conflit vient du fait que les ADPIC n'assurent pas une protection adéquate aux savoirs traditionnels (médicaments et remèdes traditionnels fondés sur l'usage des plantes médicinales locales, par exemple), que la Convention sur la diversité biologique demande de protéger. Souvent, les compagnies pharmaceutiques ne font qu'apposer un nom de marque à des « inventions » qui constituent

(7) Dans le cas de l'ALE, ce renforcement est si important que le délégué américain au commerce, Robert Zoellick, s'est vanté de conclure un accord qui « sets a high standard for the protection of intellectual property rights ». Sans doute l'aspect le plus spectaculaire de ce renforcement réside-t-il dans l'accès aux médicaments. Trois principaux mécanismes, résultats du lobbying exercé par les compagnies pharmaceutiques américaines, vont oeuvrer dans ce sens :
– les restrictions sur les génériques qui pourraient porter à près de trente ans la durée effective de la protection des brevets (qui est aujourd'hui de vingt ans) ;
– l'octroi de l'« exclusivité des données » aux compagnies enregistrant leur produit, ce qui restreint l'usage des données prouvant que le médicament est sûr et efficace ;
– l'interdiction aux fabricants de génériques ne serait-ce que de commencer à produire les génériques tant que le brevet n'a pas expiré (aux Etats-Unis, par exemple, les producteurs de génériques peuvent fabriquer leurs produits à l'avance et les exposer aux rayons, prêts à la vente, le jour même de l'expiration du brevet !).
Fort vraisemblablement, ces mécanismes « rendraient les génériques encore moins accessibles au Maroc qu'aux Etats-Unis ». En outre, l'expérience montre que, même

en fait une simple « redécouverte » de ce qui a été déjà découvert bien avant par les cultures traditionnelles. De la sorte, l'Accord sur les ADPIC et l'ALE Maroc-USA autorisent une certaine « bio-piraterie » (Stiglitz, 2006).

Un autre point de discorde entre l'Accord sur les ADPIC et la Convention sur la biodiversité réside dans le fait que cette dernière a reconnu le droit des pays en développement à être indemnisés, en contrepartie de l'usage des ressources génétiques que leurs écosystèmes recèlent (forêts tropicales, par exemple), alors que l'Accord sur les ADPIC ne reconnaît pas ce principe du partage des avantages.

L'investissement

En vertu du chapitre 10 sur l'investissement, rien n'empêche, en principe, de soumettre ce dernier aux exigences environnementales. Le paragraphe 3 de l'art. 10.8 stipule que, « sous réserve que lesdites mesures (i.e. les prescriptions qu'une partie ne peut appliquer aux investisseurs de l'autre partie) ne soient pas appliquées de façon arbitraire ou injustifiée, ni ne constituent une restriction déguisée au commerce international ou à l'investissement, les paragraphes 1b),c) et f) ainsi que 2a) et b) (i.e. les paragraphes précisant certains types desdites prescriptions) ne devront pas être interprétés comme empêchant une partie d'adopter ou de maintenir des mesures, notamment des mesures de protection de l'environnement… ». Dans le même ordre d'idées, l'art. 10.10 stipule que « rien dans ce chapitre (i.e. le chapitre 10 sur l'investissement) ne pourra être interprété comme empêchant une partie d'adopter, de maintenir ou d'appliquer une mesure, par ailleurs compatible avec le présent chapitre, qu'elle considère nécessaire pour que les activités d'investissement sur son territoire soient menées d'une manière sensible aux préoccupations environnementales » (8).

Les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS)

En vertu de l'article 3.9 du chapitre 3 de l'ALE, les deux parties réaffirment leurs droits et obligations existant, l'une vis-à-vis de l'autre, dans le cadre de l'Accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires (SPS) de l'OMC.

On rappellera que l'accord SPS vise à codifier les normes applicables par les Etats souhaitant adopter des mesures de restriction de certaines importations, afin de protéger la santé et la vie des personnes et des animaux ou de préserver les végétaux. Selon les termes de cet accord, les normes en question ne doivent pas être source de discrimination arbitraire ou injustifiable. Ces normes doivent, en outre, être justifiées par des preuves scientifiques pertinentes. Dans le cas où ces preuves sont insuffisantes, un membre peut provisoirement adopter des mesures SPS, à condition que celles-ci soient provisoires. C'est donc là une certaine reconnaissance du principe de précaution (9).

lorsque certains pays cherchent à utiliser les « flexibilités » contenues dans l'Accord sur les ADPIC (en cas d'épidémies, par exemple), les Etats-Unis ne tardent pas à déchaîner leur immense puissance économique et mobiliser certaines « clauses » ambiguës, « glissées » délibérément dans les accords commerciaux, pour les arrêter, comme en témoignent les cas du Brésil et de l'Afrique du Sud lorsqu'ils ont tenté de produire des versions génériques de médicaments antisida. (Stiglitz, 2006).

(8) Cela contraste nettement avec l'approche retenue par l'ALENA, dont le très controversé chapitre 11 garantit aux investisseurs étrangers le droit de recevoir une indemnisation s'ils font l'objet d'une mesure (environnementale, notamment) équivalente à une expropriation. L'ALENA permet également aux investisseurs étrangers qui se sentent lésés de poursuivre directement un Etat devant un tribunal d'arbitrage international (Jean-Frédéric Morin, 2003).

(9) Selon ce principe, l'absence de certitudes, en l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, ne doit pas retarder l'adoption de mesures proportionnées de prévention des risques.

De tous les obstacles non tarifaires, les mesures SPS sont les plus difficiles à traiter. La difficulté consiste à déterminer si ces mesures sont légitimes ou constituent une entrave au commerce déguisée. Les Etats-Unis affichent souvent des positions étranges et contradictoires à cet égard.

L'affaire des organismes génétiquement modifiés (OGM) qui oppose l'Union européenne et les Etats-Unis est un exemple significatif à cet égard : les Etats-Unis estiment que l'interdiction de l'Europe d'entrée des aliments génétiquement modifiés sur son territoire relève d'un protectionnisme injustifié, dès lors que le risque « scientifique » de ces aliments est faible. Les Européens rétorquent en exigeant une révélation complète du contenu des importations en OGM par l'étiquetage, qui permet aux consommateurs de choisir en connaissance de cause. Mais les Etats-Unis sont hostiles à ce procédé d'étiquetage, de crainte qu'il ne détourne les consommateurs de leurs produits ! Cette position est étrange, souligne Stiglitz, quand on connaît l'attachement des Américains, dans d'autres contextes, au principe de la souveraineté du consommateur, qui n'a de sens que si celui-ci sait ce qu'il achète (J.-E. Stiglitz, 2006).

D'autre part, et à l'antipode de cette « position », les Etats-Unis imposent des mesures draconiennes sur les importations. Un des obstacles majeurs à l'exportation vers ce pays est, en effet, la réglementation rigoureuse et tatillonne en matière environnementale, sanitaire et phytosanitaire qui y est appliquée. Les Etats-Unis sont connus, rappelons-le, pour avoir souvent imposé des sanctions commerciales à l'encontre de certains pays pour des motifs environnementaux. Ils permettent même aux Etats individuels, telle que la Californie, d'imposer des exigences (sanitaires et phytosanitaires) sur les cargaisons de fruits et légumes en provenance d'autres Etats, même si la Constitution empêche les restrictions au commerce entre les Etats du pays (R. Krugman et M. Obstfeld, 2001).

II. Impacts de la libéralisation des échanges sur l'environnement

Les effets de la libéralisation des échanges sur l'environnement se propageront dans tous les secteurs d'activité économique et toutes les zones géographiques, avec des niveaux et des formes variés. En particulier, ces effets constitueront un enjeu majeur pour le développement durable dans le cas de l'agriculture (et de l'agro-alimentaire), en raison de son poids économique et social et de ses liens, denses et complexes, avec l'environnement (10).

(10) Sur le contenu du volet agricole de l'ALE Maroc-USA, voir ci-dessus les contributions de N. Boubrahimi et N. Akesbi.

1. Identification et évaluation des impacts

Les liens entre le commerce et l'environnement sont vivement controversés. L'essentiel du débat s'articule autour de l'analyse de la nature et des mécanismes d'impact du commerce sur l'environnement. L'approche

principale, qui focalise le débat, est celle dite du développement durable par le commerce : la croissance générée par le commerce international engendre une hausse des revenus qui favorise une meilleure protection de l'environnement. Grâce à la croissance induite par la libéralisation des échanges, les Etats disposeront de moyens financiers plus substantiels pour investir dans la protection de l'environnement et les individus revendiqueront, suite à l'augmentation de leurs revenus, une meilleure qualité de vie.

Cette approche repose sur l'enchaînement explicite suivant : libéralisation des échanges – croissance – environnement – développement durable (Damian *et al.*,1997).

Si l'ensemble de cet enchaînement est sujet à controverse, c'est surtout le lien croissance-environnement qui suscite le plus d'attention. Ce lien renvoie à ce qu'on appelle désormais « la courbe environnementale de Kuznets » (CEK) (11), selon laquelle la dégradation de l'environnement s'accentue dans les premiers stades de développement, mais se stabilise ensuite, puis diminue à mesure que le revenu par habitant augmente. Autrement dit, la dégradation de l'environnement tend à suivre une courbe en « U » inversé.

L'hypothèse de la CEK a été formulée par G.M.Grossman et A.B.Krueger (1991) et ensuite reprise par d'autres auteurs (N.Shafik et S.Bandyopadhyay, 1992 et Panayotou, 1993, notamment) qui ont tenté de vérifier sa pertinence.

Si l'hypothèse de la CEK se confirme cela veut dire qu'au lieu d'être une menace pour l'environnement qu'il faut limiter, comme le suggère le rapport du club de Rome (Meadow, 1972), la croissance économique serait même un vecteur d'amélioration de sa qualité.

Du point de vue des pays en développement, la CEK signifierait que la croissance devrait s'ériger en priorité et prendre le pas sur l'environnement : celle-là impose certes des pressions accrues sur celui-ci dans les premiers stades de développement, mais s'avère à terme un puissant facteur de développement durable. Cette conception fataliste de la CEK traduit l'interprétation qu'on en a souvent faite dans les sphères politiques.

Les vérifications empiriques de la CEK sont parvenues à des résultats ambigus. En effet, la récapitulation d'une bonne partie de la littérature conséquente sur le sujet (Barbier, 1997) montre que l'hypothèse ne se confirme que pour un ensemble limité d'indicateurs, principalement certains types de pollutions atmosphériques locales et essentiellement urbaines (SO2, NOx et particules en suspension) et, dans une moindre mesure, certains polluants des eaux douces (DBO et DCO, notamment) (12). En revanche, la production de déchets et les pollutions globales (gaz à effet de serre, biodiversité, etc.) ne paraissent pas concorder avec le profil de la CEK ; ces indicateurs continuent d'augmenter malgré l'accroissement des revenus.

De même, la qualité des ressources naturelles, principale forme de dégradation de l'environnement au Maroc, a moins de chance de suivre

(11) La CEK est inspirée du travail de Simon Kuznets (1955), qui a montré que l'inégalité des revenus tend à s'aggraver dans les premiers stades de développement économique, se stabilise à un niveau de revenu moyen, puis diminue progressivement.

(12) Les biens d'environnement, tels la qualité de l'air et de l'eau et le raccordement aux installations d'assainissement des eaux usées, sont généralement considérés comme des biens de consommation normaux. L'élasticité de leur demande par rapport au revenu étant donc supérieure à un, la croissance du revenu s'accompagne fort vraisemblablement des améliorations de la qualité de ces biens.

une CEK que la pollution, car ces ressources sont généralement davantage des facteurs de production que des biens de consommations, l'accélération de la croissance tend à accroître la demande en leur faveur (D.Kaufmann *et al.*, 2002).

Lorsque certaines preuves empiriques corroborent l'existence des CEK, les points d'inflexion – i.e. les points de bifurcation de la croissance économique et des émissions polluantes – varient amplement selon les types de pollutions et les sources de données utilisées.

S'agissant du profil de la courbe, certaines études (Barbier, 1997) ont révélé que cette courbe ressemble plutôt à un N qu'à un U inversé, c'est-à-dire que la pollution, après avoir diminué, pourrait augmenter à nouveau du fait de la croissance.

Un autre élément majeur qui ressort du débat sur la CEK est que la croissance économique n'est pas une condition suffisante pour empêcher la dégradation de l'environnement. Pour que la courbe devienne une réalité, la mise en œuvre des politiques environnementales s'avère nécessaire. En particulier, le lien croissance économique-environnement dépend non seulement du rythme de croissance mais aussi de sa qualité, c'est-à-dire de sa capacité à tenir compte des considérations de durabilité, notamment à travers l'emploi de techniques de production, de distribution et de consommation plus propres.

Même lorsqu'une courbe se confirme, cela ne signifie pas pour autant que la gestion de l'environnement devienne superflue. Prenons le cas de la pollution de l'eau par la DBO, pour laquelle le point d'inflexion, estimé par Grossman et Kueger (1995), serait de 7 600 $. Avec un taux de croissance de 5 %, il faudrait par exemple au Maroc plus de trois décennies pour atteindre ce revenu ! Le coût de l'inaction peut s'avérer prohibitif, d'autant plus qu'il s'agit des ressources qui subissent déjà une dégradation inquiétante.

Pour expliquer le profil de la courbe, Grossman et Krueger ont invoqué trois mécanismes par lesquels le commerce affecte l'environnement : l'effet de structure, l'effet d'échelle et l'effet technologique. Dans une perspective plus large, l'OCDE développa en 1994 une méthodologie permettant d'identifier cinq mécanismes d'impact du commerce sur l'environnement :

– Effets d'échelle. Le libre-échange accroît souvent le niveau global de l'activité économique, ce qui se traduit par une utilisation accrue des ressources naturelles et par une augmentation du volume des rejets.

– Effets de structure. En favorisant la spécialisation en fonction des avantages comparatifs, la libéralisation des échanges tend à modifier la structure productive d'une économie et, indirectement, l'importance relative des problèmes d'environnement. Il s'ensuit que l'incidence serait positive, toutes choses étant égales par ailleurs, si les changements structurels favorisaient les secteurs moins pullulants, et vice versa.

Par ailleurs, la spécialisation est corollaire d'une augmentation de la taille moyenne des unités de production, ce qui permet de faire des économies d'échelle non seulement pour la production des biens mais aussi pour la réduction de la pollution. Cela pourrait donc favoriser les efforts de dépollution.

– Effets technologiques. La libéralisation des échanges tend à favoriser le transfert de technologies entre les nations, ce qui pourrait se traduire par une diffusion de technologies propres ou plus efficientes au plan énergétique. Ce mécanisme traduit la réduction de la pollution, par unité d'output, générée par l'usage d'une technologie plus efficiente. La réduction de l'énergie utilisée par unité de PIB dans la plupart des pays industrialisés en est une illustration.

– Effets sur les produits. Ces effets traduisent l'impact des biens et services échangés sur l'environnement. L'impact global peut être positif ou négatif selon la nature et le volume des biens échangés (produits certifiés écologiques, produits dangereux, etc.).

– Effets sur le dispositif réglementaire. Ces effets mettent en évidence l'incidence des accords de libre-échange sur la réglementation et les normes environnementales. Certains accords tentent de renforcer les normes et les standards environnementaux ; d'autres, au contraire, peuvent se traduire par une réduction de la capacité des Etats à réglementer.

Outre ces effets, on tiendra compte du caractère polysémique du concept d'environnement. On distinguera, à cet égard, cinq dimensions sur lesquelles le commerce a – ou peut avoir – des impacts :

– les ressources naturelles : il s'agit de la consommation et de la dégradation des ressources naturelles (eau, sol, forêt, énergie, etc.).

– la pollution : il s'agit ici de la quantité et de l'intensité des pollutions (pollution de l'air, de l'eau et du sol ; déchets d'emballage liés à l'évolution des modes de consommation ; délocalisation d'industries polluantes, recours croissant aux intrants chimiques lié à l'intensification de l'agriculture, etc.).

– les écosystèmes : l'ouverture peut générer une restructuration sectorielle et spatiale des activités économiques, ce qui influe sur certains espaces et écosystèmes fragiles (littoral, terres marginales, forêts, pâturages, montagnes, zones humides, notamment).

– la biodiversité : le commerce peut influer sur la diversité faunistique et floristique en modifiant l'incitation à conserver et commercialiser les variétés disponibles.

– le cadre de vie et les aménités constituent un autre domaine que le libre-échange est susceptible d'influencer.

L'évaluation des impacts environnementaux est un exercice ardu. Il consiste, en fait, à estimer la différence entre les impacts du même type qu'un développement économique sans libéralisation des échanges pourrait produire. La difficulté principale à laquelle se heurte cet exercice est

assurément d'isoler les impacts de l'ALE Maroc-USA de ceux produits par les autres accords et par le processus d'ouverture en général.

Cela étant, les principaux impacts de l'ALE peuvent être identifiés selon le tableau page suivante.

2. Effets d'échelle

Le démantèlement tarifaire dans le domaine agricole et les mesures concernant les investissements entraîneraient une intensification de la production agricole destinée à l'export, ce qui engendrerait une pression accrue sur les ressources naturelles tels que l'eau et les sols, notamment dans les périmètres irrigués.

A court terme au moins, pareille évolution semble peu vraisemblable au regard du bas niveau des tarifs actuels appliqués aux produits marocains à l'entrée du marché américain (13). Les principales difficultés auxquelles se heurtent les exportations marocaines à l'entrée du marché américain ne se posent pas en termes de tarifs douaniers, mais se résument dans l'effet de dimension de ce marché, la méconnaissance des circuits de distribution et, comme dit plus haut, l'imposition de redoutables barrières non tarifaires (normes OTC et SPS, notamment).

(13) Currently, US products entering Morocco face an average tariff of more than 20 percent, while Moroccan products are only subject to an average 4 percent duty in the US. (ustr, 2004). Pourtant, les produits marocains n'arrivent pas encore à réaliser des percées significatives sur le marché américain.

Tableau

Principaux impacts environnementaux de l'ALE Maroc-USA

Mécanismes	Facteurs économiques/ environnementaux connexes	Impacts environnementaux									
		Emploi des ressources naturelles				Pollution			Ecosystèmes	Biodiversité	Cadre de vie et aménités
		Eau	Sols	Forêts	Pâturages	Air	Eau	Sols			
Effets d'échelle	Démantèlement tarifaire Les mesures concernant les investissements	_ _ _	_ _ _	_ _	_ _	_ _	_ _	_ _	_	_ _	_
Effets structurels	Démantèlement tarifaire Suppression des subventions	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	_ _	0	0
Effets sur les produits	Mesures non tarifaires (OTC et SPS) Démantèlement tarifaire	+ -	+ -	+ -	+ -	+	+ -	+ -	0	_ _ _	+ -
Effets technologiques	Les ADPIC Mesures concernant les investissements	+ -	+ -	+	O	+ -	+ -	+ -	+ -	_ _ _	+
Effets sur le dispositif réglementaire	Effectivité de la réglementation Primauté de l'ALE sur les AME	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	+ -	_ _	+ -

Note : - effets négatifs faibles ; -- effets négatifs modérés ; --- effets négatifs importants ; 0 aucun effet notable ; + effets positifs faibles ; ++effets positifs modérés ;+++effets positifs importants.

Source : Adapté de la méthodologie de l'OCDE (1994).

Un tel démantèlement risque de fragiliser encore plus les zones d'agriculture vivrière et d'y provoquer un rabattement des agriculteurs et éleveurs sur les espaces pastoraux et forestiers pour assurer leur survie (Narjiss, 1998). Est aussi à craindre une extension des cultures sur les terres marginales les plus sujettes à l'érosion, que des facteurs structurels – tels que la nature des structures foncières (dominée par la microproprié́té), les pratiques agro-pastorales et les modes de faire-valoir – tendent à dégrader.

Les résultas de l'étude menée par Oxfam et le WWF, en 1998, sur l'incidence de l'ALENA sur le secteur du maïs au Mexique, sont éclairants à cet égard. Cette étude montre qu'en dépit d'une chute brutale du prix du maïs et de la hausse des importations, les superficies cultivées ont plutôt augmenté et les rendements diminué. Les agriculteurs, peu aptes à se réorienter vers d'autres cultures, se contentaient d'étendre leurs cultures sur des terres fragiles, afin de compenser leurs pertes de revenus du maïs. Dans certaines régions, l'appauvrissement croissant des producteurs de maïs a débouché sur une forte migration et une déstabilisation de la société rurale, avec de graves répercussions sur la conservation des ressources naturelles et l'entretien des paysages.

A cette dégradation des ressources naturelles s'ajoute la perte de la biodiversité, due à la baisse du nombre des variétés locales (maïs, soja, blé, etc.), étant donné leur possible éviction par des variétés à rendement meilleur. Outre l'érosion de la biodiversité, cela est doublement néfaste pour l'environnement : d'une part, ces espèces exigent plus d'eau et d'intrants ; d'autre part, les récoltes peuvent devenir plus vulnérables à la sécheresse et aux parasites (Pfali, 2003, p. 39).

Ces répercussions sont d'autant plus probables que des produits de base comme le maïs, le soja et leurs dérivés vont subir un processus de démantèlement sur une période relativement courte (6 ans) (14).

(14) Le démantèlement est programmé selon le calendrier suivant : réduction du tarif de 50 % dès la première année puis de 10 % par an pendant les 5 années suivantes.

3. Effets structurels

La théorie classique du libre-échange montre que celui-ci, en favorisant une spécialisation sur la base d'avantages comparatifs, permet d'allouer efficacement les ressources.

La suppression des subventions et le démantèlement tarifaire devraient en effet provoquer une réallocation sectorielle et géographique des ressources. Bien évidemment, une telle réallocation ne va pas sans engendrer des répercussions environnementales.

La production agricole céréalière permet d'illustrer ce type d'effets. Compte tenu des fortes asymétries de compétitivité entre les céréales marocaines (blé tendre, blé dur, orge et maïs) et celles provenant des USA, la libéralisation du secteur agricole pourrait engendrer, à terme, des baisses substantielles de prix de ces produits. Il en résultera vraisemblablement une diminution de la surface agricole céréalière au profit d'autres cultures. Cependant, les cultures provenant, pour l'essentiel, des exploitations ancrées

au marché (blé tendre et blé dur), seront davantage affectées que les cultures de subsistance, produites essentiellement à des fins d'autoconsommation (orge et maïs). Dans ce dernier cas, les exploitants seront plus concernés en tant que consommateurs qu'en tant que producteurs. Comme nous l'avons expliqué plus haut, les agriculteurs vont probablement réagir ici en accroissant la superficie cultivée, afin de compenser le manque à gagner dû à la baisse des prix. En conséquence, on assisterait à une modification de la surface agricole utile (SAU) céréalière, au profit de l'orge et du maïs, et au détriment des blés tendre et dur (Jorio, 2003).

Cette réallocation aurait un double impact environnemental : d'une part, les terres les moins productives, consacrées à la production des blés tendre et dur, seraient épargnées et donc moins soumises au processus de dégradation ; d'autre part, les stratégies de survie pousseraient les agriculteurs à étendre les cultures de l'orge et du maïs à des terres de plus en plus fragiles, exposées notamment à l'érosion (hydrique et éolienne).

Par ailleurs, la libéralisation tend à concentrer la production dans certaines zones et certaines entreprises. Cette concentration serait dommageable pour l'environnement du point de vue de la gestion des rejets (solides, liquides et gazeux), mais elle rendrait la dépollution plus facile (stations de traitement collectif pour certaines entreprises agroalimentaires, par exemple) et moins coûteuse, en raison des économies d'échelle (15).

(15) Le coût de dépollution, à l'instar des coûts de production de la plupart des biens, est caractérisé par les économies d'échelle : le coût unitaire est d'autant plus faible que la quantité traitée est plus grande, au moins jusqu'à un certain point.

4. Effets sur les produits

Les mesures tarifaires et non tarifaires contenues dans l'ALE peuvent engendrer des effets dommageables et/ou bénéfiques pour l'environnement.

Ainsi, le Maroc peut encourager l'importation de produits propres ou moins nocifs pour l'environnement en abaissant ou en éliminant les droits de douane correspondants (pesticides, notamment). Il est aussi en mesure de limiter le commerce de produits nuisibles en maintenant leurs droits à des niveaux appropriés.

De même, les mesures non tarifaires qui seront adoptées (OTC et SPS, notamment) contribueront à prévenir la propagation des maladies par le biais des végétaux et des animaux, et à protéger la faune et la flore des maladies et parasites. Des « infiltrations » de produits ou de variétés nuisibles sont cependant à craindre. Il en est ainsi de certaines variétés de produits agricoles et agro-industriels importés, qui peuvent très bien être à base d'OGM ou contenir des ingrédients OGM. Et, en l'absence d'une réglementation sur l'étiquetage et de moyens techniques de contrôle (les laboratoires officiels ne sont pas équipés pour mener des analyses sur les OGM), le risque est grand de voir « des OGM dans nos assiettes… » sans même nous en rendre compte ! (Maaroufi, 2004).

L'abaissement des barrières tarifaires pourrait aussi favoriser une évolution rapide vers des modes de production et de consommation néfastes du point de vue de l'environnement : utilisation accrue des intrants chimiques,

augmentation des déchets d'emballage, etc. Avec toutes les conséquences que cela risque d'avoir en termes de pollution (sols et eau, notamment) et de santé publique.

Par ailleurs, des retombées positives peuvent aussi être escomptées. Ainsi, le démantèlement de la protection douanière de certains produits comme l'orge et le maïs pourrait contribuer à rendre l'élevage plus intensif et, par conséquent, atténuer la pression sur les ressources forestières et pastorales, notamment en période de sécheresse.

De même, la demande croissante des produits dits biologiques, notamment suite à la crise de la « vache folle », pourrait enclencher une dynamique de diversification favorable à l'exploration du marché américain et à la promotion de la conservation des ressources naturelles. Le Maroc, on le sait, possède des potentialités appréciables pour explorer ce créneau.

5. Effets technologiques

Ces effets sont globalement liés à l'aiguisement de la concurrence résultant de l'ouverture, aux ADPIC et aux mesures concernant les investissements.

Les exigences de compétitivité favoriseraient la rationalisation de l'usage des ressources et intrants (eau d'irrigation, énergie, engrais, pesticides, etc.). Sans doute une telle rationalisation vise-t-elle, en premier lieu, à répondre aux exigences environnementales des marchés destinataires, mais cela ne peut se réaliser sans une amélioration en profondeur des process de production, ce qui engendre des retombées positives sur l'environnement local. Ce même effet peut également être vu comme facteur de dégradation : face à la concurrence, certaines industries agro-alimentaires peuvent être tentées de maintenir et/ou de ne pas investir dans les équipements de traitement des rejets ; ces « stratégies de survie » ne sont pas sans induire des effets préjudiciables sur l'environnement.

L'ADPIC, qui assure la protection de la propriété intellectuelle, pourrait avoir des effets environnementaux contradictoires : d'une part, il encourage en principe l'innovation, y compris la mise au point de techniques et procédés propices au développement durable ; mais d'autre part, il rend inaccessibles de telles innovations dès lors que leurs prix deviennent excessivement élevés (droits d'auteur, brevets, etc.).

Les mesures concernant les investissements sont aussi susceptibles d'induire des effets technologiques. En effet, les IDE espérés favoriseraient une diffusion efficace et plus rapide des technologies propres, permettant ainsi une meilleure protection de l'environnement. Les multinationales, ayant à gérer leur image de marque et leur légitimité, qui se jouent désormais à l'échelle mondiale, tendent aujourd'hui à homogénéiser les conditions de gestion environnementale de leurs implantations dans les différents pays hôtes. Ces conditions tendent à s'aligner sur les exigences environnementales des pays développés. Cela se traduira par des retombées bénéfiques sur

l'environnement local et plus particulièrement par un effet de démonstration sur les entreprises marocaines.

6. Effets sur le dispositif réglementaire

L'ALE Maroc-USA, en obligeant chaque partie à assurer l'effectivité de sa réglementation environnementale et en interdisant d'abaisser les standards et normes en la matière, peut avoir des effets positifs sur l'environnement (16).

Cependant, l'effectivité bute essentiellement sur le coût de mise en application de la réglementation (stations de surveillance, laboratoires, ressources humaines, etc.). Qui plus est, dans un contexte de forte concurrence, on craint la tentation d'un pays comme le nôtre, sinon d'abaisser, du moins de ne pas étoffer sa législation et/ou de maintenir des standards environnementaux laxistes afin d'attirer des IDE. A bien des égards, la législation environnementale marocaine, au demeurant assez volumineuse, demeure lacunaire et surannée. Ses failles risquent d'être exploitées par les entreprises, notamment américaines.

Il importe d'étoffer cette esquisse d'impacts par deux remarques.

Premièrement, on peut faire état d'un impact global éventuel dû au manque à gagner résultant de la non adhésion des USA au protocole de Kyoto concernant la réduction de gaz à effet de serre. En effet, les entreprises marocaines désireuses d'investir en matière de réduction des rejets de ces gaz ne peuvent pas avoir recours au mécanisme de développement propre (MDP), mécanisme leur permettant de financer partiellement leurs projets par des pays qui dépassent leur quota de pollution. Un tel recours, en effet, s'avère exclu dans le cas des USA qui n'ont pas ratifié ledit protocole (17).

Deuxièmement, l'ALE avec les USA n'est pas un accord isolé, mais s'inscrit dans une « boulimie libre-échangiste » (18). En instituant une libéralisation des échanges, agricoles notamment, les accords de libre-échange signés par le Maroc entraîneraient des effets cumulatifs. Ceux-ci sont d'autant plus probables que l'on assistera fort vraisemblablement à l'alignement, notamment dans le cadre des prochaines négociations agricoles avec l'Union européenne, sur ce qui a déjà été conclu avec les USA (Akesbi, 2006).

III. Politique environnementale, compétitivité et attractivité

Si le commerce affecte l'environnement, l'inverse est également vrai et de façon non négligeable. A l'occasion de la signature de l'ALE Maroc-USA, les milieux économiques ont souvent manifesté leurs inquiétudes à l'égard des barrières non tarifaires (parmi lesquelles figurent les barrières environnementales) imposées à l'entrée du marché américain, qu'elles soient justifiées ou instrumentalisées à des fins protectionnistes. D'un autre côté, l'accord interdit aux parties d'affaiblir ou de réduire les protections environnementales afin d'encourager le commerce et d'attirer

(16) « Implementation of the Free trade agreement (FTA) could (…) positively affect Morocco's environment through FTA provisions requiring each country to effectively enforce its environmental laws, ensure that its environmental laws and policies provide for high levels of environmental protection, and not to weaken environmental laws to attract trade and investment » (ustr, 2003).

(17) Le recours au MDP a permis de financer partiellement certains projets : les deux parcs éoliens de Lafarge, à Tétouan, et de l'ONE, à Essaouira, ainsi qu'un investissement dans l'énergie solaire initié par l'OCP en 2006.

(18) On citera à cet égard les accords suivants : l'Accord d'association avec l'Union européenne (1996), complété par un accord agricole en 2003 ; la déclaration d'Agadir instituant la création d'une zone de libre-échange entre les pays arabes méditerranéens – la Jordanie, l'Egypte, la Tunisie – (2001) ; l'ALE avec les Emirats arabes unis ; l'ALE avec la Turquie, etc.

l'investissement. Au-delà de l'utilisation stratégique des politiques environnementales, une épineuse question se pose : comment définir une politique environnementale efficace dans un contexte marqué par une concurrence aiguë ?

1. Les entreprises exportatrices face aux barrières environnementales non tarifaires

Un des facteurs déterminants pour l'accès au marché américain, et à bien d'autres marchés, est assurément la mise en conformité avec les barrières non tarifaires, plus particulièrement les normes environnementales. Celles-ci imposent certes de sérieux défis aux entreprises exportatrices, mais elles leur offrent aussi de grandes opportunités.

Faute de données sur les normes auxquelles se heurtent les entreprises exportatrices marocaines pour l'accès au marché américain, des évaluations globales permettent de cerner grossièrement l'ampleur du phénomène et de montrer que la frontière entre protection et protectionnisme n'est pas aussi étanche qu'elle le paraît.

Ainsi, selon les résultats mis en évidence par une étude réalisée par Fontagné et Mimouni (Fontagné et Mimouni, 2001), sur 4 917 produits agricoles examinés, 3 746 produits font l'objet d'au moins une notification par au moins un des pays importateurs, soit 88 % du commerce mondial de marchandises. Le flux des échanges effectivement touchés par des mesures environnementales (OTC et SPS) (19) est estimé à 680 milliards de US$ d'importations mondiales, soit 13 % du commerce mondial total. Les produits agricoles et alimentaires constituent le champ de prédilection de ces mesures. Les mesures ne sont pas toujours des mesures de précaution justifiées par les risques spécifiques que comporte le commerce international (protection de la faune, de la flore et de la santé, par exemple) ou par le problème d'asymétrie de l'information ; elles sont souvent instrumentalisées à des fins protectionnistes.

Afin de tracer cette ligne de partage, l'étude s'est appuyée sur un critère statistique simple : lorsqu'un nombre de pays très réduit (au maximum cinq) imposent une mesure particulière sur un produit donné, la présomption d'instrumentalisation de cette mesure à des fins protectionnistes est évidente. Ce critère conduit à estimer que la moitié du commerce international (2 729 milliards de dollars sur 5 402) est composé de produits affectés par du protectionnisme environnemental. Toutefois, seulement 4 % des importations mondiales de ces produits sont directement touchés par ces barrières. Les produits agricoles constituent la niche privilégiée des pratiques frauduleuses : 116 produits, sur un total de 878, font l'objet de mesures « environnementales » de la part de cinq importateurs mondiaux tout au plus, ce qui dénote une présomption protectionniste.

L'usage des mesures environnementales est très répandu, mais affecte essentiellement les pays les moins avancés. Dans des pays comme

(19) Une typologie des mesures environnementales a été proposée pour les besoins de l'étude : les mesures para-tarifaires (surtaxes douanières, par exemple), les mesures financières (dépôt préalable remboursable), les licences d'importation, les mesures de contrôle de quantité (les autorisations préalables, quotas, prohibitions, etc.), les mesures de type monopolistique (système de distribution unique pour les importateurs, services nationaux obligatoires, etc.), les mesures de type technique (obligation de reprendre les produits utilisés ou les emballages, des formalités douanières particulières,etc.).

l'Argentine, le Brésil, le Japon, la Nouvelle-Zélande et les Etats-Unis, les mesures environnementales touchent une part importante de leurs importations. Et, contrairement à une idée largement répandue, l'Europe n'apparaît pas parmi les régions imposant le plus d'obstacles environnementaux. Pour s'en tenir aux USA, 550 produits seraient concernés, soit plus de 60 % des importations nationales de ce pays.

Ces chiffres, joints aux données précédemment présentées, augurent des entraves environnementales auxquelles les exportations marocaines peuvent se heurter à l'entrée du marché américain. Les normes, qu'elles soient légitimes ou frauduleuses, impliquent des pertes commerciales significatives et/ou des surcoûts substantiels de mise en conformité pour les entreprises exportatrices, en particulier les PME.

Les résultats d'une étude destinée à mesurer l'impact des régulations environnementales dans le domaine de l'eau ainsi que de la suppression des colorants azoïques (interdits par une directive européenne en 2004) sur le commerce et la compétitivité des PME du secteur textile sont édifiants à cet égard (cf. METAP, 2004).

S'agissant des colorants azoïques, les effets de leur suppression s'avèrent contrôlables : bien qu'ils soient plus importants dans la filière teinture/délavage/finissage (à cause d'une grande utilisation de colorants) que les autres filières (Bonneterie et Confection), ces effets ne dépassent pas les -1,5 % pour la production et les 5 % pour les exportations. L'impact modéré de l'élimination des colorants azoïques ne doit cependant pas occulter le coût de mise en conformité avec les autres exigences environnementales, de santé ou de sécurité, auxquelles toutes les entreprises interrogées déclarent être soumises par leurs donneurs d'ordres.

Dans cet ordre d'idées, les effets de l'obligation de traiter les eaux usées avant de les rejeter dans le réseau d'assainissement (20) peuvent atteindre jusqu'à -10 % du niveau de la production et des exportations, et -14 % pour les PME.

Dans les deux cas, la quasi-majorité des entreprises interrogées adopte une « attitude frileuse » à l'égard des mesures et normes environnementales, et affiche des « craintes disproportionnées par rapport aux effets escomptés » de telles exigences (METAP, 2004).

D'une manière générale, et hormis quelques entreprises (21) qui tentent de prendre en compte la dimension environnementale dans leur gestion, force est de constater que la majorité des entreprises ne semble pas œuvrer dans ce sens. Qui plus est, les efforts déployés dans ce domaine demeurent modestes et sont souvent axés plus sur le traitement des rejets moyennant des techniques « bout de chaîne » que sur la prévention de la pollution au moyen de « technologies intégrées », qui permettent tout à la fois de diminuer les rejets et de réaliser des économies de coûts et de matières premières (eau et énergie, notamment).

(20) Il s'agit en fait de normes sur les eaux usées industrielles établies par la Lydec, société en charge de gestion du réseau d'assainissement du Grand Casablanca.

(21) Citons en particulier les initiatives adoptées par les cimenteries, l'OCP, des entreprises agro-alimentaires (huileries et industries des produits laitiers, notamment), des entreprises textile, etc.

De même, les actions menées dans le cadre de certains projets (22) sont, en dépit de leurs retombées positives incontestables (23), très souvent restées cantonnées dans une logique de « projets » et n'ont pas pu amorcer un « processus » d'intégration de l'environnement dans la gestion des entreprises concernées.

L'attitude frileuse des entreprises dans ce domaine tient à trois raisons essentielles (METAP, 2004) :

– le manque de visibilité sur les effets bénéfiques de la production propre ;

– le coût afférent à l'investissement requis et à l'engagement dans un processus de certification ISO 14 000 qui est la référence mondiale en la matière ;

– la non-effectivité de la réglementation environnementale.

Les dispositifs et structures d'incitation et d'accompagnement, tels le Fonds de dépollution industrielle (FODEP) et le Centre marocain de production propre (CMPP), créés pour vaincre au moins partiellement ces facteurs d'inertie, méritent d'être renforcés et leurs actions davantage ciblées sur les PME. Aussi, la mise en place d'autres instruments économiques et financiers, dans le cadre d'un système redistributif et évolutif, à l'instar des agences de bassins pour l'eau, pourrait indéniablement inciter l'entreprise marocaine à s'engager sur la voie de la durabilité.

L'effectivité de la législation environnementale mérite également d'être assurée. Un travail colossal a été entrepris par le Comité Normes et Standards qui, après plusieurs années de travail, a pu élaborer un premier projet de normes et standards. Ce projet couvre des domaines aussi variés que l'eau, les rejets liquides des industries les plus polluantes, l'air, les rejets gazeux dans l'atmosphère et les plastiques.

Mais force est de constater que la quasi-majorité des normes établies n'a pas encore été adoptée. L'absence de normes consacrées par la force de la loi n'incite pas à l'investissement en matière de protection de l'environnement. En attendant l'adoption des normes établies, celles-ci sont prises comme base de référence dans les études et les analyses effectuées ainsi que dans les conventions signées avec les opérateurs économiques. De même, l'octroi des crédits FODEP est tributaire du respect d'un cahier des charges, dont les projets de normes représentent le fondement. De telles pratiques favorisent au moins l'anticipation sur la réglementation nationale.

2. Environnement et compétitivité : un faux dilemme

La politique de l'environnement peut fort vraisemblablement avoir des effets potentiels sur la compétitivité et l'attractivité des investissements et des emplois, dès lors qu'elle peut mobiliser tout un éventail d'instruments, plus ou moins coûteux (normes, redevances, etc.).

Pour dissimuler le coût afférent à cette politique, certains pays tendent à pratiquer ce qu'on appelle désormais « le dumping écologique ». Cette expression, au demeurant imprécise, tend à désigner les différences

(22) Tel est la cas, par exemple, des projets GEM (Gestion de l'énergie dans les entreprises marocaines) et DIED (Développement industriel écologiquement durable au Maroc), menés respectivement sous l'égide de l'USAID et l'ONUDI.

(23) Les opérations de réglage des chaudières menées dans le cadre du projet GEM ont introduit une amélioration moyenne des performances de celles-ci de l'ordre de 12 %. Qui plus est, ces opérations sont faciles à réaliser et s'avèrent à la portée de la quasi-majorité des entreprises marocaines. Le lobbying exercé par certaines organisations professionnelles pour faire baisser le prix de l'énergie ne s'accompagne pas toujours d'efforts en matière de rationalisation de l'outil de production.

observables dans le niveau d'exigence environnementale retenu par différents pays, en l'occurrence développés et en développement. L'uniformisation mondiale des normes qui résulte de cette acception contraste avec la différence des capacités d'assimilation des milieux, les préférences des populations et les niveaux de revenus. En invoquant l'analyse économique, O. Godard considère qu'un pays pratique le dumping écologique « lorsque l'usage stratégique [de la politique environnementale] conduit à abaisser en droit, au moyen de normes moins rigoureuses, ou en fait, lorsque les normes sont inappliquées, les exigences de protection de l'environnement par rapport à ce qu'exigerait l'optimum collectif » (Godard, 2001).

La tendance à la généralisation de cette attitude conduit à une situation de type « dilemme du prisonnier ». Cette situation est irrationnelle sur le plan collectif lorsqu'il s'agit des problèmes globaux (effet de serre, détérioration de la couche d'ozone, etc.) et, surtout, non satisfaisante au niveau de chaque pays lorsqu'il s'agit des problèmes locaux, car l'objectif environnemental est ici sacrifié pour un avantage commercial qui s'estompe in fine.

On rappellera ici les enseignements de la théorie économique, travaux de Tinbergen à l'appui, qui stipule que chaque objectif soit atteint par une politique propre. Une politique visant deux objectifs conduit à une réalisation sous-optimale des deux objectifs : une politique environnementale délibérément calibrée en dessous de son optimum ne peut pas, a priori, conduire à la fois à l'optimum commercial et à l'optimum environnemental.

Outre cet argument théorique, une série d'autres raisons permet d'appuyer l'idée selon laquelle le coût afférent à la politique environnementale ne saurait compromettre celle-ci.

– Le coût de dépollution n'occupe très souvent qu'une part minime du prix de revient. Nous ne disposons pas de chiffres sur le Maroc, mais les données disponibles montrent que le coût des mesures antipollution représente entre 1 et 5 % des prix de revient dans l'OCDE (OMC, 1999).

– De surcroît, ce coût peut être compensé en partie par les économies qui sont susceptibles d'être réalisées grâce à une attitude respectueuse de l'environnement. Selon l'hypothèse dite de Porter, la pression exercée par la régulation environnementale stimule des innovations qui permettent à la fois de consommer moins d'énergie et de ressources, et de rejeter moins de polluants. Certains travaux entrepris pour vérifier empiriquement cette hypothèse ne permettent certes pas de la confirmer de façon irréfutable, mais concluent tout de même qu'une attitude écologique ne se traduit pas non plus par une baisse de la rentabilité (OMC, 1999).

– Le coût de la protection de l'environnement dépend du type d'instruments utilisés. L'analyse économique montre à cet égard que les instruments économiques permettent d'assurer une répartition optimale des efforts de protection qui en minimise le coût total pour l'économie,

les efforts les plus substantiels étant réalisés par les sources de pollution ayant les coûts d'épuration les plus faibles. L'imposition d'une taxe, par exemple, permet de mettre à profit les capacités d'épuration à faible coût et, ce faisant, de minimiser le coût global par égalisation des coûts marginaux d'épuration au taux de la taxe (Barde, 1992).

Il s'ensuit donc que pour minimiser le coût de la protection, il convient d'appliquer des instruments économiques. Le développement insuffisant de ceux-ci constitue non seulement un handicap sérieux pour la compétitivité mais aussi du strict point de vue environnemental (D. Bureau et M. Mougeot, 2004).

L'efficience requiert également de repenser la pratique réglementaire. La réglementation, qui constitue encore l'instrument privilégié des actions environnementales, offre tout un éventail d'instruments (normes de qualité, d'émission, de procédé, de produit, etc.). En dépit du caractère statique et faiblement incitatif (24) qu'on reproche généralement à cette approche, elle constitue un instrument perfectible pour tenir compte du processus d'innovation et de la compétitivité (D. Bureau et M. Mougeot, 2004). Ainsi, par exemple, il convient de favoriser les obligations de résultat (par le biais des normes d'émission) plutôt que de moyens (normes de procédé) : les normes techniques de procédé cantonnent les pollueurs dans des prescriptions techniques précises, alors que les normes d'émission se contentent de fixer des quantités maximales autorisées de rejets, en laissant toute la latitude aux pollueurs de choisir la formule la plus économique pour s'y conformer.

(24) Cela tient au fait que le pollueur cherche uniquement à atteindre le seuil fixé par la norme et rien ne l'incite à dépasser ce seuil, car il ne paie que pour la pollution résiduelle.

– Le respect de l'environnement devient de plus en plus important pour la compétitivité des entreprises, notamment exportatrices. Les Etats-Unis imposent très souvent des normes et standards draconiens de protection. La non-conformité à de telles exigences risque d'handicaper la compétitivité des exportations marocaines, voire leur accès aux marchés destinataires. En revanche, la capacité des entreprises américaines à se conformer aux normes locales pourrait conduire à un libre-échange dans un seul sens : des USA à destination du Maroc.

Par ailleurs, le souci d'attractivité des IDE soulève des inquiétudes similaires. Si l'ALE Maroc-USA interdit l'assouplissement des normes environnementales, on craint néanmoins que la volonté d'attirer des IDE ne compromette l'ambition des efforts déployés dans ce domaine.

Les travaux, tant théoriques qu'empiriques, portant sur l'impact des régulations environnementales sur la localisation des entreprises, ont mis en évidence des résultats nuancés (Bureau et Mougeot, 2004), mais qui donnent à penser que lesdites régulations ne constituent qu'un facteur mineur des décisions d'implantation sauf dans le cas, peut être, des industries polluantes (OMC, 1999). Comme nous l'avons souligné plus haut, la raison essentielle en est que « les coûts liés à l'environnement sont trop faibles pour influencer les décisions de localisation des entreprises dans la plupart des

secteurs. D'autre part, les industries les plus polluantes et donc les plus touchées par les réglementations sont les moins géographiquement mobiles » (Bureau et Mougeot, 2004).

Cette conclusion est corroborée par Eskeland et Harrison (1997). En analysant la situation du Mexique, du Venezuela, de la Côte d'Ivoire et du Maroc, ces auteurs ont cherché si l'investissement direct étranger (en provenance des USA pour les deux premiers Etats et de la France pour les seconds) est concentré sur des industries polluantes. Ils concluent ainsi : « We have found almost no evidence of pollution havens. Instead, we find that foreign firms are less polluting than their peers in developing countries ». Et d'ajouter : « Our research lend some support to the view (…) that in both industrial and less developed countries, policy makers can pursue control policy focusing on pollution itself, rather than on investment or particular investors. »

Les données ne semblent donc pas confirmer l'hypothèse de « paradis de la pollution ». De même, le dilemme environnement-compétitivité n'est qu'apparent ; souvent, des régulations environnementales pertinentes peuvent même s'avérer un vecteur de compétitivité.

En guise de conclusion

Les interactions entre commerce et environnement sont complexes et réciproques. Des zones de tension existent entre les deux régimes. Au lieu de se renforcer mutuellement, ceux-ci tendent parfois à devenir antinomiques.

Les impacts environnementaux de la libéralisation des échanges agricoles entre le Maroc et les USA peuvent être négatifs, positifs ou indéterminés. Ces impacts sont essentiellement indirects : ils se font sentir à travers les variations de prix relatifs des produits et services, et des équilibres macroéconomiques. Les impacts négatifs se manifestent essentiellement par une dégradation des ressources naturelles, une perte de biodiversité, et, à un degré moindre, par une aggravation de la pollution et une altération des écosystèmes.

En principe, la conduite de la politique environnementale affecte les conditions de la compétitivité et de l'attractivité. En pratique, toutefois, ces deux domaines peuvent et doivent être harmonisés, notamment par des régulations environnementales pertinentes.

Il importe, à cet égard, d'étoffer davantage la législation environnementale et de privilégier, dans son élaboration, les obligations de résultats plutôt que de moyens. Cette démarche s'avère plus propice à l'innovation et moins onéreuse pour la mise en conformité avec les normes établies. Il importe aussi d'« oser » utiliser davantage les instruments économiques ; ceux-ci permettent, entre autres, d'assurer une répartition des efforts de dépollution qui en minimise le coût total pour l'économie, l'essentiel de l'effort consenti

étant réalisé par les sources de pollution ayant les coûts d'abattement les plus faibles. Une application plus large des instruments économiques permettrait non seulement de mieux répondre aux considérations relatives à la compétitivité, mais aussi constituerait un formidable apport du strict point de vue environnemental. Dès lors, une réflexion approfondie sur les principes directeurs devant régir la conception et la mise en application de tels instruments s'impose.

De leur côté, les entreprises se doivent d'intégrer véritablement la dimension environnementale dans leur système global de management. Outre ses vertus écologiques, cette intégration tend à devenir un puissant facteur de compétitivité.

L'analyse menée ici a permis également de mettre en évidence la nécessité de ne pas céder à la tentation du « laxisme environnemental », surtout lorsqu'il s'agit des problèmes locaux, sous peine d'aggraver ces problèmes pour un avantage commercial qui s'avère in fine hypothétique. S'agissant des problèmes globaux, la coopération internationale demeure bien évidemment de mise.

Sur le plan institutionnel, le sous-comité pour les affaires environnementales mériterait d'être renforcé pour s'occuper, à l'instar de la Commission de coopération environnementale (CCE) de l'ALENA, de surveiller les incidences environnementales de l'ALE Maroc-USA. Le groupe de travail sur la coopération en matière environnementale se doit aussi de cibler la coopération dans ce domaine. L'appui attendu d'Environmental Protection Agency (EPA) et de l'USAID mérite d'être orienté vers le renforcement des capacités du Maroc à faire face aux impacts éventuels de l'ALE, et l'atténuation des problèmes environnementaux en général.

Références bibliographiques

Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis. Site : www.maec.gov.ma

Anderson K. et Blackhurst R. (1992), *Commerce mondial et environnement*, Economica, Paris.

Akesbi N. (2002), « La dimension environnementale dans le partenariat Maroc-Union européenne et la libéralisation des échanges industriels », *Critique économique*, hiver-printemps n° 7, p. 31-58.

Akesbi N. (2006), « Accord de libre-échange Maroc-Etats-Unis : un volet agricole lourd de conséquences », *Régions et développement* n° 23. L'article est disponible à l'adresse : www.regionetdeveloppement.u-3mrs.fr

Baguare A. (2003), *Aspects économiques de la gestion de l'environnement au Maroc*, thèse de doctorat d'Etat en Sciences économiques, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales de Salé.

Balafrej T. (2003), « Environnement. L'ALE avec les Etats-Unis, une chance pour le Maroc », *l'Economiste*, Casablanca, 21 septembre.

Banque mondiale (2003), *Royaume du Maroc: Evaluation du coût de la dégradation de l'environnement*, Rapport n° 25992-MOR.

Barbier E. (1997), « Introduction to the Environmental Kuznets Curve ». *Environment and Development Economics*, vol. 2 (4), p. 369-381.

Barde J.-P. (1992), *Economie et politique de l'environnement*, Presses universitaires de France, Paris.

Bureau D., Mougeot M. *et al.* (2004), *Politiques environnementales et compétitivité*, la Documentation française, Paris.

Damian M., Chaudhuri B. et Berthaud P. (1997), « La libéralisation des échanges est-elle une chance pour le développement durable ? », *Revue Tiers Monde*, T. XXXVIII, n° 150, avril-juin, p. 427-446.

El Maaroufi M. (2006), « Des OGM dans nos assiettes… », *la Vie économique*, 26 novembre.

Eskeland G. et Harisson A. (1997), « Moving to Gneener Pasture ? Multinationals and Pollution-Haven Hypothesis », *Working paper,* n° 1744, Banque mondiale, Washington D.C.

Fontagne L. et Mimouni M. (2002), « L'environnement, nouvel obstacle au commerce de produits agricoles et alimentaires », *Economie internationale*, p. 63-87.

Godard O. (2001), « Environnement et commerce international : le principe de précaution sur la ligne de fracture », *Futuribles*, n° 262, mars, p. 37-62.

Grossman G.-M. et Krueger A.-B. (1991), « Environmental impacts of a North american Free trade agreement », *Working paper*, Cambridge, Massachussetts.

Grossman G.-M. et Krueger A.-B. (1995), « Economic growth and the environment », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 110 (2), p. 353-377.

Jorio A.-J. (2003), « Agriculture, libre-échange et environnement : le cas de la céréaliculture pluviale au Maroc », *Options méditerranéennes*, série A/n°52.

Kaufmann D. *et al.* (2002), *Qualité de la croissance*, éditions De Boeck Université, Bruxelles.

Krugman P.-R. et Obstfeld M. (2001), *Economie internationale*, De Boeck Université, Bruxelle.

Ministère de l'Environnement (2004), « Etude sur le commerce, l'environnement et la compétitivité des PME dans les industries du textile et de la confection en Afrique du Nord. Cas de la pollution des eaux au Maroc », Rabat.

Ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement (2004),

« L'environnement dans l'ALE entre le Royaume du Maroc et les Etats-Unis d'Amérique. Négociations et résultats », Rabat.

Morin J.-F. *et al.* (2003), « Le commerce international et l'environnement : un état de la question », Montréal. L'article est disponible sur le site : www.unisfera.org

Narjiss H. (1998), « Impact prévisible de la mondialisation des échanges sur le développement durable au Maroc », *in Association marocaine de l'agro-économie l'Agriculture marocaine face à la mondialisation*, Actes de la rencontre de Rabat, 12 et 13 février.

OCDE (1994), *Méthodologies pour les examens de l'environnement et des échanges*, Paris.

Office of the United States Trade Representative (2004), « Free Trade with Morroco. A Vital Step Toward Middle East Free Trade ». Texte disponible à l'adresse : www.ustr.gov

Office of the United States Trade Representative (2003), *Interim Environmental Review. United States-Morocco Free Trade Agreement*. Site : www.ustr.gov

OMC (1999), *Commerce et environnement*, Genève.

OMC (2004), *Le commerce et l'environnement à l'OMC*, Genève.

OXFAM (2002), *Deux poids, deux mesures. Commerce, globalisation et lutte contre la pauvreté*.

Panayotou (1993), « Empirical Tests and Policy Analysis of Environmental Degradation at Different Stages of Economic Development », *Working paper* 238, Organisation internationale du travail, Genève, Suisse.

Pfahl S. (2003), « Etude d'évaluation des impacts des accords de libre-échange sur la qualité de l'environnement au Maroc », Programme de gestion et de protection de l'environnement (PGPE), Maroc.

Programme des Nations unies pour l'environnement (2001), *Guide d'évaluation intégrée des politiques liées au commerce*, New York et Genève.

Shafik N. et Bandyopadhyays (1992), « Economic growth and environmental quality : Time series and cross-section evidence », *Working paper* n° WPS904, Banque mondiale, Washington D.C.

Stiglitz J.-E. (2006), *Un autre monde, contre le fanatisme du marché*, Fayard, Paris.

Zerhouni B.-H. (1982), *Développement et environnement. Essai d'analyse pour une stratégie de développement environnementale (cas du Maroc)*, Thèse de doctorat d'Etat en Sciences économiques, Université de Grenoble II.

Télécommunications et commerce électronique

L'apologie du marché et de la concurrence

Yahya El Yahyaoui
Université Mohammed V – Souissi, Rabat

Le contexte

Dans un langage technique, difficile d'accès même aux initiés les plus avertis, la partie afférente aux télécommunications et au commerce électronique occupe les treizième et quatorzième rangs dans l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique. Libellés, de surcroît, dans des termes et formules concis frôlant les généralités habituelles de ce type d'accord, les deux chapitres se présentent comme le complément logique des chapitres traitant des marchés publics, de l'investissement, des services ou encore de la propriété industrielle. Car l'accord, dans sa forme comme dans sa substance, constitue un tout dont il est fort malaisé de séparer les parties ou de procéder à la lecture de l'une d'entre elles sans référence à l'autre (1).

Bien l'accord ne fasse que reprendre (en les élargissant parfois) les principaux termes des contrats-standard que les opérateurs et exploitants de réseaux passent souvent et généralement avec le(s) pays hôte(s) (ou leurs opérateurs et exploitants), il a une spécificité unique, celle de lier une puissance industrielle et technologique à un simple pays du tiers-monde aux structures économiques et industrielles sous-développées, fort précaires et classées en queue de liste dans la plupart des rapports des organisations internationales.

Tablant sur une « expérience » de démonopolisation de l'opérateur principal des télécommunications (et sa privatisation chemin faisant), sur une libéralisation progressive du marché y afférent et sur un agenda ambitieux d'être un pôle d'attraction des grands acteurs de télécommunications (industriels, exploitants et prestataires de services), le Maroc, en signant cet accord, voit en ce dernier (nous laisse-t-on dire) le pivot de son insertion dans une économie mondialisée, de plus en plus libéralisée, à forte teneur compétitive et fondée de surcroît sur l'information, le savoir et la connaissance (2).

Dans le même temps, fidèle à sa « nouvelle » stratégie reléguant au dernier rang la logique multilatérale (quoique pionnière dans la création et la mise

(1) Le dénominateur commun du chapitre 14 étant la toute-puissance technique.

(2) Les niches technologiques que le Maroc inaugure par-ci par-là s'inscrivent dans ce cadre.

en place des structures de l'Organisation mondiale du commerce (3)) en faveur des options libérales (chères à l'actuelle administration conservatrice), l'Amérique voit en cet accord un instrument supplémentaire pour renforcer sa présence au Maghreb et contrecarrer à long terme les ambitions européennes dont les projets, dans cette région, sont par ailleurs boiteux et par plusieurs aspects dictés par des considérations en grande partie sécuritaires.

(3) A laquelle il n'est même pas fait référence dans l'accord.

C'est dire autrement que ce ne sont certainement pas l'importance du marché ou les purs enjeux économique et financier qui ont dicté la conclusion d'un tel accord (du moins pour ce qui est des télécommunications et du commerce électronique), mais plutôt des enjeux stratégiques dont les termes de l'accord ne dévoilent pas les soubassements ou les véritables finalités (4).

(4) N'ayant pu disposer de suffisamment de données (notamment de la part du ministère en charge du dossier), on suppose que l'accord signé n'est que la face apparente d'engagements (de la part du Maroc) tacites et non écrits.

Une rapide présentation des termes de l'accord : le poids des chapitres 13 et 14

Sur un total de 22 chapitres, l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les USA réserve le chapitre 13 aux télécommunications et le chapitre 14 au commerce électronique.

1. Les télécommunications

Le chapitre de l'accord consacré aux télécommunications comprend 17 articles (dont le dernier est un simple lexique des termes techniques utilisés). Désordonnés à première vue quant à leur degré d'importance, ces articles peuvent être lus selon une grille de lecture articulée autour de six axes :

• Le premier axe stipule, s'agissant de la portée et du champ d'application, que le chapitre 13 s'applique essentiellement à l'accès aux réseaux, au recours aux services publics de télécommunications (en termes de conditions et d'obligations), à la fourniture des services à valeur ajoutée et ne concerne pas la diffusion ou la distribution par câbles d'émissions radiophoniques ou télévisuelles, sauf quand ces dernières sont de nature à préserver l'accès et la fourniture des services de télécommunications par des entreprises exploitant des stations de diffusion et de distribution par câbles.

Par ailleurs, les deux parties s'engagent à ne pas contraindre une ou plusieurs entreprises (dont celles opérant dans le domaine de la diffusion) à créer des réseaux non destinés au public (c'est à dire des réseaux privatifs ou internes).

En même temps, les parties contractantes s'engagent à faire en sorte que les fournisseurs de services puissent mutuellement accéder, recourir à tout service public de télécommunications, acheter, louer et raccorder leurs équipements terminaux à leurs réseaux publics des télécommunications respectifs et permettre toutes les fonctions techniques nécessaires à la transmission des informations ou à l'accès et la consultation de celles

contenues dans les différentes bases de données, en toute sécurité et en respect des principes de confidentialité, de non discrimination et sans restrictions autres que celles prévues par l'accord, notamment pour ce qui est de l'interconnexion des réseaux et de la revente des services.

Les fournisseurs principaux des services publics de télécommunications des deux parties (ceux ayant des parts de marché consistantes) sont tenus, d'un autre côté, de faire en sorte de préserver le même traitement des fournisseurs desdits services dans des conditions non moins favorables à celles qu'ils accordent à leurs filiales, à leurs sociétés affiliées ou à tout autre fournisseur.

Un accent spécial est mis toutefois sur l'interdiction des pratiques anti-concurrentielles pouvant provenir des subventions croisées (5) ou d'une tarification des services discriminatoires, c'est-à-dire non basée sur les coûts, qu'il s'agisse de l'interconnexion, de la location des circuits ou de la revente des services et des capacités ; les fournisseurs de services des deux parties étant de ce fait tenus de publier les tarifs (des services publics comme des services à valeur ajoutée) et les modalités d'interconnexion en vigueur.

• Le deuxième axe, basé sur l'article 13.7 (6), est de nature purement organisationnelle et réglementaire et renvoie aux instances de réglementation des télécommunications que les parties contractantes veulent éminemment indépendantes, c'est-à-dire :

– distinctes de tout fournisseur de services publics de télécommunications ne relevant pas d'un seul fournisseur et ne devant avoir aucun intérêt financier avec un quelconque fournisseur de services ou exerçant à titre opérationnel dans les activités de ce dernier ;

– et impartiales « à l'égard de toutes les personnes intéressées »… sur ce point, les deux parties se sont mises d'accord sur le fait que si l'une d'elles détient un intérêt financier chez un fournisseur de services publics de télécommunications, il faudrait qu'un tel état « n'influence pas les décisions et procédures de son agence de réglementation ».

• Le troisième axe (article 13.7) est non seulement clair mais libellé de façon à ce qu'il ne prête à aucune confusion ou ambiguïté d'interprétations. Il dit clairement que « chaque partie maintiendra l'absence de toute participation du gouvernement national dans tout fournisseur national des services publics de télécommunications ou s'en déférera. Si une partie détient une participation dans un fournisseur de services publics de télécommunications, elle notifiera à l'autre partie de son intention de se défaire de ladite participation dès que possible » (7).

• Le quatrième axe se rapporterait à ce que l'accord appelle dans son article 13.8 le « service universel ». Les contractants, à ce niveau, ne conviennent pas uniquement de l'obligation du service universel que chaque partie doit maintenir « de manière transparente, non discriminatoire et neutre du point de vue de la concurrence », mais aussi de la nécessité de veiller

(5) On parle de subventions croisées en télécommunications (comme dans les transports) quand les recettes des services excédentaires couvrent les déficits des services (et donc des couches et des régions) ne pouvant pour des raisons diverses aligner leurs prix aux coûts réels.

(6) L'association des agences de réglementation et de la privatisation dans un même article est pleine de signification.

(7) On ne sait pas ce qu'il adviendrait du pourcentage que le gouvernement marocain promet de maintenir dans le capital de l'opérateur Maroc Telecom, devenu dans la littérature en vogue simple filiale de Vivendi Universal.

« à ce que cette obligation ne soit pas plus rigoureuse qu'il n'est nécessaire pour le type de service universel qu'elle a défini (8) ».

(8) C'est-à-dire que le contenu du service universel sera négocié entre les opérateurs en fonction des rapports de force.

• Le cinquième axe concernerait l'obligation de transparence que chaque partie doit respecter en veillant à ce que les organes de réglementation en publient les règles ou les notifient aux personnes intéressées, notamment pour ce qui est des technologies adoptées, du raccordement des terminaux, des spécifications des interfaces techniques, des conditions d'accès aux services et de leur mode de tarification, etc. (9)

(9) L'accord parle de « technologies adaptées » dont on ne sait pas la substance ni les contours.

• Le sixième axe met un accent spécifique (dans son article 13.15) sur l'importance reconnue par les deux parties « de se fier aux forces du marché pour que de larges choix soient offerts en matière de fourniture de services de télécommunications ».

Le principe d'abstention, retenu à ce propos, vise la promotion et le « renforcement de la concurrence entre les fournisseurs de services publics de télécommunications (10) ».

(10) C'est essentiellement sur la base de cet article qu'on considère que l'accord fait l'apologie du marché et de la concurrence.

En définitive, l'essentiel du chapitre 13 est technique, dans sa substance comme dans les termes choisis pour le mettre en forme. A cause de cela, il est peut-être même pour les deux parties le plus important, puisqu'à l'article 13.16 on lit : « En cas d'incompatibilité entre le présent chapitre et un autre chapitre de l'accord, le présent chapitre l'emportera pour ce qui a trait à l'incompatibilité. »

2. Le commerce électronique

Le chapitre de l'accord relatif au commerce électronique (le chapitre 14) ne contient que quatre articles fort condensés dont le premier et le dernier ne sont que de simples généralités, de pures définitions techniques ou des renvois aux multiples obligations contenues dans les chapitres sur les investissements, sur le commerce transfrontière de services ou encore sur les services financiers.

Il définit le commerce électronique comme étant « la production, la distribution, le marketing, la vente ou la livraison des produits ou services à travers des moyens électroniques ».

L'article 14.3 peut donc être considéré comme la clef de voûte de ce chapitre puisqu'il stipule :

– que les parties contractantes n'appliquent pas « de droits de douane ou autres droits, redevances ou frais à l'importation ou à l'exportation ou en rapport avec l'importation ou l'exportation par transmission électronique de produits numériques… », ceux-ci désignant « les programmes d'ordinateurs, textes, vidéos, images, enregistrements audio, ainsi que d'autres produits à codage numérique, qu'ils soient stockés sur un support informatique ou transmis par voie électronique (11) ».

(11) Qu'il s'agisse des données stockées sur un support informatique ou transmises par voie électronique, la partie support l'emporte largement sur le contenu.

– que la valeur douanière des supports informatiques des produits numériques importés ne prendra en compte que le coût ou la valeur du

support utilisé et non pas le produit numérique stocké sur ce dernier ou l'empruntant.

– qu'il ne pourra pas y avoir de traitement moins favorable aux produits numériques de l'une des parties sur le territoire de l'autre. En ce sens que si une partie a réservé, dans le passé, un traitement favorable aux produits numériques d'une tierce partie, les deux parties du contrat doivent faire mutuellement de même.

Ceci est valable pour lesdits produits comme pour les auteurs qui en sont à l'origine, tout comme pour les produits numériques transmis électroniquement, à condition qu'un tel traitement prenne en compte les exceptions contenues dans les chapitres 10, 11 et 12.

Voilà donc pour l'essentiel des articles concernant le commerce électronique. Courts et fort techniques, ils traduisent probablement la nouveauté du domaine et les difficultés inhérentes à sa réglementation en ces temps de mutations technologiques.

Or, dans la forme comme dans la substance, les deux chapitres brièvement présentés ci-dessus appellent remarques, questionnements et réserves.

Remarques générales

D'un point de vue global et s'agissant d'un accord de ce type liant la première puissance mondiale à un simple pays du tiers-monde, il semblerait qu'un tel accord prête le flanc à plusieurs remarques :

• *La première remarque* est qu'un tel accord ne pourrait que porter la marque de deux pays et de deux marchés dont il serait déraisonnable de tenter une quelconque comparaison : l'un disposant d'une très longue assise dans le domaine de l'industrie des télécommunications (en termes de R&D, en termes de nombre d'opérateurs et de chiffre d'affaires des prestataires de services, entre autres) et l'autre sortant à peine d'une culture monopolistique makhzénienne, rigide et dont l'opérateur principal ne pourrait rivaliser avec la dernière des filiales du dernier des exploitants des réseaux américains des télécommunications ou encore avec une simple petite start-up californienne de création récente. Une telle disproportion ne pourrait, par conséquent, que se refléter dans les termes de l'accord conclu et en porter, présentement et à l'avenir, la marque et les cicatrices. De ce point de vue, il semblerait qu'un tel accord ne pourrait nullement bénéficier de la même grandeur aux parties contractantes.

• *La deuxième remarque* – et vraisemblablement en raison de la nature des secteurs concernés – est que l'accord pèche par sa technicité, notamment lorsqu'il s'agit de la problématique d'accès, ses mécanismes, ses conditions et les obligations y afférentes. Bien plus, l'essentiel du chapitre 13 (et 14 aussi) est centré autour de l'accès aux réseaux et aux infrastructures, laissant de côté la dimension des contenus et de la substance que ceux-ci sont supposés transmettre et véhiculer, à tel point qu'il serait en grande partie

fondé de dire qu'il s'agirait d'un contrat ordinaire en vertu duquel les deux parties s'offrent mutuellement leurs supports, rien que les supports. Or, si la dimension des contenus est mise de côté, c'est effectivement parce que l'une des parties (en l'occurrence le Maroc) n'a pas grand-chose à offrir sur les réseaux ; auquel cas, le marché marocain se cantonnerait, aujourd'hui et à l'avenir, dans une fonction de consommation pure et simple de ce que les américains vont offrir en termes de production audiovisuelle, cinématographique, de divertissement et de produits culturels (soft et hard).

• *La troisième remarque* se rapporterait à ce que l'accord appelle « services publics de télécommunications » et plus loin (dans un article indépendant), « service universel ». Lié aux clauses de l'article 13.7 (où il est manifestement stipulé que le gouvernement marocain doit se déférer de la part qui lui reste dans l'opérateur principal), la notion de service en découlant ne serait en définitive qu'une catégorie résiduelle… d'autant plus résiduelle qu'elle doit incarner la suppression des subventions croisées entre services et entre catégories sociales). Or, si les télécommunications aux USA ont été de tous temps l'affaire du secteur privé (qui a par ailleurs servi l'économie, le territoire et la population), les télécommunications au Maroc n'ont pas encore rempli les missions économiques et sociales qu'elles sont supposées incarner, notamment pour ce qui est de la péréquation entre les couches sociales et surtout entre les régions. C'est dire autrement que cet accord (surtout lorsqu'il met un accent spécial sur le nécessaire alignement des prix sur les coûts) signe la fin de ce qui demeurait jusqu'à ces derniers temps un service public au Maroc.

• *La quatrième remarque* se rapporterait au chapitre du commerce électronique où, encore une fois, il ne s'agit que d'une simple prestation des réseaux et des infrastructures (de la part du Maroc en faveur des USA), et ce pour trois raisons au moins :

– D'abord parce que les produits numériques dont il s'agit ici (matériel et services) ne sont et ne pourront être à l'avenir que l'apanage des Américains, dans la conception (R&D et propriété industrielle) tout comme dans la production et la commercialisation desdits produits… N'ont-ils pas, après tout, le monopole mondial de cette activité, rares étant les pays ou groupes de pays qui peuvent rivaliser avec eux ?

– Ensuite, parce que les Américains, réputés pionniers dans le domaine du commerce électronique et disposant de surcroît d'une économie développée et diversifiée (comparativement à une économie agro-primaire), seront les seuls à pouvoir en tirer gains et bénéfices, la partie marocaine ne pouvant tabler que sur quelques produits d'artisanat ou de cuir, entre autres, pour intégrer le monde du commerce électronique.

– Enfin, parce que la sécurité dans les moyens de paiement électroniques tout comme le faible taux de bancarisation des marocains et leur méfiance à l'égard d'un secteur bancaire encore trébuchant, tout cela serait de nature

à mettre plus d'un grain de sable dans ce projet de commerce via les réseaux électroniques.

• *La cinquième remarque* consisterait à dire que si l'implantation prévisible de quelques firmes américaines spécialisées au Maroc pourrait contribuer à dynamiser le marché national des télécommunications, à y insuffler une dose quelconque de concurrence, il faudrait observer que l'étroitesse du marché, tout comme la quasi-saturation dont il est l'objet (en téléphonie notamment), constituerait une entrave structurelle à l'expansion desdites firmes… auquel cas elles finiraient par s'orienter vers la partie sud du continent africain dont le gouvernement américain a déjà situé les enjeux et dressé la politique.

L'accès aux médicaments sacrifié !

Othman Mellouk
(o.mellouk@menara.ma)
Marion Wadoux

Introduction

L'accord de libre-échange conclu en 2003 entre le Maroc et les Etats-Unis d'Amérique est, de l'avis de tous les spécialistes, l'un des plus restrictifs en matière de droits relatifs à la propriété intellectuelle jamais conclu avec un pays en voie de développement.

Le rôle que les brevets et les droits de propriété intellectuelle peuvent jouer dans la stimulation de la recherche et développement (R&D) en rapport avec la santé est largement reconnu. Ainsi, les brevets permettent de conférer des monopoles reconnus par les pouvoirs publics et limités dans le temps, qui jouent le rôle de mesures d'incitation et de récompense pour les inventions utiles.

Mais les droits de propriété intellectuelle ont des répercussions sur les prix et sur la concurrence. Dans le secteur de la santé, le fait de refuser l'accès à des traitements ou à des produits pharmaceutiques à des prix abordables peut avoir des conséquences vitales. La manière dont ces droits sont établis et appliqués peut avoir une incidence importante sur l'accès aux médicaments et tout le système de protection des droits de propriété intellectuelle doit tendre à trouver un équilibre entre la création d'incitations destinées à stimuler l'innovation et la sauvegarde des intérêts des consommateurs qui veut que les produits protégés soient à la fois disponibles et à des prix accessibles.

Dans un pays où la dépense annuelle en médicaments ne dépasse guère les 200 dirhams (moins de 20 euros) par habitant et par an, il faut s'attendre à ce que l'ALE ait un impact négatif sur l'accès de la population aux médicaments.

En effet, en renforçant davantage les droits liés aux brevets et autres moyens de protection, le nouvel accord prolongera de façon exagérée le monopole des multinationales détentrices de ces droits, retardant ainsi l'entrée de la concurrence des médicaments génériques, seule garantie d'une réelle compétition au niveau des prix.

Mais la problématique de la propriété intellectuelle et l'accès aux médicaments au Maroc n'est pas liée uniquement à l'Accord de libre-échange ; elle remonte à l'adhésion du Maroc à l'Organisation mondiale du commerce qui a obligé le pays à appliquer l'accord ADPIC. Une application qui, d'ailleurs, a été mal conduite, reprenant seulement les contraintes de cet accord et faisant abstraction des souplesses permettant de garantir l'accès aux médicaments.

Ces deux événements, ALE et application de l'ADPIC, sont intimement liés. D'ailleurs, les négociateurs marocains de l'accord avec les Etats-Unis ont, à maintes reprises, justifié à tort les clauses restrictives de l'ALE par les exigences de l'OMC. Aujourd'hui que le texte de l'accord de libre-échange est public, il est clair que ces clauses dépassent de loin ce qui est requis par l'OMC et que l'ALE a été très mal négocié du côté marocain.

Afin de mieux comprendre l'impact de l'Accord de libre-échange sur l'accès aux médicaments, il nous semble important de revenir sur l'application de l'ADPIC au Maroc.

Le Maroc face aux exigences de l'OMC

A l'instar de nombreux autres pays en développement, le Maroc ne délivrait pas de brevets sur les médicaments au moment de la création de l'OMC (1994), mais seulement sur les procédés de fabrication. L'accord ADPIC a bouleversé la situation en imposant d'accorder des brevets sur toutes les inventions, y compris les produits pharmaceutiques. Cet accord impose ainsi à tous les Etats-membres de l'OMC d'accorder des brevets d'une durée de 20 ans sur toutes les inventions dans n'importe quel domaine technologique.

L'accord ADPIC prévoit cependant un certain nombre de flexibilités afin de promouvoir la santé publique et l'accès de tous aux médicaments à un prix abordable. Le droit de recourir a ces souplesses à été confirmé lors de la conférence ministérielle de l'OMC à Doha en novembre 2001.

Les principales flexibilités de l'ADPIC sont les suivants :

– ***Les licences d'office ou usage gouvernemental non commercial.*** Dans ce cas, le gouvernement peut user de son plein droit, quand l'intérêt de la santé publique l'exige, afin d'utiliser toutes les inventions, même brevetées, et ce sans l'accord du détenteur de brevet et à condition de lui verser des royalties.

– ***Les licences obligatoires.*** Elles permettent d'autoriser une compétition de génériques (soit par le biais de la production ou de l'importation), même quand l'invention est encore protégée par un brevet. Le producteur de génériques doit en contrepartie verser des royalties au détenteur du brevet.

– ***Les importations parallèles.*** Un pays est autorisé à 'importer d'un autre pays des produits brevetés lorsque le prix de ces derniers est jugé élevé sur son sol. Cette importation peut se faire sans l'autorisation du détenteur du brevet et sans versement d'aucune compensation puisqu'on juge que le détenteur du brevet est déjà récompensé de ses efforts dans le pays exportateur.

– ***La disposition Bolar.*** Cette disposition permet de travailler sur une invention, sans l'accord du titulaire du brevet et pendant la durée de

protection du brevet. Elle ne permet pas de mettre le médicament générique sur le marché pendant la durée de protection du brevet, mais elle permet à des fabricants de génériques de préparer la commercialisation d'un produit et de pouvoir ainsi l'introduire sur le marché dès l'expiration du brevet.

Il est important de noter que l'accord ADPIC laisse libres les pays considérés comme « souverains » le fixer le niveau pour le recours à ces différentes flexibilités et ne le limite pas aux grandes épidémies comme la tuberculose, le paludisme ou le sida. Le pays dispose de toute la latitude pour déterminer ce qui représente pour lui un problème de santé publique. D'autre part, il ne fixe pas de montant fixe des royalties, et chaque pays peut choisir sa propre grille de compensation.

1. L'application de l'accord ADPIC au Maroc

Pour se mettre en conformité avec l'accord ADPIC, eu égard à ses obligations en tant que membre de l'OMC, le Maroc a modifié sa législation sur la propriété intellectuelle. La loi n°17-97, entrée en vigueur en décembre 2004, a remplacé le dahir du 23 juin 1916 et la loi du 4 octobre 1938 qui s'appliquaient respectivement à l'ancienne zone française et à l'ex zone internationale de Tanger. L'examen de la loi n°17-97 révèle que le Maroc n'a pas intégré toutes les flexibilités permises par l'accord ADPIC.

1. Les flexibilités utilisées par le Maroc

Le Maroc a utilisé seulement deux des flexibilités qui lui étaient offertes par l'accord ADPIC. D'une part, il a profité de la période de transition dont il disposait. D'autre part, il a inscrit dans sa législation nationale la possibilité de recourir aux licences d'office.

1.1. La période de transition

L'accord ADPIC n'impose pas aux pays une application immédiate. Les articles 65 et 66 instaurent différentes périodes de transition selon le viveau de développement des pays-membres. En tant que pays en voie de développement (PED), le Maroc devait donc se conformer à l'accord ADPIC le 1er janvier 2005 au plus tard.

Promulguée le 15 février 2000, la nouvelle loi sur la propriété intellectuelle au Maroc est entrée en vigueur le 18 décembre 2004. Le Maroc a ainsi pleinement profité de la période de transition qui lui était offerte, ce qui n'est pas le cas d'autres pays tels que le Brésil ou l'Argentine qui ont mis en œuvre dans leur ordre national l'accord ADPIC avant le délai qui leur était imparti. Il convient toutefois de souligner que le gouvernement marocain n'avait pas notifié à l'OMC son intention d'utiliser la période supplémentaire de transition de cinq ans qui lui était accordée. C'est seulement sous la pression d'une partie de la société civile que la mise en application de la loi a été retardée. L'Association de lutte contre le sida (ALCS) a notamment mené un important travail de lobbying auprès des décideurs politiques.

1.2. Les licences d'office

La loi n°17-97 distingue les licences obligatoires des licences d'office. Cette distinction est présente de façon implicite dans l'accord ADPIC : les licences d'office apparaissent comme un cas particulier de licences obligatoires, l'accord ADPIC parlant alors d'« usage gouvernemental ». Les licences obligatoires sont des licences d'exploitation d'un brevet donné autorisant la production, la vente ou la distribution et l'importation d'un produit breveté ; elles sont délivrées sans l'accord du détenteur du brevet. Comparables aux licences obligatoires, les licences d'office doivent toutefois être utilisées uniquement dans le cadre de programmes publics de santé, c'est-à-dire pour une utilisation publique du brevet à des fins non commerciales. Par exemple, une compagnie pharmaceutique locale peut être autorisée à fabriquer des génériques pour les vendre à prix coûtant aux hôpitaux publics. L'article 31,b) de l'accord ADPIC mentionne en effet que la licence doit être exploitée par les pouvoirs publics ou pour leur compte. Dans le cas des licences d'office, à la différence des licences obligatoires, une négociation préalable auprès du détenteur du brevet pour obtenir une licence volontaire n'est pas requise. Ceci permet d'accélérer considérablement la procédure d'octroi de la licence.

L'article 67 de la loi n°17-97 prévoit l'octroi de licences d'office : « Si l'intérêt de la santé publique l'exige, les brevets délivrés pour des médicaments, pour des procédés d'obtention de médicaments, pour des produits nécessaires à l'obtention de ces médicaments ou pour des procédés de fabrication de tels produits, peuvent, au cas où ces médicaments ne sont mis à la disposition du public qu'en quantité ou qualité insuffisante ou à des prix anormalement élevés, être exploités d'office (1) » La procédure d'octroi de licences d'office prévue par la législation marocaine est la suivante : l'exploitation d'office du brevet est édictée par un acte administratif à la demande du ministère de la Santé ; toute personne qualifiée peut alors demander l'octroi d'une licence d'exploitation dite licence d'office.

En raison de la rapidité et de la simplicité de la procédure, les licences d'office constituent un moyen majeur pour protéger la santé publique et promouvoir l'accès de tous aux médicaments. Il est donc extrêmement important que le Maroc ait prévu dans sa législation la possibilité d'octroyer de telles licences.

(1) Article 67, loi n°17-97 relative à la protection de la propriété industrielle, Royaume du Maroc, promulguée le 15 février 2000.

2. Les lacunes de la loi n° 17-97

Le Maroc n'a toutefois pas profité de toutes les flexibilités qui lui étaient offertes par l'accord ADPIC ; la loi n°17-97 est en effet particulièrement restrictive et contraire à l'intérêt du Maroc.

2.1. L'interdiction des importations parallèles

L'importation d'un produit breveté sans l'autorisation du titulaire du brevet est en principe interdite. En effet, le monopole conféré par le brevet

comprend non seulement le droit exclusif de fabriquer et d'exploiter le produit breveté, mais aussi le droit exclusif de l'importer si le titulaire le fabrique ou a accordé une licence de fabrication dans un autre pays. Le principe de l'épuisement des droits constitue une exception à cette règle générale. D'origine allemande, il repose sur l'idée que la récompense de l'effort de l'inventeur lui est normalement procurée au moment où il commercialise pour la première fois son invention ; ainsi, le titulaire du brevet ne peut plus s'opposer à la libre circulation de son invention une fois que celle-ci a été mise dans le commerce par lui-même ou de toute autre manière légitime. Les importations parallèles sont ainsi autorisées.

L'article 6 de l'accord ADPIC laisse les Etats-membres de l'OMC libres d'appliquer ou non le principe de l'épuisement des droits, sous réserve du respect des principes du traitement national et du traitement de la nation la plus favorisée. Ceci a été explicitement confirmé par le paragraphe 5,d) de la Déclaration de Doha. Les importations parallèles font en effet partie des mesures que les Etats-membres peuvent adopter au titre de l'article 8.1 de l'accord ADPIC pour protéger la santé publique. Les Etats ont ainsi le choix entre trois options :

– L'épuisement international des droits

Les droits du détenteur d'un brevet sont considérés comme épuisés dès lors que la commercialisation du produit breveté a eu lieu dans n'importe quel pays du monde. L'épuisement international des droits offre la possibilité d'importer sur le territoire de l'Etat concerné un produit breveté en provenance de n'importe quel autre Etat où il a été commercialisé légitimement.

– L'épuisement régional des droits

La commercialisation dans un pays membre d'un espace économique régional épuise les droits du détenteur du brevet. Tout Etat-membre peut importer un produit breveté en provenance de n'importe quel autre Etat-membre. C'est le cas au sein de l'Union européenne.

– L'épuisement national des droits

Lorsque le brevet arrive à son terme, les droits sont considérés comme épuisés à l'échelle nationale. La commercialisation dans des pays étrangers n'est cependant pas considérée comme ayant épuisé les droits du titulaire du brevet. Ce régime interdit le recours aux importations parallèles.

Le Maroc a opté pour le régime le plus restrictif, à savoir celui de l'épuisement national des droits : « Sont interdites, à défaut du consentement du propriétaire du brevet :

a. la fabrication, l'offre, la mise dans le commerce, l'utilisation ou bien l'importation ou la détention, aux fins précitées, du produit objet du brevet ;
b. l'utilisation d'un procédé objet du brevet ou, lorsque le tiers sait ou lorsque les circonstances rendent évident que l'utilisation du

procédé est interdite sans le consentement du propriétaire du brevet, l'offre de son utilisation sur le territoire marocain ;

c. l'offre, la mise dans le commerce ou l'utilisation ou bien l'importation ou la détention, aux fins précitées, du produit obtenu directement par le procédé objet du brevet (2). »

(2) Article 54, loi n° 17-97 relative à la protection de la propriété industrielle.

L'accord de libre-échange avec les Etats-Unis

En matière de protection de la propriété intellectuelle, à l'initiative des Etats-Unis, défenseurs les plus acharnés du droit des brevets, l'ALE instaure des règles beaucoup plus contraignantes que celles de l'OMC. Le Maroc a ainsi sacrifié la santé à des intérêts jugés supérieurs.

2. Un accord « ADPIC-plus »

Le chapitre 15 de l'ALE est consacré à la protection de la propriété intellectuelle. Il contient plusieurs dispositions qui vont au-delà de ce qui est requis par l'accord ADPIC. Aussi ces dispositions sont-elles communément nommées « ADPIC-plus » ; elles visent à rendre impossible la concurrence des génériques. Il faut souligner que le degré de protection instauré par l'ALE est le plus élevé jamais obtenu dans un accord bilatéral avec un PED. L'ALE aura d'autant plus d'impact sur le Maroc que l'industrie pharmaceutique américaine est la plus puissante au monde. On compte 5 firmes américaines parmi les dix premières firmes mondiales en 2004 : Pfizer, Johnson and Johnson, Merck and Co, Bristol-Myers Squibb and Wyeth. Elles détiennent à elles seules près de 25 % du marché mondial du médicament (3).

(3) IMS Health.

2.1. L'exclusivité des données d'enregistrement

L'obtention d'une autorisation de mise sur le marché (AMM) pour un nouveau médicament impose aux compagnies pharmaceutiques de soumettre des données prouvant l'innocuité et l'efficacité de leur produit.

L'accord ADPIC protège ces données contre tout usage commercial déloyal, sans pour autant imposer d'exclusivité : « Lorsqu'ils subordonnent l'approbation de la commercialisation de produits pharmaceutiques ou de produits chimiques pour l'agriculture qui comportent des entités chimiques nouvelles à la communication de données non divulguées résultant d'essais ou d'autres données non divulguées, dont l'établissement demande un effort considérable, les Membres protégeront ces données contre l'exploitation déloyale dans le commerce (4). » La direction du Médicament, en charge de la délivrance des AMM, ne peut rendre publiques les données transmises lors de l'enregistrement du médicament ou les communiquer à des compagnies concurrentes. En revanche, elle a tout à fait le droit de se référer à ces données pour autoriser la commercialisation de versions génériques du produit. Les producteurs de génériques souhaitant commercialiser un médicament peuvent donc s'appuyer sur les données d'enregistrement du

(4) Article 39.3, Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au commerce.

médicament breveté pour obtenir une AMM ; ils doivent simplement effectuer des tests de bioéquivalence. Si certains pays accordent une protection exclusive des données, ce n'est donc pas en vertu d'une obligation imposée par l'OMC. En Europe, le premier laboratoire qui sollicite une AMM peut ainsi obtenir une exclusivité de l'usage des données des essais et tests pour 6 à 10 ans à partir de la date d'autorisation de mise sur le marché (directive 65/65, amendée par la directive 87/21).

L'ALE instaure l'exclusivité des données d'enregistrement. Cette exclusivité interdit au Maroc d'attribuer une AMM à un générique en se basant sur les essais cliniques réalisés par la firme détentrice du brevet et ce pendant une durée de cinq ans minimum : « Lorsqu'une Partie subordonne l'agrément de mise sur le marché d'un nouveau produit, s'agissant d'un produit pharmaceutique ou d'un produit chimique agricole, a) à la communication de données afin de déterminer si l'utilisation de ce produit est sans danger et efficace ou b) à la preuve que le produit est déjà approuvé sur un autre territoire exigeant lesdites informations, cette Partie ne permet pas à un tiers, qui ne dispose pas du consentement de la personne fournissant l'information, de commercialiser le produit en vertu de l'agrément donné à la personne soumettant ladite information pendant une durée de cinq ans, au minimum, en ce qui concerne les produits pharmaceutiques, et pendant une durée de dix ans pour les produits chimiques agricoles à compter de la date de l'agrément octroyé par la Partie (5). » La direction du Médicament ne peut donc plus enregistrer un générique en tenant compte des résultats des essais cliniques fournis par la compagnie qui a la première enregistré le produit, sauf à obtenir son consentement, ce qui est tout à fait illusoire. Or, les essais cliniques sont tout à la fois longs et coûteux ; aussi n'est-il pas économiquement viable pour un producteur de génériques de refaire les essais cliniques, sans compter qu'une telle attitude serait contraire à l'éthique.

(5) Article 15.10.1, Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis.

Quelles sont les conséquences concrètes de l'exclusivité des données ?

Premièrement, l'exclusivité des données impose au Maroc d'attribuer cinq ans de protection exclusive des données aux compagnies qui ont en premier obtenu une AMM n'importe où dans le monde. D'une part, l'exclusivité des données impose un monopole de commercialisation indépendamment de l'existence d'un brevet. Un produit non breveté est ainsi protégé de la concurrence grâce à l'exclusivité des données. D'autre part, l'exclusivité des données s'applique même à des produits qui ne sont pas commercialisés au Maroc. Par exemple, si une firme pharmaceutique obtient une AMM aux Etats-Unis mais ne cherche pas en obtenir au Maroc parce que le marché n'est pas jugé suffisamment intéressant, par exemple, les producteurs de génériques ne pourront pas obtenir d'AMM au Maroc

s'ils ne refont pas les essais cliniques. Ainsi, l'exclusivité des données empêche les producteurs de génériques d'obtenir des AMM, même quand les médicaments ne sont ni brevetés, ni commercialisés au Maroc.

Deuxièmement, l'exclusivité des données permet de protéger des produits qui ne sont pas nouveaux au sens de l'accord ADPIC. Dans celui-ci, la protection des données s'applique aux produits qui contiennent des entités chimiques nouvelles. Dans l'ALE, l'exclusivité des données s'applique à tout produit contenant une entité chimique qui n'a simplement pas encore été commercialisée au Maroc mais ne constitue pas nécessairement une innovation : « Dans le présent paragraphe, un produit « nouveau » est un produit qui comporte un nouvel élément chimique n'ayant pas fait l'objet d'un agrément antérieur sur le territoire de la Partie (6). »

(6) Article 15.10.1, *ibid.*

Troisièmement, l'ALE offre aux firmes pharmaceutiques une période additionnelle de trois ans d'exclusivité des données sur la base de nouvelles indications cliniques : « Lorsqu'une Partie nécessite la présentation a) de nouvelles indications cliniques qui sont essentielles afin d'agréer un produit pharmaceutique, (autres que les renseignements de bioéquivalence) ou b) de la preuve d'un agrément antérieur du produit dans un autre territoire requérant lesdites nouvelles indications , ladite Partie ne permet pas à un tiers, qui n'a pas le consentement de la personne fournissant l'information, de commercialiser un produit pharmaceutique, sur la base desdites nouvelles indications ou de l'agrément donné à la personne fournissant les indications pour une période de trois ans, au minimum, à compter de la date d'agrément conféré par la Partie. La protection se limite à de nouvelles indications cliniques dont la découverte nécessite des efforts soutenus (7). »

(7) Article 15.10.2, *ibid.*

Cette disposition pourrait être utilisée par les compagnies pharmaceutiques pour empêcher l'enregistrement des génériques au-delà de la période initiale d'exclusivité de 5 ans. Elles pourraient en effet avancer que les génériques, même s'ils se présentent pour les anciennes indications cliniques, empiètent sur les nouveaux usages approuvés du produit. Débouter ces firmes prendrait en tout état de cause du temps et retarderait encore un peu plus la mise sur le marché des génériques.

Dernièrement, en s'appuyant sur l'exclusivité des données, l'ALE interdit la commercialisation de génériques, produits ou importés dans le cadre de licences obligatoires, non pendant cinq ans mais pendant toute la durée du brevet, à moins de refaire les essais cliniques : « S'agissant de tout produit pharmaceutique breveté, lorsqu'une Partie permet l'agrément ou la demande d'agrément de mise sur le marché d'un produit pharmaceutique en se basant sur des renseignements et des informations relatifs à la sécurité et à l'efficacité d'un produit qui ont été présentés antérieurement, y compris la preuve d'un agrément antérieur de mise sur le marché, par des tiers autres que la personne ayant précédemment présenté lesdites informations, cette Partie : (a) doit mettre, en place, au sein de son processus d'agrément, des mesures afin d'éviter que lesdits tiers ne mettent sur le marché un produit

protégé par un brevet pendant la durée d'utilisation de ce brevet, sauf en cas d'autorisation expresse ou d'accord du titulaire du brevet […] (8). » Ce n'est pas pour cinq ans qu'un générique autorisé sous licence obligatoire ne pourra être commercialisé, mais durant vingt ans, soit toute la durée du brevet, à moins de refaire les essais cliniques, ce qui est, comme nous l'avons dit plus haut, difficilement envisageable. Cet article étend ainsi la durée d'exclusivité des données à vingt ans. L'article 15.9.3 qui autorise les exceptions au droit des brevets, « à condition qu'elles ne portent pas atteinte de manière injustifiée à l'exploitation normale du brevet ni ne causent un préjudice injustifié aux intérêts légitimes du titulaire du brevet, compte tenu des intérêts légitimes des tiers (9) », est *de facto* rendu caduc.

(8) Article 15.10.4, *ibid.*

(9) Article 15.10.9, *ibid.*

La direction du Médicament, chargée de la réglementation et de la commercialisation des produits pharmaceutiques, se voit donc contrainte à jouer un rôle de gendarme au profit de l'OMPIC, alors même qu'il n'existe aucun lien formel entre les deux institutions qui dépendent de ministères différents (le ministère de la Santé et le ministère du Commerce et de l'Industrie).

Dans certains accords signés par les Etats-Unis – c'est le cas notamment de l'ALE avec le Vietnam, des accords sur l'investissement (BIT) avec le Bahreïn et la Jordanie – l'octroi de licences obligatoires est même considéré comme une expropriation car les droits de propriété intellectuelle sont assimilés à des investissements. Ce n'est certes pas le cas dans l'ALE avec le Maroc. En effet, l'article 10.6.1 stipule qu'« aucune des deux Parties ne pourra, directement ou indirectement, nationaliser ou exproprier un investissement couvert, par le biais de mesures équivalentes à l'expropriation ou à la nationalisation (« expropriation »), sauf : a) pour une raison d'intérêt public ; b) sur une base non discriminatoire ; c) moyennant le versement d'une indemnisation de manière prompte, adéquate et probante conformément aux dispositions des paragraphes 2, 3 et 4 ; et d) en conformité avec l'application régulière de la loi et l'article 10.5.(1), 10.5.(2) et 10.5.(3) (10) » ; l'article 10.6.5 précise que « le présent article ne s'applique pas à la délivrance de licences obligatoires accordées au titre des droits de propriété intellectuelle en conformité avec l'accord sur les aspects des droits relatifs à la propriété intellectuelle qui touchent au commerce (« Accord ADPIC »), ni à l'annulation, à la limitation ou à la création de droits de propriété intellectuelle, pour autant que ladite délivrance, annulation, limitation ou création de droits soit compatible avec les dispositions du chapitre 15 (Droits relatifs à la propriété intellectuelle) du présent accord (11). » Mais l'octroi de licences obligatoires est pareillement rendu impossible. Si le Maroc délivrait des AMM à des génériques dans le cadre de licences obligatoires en passant outre l'exclusivité des données d'enregistrement, il pourrait craindre de payer des indemnités monétaires conformément au chapitre 20 de l'ALE concernant le règlement des différends ou tout simplement de subir des représailles.

(10) Article 10.6.1, *ibid.*

(11) Article 10.6.5, *ibid.*

2.2. L'extension de la brevetabilité

L'article 27 de l'accord ADPIC définit les critères de brevetabilité : « Un brevet pourra être obtenu pour toute invention, de produit ou de procédé, dans tous les domaines technologiques, à condition qu'elle soit nouvelle, qu'elle implique une activité inventive et qu'elle soit susceptible d'application industrielle (12). »

(12) Article 27.1, Accord sur les aspects des droits de propriété intellectuelle relatifs au commerce.

Ils sont au nombre de trois : la nouveauté, l'inventivité, l'applicabilité industrielle.

L'ALE assouplit considérablement les critères de brevetabilité : « Les Parties confirment qu'elles mettront à disposition les brevets pour toute nouvelle utilisation ou tout nouveau mode d'emploi d'un produit connu, incluant les nouvelles utilisations de produits connus pour le traitement des humains et des animaux (13). »

(13) Article 15.9.2, Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis.

En mettant en place des critères de brevetabilité extrêmement larges, l'ALE favorise la prolifération de brevets faibles ou douteux. Il fait également disparaître la justification initiale des brevets, à savoir financer les coûts de recherche-développement des compagnies pharmaceutiques. En effet, la découverte de nouvelles utilisations thérapeutiques n'a pas un coût tel qu'elle mérite d'être récompensée par la délivrance d'un brevet. Ceci explique que l'accord ADPIC laisse les Etats libres de déterminer si les nouvelles utilisations thérapeutiques sont brevetables.

Si l'Accord ADPIC impose de protéger les produits et les procédés, il ne fait en effet pas spécifiquement référence à la protection des nouvelles utilisations, ce qui laisse les pays-membres libres de les protéger ou non. D'autre part, les nouvelles utilisations sont en fait assimilables à des méthodes thérapeutiques que l'article 27.3 de l'accord ADPIC autorise explicitement à exclure de la brevetabilité.

Le risque de la multiplication de brevets indus est renforcé par les mesures relatives aux demandes et aux révocations de brevet. D'une part, l'ALE encourage les compagnies pharmaceutiques à soumettre des demandes de brevet abusives en les autorisant à amender leurs demandes : « Chacune des Parties fournira au demandeur de brevet une occasion, au moins, de faire des modifications, des corrections et des observations (14). » D'autre part, il interdit les oppositions par un tiers aux demandes de brevet pendant le processus d'examen. Les brevets ne peuvent donc pas être contestés a priori mais seulement a posteriori, c'est-à-dire après leur délivrance : « Lorsqu'une Partie prévoit une procédure permettant à un tiers de faire opposition à la délivrance d'un brevet, la Partie ne permettra pas l'ouverture de ladite procédure avant l'octroi du brevet (15). »

(14) Article 15.9.9, *ibid.*

(15) Article 15.9.5, *ibid.*

2.3. L'extension de la durée de protection par le brevet

L'accord ADPIC a fixé à vingt ans la durée de protection conférée par le brevet.

L'ALE contient des dispositions qui permettent d'allonger la durée de protection du brevet au-delà des vingt ans. En effet, des extensions de brevet peuvent être accordées pour compenser d'éventuels délais lors de la délivrance des brevets : « A la demande du titulaire du brevet, chacune des Parties ajustera la durée de protection du brevet pour compenser tout retard déraisonnable dans la procédure de délivrance du brevet. Aux fins du présent paragraphe, « retard déraisonnable » recouvre, au moins, un retard dans la délivrance du brevet de plus de quatre ans à compter de la date de dépôt de la demande de brevet auprès de la Partie, ou de deux ans après la date de dépôt d'une demande d'examen de la Partie, la date la plus tardive étant applicable, si tant est que les périodes de temps attribuables à des actions intentées par le demandeur de brevet ne sont pas incluses dans la définition de ladite période de retard (16). » Des extensions de brevet peuvent également être accordées pour compenser les délais d'octroi de l'AMM : « S'agissant de tout produit pharmaceutique breveté, chacune des Parties prévoit une prolongation de la durée du brevet afin de compenser son titulaire d'un raccourcissement indu de la durée effective du brevet par suite de la procédure d'agrément de mise sur le marché (17). » Cette disposition de l'ALE est d'autant plus dommageable que la notion de « raccourcissement indu » n'est absolument pas définie, ce qui laisse une importante marge de manœuvre aux firmes pharmaceutiques pour réclamer une extension de la durée de protection.

(16) Article 15.9.7, *ibid.*

(17) Article 15.10.3, *ibid.*

Par ailleurs, l'exclusivité des données peut également conduire à des monopoles d'une durée supérieure à vingt ans. Le brevet instaure une protection de 20 ans ; mais si le produit a été commercialisé tardivement, le monopole conféré par l'exclusivité des données peut s'étendre au-delà de la durée du brevet. Il faut en effet bien distinguer délivrance du brevet et obtention de l'AMM. Ce cas de figure est toutefois assez rare.

Cette question de la durée effective de protection est au centre des préoccupations de l'industrie pharmaceutique depuis les années 80. Aux Etats-Unis, en 1984, le Drug Price Competition and Patent Term porte à quatorze ans la durée d'exclusivité après obtention de l'AMM. La France met en place en 1990 un nouveau titre de propriété industrielle : le Certificat complémentaire de protection (CCP). A l'expiration du brevet, le CCP confère à son titulaire les mêmes droits que le brevet pour une période supplémentaire de cinq ans maximum. En 1992, l'Union européenne s'aligne sur la législation française en introduisant le Certificat communautaire.

Lors des négociations de l'Uruguay Round, la durée de vingt ans avait été retenue par les Etats-membres, parfaitement conscients que l'enregistrement des brevets ou l'obtention des AMM nécessitent un certain délai. Elle fait référence. Mais l'objectif de l'industrie pharmaceutique est aujourd'hui d'obtenir que la période de vingt ans de protection ne commence pas au moment du dépôt du brevet, comme c'est le cas aujourd'hui, mais à partir de la date de mise sur le marché. Si la durée de protection d'un

brevet est de vingt ans, la durée effective est en effet beaucoup moins importante. Entre la date de dépôt de la demande de brevet et la mise sur le marché du médicament, plusieurs années s'écoulent. On estime ainsi que la durée effective des brevets sur les médicaments est de dix ans à douze ans. Elle a diminué au cours des dernières décennies en raison de l'allongement de la durée des essais cliniques.

Cette volonté de l'industrie pharmaceutique d'allonger la durée de protection effective des brevets semble clairement liée au déclin de l'innovation dont souffre cette industrie : « Il y a en effet ce qu'on pourrait décrire comme une course de vitesse entre le rythme de l'invention et la durée des brevets. Aujourd'hui, l'industrie estime que la durée de vie des brevets est trop courte. Mais par rapport à quoi ? Dans l'absolu, cela n'a pas de sens. Si nous vivions une période de boom de la recherche, ce problème n'existerait pas. Ce n'est que relativement au rythme des inventions que la durée de protection des brevets est trop faible (18). »

(18) Philippe Pignarre, *Le grand secret de l'industrie pharmaceutique*, p.123.

2.4. L'interdiction des importations parallèles

Comme la loi n°17-97, l'ALE interdit le recours aux importations parallèles, pourtant autorisé par l'accord ADPIC : « Chacune des Parties prévoira que le droit exclusif du titulaire du brevet à empêcher l'importation d'un produit breveté, ou d'un produit résultant d'un procédé breveté, sans le consentement du titulaire du brevet, ne sera pas limité par suite de la vente ou de la distribution dudit produit en dehors de son territoire (19). »

(19) Article 15.9.4, Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis.

Il est important de rappeler que, suite à une interpellation de l'ambassadeur américain au commerce, M. Robert Zoellick, par la société civile américaine au sujet de cette interdiction, ce dernier l'avait justifiée par la loi 17-97, et que l'ALE n'avait fait que la reprendre.

2.5. La lettre d'entendement

Suite à la mobilisation de la société civile des deux pays, et à l'interpellation de l'ambassadeur du commerce américain par des membres du Congrès Américain s'opposant aux dispositions sur la propriété intellectuelle, une « Lettre d'entendement » a été échangée à la dernière minute entre les négociateurs des deux parties.

Cette lettre est supposée garantir que les règles relatives à la propriété intellectuelle n'affecteront pas l'accès aux médicaments : « Les obligations du chapitre 15 de l'Accord n'affectent pas l'aptitude de l'une ou l'autre Partie à prendre les mesures nécessaires pour protéger la santé publique en encourageant l'accès de tous aux médicaments. Ceci concerne en particulier les cas tels que le VIH/sida, la tuberculose, le paludisme et autres épidémies, ainsi que les circonstances d'extrême urgence ou de catastrophe nationale (20). » Selon les spécialistes, la valeur de cette lettre est toutefois sujette à caution, car elle ne fait pas partie du texte même de l'accord ; elle

(20) Lettre d'entendement sur la santé publique.

est subordonnée aux termes de l'accord et n'a pas de valeur juridique propre. D'autre part, elle ne modifie en rien le chapitre sur la propriété intellectuelle et ne crée pas d'exception aux mesures contenues dans l'accord susceptibles d'entraver l'accès aux médicaments.

Conclusion

En juin 2005, un membre du Congrès, Henry A. Waxman, connu pour sa position en faveur de l'accès aux médicaments dans les pays en voie de développement, a présenté au congrès américain un rapport sur les accords commerciaux et l'accès aux médicaments sous l'administration Bush (21). Les conclusions de ce rapport, reprenant en majeure partie les clauses de l'accord avec le Maroc, accusent les représentants du commerce américains d'abuser des accords commerciaux afin de restreindre l'accès des populations pauvres aux médicaments dont elles ont besoin. Pour les auteurs de ce rapport, l'accord de libre-échange aura pour impact :

– de retarder l'enregistrement des médicaments génériques ;
– d'élargir le champ de la brevetabilité ;
– de créer un lien entre la protection par les brevets et l'enregistrement des médicaments ;
– de restreindre le recours aux licences obligatoires ;
– d' interdire le recours aux importations parallèles ;
– d'étendre les durées de protection des brevets.

Ensemble, ces mesures auront pour résultat d'empêcher les pays en voie de développement d'avoir accès à des médicaments génériques abordables afin de sauver des vies. Selon H. Waxman, ces accords sont contraires aux engagements pris par les Etats-Unis et leurs partenaires commerciaux dans le cadre de la déclaration de Doha. Ils privilégient les intérêts financiers des grandes multinationales de l'industrie pharmaceutique et ce au détriment de la capacité des pays pauvres à affronter des problèmes de santé publique.

Au moment de l'ouverture des négociations de l'ALE avec les Etats-Unis, le gouvernement marocain était pleinement informé des enjeux liés à la protection de la propriété intellectuelle, d'autant plus que l'Association de lutte contre le sida (ALCS) n'a eu de cesse de le mettre en garde. Mais face à l'intransigeance des Etats-Unis, le Maroc a préféré sacrifier la santé, considérant que l'accord lui était globalement favorable. La pression de la société civile n'a ainsi pu empêcher la signature de l'ALE.

L'exemple du Maroc montre qu'il est crucial pour les pays en voie de développement de ramener les questions de propriété intellectuelle sur la scène internationale au niveau multilatéral. Les organisations internationales doivent prendre position et sanctionner les pays comme les Etats-Unis qui, reniant les engagements pris lors de la conférence de Doha, tentent d'imposer dans des accords bilatéraux des dispositions plus restrictives que celles de l'OMC.

(21) "Trade Agreements and Access to Medications under the Bush administration" by Rep. Henry A. Waxman. United States House of Representatives, Committee on Government Reform, Special Investigations Division, june 2005.

Aujourd'hui, ce sont des millions de malades marocains qui à l'avenir risquent d'être privés de médicaments. Alors que les dépenses en médicaments s'élèvent à 200 dirhams par habitant et par an, il est évident que le Maroc n'a pas les moyens de recourir aux médicaments brevetés. Alors que le Maroc a mené une politique exemplaire d'accès aux antiretroviraux, tous ses efforts passés risquent ainsi d'être réduits à néant. Mais au-delà même du sida, qui ne constitue d'ailleurs pas au Maroc le principal problème de santé publique, de nombreuses autres pathologies sont concernées. Dans un tel contexte, le lancement récent et surmédiatisé de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH) ne peut que laisser sceptique.

Quelles sont les perspectives d'action à court terme pour le Maroc ? Premièrement, la loi n°17-97doit être amendée pour introduire toutes les flexibilités prévues dans l'accord ADPIC. Deuxièmement, l'OMPIC doit être doté d'un personnel en nombre suffisant afin d'examiner si les demandes de brevets déposées répondent bien aux critères de brevetabilité. Troisièmement, lors de la mise en application de l'ALE, le gouvernement doit s'appuyer sur la lettre d'entendement jointe à l'accord qui garantit que les dispositions relatives à la propriété intellectuelle n'affecteront pas l'accès aux médicaments.

A long terme, c'est donc pour une réforme du système des brevets que les pays pauvres doivent se mobiliser. Dans leur combat, les pays en voie de développement ont des alliés au sein même des pays industrialisés. Dans ces pays, une frange de plus en plus importante de la population est en effet consciente du caractère illégitime du système des brevets, non seulement du point de vue éthique mais aussi et surtout du point de vue économique. Il faut donc aller jusqu'au bout de l'affirmation selon laquelle les médicaments sont un bien public et repenser totalement l'organisation de la recherche.

Transparence *versus* corruption dans les marchés publics

Lecture à travers les dispositions de l'Accord

Kamal El Mesbahi

Université Mohamed Ben Abdellah, Fès

Dans le papier de présentation de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis, on peut lire que « le volume global du commerce bilatéral entre les deux pays est faible ». Il se chiffrait, en 2003, à environ 850 millions de dollars US. Les parts de marché respectives représentaient, en 2002, près de 3,3 % du commerce global marocain et 0,05 % du commerce global des Etats-Unis. A titre de comparaison, le volume des échanges extérieurs du Maroc avec l'Union européenne représente environ 63 %. Il n'y a donc pas, et probablement pour longtemps encore, de comparaison possible entre les deux destinations des flux économiques et commerciaux, du Maroc vers les Etats-Unis et du Maroc vers l'Union européenne. Si pour l'instant l'Europe reste économiquement et financièrement stratégique pour le Maroc, il semble que le Maroc le soit « politiquement » pour les Etats-Unis ; non pas en tant que tel mais, surtout, en tant que maillon d'une chaîne beaucoup plus large appelée le Grand Moyen- Orient : une cible en « construction » depuis septembre 2001.

Notre article s'intéresse au volet « marchés publics » de l'Accord de libre-échange, aussi bien pour une lecture des dispositions qui le caractérisent que pour une première explication du cadre dans lequel il s'inscrit, et notamment l'engagement des deux pays pour « encourager la transparence et l'intégrité des pratiques de passation de marchés ».

Le domaine des marchés publics, comme celui de certaines concessions des services publics, reste une source importante de corruption. Certains pays sont souvent cités pour la mauvaise gestion de leurs marchés publics puisque, les activités qui s'y déroulent sont souvent entachées de fraude et de corruption et font invariablement l'objet de critiques et même de protestations (1). D'autres, par contre, ont sérieusement entrepris de consolider l'encadrement légal régissant leurs procédures, avec des résultats inégaux ici ou là (2).

(1) Rappelons les protestations de la CGEM devant les termes contractuels obtenus par la Lyonnaise des eaux pour la concession de la gestion de l'eau et des égouts de Casablanca, critiquant le manque de transparence dans la procédure d'allocation. Rappelons également l'appel d'offres lancé par l'ONE en 1998 qui fut critiqué pour manquer de transparence. A la demande de la CGEM, il fut annulé et le montant de l'offre retenue passa de 50 à 28 millions de dollars. Voir, Irène Hors, « Les difficultés de lutte contre la corruption », *Revue Tiers-Monde*, 161, janvier-mars 2000, p. 143-163.

(2) Parfois, malgré un cadre légal exhaustif régissant les contrats publics (cas du Code français des marchés publics par exemple), des

scandales apparaissent et impliquent de hautes personnalités politiques. Ce paradoxe est souvent lié à la relation souvent citée entre « besoins » de financement d'une activité politique et irrégularités dans les procédures d'attribution de marchés publics. Le nombre de « cas » en France est symptomatique, ailleurs également.

(3) Adoptée lors de la vingt-sixième session tenue à Vienne entre les 5 et 23 juillet 1993. Voir Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-huitième session, Supplément NN 17 (A-48-17).

(4) *Guide pour l'incorporation dans le droit interne de la loi-type de la CNUDCI*, *op. cit.*, p. 50.

Consciente des coûts des externalités de ce phénomène, la Commission des Nations Unies sur le droit du commerce international (CNUDCI) a préparé et adopté une « loi-type sur les procédures de marché public des marchandises, des constructions et des services » (3). Selon le « guide pour la promulgation » qui est annexé à la loi-type, la décision d'entreprendre l'élaboration de celle-ci a été prise pour modifier la situation qui prévalait dans de nombreux pays dont les lois en vigueur sur les marchés publics étaient considérées comme inadaptées. Il est écrit que «[…] dans un certain nombre de pays, la législation régissant les marchés publics est inadaptée ou dépassée, ce qui a pour conséquence de réduire l'efficacité du processus de passation des marchés, d'augmenter les risques d'abus et d'empêcher l'acheteur du secteur public d'obtenir une contrepartie adéquate en échange des fonds publics dépensés » (4).

Cette loi-type se voulait comme un modèle pour les Etats, pour «évaluer et moderniser » leurs législations. Dans son préambule, elle fixait les objectifs suivants :

– aboutir à un maximum d'économie et d'efficacité dans la passation des marchés ;

– promouvoir la concurrence entre fournisseurs ou entrepreneurs ;

– garantir un traitement juste et équitable à tous les fournisseurs et entrepreneurs,

– promouvoir l'intégrité et l'équité de la passation des marchés et la confiance du public dans ce processus ;

– assurer la transparence des procédures de passation des marchés.

Ces objectifs généraux sont présents, quoique conjugués selon des normes, dispositions et spécifications techniques différentes, aussi bien dans les principes formulés comme préambule au décret marocain du 30 décembre 1998 sur « les passations des marchés publics » qu'à travers les 15 articles du chapitre 9 relatif aux « marchés publics » de l'Accord de libre-échange que le Maroc a signé avec les Etats-Unis. Ce sont également des dispositions inscrites dans l'Accord sur les marchés publics (AMP), signé à Marrakech le 15 avril 1994, en même temps que l'accord instituant l'OMC. Les règles de l'AMP reposaient fondamentalement sur le principe de la non-discrimination, considérée souvent comme résultat d'un manque de transparence et de « pratiques occultes » dans l'attribution des marchés publics.

Deux parties tenteront de construire ce papier. Dans un premier temps (partie 1), nous nous intéresserons aux dispositions de l'accord de libre-échange relatif au chapitre sur les marchés publics et nous essayerons de voir en quoi il consiste. Enfin, dans un deuxième temps (partie 2), notre objet sera de comprendre quelles sont les « raisons » qui amènent des pays souverains à vouloir définir le cadre de leurs échanges, notamment pour ce qui est des marchés publics, à travers des principes généraux de transparence, circulation de l'information et volonté de lutter contre les pratiques occultes et frauduleuses.

1. les dispositions qui organisent les marchés publics dans l'Accord

1.1. A propos du contexte et des raisons : le libre-échange au service de la vision stratégique américaine planétaire

Analysant le processus de négociation qui avait abouti aux accords commerciaux entre les Etats-Unis, le Canada et le Mexique, Dorval Brunelle (5) considère que « depuis le 11 septembre 2001, la sécurité économique s'impose comme une variable lourde de la stratégie d'ensemble des Etats-Unis d'Amérique. […] Ce n'était plus la prospérité des partenaires qui était un gage de sécurité aux yeux des Etats-Unis d'Amérique, mais c'était désormais la sécurité d'accès aux ressources de base, la sécurité d'approvisionnement et la sécurité de ses investissements à l'étranger qui étaient des gages de la prospérité des Etats-Unis, condition essentielle au maintien et au renforcement de leur rôle comme garant de la sécurité dans le monde ».

L'auteur fait référence principalement au texte diffusé par la Maison-Blanche en septembre 2002 (6), qui stipule que l'un des objectifs stratégiques de la démarche américaine est « d'embrasser une nouvelle ère de croissance économique globale grâce aux marchés libres et au libre-échange ». Cet objectif sera par la suite clairement affiché par le représentant américain au commerce (7) qui affirmait : « L'idée des Etats-Unis est de négocier un ensemble d'accords commerciaux qui se renforcent les uns les autres du fait que les succès obtenus dans l'un puissent se transformer en progrès ailleurs. En opérant sur plusieurs fronts à la fois, cela nous permet de créer une libéralisation compétitive à l'intérieur d'un réseau dont les Etats-Unis occuperaient le centre. » On ne peut être plus explicite !

Une illustration intéressante de cette « construction en réseau » nous est fournie par la proximité des thèmes, ou « groupes de négociation » (8), autour desquels se sont construits tous les accords de libre-échange signés, ou en cours, par les Etats-Unis. Il paraît clair alors que derrière les alliances commerciales, à travers les accords de libre-échange notamment, se profile un des éléments majeurs qui constituent la nouvelle approche américaine, qui utilise ces accords à des fins géostratégiques. Le cas du Maroc, voire celui de la Jordanie et bientôt du Bahreïn, doit être compris à travers l'initiative américaine pour le Grand Moyen-Orient et le Maghreb arabe (BMENA).

Christian Deblock (9) ne dit pas autre chose lorsqu'il avance que la nouvelle politique commerciale américaine « croise les voies bilatérales, régionales et multilatérales et s'appuie sur une double stratégie pour promouvoir la vision américaine de l'ordre international de l'après 11 septembre ». Il y a donc là une dimension « idéologique » de la politique commerciale américaine. D'ailleurs, les responsables américains l'expriment souvent sans détours. Le libre-échange, la « construction de la démocratie »

(5) Dorval Brunelle, « La zone de libre-échange des Amériques : autopsie d'un échec », texte présenté à la réunion du Groupe de recherches sur le MERCOSUL, São Paulo, décembre 2004.

(6) « The National Security Strategy of the United States », 17 septembre 2002.

(7) Robert Zoellick, conférence donnée en octobre 2002 devant le National Press Club à Washington, cité par D.Brunelle, *op. cit.*

(8) Les groupes en question sont : (i) l'accès aux marchés ; (ii) les investissements ; (iii) les services ; (iv) les marchés publics ; (v) les règlements des différends ; (vi) l'agriculture ; (vii) les droits de propriété ; (viii) les subventions, droits anti-dumping et compensatoires ; (ix) les politiques de concurrence.

(9) Voir Christian Deblock, « Le libre-échange, les accords de commerce et le combat pour la liberté », *in* Observatoire des Amériques, *Chronique* 03-06, juin 2003.

et la liberté d'entreprendre sont perçus comme « universels » et souvent mis en évidence dans cette nouvelle approche, pratiquement planétaire, que les Etats-Unis mettent en place. Il suffit de faire le recensement du nombre d'accords signés, ou en cours, par ce pays. En somme, il s'agit, côté américain, de tisser dans le domaine du commerce des alliances et des coalitions identiques à celles que l'on retrouve dans le domaine de la sécurité.

Cette idée sera constamment présente dans le cadre de ce papier. Un papier qui s'inscrit fondamentalement dans les dispositions relatives au volet « marchés publics », leurs particularités, mesures, portées et champs d'application. Un axe en particulier sera privilégié, celui de « l'intégrité des pratiques de passation de marchés » qui stipule, selon l'article 18.5 (anti-corruption) (10) de l'accord, que « chaque partie devra établir et entretenir des systèmes pour déclarer non admissibles à participer aux passations de marchés de la partie, soit indéfiniment soit pour un temps précisé, les fournisseurs dont la partie a déterminé qu'ils se sont livrés à des actes frauduleux ou illicites en rapport avec la passation de marchés ». En langage plus simple, il s'agit d'identifier et de prohiber tout acte de corruption pouvant entacher un marché public en favorisant une entreprise au détriment des autres, et de répondre au besoin de structures juridiques de contrôle et de sanction pouvant efficacement aller dans ce sens.

1.2. Lecture des dispositions du chapitre « marchés publics »

Les dispositions du chapitre « marchés publics » de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis n'apportent rien de nouveau par rapport à ce qui est généralement admis dans ce type d'accords. Elles introduisent un certain nombre de mesures de transparence, de moralisation et de concurrence pour l'amélioration du système marocain de passation des marchés. Elles consacrent des procédures ouvertes, la limitation des procédures restreintes, l'adoption de délais suffisants de publicité des avis d'appel à la concurrence (pas moins de 40 jours), le développement des supports de publicité, celui des modalités d'information des concurrents par la publication, notamment, des plans annuels de passation de marchés publics, des lois et règlements. Par ailleurs, ces dispositions insistent sur la volonté de lutter contre toute pratique occulte (corruption, favoritisme, système de clientélisme, considérations politiques…) en matière d'octroi de marchés publics et, enfin, sur la nécessité d'un système d'évaluation des capacités techniques et financières des soumissionnaires plus souple (11).

Par ailleurs, des « principes généraux », tels que définis par l'article 2, insistent sur la « non-discrimination » entre entités soumissionnaires au nom d'un traitement préférentiel pour les entités nationales (12). Les règles appliquées doivent l'être à l'identique entre soumissionnaires à tous les stades de la passation d'un marché.

(10) N'ayant pas pu nous référer au texte officiel, les citations quant à ces dispositions seront conformes à la version initiale de l'accord qui avait circulé à travers la presse.

(11) Le lecteur pourra retrouver tous ces thèmes mentionnés dans les alinéas de l'article 9 de la Convention des Nations-Unis contre la corruption, entrée en vigueur depuis décembre 2005. Signée par le Maroc mais non encore ratifiée, cette convention soulève le danger que représentent certaines pratiques occultes dans le processus de passation des marchés publics et invite les Etats signataires à « mettre en place des systèmes appropriés de passation des marchés publics qui soient fondés sur la transparence, la concurrence et des critères objectifs pour la prise de décisions… efficaces pour prévenir la corruption. »

(12) Rappelons cependant que les Etats-Unis ne se sont convertis à cette disposition d'ouverture des marchés publics que récemment. Pendant longtemps, des

Côté « environnement des affaires », les deux gouvernements s'engagent à rendre publiques dans un délai d'un an les nouvelles réglementations et procédures liées au commerce et à l'investissement. Ils doivent « garantir un traitement équitable » et « motiver leur décisions aux opérateurs » (13). L'ensemble de ces axes peut être synthétisé à travers les points suivants :

– bannir et punir toute forme de corruption, y compris celle des fonctionnaires ;

– protéger les investissements marocains aux Etats-Unis et américains au Maroc ;

– protéger les droits de propriété intellectuelle et mettre en place un arsenal répressif quant aux contre façons ;

– assurer une plus grande transparence et une meilleure efficacité au sein des services douaniers et administratifs ;

– combattre le trafic clandestin des marchandises et échanger les informations à leur propos ;

– interdire les pratiques de « dumping social ».

Un constat s'impose. La lecture des dispositions relatives au volet « marchés publics » de l'Accord de libre-échange n'apporte pas beaucoup de changements par rapport à ce qui est déjà prévu par le décret n° 2-98-482 régissant les marchés publics. Ce qui change ne devrait pas être à chercher au niveau des articles et des dispositions, mais plutôt au niveau de l'effectivité de ces mêmes dispositions, conformément à la signature de l'Accord de libre-échange. Signature qui devra très probablement amener les pouvoirs publics marocains à une meilleure application du texte relatif aux marchés publics. Par ailleurs, certaines des dispositions reprennent les desiderata maintes fois exprimés par les opérateurs marocains vis-à-vis du décret sus-mentionné, comme nous essaierons de le voir ci-dessous. Le sens premier du contenu du chapitre « marchés publics » de l'accord est que la période transitoire (une année) devra être accompagnée par des « réformes » dont le partenaire américain se fera un devoir de rappeler la nécessité.

1.3. Cadre réglementaire des marchés publics au Maroc

La passation, le suivi et le règlement des marchés publics (14) représentent des opportunités de corruption aussi bien pour les ordonnateurs (présidents de communes, représentants de départements ministériels…) que pour les agents comptables du ministère des Finances ou les percepteurs. Les enquêtes d'intégrité organisées par Transparency Maroc ont confirmé cette tendance (15). Au Maroc, les marchés publics sont encadrés par de nombreux textes : décret de passation (16), cahiers des clauses générales administratives (4 mai 2000), décret organisant la commission des marchés, décret sur les intérêts moratoires (13 novembre 2003), classification des entreprises (1994)…

mesures protectionnistes régissaient le cadre de leur marché public dans la mesure où les dispositions de la Buy American Act prévoyaient que seuls les fournisseurs nationaux pouvaient être considérés dans le cadre des marchés publics. C'est suite à la signature de l'ALENA qu'une certaine évolution du cadre juridique de la procédure des marchés publics a pu voir le jour aux Etat-Unis.

(13) Rarement les entreprises marocaines, déboutées lors de certains marchés, font appel à cette « motivation », pourtant « garantie » par le Décret de 1998. Style de management ? Peur de se voir écartées pour d'autres marchés ? Tradition du monde des affaires marocain ? C'est à voir…!

(14) Nous nous sommes largement inspiré du « Texte de plaidoyer pour les marchés publics », juin 2005, préparé par Abdessamad Sadouq, membre du Bureau exécutif de Transparency Maroc.

(15) Selon les données de cette enquête, 21 % des chefs d'entreprises ont déclaré que pour obtenir des contrats publics il faut toujours payer et 38 % qu'il faut le faire régulièrement. Les versements représentent moins de 3 % de la valeur du contrat selon 21 % des chefs d'entreprises, et entre 3 et 6 % selon 19 % d'entre eux. Voir, pour plus de détails, *La Corruption au Maroc: synthèses des résultats des enquêtes d'intégrité*,

publications de Transparency Maroc, Rabat, 2002.

(16) Décret n° 2.98.482 du 30 décembre 1998. C'est une refonte du décret du 14 octobre 1976 relatif aux marchés de travaux, fournitures ou services passés au compte de l'Etat.

A priori, le contrôle des marchés publics est assuré par trois organes :
– le CED pour les marchés de l'Etat ;
– la DEPP pour les établissements publics ;
– la Trésorerie générale pour les marchés des collectivités locales ;
– la Cour des comptes et les cours régionales : elles sont appelées à intégrer, selon les textes qui les organisent, le contrôle des marchés publics dans leurs missions.

Parmi les principaux apports de ces textes, soulignons :
– l'introduction d'un audit pour les marchés publics dont le montant est supérieur à 5 millions de dirhams et l'obligation d'un « rapport d'achèvement » pour ceux qui sont supérieurs à 1 million de dirhams ;
– un droit de regard des concurrents à travers l'ouverture publique des soumissions et la motivation des éliminations ;
– un meilleur accès à l'information : publication du planning prévisionnel des achats programmés, annonce des critères de sélection, affichage des résultats et obligation de réponse aux demandes d'éclaircissement que peuvent demander les concurrents écartés ;
– la réglementation des délais de paiement et l'application des dispositions relatives aux intérêts moratoires ;
– etc.

Autant d'apports qui répondent à certaines des doléances longtemps exprimées par les opérateurs marocains, bien que certaines limites demeurent. Parmi les plus significatives, on peut citer :
– le caractère encore fort du pouvoir discrétionnaire de l'administration, notamment par la tendance à fixer des critères de jugement et d'analyse des offres souvent imprécis, qui donnent les moyens de « manipulations » tendant à favoriser certains au détriment d'autres sur des bases non concurrentielles. Il y a également le fait que l'élaboration du cahier des charges laisse la place à des possibilités d'orienter le marché ; voire de ne pas donner suite à un appel d'offre ;
– les possibilités de recours restent globalement peu précises. En effet, à part le recours juridique, d'ailleurs peu sollicité par les entreprises par « peur de représailles » (17) sur d'autres marchés, les entreprises ont la possibilité de s'adresser au ministre concerné, ce qui est un non-sens puisque celui-ci sera juge et partie ;
– un formalisme excessif pouvant justifier, le plus légalement du monde, l'élimination de concurrents ;
– le champ d'application des textes sur les marchés publics exclut les collectivités locales et entreprises publiques ;
– un manque manifeste d'informations sur la phase d'exécution du marché et la non-publication des rapports d'audit et de contrôle.

Au-delà de ces limites, il semble qu'en dépit de la « transparence » et du « libre jeu de la concurrence », clairement annoncés dans les principes du

(17) L'article 12-1 du chapitre 9 relatif au volet « marchés publics » de l'Accord de libre-échange maroco-américain vient corriger cette disposition, puisqu'il stipule que « chaque partie permet au fournisseur de contester une procédure d'adjudication du marché (…) sans porter préjudice à la participation du fournisseur aux activités de passation des marchés en cours ou à venir ».

décret de 1998, les pratiques occultes restent vivaces ; elles sont révélatrices de la corruption. Notamment – mais pas exclusivement – dans le secteur du BTP. Il est ainsi possible de favoriser un concurrent : il suffit d'établir « (…) un barème de notation des offres techniques favorable au candidat que l'on souhaite privilégier, de [communiquer au préalable] des informations confidentielles (budget prévisionnel du marché), de différer sous des motifs fallacieux (…) la remise du dossier d'appel d'offres à certains candidats, de prononcer (…) un report de l'appel d'offres pour "vice de forme"… » (18). Ces pratiques sont largement admises et « reconnues » lors de l'attribution de certains marchés publics.

(18) Voir Nourreddine El Aoufi, « Corruption et marchés publics » *in Formation dans le domaine de la lutte contre la corruption*, publications de Transparency Maroc, Rabat, 2001, p. 21-36.

Reprenons la réponse donnée par un soumissionnaire : « … J'ai souscrit à 20 marchés publics, je n'en ai aucun depuis cinq ans d'existence. Je n'étais pas le moins-disant parce que je ne connaissais pas l'enveloppe budgétaire, contrairement aux autres. La corruption existe à tous les niveaux :

– premièrement, au niveau de l'information sur l'enveloppe budgétaire ;

– deuxièmement, au niveau des soumissionnaires ;

– troisièmement, lorsque tu es adjudicataire, l'ordre de service n'arrive que par pots-de-vin ;

– quatrièmement, lors du contrôle livraison ;

– cinquièmement, au moment du décompte provisoire.

« On pourrait estimer à 10 % du marché le total de la corruption versée. » (19) Ce témoignage n'est pas isolé. Si on se réfère encore une fois aux « enquêtes d'intégrité » (20), on y trouve que 16 % des entreprises déclarent renoncer à la participation aux appels d'offre pour des raisons liées essentiellement au manque de transparence, à la corruption, à la complexité des procédures, au coût de la procédure et au manque d'équité. 29 % des entreprises du secteur formel et 20 % du secteur informel affirment avoir recours à des intermédiaires pour obtenir un contrat. 68 % des entrepreneurs du secteur formel pensent que les intermédiaires utilisent une partie de leurs honoraires pour faire des paiements occultes ou procurer d'autres faveurs à des représentants de la fonction publique. Quant à la transparence des procédures d'appel d'offres, la quasi-totalité des entreprises consultées pense qu'elle est « très faible ». Personne n'estime que les procédures d'appel d'offres soient très transparentes pour les entreprises publiques, semi-publiques, pour les collectivités territoriales et les municipalités. Pour le cas des procédures d'appel d'offre au niveau des services centraux des ministères, 45 % pensent qu'elles « ne sont pas du tout transparentes ». Il faut ajouter à cela que, même après obtention du contrat, 59 % des entreprises déclarent qu'il faut effectuer des « versements non officiels » au cours de son exécution.

(19) El Aoufi, *op.cit.*, p. 31.

(20) *La corruption au Maroc : synthèse des enquêtes d'intégrité*, *op.cit.*

Alors que déduire de tout cela ? Les données que nous avons rapportées ci-dessus sont postérieures aux modifications contenues dans le décret sur les marchés publics de 1998. Ce qui soulève légitimement la question de l'effectivité des textes et dispositions actuellement en vigueur dans ce

domaine. Autrement dit, la question n'est pas exclusive à l'existence, ou non, de textes, ni à leurs dispositions ; elle est plutôt liée au degré de leur application dans le sens d'une éthique réelle du processus de passation des marchés publics. Or, cette effectivité transcende l'importance des textes et interpelle le mode de gouvernance actuellement en vigueur, dont l'impunité et l'absence de reddition des comptes constituent les caractéristiques principales. Tout système, juridique, réglementaire ou autre, laissé sans contrôle, finit par déraper.

Nous prenons le risque mesuré de penser que les dispositions relatives aux marchés publics, telles qu'introduites par l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis, amèneront un plus sur ce point. Le partenaire américain saura trouver les arguments qu'il faut pour que, au moins dans ce volet « marchés publics », la partie marocaine prenne les dispositions nécessaires pour mettre en conformité, de manière effective, sa réglementation quant à la passation des marchés publics avec les dispositions que préconise l'Accord de libre-échange. Et ce sera tant mieux !

L'article 3 du chapitre 9 de l'Accord de libre-échange, relatif aux « marchés publics », stipule que « chaque partie publiera dans les plus brefs délais, tous les règlements, toutes les lois, décisions judiciaires, décisions administratives d'application générale et procédures régissant spécifiquement les marchés visés par le présent chapitre, dans des publications imprimées ou sur support électronique officiellement désignés, qui sont largement distribués et facilement accessibles au public ». Nous entrevoyons au moins deux axes vers lesquels devrait tendre cette mise en conformité.

1.3.1. Un renforcement du contrôle

Il s'agit de renforcer, de coordonner et de mieux cibler les différents contrôles existants. La mise en place de mécanismes de contrôle (de l'opportunité et de la rentabilité, des achats engagés et des investissements publics) est plus que nécessaire. Elle représente, dans le cas d'une économie de petite taille, celle du Maroc en l'occurrence, une possibilité de dégager des moyens supplémentaires. Ces contrôles doivent concrètement tendre vers une meilleure complémentarité et une synergie entre leurs différents paliers, ce qui permettra de les adapter selon la catégorie d'achat. Il est aussi souhaitable d'étendre les rapports d'audit à tous les marchés négociés et de rendre leur publication obligatoire. Par ailleurs, vu le grand risque de falsification que peuvent revêtir certaines « fournitures », en termes « d'orientation » du cahier des charges (en particulier pour les consommables), il est de la plus haute importance de procéder aux contrôles de l'opportunité des achats et du service rendu. Quant aux travaux de BTP, lieu par excellence de corruption et de paiements occultes, les éventuelles modifications des textes en vigueur doivent aller vers un meilleur contrôle de l'investissement et un renforcement de celui-ci (en cours de réalisation).

Rappelons que la commande publique au Maroc représente 18,9 % du PIB, soit près de 84 milliards de Dh répartis en moyenne entre 40 % pour l'Etat, 10 % pour les collectivités locales et 50 % pour les établissements publics. Selon la nature de la dépense, 60 % vont à l'achat de fournitures, 30 % aux travaux et 10 % aux services. La question de la transparence, soulevée à ce niveau précis des marchés publics, se conjugue également (davantage ?) comme un enjeu économique susceptible de modifier le sens des flux entre partenaires économiques. Nuançons tout de même en ajoutant que, par rapport à la taille d'une économie comme celle des Etats-Unis, l'enjeu, en termes de gains, est insignifiant, du moins dans l'état actuel des choses (21). Cependant, de telles dispositions relatives aux marchés publics doivent également être perçues comme des « amendements » à la nature d'un marché (notamment celui touchant à la commande publique, hors armements) dans lequel les Etats-Unis étaient relativement absents. Le « gain » devra être analysé en ces termes et non pas uniquement en fonction de ce que dépense le Maroc annuellement dans ses achats publics. Sommes-nous en face d'une reconfiguration des liens économiques de la région, une manière de recadrer la nature des liens historiquement définis entre le Maroc et la partie nord de la méditerranée ? La question est posée et mérite débat.

(21) En 2004, le Maroc était le 74e partenaire des Etats-Unis en échange de marchandises (71e marché à l'export des Etats-Unis et 80e à l'import). L'annexe 4 du texte de présentation de l'Accord rappelle que le volume global du commerce bilatéral Maroc – Etats-Unis reste faible. Il se chiffrait en 2003 à 850,3 millions de dollars US. Les parts de marché respectives représentaient en 2002 près de 3,3 % du commerce global marocain et 0,05 % du commerce global des Etats-Unis. C'est dire si par rapport à la puissance économique américaine, l'enjeu ne doit pas seulement être perçu à ce niveau-là de chiffres !

1.3.2. Une mise à niveau des textes

L'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange entre le Maroc et les Etats-Unis peut être l'occasion d'étendre le champ d'application du décret (et pourquoi pas une loi ?) sur la passation des marchés publics aux entreprises publiques et aux collectivités locales, ou, à défaut, d'adopter une réglementation spécifique à leur endroit. Le système de recours doit également être revu et recadré, afin d'impliquer les commissions d'ouverture des plis dans le traitement des contestations des concurrents. Par ailleurs, le pouvoir discrétionnaire de l'Administration, dans toute la phase de passation d'un marché public, étant généralement considéré comme excessif par les opérateurs, voire source de plusieurs dysfonctionnements, l'opportunité est là aujourd'hui de pouvoir l'encadrer un peu plus, notamment en ce qui concerne l'élaboration des cahiers des charges et la fixation des critères de sélection. Cela revient à mettre en place des mécanismes clairs qui obligent l'administration à motiver de manière détaillée les éliminations ainsi que les raisons ayant motivé la sélection de l'offre ou des offres retenues.

Au-delà des textes, un problème demeure, celui de la capacité concurrentielle des entreprises marocaines à pouvoir affronter sur certains grands marchés leurs homologues américaines. Non seulement leurs tailles critiques ou leur expertise dans certains grands travaux sont insuffisantes, mais également leur manque de « pouvoir de négociation », surtout si les dispositions quant à la lutte contre les « opérations occultes » venaient réellement à être instaurées. Une période de préparation est plus que

nécessaire. Nous pensons que cette période aura besoin d'un « coup de pouce » de la part des pouvoirs publics. La question est de savoir comment procéder !

Les pouvoirs publics marocains auraient été mieux inspirés, lors de la négociation avec les Etats-Unis, de faire référence à la loi-type de la CNUDCI, surtout à sa partie « Guide pour l'incorporation dans le droit interne » (plus particulièrement les articles 34-4d et 39-2), qui suggère la possibilité de recourir, s'agissant d'économies fortement inégales comme c'est le cas entre le Maroc et les Etats-Unis, à la technique de « marge de préférence ». Cette technique permet d'établir un équilibre entre deux objectifs : la participation internationale à la procédure de passation des marchés et la promotion des capacités industrielles nationales. Parmi les moyens que propose cette « marge de préférence » : permettre à l'entité adjudicatrice de retenir l'offre ou la proposition la plus basse d'un fournisseur ou entrepreneur local lorsque la différence de prix entre cette offre et l'offre la plus basse dans l'absolu ne dépasse pas cette marge. Cette technique est explicitement insérée dans la loi-type de la CNUDCI, pour encourager la compétitivité des fournisseurs et entrepreneurs locaux de la manière la plus transparente possible.

Nous n'allons pas commettre l'erreur de dire que la partie marocaine ignorait les dispositions de la loi-type de la CNUDCI et les possibilités qu'elle offre en matière de réglementation des marchés publics. Cela relève probablement d'une omission. Est-elle rattrapable…?

2. Pourquoi les Etats-Unis tiennent-ils à insérer une clause « anti-corruption » dans les traités économiques qu'ils signent ?

1. Retour sur un contexte

Que les Etats-Unis insèrent dans les accords économiques qu'ils signent de telles dispositions n'est pas un fait nouveau. C'est un acte conforme à une pratique qu'ils ont adoptée depuis 1977, date du vote par le Congrès de la loi appelée « Foreign Corrupt Practices Act » (FCPA), qui incriminait la corruption d'agents publics étrangers par des entreprises américaines. Le FCPA comporte :

– des prescriptions comptables, applicables aux sociétés relevant de la Securities and Exchanges Commission, c'est-à-dire les entreprises faisant appel à l'épargne publique ; prescriptions qui se veulent un obstacle au paiement de commissions occultes à l'étranger devant « faciliter » l'obtention de marchés, notamment publics ;

– des dispositions répressives qui stipulent que toute commission ou tout cadeau de quelque valeur que ce soit, offerts ou versés à des personnalités officielles étrangères avec l'intention de corrompre, sont déclarés illégaux et passibles de sanctions, leur montant étant, en outre, réintégrable dans le bénéfice imposable.

Il est utile de signaler que dans la législation américaine d'autres textes permettaient également d'engager des poursuites sur des délits de corruption antérieurs à la date de promulgation du FCPA. Il en ainsi du Sherman Act appelé RICO (Racketeer Influenced and Corrupt Organisation Act). Or, à l'époque, les principaux partenaires économiques des Etats-Unis ne disposaient pratiquement d'aucune législation équivalente. Certains, comme la France, « permettaient » même de déduire de leurs déclarations fiscales, par le biais de la COFACE, les montants de corruption versés par leurs entreprises à des agents publics étrangers, à condition que celles-ci déclarent le nom des « bénéficiaires », le montant versé et la nature du versement. Une telle situation a amené les exportateurs américains à faire pression sur leur gouvernement, estimant qu'elles étaient « lésées » par rapport à leurs principaux concurrents, en faisant prévaloir que les dispositions du FCPA leur faisaient perdre des parts de marchés importantes, notamment à l'export.

Voulant analyser l'impact des dispositions légales américaines adoptées dès 1977, Hines (22) avance que les exportations d'avions ainsi que les investissements directs des Etats-Unis vers les « pays corrompus » avaient diminué à partir de cette date ; il en conclut que le « durcissement » de la législation américaine sur le versement des pots-de-vin dans les transactions internationales a globalement placé le pays en position concurrentielle faible par rapport à ses principaux partenaires commerciaux. Les conclusions de Hines sont venues confirmer celles contenues dans un rapport diffusé par la CIA, selon lequel « les entreprises américaines ont perdu, en 1994, jusqu'à 45 milliards de dollars de contrats internationaux en raison des pots-de-vin versés par leurs concurrents européens et asiatiques (…) [puisque] d'avril 1994 à mai 1995, une centaine de contrats auraient ainsi échappé aux hommes d'affaires américains » (23). Thèse qui confortait, d'un côté, les craintes maintes fois exprimées par de grands groupes américains et, d'autre part, rendait la pression américaine insistante (24) quant à la mise en place de critères légaux sévères dans les accords internationaux relatifs aux passations de marchés publics.

En fait, depuis pratiquement la date de promulgation du FCPA et jusqu'à la fin des années 80, Washington a accentué ses pressions pour promouvoir un accord par lequel ses partenaires, et surtout les principaux pays industrialisés, adopteraient à leur tour une législation qui incrimine la corruption d'agents publics étrangers et met en place des critères identiques quant aux modes de passation des contrats en matière d'appels d'offres internationaux.

Une telle pression allait donner lieu à un foisonnement d'initiatives au niveau d'organisations internationales et régionales, et à autant de conventions dans ce domaine.

On peut citer :

– l'Organisation des Etats américains (OEA), qui a été la première instance régionale à mettre au point une convention de lutte contre la corruption, conclue à Caracas en mars 1996 ;

(22) Hines J.R., « Forbidden Payment : Foreign Bribery and American Business after 1977 », *in* National Bureau of Economic Research, *Working Paper*, 5266, 1995, Cambridge, MA.

(23) De larges extraits de ce rapport ont été publiés par le *Figaro* (journal français) en date du 19 mars 1996, sur le thème : « Commerce international : l'obstacle de la corruption ».

(24) Les prises de position publiques et peu diplomatiques d'un Mickey Kantor, représentant le président américain pour les affaires commerciales, notamment lors de l'Uruguay Round, sont encore dans toutes les mémoires.

– l'Union européenne, elle aussi fortement impliquée dans la lutte contre la corruption, puisqu'en mai 1997 la Commission avait soumis au Conseil et au Parlement européens un programme pour une « politique anti-corruption de l'Union » (25), programme comportant des propositions multiples sur plusieurs chapitres et notamment celui des marchés publics ;

– l'initiative anti-corruption BAD/OCDE pour l'Asie-Pacifique, qui a adopté le 30 novembre 2001 un plan d'action anti-corruption signé par 17 pays d'Asie (26) ;

– la Convention de l'Union africaine adoptée à Adis-Abeba en septembre 2002 et approuvée en juillet 2003. Dans le rapport d'étape ayant accompagné la présentation du projet de cette Convention, on peut lire que « la corruption coûte au continent africain 148 milliards de dollars par an et qu'elle engendre des surcoûts de l'ordre de 20 %, sans compter qu'elle constitue un frein aux investissements et une entrave réelle et mesurable au développement des économies les plus pauvres » (27) ;

– la Convention de l'OCDE, signée le 17 décembre par les membres de l'OCDE. Son entrée en vigueur était subordonnée à la ratification préalable de cinq des dix premiers exportateurs de l'OCDE, représentant au moins 60 % des exportations des dix pays les plus industrialisés. Elle a commencé à prendre effet à partir du mois de février 1999. Au-delà de ses dispositions multiples, de son champ d'application et de ses objectifs, retenons que la Convention offre un cadre approprié pour traiter des moyens de « décourager, prévenir et combattre la corruption d'agents publics étrangers » (28), corruption qui « permet d'obtenir des avantages commerciaux injustifiés. L'objectif clairement annoncé étant de placer les entreprises concurrentes sur un pied d'égalité dans leur course aux appels d'offre internationaux, en particuliers publics. En outre, les parties contractantes sont appelées à prévoir, dans leurs législations, des sanctions « efficaces, proportionnées et dissuasives », et à combattre la corruption hors des frontières comme la corruption intérieure. Chose intéressante, les pays signataires avaient prévu des «étapes et des procédures de suivi et d'évaluation » pour l'adaptation des législations des pays signataires aux dispositions retenues par la Convention ;

– la Convention des Nations unies contre la corruption (29), entrée en vigueur depuis décembre 2005. A la différence de la convention de l'OCDE, celle de l'ONU condamne à la fois la corruption active et la corruption passive, mettant en cause des agents publics, tant nationaux qu'étrangers. Pour ce faire, la Convention préconise « l'adoption de mesures spécifiques au personnel chargé de la passation des marchés publics ». Parmi les infractions qui sont imposées aux Etats parties, il y a lieu de signaler (articles 15, 16 et 17) « la corruption d'agents publics nationaux, la corruption d'agents publics étrangers et de fonctionnaires d'organisations internationales publiques, des soustractions, détournements ou tout autre usage illicite d'un bien par un agent public ».

(25) Voir le document COM (97), 192 final en date du 21 mai 1997.

(26) Bangladesh, Iles Cook, Corée, Iles Fidji, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Pakistan, Phillipines…

(27) Voir, pour plus de détails, Phillipe Montigny, *Lettre de transparence*, France, n°15, octobre 2002.

(28) Par « agent public étranger », l'article 1-4a de la Convention désigne « toute personne qui détient un mandat législatif, administratif ou judiciaire dans un pays étranger, qu'elle ait été nommée ou élue, toute personne exerçant une fonction publique pour un pays étranger, y compris pour une entreprise ou un organisme public, et tout fonctionnaire ou agent d'une organisation internationale publique ».

(29) Voir la « Convention des Nations Unies contre la corruption », synthèse préparée par Michelle Zirari, publications de Transparency Maroc, décembre 2004.

Ce tour d'horizon rapide des dispositifs existant sur le plan international n'avait pour objectif que de souligner l'importance qui est donnée aujourd'hui à la nécessaire transparence qui doit caractériser les relations économiques et d'échange entre partenaires ; transparence qui joue un rôle certain quant au niveau d'attractivité économique des pays.

2. Transparence, mode de gouvernance et niveau d'attractivité des pays

L'attractivité économique d'un pays n'est plus aujourd'hui exclusivement définie par la seule structure des coûts de facteurs, telle qu'analysée par la théorie ricardienne des avantages comparatifs, ou encore par les seuils calculables du théorème d'Hecksher-Ohlin-Samuelson (HOS). D'autres variables voient le jour et prennent progressivement une place prépondérante pour mesurer les niveaux de cette attractivité, pour l'évaluer et pour expliquer ses performances ou ses contre-performances au niveau d'un Etat donné. Pas tout à fait encore des « concepts » au sens de la littérature économique usuelle, ces variables sont souvent consolidées à travers la catégorie de « gouvernance ».

Notion polysémique, complexe, ouverte et pouvant évoluer rapidement, il n'est pas aisé de mesurer la qualité de la gouvernance d'un pays, si ce n'est par ses effets discriminants. Pour pallier à cette insuffisance conceptuelle, on adopte souvent une méthodologie statistique qui rassemble un vaste ensemble d'indicateurs quantitatifs, afin de produire six indices globaux de la gouvernance qui tournent autour de trois aspects de celle-ci (30) :

– le processus par lequel ceux qui exercent le pouvoir dans un pays sont choisis, contrôlés et remplacés : reddition des comptes ;

– la capacité de l'Etat et de ses représentants à formuler et à mettre en œuvre une politique cohérente : en termes de moyens, d'objectifs et de résultats ;

– le respect des institutions qui gouvernent les interactions entre les citoyens et l'Etat : la primauté de la loi, l'égalité devant le droit et l'absence d'impunité.

Chacun de ces aspects couvre des niveaux d'analyse particuliers qui vont de la « qualité des institutions » en place au rôle de la justice, en passant par la crédibilité des élections, les niveaux de contrôle et leur efficacité, le système de sanctions mis en place, la juridiction encadrant les marchés publics, la nature des réformes économiques enclenchées… Parmi ces niveaux, celui des marchés publics intéresse tout particulièrement ce papier.

Au-delà des réglementations précises les encadrant et des dispositions relatives à leur mise en place, les marchés publics sont largement perçus aujourd'hui à l'aune de la transparence qui doit les guider. Les achats publics sont un domaine dans lequel le manque de transparence, l'absence de

(30) Pour une présentation exhaustive de tels indices et de la démarche qui les sous-tend, on peut consulter Kaufmann, Kraay et Zoido-Lobaton, *in Growth Without Governance*, Banque mondiale, Washington, 2002. Voir également, des mêmes auteurs, *Governance Indicators for 1996-2002*, Banque mondiale, Washington, 2003.

concurrence, le rôle de la proximité des pouvoirs dans la sélection des concurrents et l'inefficacité des processus publics restent, un peu partout, des éléments constitutifs de leur enclenchement. En ce sens, les achats publics posent un problème réel de gouvernance se traduisant souvent par un alourdissement des coûts de transaction au détriment de la communauté. Le processus qui régit les achats publics dans de telles conditions est fondamentalement non transparent. Cette absence de transparence génère des coûts supplémentaires et réduit sensiblement la performance de l'acte d'achat, la qualité de l'ouvrage, voire sa pertinence et son utilité.

Des estimations existent aujourd'hui quant aux surcoûts induits par cette absence de transparence dans l'achat public. Si on se limite aux seuls pays de la région du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord (MENA), cette estimation est de l'ordre de 0,5 % du PIB (31). Rapportés au cas du Maroc, cela signifie qu'une perte annuelle de 180 millions de dollars (sur la base d'un PIB de 36 milliards de dollars US) est enregistrée. Une plus grande transparence et davantage de concurrence dans le processus qui régit les achats publics aura à coup sûr un impact positif sur le taux de croissance annuel et tout ce qui s'ensuit. L'enjeu est donc de taille pour les différents partenaires économiques du Maroc, puisqu'il est susceptible de modifier sensiblement les parts de marchés des uns et des autres et, probablement, de modifier leurs avantages concurrentiels. Nous pensons que c'est par rapport à cet aspect que doivent être analysées les dispositions relatives aux marchés publics contenues dans le chapitre 9 de l'Accord de libre-échange signé entre le Maroc et les Etats-Unis.

(31) Voir le rapport *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du MENA*, Banque mondiale, p.131, Editions ESKA, 2004.

3. Transparence, contestation et démocratie

Ce qui définit le plus simplement la transparence, c'est l'accès de tous à l'information. Cette diffusion de l'information rend possible la mise en évidence et la correction des erreurs et permet de déceler les lieux de dysfonctionnement, de la décision publique notamment. C'est donc un des moyens par lequel les citoyens peuvent évaluer et juger l'action de ceux qui gèrent la chose publique. Par contre, l'insuffisance de l'information nuit gravement à l'efficacité des mécanismes administratifs, par exemple les différents niveaux d'audit et de contrôle des deniers publics, rend opaques leurs décisions et empêche l'exercice des niveaux de responsabilité censés contrôler les décisions prises et évaluer leurs résultats. Tout déficit dans le niveau de transparence des processus de décision publique réduit d'autant la possibilité de contester. Or, sans cette contestation légitime, le progrès de la gouvernance est impossible et l'horizon de la démocratie s'éloigne.

La question de la transparence a toujours été étroitement liée aux idées de démocratie et d'État de droit. D'abord clef de lecture du fonctionnement politique des sociétés, ce thème prend une place de plus en plus prépondérante et justifiée au sein des recherches sur la gestion des deniers publics. D'ailleurs, l'histoire économique montre par plusieurs aspects que

c'est d'après la manière d'imposer la transparence, de l'évaluer et de la contrôler que peut s'analyser le niveau de maîtrise de la vie financière publique d'un pays. Les institutions des pays démocratiques sont là pour en témoigner.

Aujourd'hui, le thème de la transparence revient avec insistance sur le devant de la scène, du fait d'un environnement général qui se transforme en profondeur, se diversifie et s'internationalise avec la mondialisation des échanges.

Une telle complexification a engendré un élargissement sensible des zones d'opacité ; il est ainsi devenu malaisé d'interpréter avec les grilles de lecture habituelles un ensemble d'institutions et de mécanismes financiers que leur évolution rapide rend souvent peu lisibles, et surtout que l'absence d'un projet général ou bien d'une éthique claire ne permet pas toujours de rapporter à un référent légitime pour tous. On ajoutera encore que trop de nécessités contradictoires, d'intérêts en jeu, de blocages, de techniques instaurées pour répondre au coup par coup à tel ou tel problème, contribuent à cette opacité. Or, il apparaît que le problème de la transparence des finances publiques, voire celui des échanges économiques entre pays partenaires, peut prendre de multiples formes, techniques ou institutionnelles, et que les réponses qui y sont apportées se révèlent elles-mêmes tout aussi diverses.

La transparence, ou du moins ses modes de mise en situation, n'est plus analysée sous l'angle stricto sensu normatif, voire éthique. Elle acquièrt la force de la règle de droit avec ses contraintes et ses obligations et s'impose comme mesure de la qualité de la gouvernance d'un pays. Les pays se trouvant alors, quoique de manière différenciée, dans l'obligation de mettre en conformité leurs réglementations avec leurs engagements internationaux.

4. Transparence, corruption et échanges économiques : éléments pour un débat

Le thème de transparence est de plus en plus souvent lié à celui de la corruption, qui peut affecter la nature des échanges économiques, altérer les attributs de la concurrence et introduire des dysfonctionnements sur les processus produits/marchés. C'est aussi vrai pour les échanges à l'intérieur d'un pays que pour les échanges entre pays partenaires. Longtemps ignoré par l'analyse économique usuelle, le « cœfficient corruption » est aujourd'hui admis comme l'un des facteurs discriminants pouvant avoir un impact significatif sur la structure des échanges de certains pays exportateurs ou importateurs. Son influence la plus évidente concerne les biens importés par le secteur public et participe à définir la valeur des échanges bilatéraux au même titre que la taille (mesurée par le PIB), le revenu individuel (mesuré par le PIB par habitant), l'éloignement géographique, les liens historiques, la proximité linguistique, voire les accords politiques. Cette influence devient variable explicative, parmi d'autres, de la part de marché, dans la durée, obtenue par un pays A comparativement à celle du pays B sur un pays C.

Le « cœfficient corruption » est alors un moment consolidant ou diminuant l'avantage concurrentiel puisqu'il peut « ouvrir » des marchés et conforter des positions anciennes. Du degré de corruption chez les décideurs peut dépendre l'issue d'un appel d'offres international : falsification des procédures et adjudication du marché aux concurrents prêts à payer le plus de pots-de-vin, montants leur permettant d'en tirer un avantage concurrentiel.

Une telle approche est depuis peu utilisée en recherche universitaire à travers différentes thématiques, dont le point commun reste fondamentalement de « calculer » l'impact de l'existence d'un « cœfficient de corruption » sur les relations économiques, financières et commerciales entre pays, comme à l'intérieur des pays. Nous pouvons citer en particulier Cartier Bresson (32), Lambsdorff (33), Hines (34), Wei (35), Alesina et Weder (36) et bien d'autres.

Le lecteur constatera qu'il s'agit principalement de la littérature anglo-saxonne, largement reprise par la suite dans les écrits et rapports des organisations internationales (37), et notamment, depuis peu, ceux de la Banque mondiale, qui a développé et vulgarisé, en relation avec l'existence d'un « cœfficient de corruption » dans certains pays, le concept de « captation de l'Etat » comme conséquence directe de l'existence de ce « cœfficient ». Ainsi, pour les experts de la Banque, « (…) les observations relatives à la perception de la corruption à grande échelle laissent penser que les grandes entreprises privées sont particulièrement à même de manipuler le système pour leur profit personnel (…). Cette manipulation ou capture de l'Etat peut aller de l'octroi régulier des grands contrats du secteur public à un petit nombre d'intérêts bien placés, à un véritable changement de lois et de la réglementation dans le sens d'un abaissement des coûts ou d'une hausse des profits pour les intérêts en question. Ce genre de captation de l'Etat entraîne une perte d'efficacité des investissements, (…) décourage les nouveaux investisseurs (…) de pénétrer sur le marché intérieur, s'ils ont des raisons de penser que les règles du jeu sont à la fois opaques et faussées » (38). On ne peut être plus clair et direct.

Noureddine El Aoufi propose une lecture intéressante de ce « cœfficient de corruption » (39). Pour lui, « le marché de la corruption est un marché de l'ombre, dont les logiques de fonctionnement sont invisibles, occultées par des rapports apparents relevant d'un système de transactions plus ou moins conformes aux normes d'échange. (…) La corruption a un coût calculable à l'unité, mais il s'agit d'une composante non duplicable, en raison notamment de l'opacité qui caractérise les mécanismes de formation des coûts de transaction et de la valeur marchande ou symbolique de l'objet auquel elle est associée. ». L'auteur semble suggérer que nous sommes face à un type de « rationalité » coûts-avantages induit par le « cœfficient-corruption ». La lecture est intéressante même si elle doit amener l'analyste à se poser des questions quant à la « partie » qui supporte *in fine*

(32) Cartier Bresson, « Les analyses économiques des causes et des conséquences de la corruption : quelques enseignements pour les PED », *Mondes en développement*, CII, p. 25-40, 1998.

(33) Voir notamment le papier présenté par Lambsdorff J.Graf lors de la 9e conférence internationale contre la corruption tenue à Durban, octobre 1999 : « Corruption in Empirical Research : A Review ».

(34) Hines J.R., *op.cit.*

(35) Wei S.- J. « How Taxing is Corruption on International Investors », National Bureau of Economic Research *Working Paper*, Cambridge, 6030, 1997.

(36) Alesina et Weder, « Do Corrupt Governments Receive Less Foreign Aid ? », National Bureau of Economic, *Working Paper*, 7108, Cambridge, 1999.

(37) On peut citer : Nations unies, OCDE, GAFI, Union Européenne.

(38) Rapport sur le développement de la région MENA, *Pour une meilleure gouvernance dans les pays du Moyen-Orient et de l'Afrique du Nord*, *op.cit.*, p. 88-103.

(39) Voir El Aoufi, « Corruption et marchés publics », *in Formation dans le domaine de la lutte contre la corruption*, publications de Transparency Maroc, Rabat, 2001, p. 21-36.

les coûts induits par cette recherche de rationalité. Il y a forcément un perdant quelque part, et le « cœfficient-corruption » met forcément en place un rapport gagnant-perdant. En tout cas, le débat actuellement en vigueur porte sur la façon de remplacer cette « logique de la corruption » dans les échanges par une autre logique axée sur un plus de transparence. C'est l'objet même de la pression exercée par les Etats-Unis, notamment, depuis une vingtaine d'années.

Cette pression allait aboutir aux dispositions de l'OMC en matière de lutte contre la corruption et à plus de transparence dans les appels d'offres internationaux ; dispositions également présentes dans la Convention de l'OCDE (40), notamment à travers ce qu'on appelle « l'intégrité des pratiques de passation de marchés ».

Signalons que d'autres auteurs ont analysé la même question, quoique dans un registre différent. Ainsi, Wei (41) s'est attaché à montrer la relation inverse entre investissements étrangers directs et niveau de corruption dans un pays. Celui-ci jouant un effet d'éviction mesurable sur ceux-là. Que ce soit à travers les économies d'échelle ou encore par rapport à l'impact qu'a l'absence de transparence dans les décisions économiques publiques, les multiples analyses arrivent globalement aux mêmes conclusions : il y a un effet mesurable sur l'attractivité économique des pays selon le niveau et l'intensité de la corruption qu'on y trouve, notamment à travers l'achat public.

Puissent les dispositions incluses dans l'accord de libre-échange maroco-américain apporter un plus quant à l'intégrité de passation des marchés publics, quant à leur efficacité et utilité. Cela ne peut être qu'un gain supplémentaire pour une meilleure gouvernance, au-delà des déviances et des pratiques illégales. Vœux pieux ? Le temps le dira…

(40) Entrée en vigueur le 15 février 1999, la Convention de l'OCDE s'est focalisée sur la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions économiques internationales. Le volet appels d'offres internationaux a reçu toute l'attention des pays signataires.

(41) *Op.cit*.

L'intérêt d'un accord graduel et asymétrique*

Mustapha Sadni Jallab

Nations Unies, Commission économique pour l'Afrique, Centre africain des politiques commerciales

René Sandretto, Lahsen Abdelmalki

Université Lyon 2 et GATE-CNRS

Résumé

L'accord récemment signé entre le Maroc et les Etats-Unis prévoit plusieurs modalités pour le démantèlement des droits de douanes. Notre simulation montre que les différentes modalités de libéralisation commerciale devraient avoir des impacts différents sur le bien-être, le taux de croissance et la balance commerciale sectorielle de ces deux pays. Plus précisément, nos résultats démontrent l'intérêt d'un accord graduel et asymétrique. En outre, l'Accord de libre-échange (ALE) entre les Etats-Unis et le Maroc aura un impact significatif non seulement sur le commerce entre ces deux pays, mais également sur leurs relations commerciales avec d'autres pays. Le plus important détournement de commerce affectera l'UE et particulièrement la France, qui est le principal partenaire commercial du Maroc. Cela affectera également les autres pays d'Afrique du Nord.

Abstract

The agreement recently signed between Morocco and the United States foresees several modalities in dismantling tariffs. Our simulations show that the various modalities of trade liberalization may have different impacts on the welfare, the rate of growth and the sectoral trade balance of these two countries. More precisely, our findings justify the interest of a gradual and asymmetrical agreement. In addition, the free trade agreement (FTA) between the US and Morocco will have a significant impact not only on trade between the two countries, but also on their trading relationships with other countries. The most important trade diversion will affect the EU and particularly France, which is Morocco's largest trading partner. It will also adversely affect the other North African countries. The FTA will thus offer the opportunity to Morocco to diversify its markets and its capabilities, which are currently focused on the EU, particularly on France and Spain.

JEL Classification : *F13 - F17 - C68 .*

Key word

Trade Policy, Liberalization, Free trade Agreement, Simulation, CGE Model, Morocco, and United-States.

Mots-clefs

Politique commerciale, libéralisation, accord de libre-échange, simulation, modèle EGC, Maroc et Etats-Unis.

* Cet article doit être attribué à ses auteurs. Il n'est pas destiné à représenter la position ou les opinions des Nations unies ou de ses membres, ni une position officielle d'un quelconque membre du personnel des Nations unies. Auteur correspondant : Mustapha Sadni Jallab, division du Commerce, de la Finance et du Développement économique, Commission économique des Nations Unies pour l'Afrique, P.O. Box 3005, Addis Abeba, Ethiopie ; téléphone : 251-115-44-52-12 ; fax : 251-115-51-30-38, e-mail : msadni-jallab@uneca.org. Nous

remercions les participants à la neuvième conférence annuelle de GTAP et Laureline Pla.

1. Introduction

Les accords de libre-échange (ALE) entre le Maroc et les Etats-Unis (EU) vont exposer l'économie marocaine à une concurrence accrue sur les prix et la qualité d'un certain nombre de produits. Cette pression concurrentielle devrait provoquer une augmentation de la compétitivité des firmes marocaines. Dans de telles circonstances, il est fort probable qu'autoriser l'accès des exportations américaines en franchise de droits de douane au marché marocain se traduirait par un détournement substantiel du commerce. Même si cet accord permettrait aux consommateurs marocains de profiter de prix plus faibles, ces gains pourraient être plus qu'annulés pour l'économie dans son ensemble du fait des pertes éventuelles pour les producteurs dans plusieurs activités, de la perte de revenus tarifaires et de l'achat de biens en provenance des Etats-Unis plutôt que de sources plus efficientes. De plus, il est probable que le Maroc subisse une détérioration de ces termes de l'échange étant donné que les réductions tarifaires auxquelles devra procéder ce pays seront beaucoup plus grandes que celles des Etats-Unis.

La plus importante étude sur cet ALE a été réalisée par Ahmed Galal et Robert Z. Lawrence (2003). Celle-ci explique clairement pourquoi le Maroc était à cette époque un partenaire potentiel des Etats-Unis et un élément clef dans le projet d'établir une « zone de libre-échange Etats-Unis/Moyen-Orient en une décennie » (tel qu'annoncé par George W. Bush en mai 2003). L'article de Ahmed Galal et Robert Z. Lawrence donne quelques brèves indications à propos d'un « détournement de commerce substantiel » (sans évaluation numérique). Les auteurs font également référence à certaines évaluations réalisées par John Gilbert (2003) sur les pertes de revenus tarifaires que collecte le Maroc sur les produits américains, estimées à 117 millions de dollars (pour comparer avec nos résultats : 147,21 millions de dollars). L'analyse de Gilbert, de même que la nôtre, est basée sur le modèle GTAP. Cependant, cette recherche ne se concentre pas sur le cas de l'accord Etats-Unis – Maroc mais couvre tous les accords de libre-échange conclus par les Etats-Unis. Il estime les effets de tous les accords de libre-échange américains, considérés simultanément sur la valeur des importations, des exportations, des revenus tarifaires du Maroc, et propose une évaluation de l'impact sur le bien-être de ce pays. Malheureusement, ces simulations n'apportent pas une évaluation spécifique de l'Accord de libre-échange Etats-Unis – Maroc considéré individuellement.

L'objectif de notre article est précisément d'évaluer l'impact spécifique de l'accord, signé par les deux pays le 15 juin 2004 et entré en vigueur le 1er janvier 2006.

Les questions suivantes sont traitées spécifiquement :

– premièrement, quels sont, pour le Maroc, les gains ou les pertes générés par la libéralisation du commerce bilatéral entre le Maroc et les Etats-Unis,

sur base des impacts sur le PIB, le commerce et autres agrégats macroéconomiques ?

– deuxièmement, quels secteurs gagnent et quels secteurs perdent ?

– troisièmement, quelles sont les implications de l'ALE en termes de bien-être pour le Maroc ?

– quatrièmement, comment la formation de l'ALE affecte-t-elle l'expansion du commerce par les effets de création ou de détournement de commerce ?

– cinquièmement, quelles sont les implications fiscales de l'ALE ?

Par conséquent, cette étude tentera également de quantifier l'impact de l'ALE UE-Maroc sur le revenu direct. La quantification de l'expansion du commerce apportera une base pour l'estimation des effets sur le revenu que provoquera le détournement du commerce des producteurs et fournisseurs non américains au profit des Américains.

L'accord entre le Maroc et les EU prévoit plusieurs modalités pour le démantèlement des droits de douane. Les problèmes du démantèlement tarifaire seront examinés pour les secteurs des céréales essentielles, des viandes rouges et des légumes. Pour ces secteurs, une période de transition est nécessaire à leur survie. En effet, le secteur agricole américain est l'un des plus efficient au monde, particulièrement pour les céréales (1). Le secteur agricole était le principal obstacle à la finalisation de l'ALE. En effet, l'économie marocaine est principalement basée sur l'agriculture. Cinquante pour cent de la population active est employée dans le secteur primaire, alors que 70 % des agriculteurs cultivent leurs céréales majoritairement dans de petites fermes (73,6 % de ces fermes sont de moins de 5 hectares pour une moyenne de 1,64 ha). Les produits agricoles américains pourraient être une menace extrêmement sérieuse pour l'agriculture marocaine, étant donné qu'un grand nombre de produits américains seront produits pour un coût plus faible et probablement considérés comme étant de meilleure qualité que les produits marocains, principalement du fait d'un plus grand niveau de standardisation et des aspects technologiques de la production, y compris les produits OGM, bien que ces derniers risquent de ne pas correspondre au goût de tous les consommateurs marocains.

(1) En 2005, les EU étaient le premier exportateur de céréales avec un volume d'exportations total de 82,2 millions de tonnes (sur un total mondial de 279,6 ; l'UE est de loin le deuxième plus grand exportateur), réalisant 25,2 % des exportations mondiales de blé et 59,3 % des exportations mondiales de maïs.

Lors des négociations, la partie marocaine a recommandé de réserver les céréales comme un cas spécifique avant la libéralisation totale. Cependant, la position de la délégation américaine était qu'un ALE devait inclure les produits agricoles. L'accord final stipulait une libéralisation graduelle sur certaines lignes tarifaires pour les produits agricoles très sensibles (voir ci-après).

Les bénéfices de l'ALE résident dans les changements structurels que l'agriculture marocaine devrait subir afin d'accroître sa compétitivité et de tirer meilleur profit des avantages comparatifs du pays.

L'article est structuré comme suit : après cette introduction, la section 2 met en lumière les relations commerciales du Maroc avec les EU en les

comparant à celles que le Maroc entretient avec l'Union européenne (UE). La section 3 présente la méthodologie utilisée pour évaluer la nécessité d'un ALE asymétrique, tandis que la section 4 décrit le modèle utilisé pour l'analyse. Une description des modèles WITS et GTAP 6 est proposée dans cette section. La section 5 présente les principaux résultats obtenus à partir des simulations. Enfin, la section 6 conclut l'article.

2. Performance commerciale de l'économie marocaine

Les principales importations et exportations du Maroc sont dans le secteur manufacturier (environ 62 % des importations et 65 % des exportations en valeur en 2001). Les équipements de transport et de machines, le textile et les produits chimiques constituent les principales importations. Les importations de textile sont principalement réalisées au travers de contrats de sous-traitance, particulièrement avec des partenaires en UE. Les produits alimentaires ainsi que les produits en provenance des industries minières et d'extraction représentent les biens primaires importés. Les variations qu'ont connues les importations de pétrole reflètent les évolutions des cours globaux de ce bien.

L'UE est le principal partenaire commercial du Maroc, à la fois pour les exportations et les importations (voir les figures 1 et 2). La France fournit à elle seule plus de 20 % des importations totales (24 % en 2000 et 22,5 % en 2001), les autres principales sources d'importations du Maroc comprennent l'Espagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne. Hors de l'UE, le Maroc importe également des biens des EU et de l'Arabie Saoudite, tandis que les volumes d'importations en provenance des autres régions est négligeable.

Les principales exportations du Maroc vers l'UE sont les textiles et l'habillement, les produits alimentaires (les produits poissonniers, les fruits – particulièrement les tomates et les agrumes), les fleurs et les produits manufacturiers. Les principales importations en provenance de l'Europe sont des tissus, différents types de machines et d'équipements, des produits chimiques, des plastiques et du blé. Les produits industriels entrent déjà dans l'UE en franchise de droits. L'accord UE-Maroc sur les produits poissonniers signé en 1995 est arrivé à terme en 1999. Le conseil des ministres de l'UE a donné mandat à la Commission pour négocier un accord de partenariat sur les industries poissonnières au début de 2005. Sur la base de ce mandat, un nouvel accord a été conclu et ratifié par les deux parties. Il devrait entrer en vigueur en 2007, les dernières étapes étant en attente pour le Maroc. Cet accord offre l'accès aux bateaux européens aux eaux marocaines et le soutien de l'UE à la modernisation du secteur poissonnier.

La France reçoit un quart des biens exportés par le Maroc, suivie par l'Espagne, le Royaume-Uni, l'Italie et l'Allemagne. En termes de structure

Tableau 1
Balance des paiements du Maroc, 1995-2001
(en millions de dollars US)

Années	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Balance du compte des opérations courantes	**-1 296**	**-58**	**-169**	**-146**	**-171**	**-501**	**1 606**
Balance commerciale	-2 482	-2 193	-1 864	-2 319	-2 448	-3 235	-3 022
Exportations, fob	6 871	6 886	7 039	7 144	7 509	7 419	7 142
Importations, fob	-9 353	-9 080	-8 903	-9 463	-9 957	-10654	-10 164
Balance des services	283	961	747	864	1 112	1 142	1 910
Crédit	2 173	2 743	2 471	2 827	3 115	3 034	4 029
Débit	-1 890	-1 782	-1 724	-1963	-2 003	-1 892	-2 119
Balance des revenus	-1 318	-1 309	-1 176	-1033	-985	-864	-833
Transferts courants (net)	2 220	2 483	2 123	2 343	2 150	2 456	3 550
Balance du compte de capital	**-6**	**73**	**-5**	**-10**	**-9**	**-6**	**-9**
Balance du compte des opérations financières	**-984**	**-897**	**-990**	**-644**	**-13**	**-774**	**-967**
Investissement direct au Maroc	92	76	4	12	3	221	144
Investissement direct à l'étranger	-15	-30	-9	-20	-18	-59	-97
Investissement de portefeuille	20	142	38	24	6	17	-8
Autres investissements	-1 083	-1085	-1022	-660	-4	-954	-1006
Erreurs et omissions	**391**	**209**	**175**	**160**	**123**	**114**	**230**
Balance globale	**-1,895**	**-673**	**-988**	**-640**	**-69**	**-1,167**	**860**
Financement	**1,895**	**673**	**988**	**640**	**69**	**1,167**	**-860**
Réserves	984	-274	-553	-248	-1,636	416	-3,842
Utilisation des ressources du FMI	-101	-47	-3	0	0	0	0
Financement exceptionnel	1,013	995	1,544	887	1,705	751	2,982
Réserves officielle Réserves de devises calculées en mois d'importation	4,6	5	5,4	5,2	6,7	5,4	9,9

Source: CNUCED (2005).

commerciale, l'ordre d'importance des partenaires commerciaux est le même, à la fois pour les importations et les exportations. La forte concentration des exportations vers l'UE est majoritairement due au changement dans la méthode utilisée pour refléter les opérations de sous-traitance dans les comptes.

Le commerce entre l'UE et le Maroc a fleuri au cours de la dernière décennie. En 2005, 74 % des exportations marocaines sont allées en UE,

tandis que 65 % des exportations marocaines provenaient de l'UE. Le commerce total a atteint 21 milliards d'euros en 2004. L'Union européenne est le plus gros partenaire commercial et les échanges commerciaux bilatéraux sont toujours favorables à l'UE (Figure 1).

Figure 1

Exportations du Maroc à destination de l'Amérique du Nord et de l'UE à 25 *(en millions de $)*

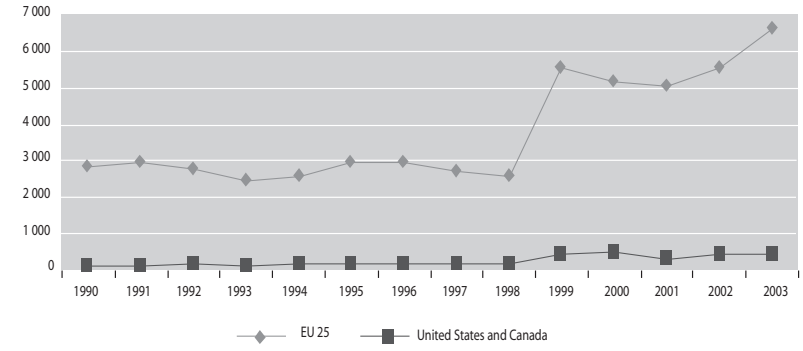
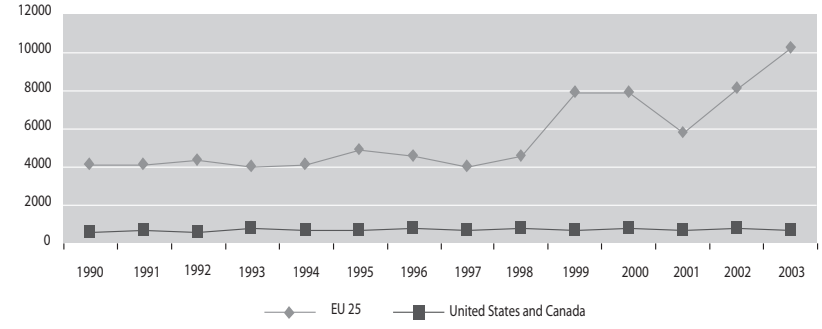


Figure 2

Importations du Maroc à destination de l'Amérique du Nord et l'UE à 25 *(en millions de $)*



Source : CNUCED, 2005.

Dans cet article, nous tentons de simuler les conséquences du processus de libéralisation commerciale entre les deux pays avec une analyse en équilibre partiel que nous présentons d'abord. Ensuite, nos résultats sont étendus à l'aide d'un modèle d'analyse en équilibre général calculable (EGC). En effet, le mérite d'un modèle en équilibre partiel est d'apporter une

première esquisse des impacts prévus, en révélant à un niveau extrêmement désagrégé des produits pour lesquels les conséquences de l'ALE seront probablement les plus importantes. Par conséquent, cette analyse a l'avantage de révéler les produits et les questions qui devraient être considérés comme les plus sensibles en termes d'impact sur les gains des consommateurs, les revenus tarifaires et l'évolution des exportations. Logiquement, nous pouvons espérer trouver au sein de ces produits « sensibles » ceux pour lesquels une attention particulière a été accordée lors des négociations de l'accord, étant donnés les importants enjeux qu'ils représentent pour l'un ou l'autre des pays. Cette approche permet (éventuellement) de présenter certains produits qui pourraient subir des impacts importants dans le futur, en dépit du fait qu'ils n'ont pas reçu une attention particulière durant la négociation. Cependant, ces avantages d'une approche en équilibre partiel les effets intersectoriels et interrégionaux. Evidemment, ces deux limites sont particulièrement fortes pour notre sujet étant donné qu'elles rendent impossible une appréciation claire de l'impact sur le bien-être de l'accord et une estimation précise de ces conséquences globales pour chacun des deux pays, tel que l'effet de l'accord de libre-échange sur la croissance. Pour pallier ces limites, nous complétons cette approche avec une analyse en équilibre général calculable. Pour chacune de ces deux approches, nous présentons dans un premier temps la méthodologie et les principales hypothèses que nous avons émises (section 3 et 4), puis les principaux résultats et les enseignements tirés (section 5).

3. Le cadre de modélisation en équilibre partiel – le modèle WITS/SMART

Cette section décrit la méthodologie d'équilibre partiel qui a été utilisée pour cette étude, basée sur le modèle WITS/SMART développé conjointement par la Banque mondiale et la CNUCED. Dans cette section, nous décrivons d'abord la méthodologie SMART, et nous présentons ensuite le scénario de simulation que nous avons adopté.

3.1. Le modèle WITS/SMART

Pour les besoins de cette étude, nous proposons d'appliquer le modèle WITS/SMART dans un cadre d'équilibre partiel. WITS réunit plusieurs bases de données qui vont du commerce bilatéral, des flux de commerce de marchandises aux différents types et niveaux de protection. WITS intègre également des outils analytiques qui soutiennent l'analyse de la simulation. Le modèle de simulation SMART est l'un des outils analytiques utilisés dans WITS pour réaliser les simulations. SMART contient des modules analytiques intégrés qui supportent l'analyse des politiques commerciales, couvrant les effets des réductions tarifaires multilatérales, la libéralisation commerciale préférentielle et les changements tarifaires ad hoc. La théorie

sous-jacente derrière cet outil analytique est le cadre d'équilibre partiel standard qui considère que les effets dynamiques sont constants. De même que tout modèle en équilibre partiel, ces fortes hypothèses permettent seulement l'analyse de la politique commerciale d'un pays à un moment donné. Malgré cette faiblesse, WITS/SMART peut aider à estimer la création et le détournement de commerce ainsi que les effets sur le revenu et le bien-être.

3.2. Scénarios simulés

Dans l'approche en équilibre partiel, nous considérons seulement un scénario. Ce scénario étudie seulement le principe de réciprocité. Du fait de la faiblesse qui a déjà été soulignée, particulièrement l'hypothèse ceteris paribus dans le cadre de laquelle le modèle opère, seule la libéralisation unilatérale est possible. Les résultats discutés ici sont les impacts probables d'une annulation des droits de douane qu'impose le Maroc aux biens américains. Un avantage particulier du modèle WITS/SMART est qu'il a permis de mener l'analyse à un niveau de spécification à 6 chiffres. Le commerce créé par le scénario de réciprocité totale dépend des trois éléments clefs suivants, tels que discutés dans la méthodologie analytique : le niveau initial de commerce (importations en provenance de l'UE), le niveau de protection initiale et l'élasticité des prix de la demande d'importation. Plus le niveau initial de protection est élevé, plus le changement produit par la réciprocité totale sera important. Le mécanisme de transmission pour les effets de commerce est simple : l'élimination des tarifs existants sur les importations en provenance des EU réduit les prix auxquels font face les consommateurs marocains relativement aux substituts domestiques, tandis que la faculté de réponse de la demande aux modifications de prix influence les montants de commerce créés ou détournés. La substituabilité des biens américains aux biens produits domestiquement est implicitement supposée. L'hypothèse Harmington au niveau HS-6 est que les biens importés des différents pays sont parfaitement substituables. On suppose également que la réponse de l'offre à la baisse du prix permettra aux producteurs et aux exportateurs américains de répondre à toute demande émergeant des produits importateurs du fait de la réduction du prix. Ainsi, l'offre d'exportation est parfaitement élastique, ce qui signifie que les offres mondiales de chaque variété de biens par origine sont données.

4. Méthodologie analytique de l'équilibre général

Par définition, dans un modèle d'équilibre partiel, les implications inter-sectorielles d'un changement de politique commerciale ne sont pas prises en compte. De même, les implications inter-régionales sont également ignorées dans un cadre d'équilibre partiel. Pour cette raison, l'analyse de politique commerciale est plus robuste lorsqu'elle est menée dans le cadre

d'un modèle d'équilibre général. Cela peut être considéré comme la meilleure option, étant donné que les modèles en équilibre général ne mesurent pas seulement la première série d'effets d'un changement simulé (comme c'est le cas dans le cadre d'une approche en équilibre partiel), mais également la deuxième série d'effets qui inclut les effets inter-sectoriels et les ajustements macroéconomiques.

Cette section discute en détail la méthodologie appliquée pour l'analyse empirique. La discussion commence par souligner le cadre de modélisation et de données de GTAP.

4.1. Intérêt d'une méthodologie en équilibre général

L'analyse de politique commerciale implique l'examen des implications des instruments de politique commerciale sur la structure de production des économies aux niveaux national et global. Les instruments de politique commerciale, tels que les droits de douane et les quotas, génèrent des effets directs et indirects sur les prix relatifs des marchandises produites dans un pays donné. Tandis que la combinaison de biens et de services produits change, la demande des facteurs de production change également. Par conséquent, il est difficile de concevoir une situation dans une économie pour laquelle le changement de politique commerciale affecte uniquement un secteur. Du fait de l'intégration en amont et en aval et de sa portée relative dans une économie particulière, le résultat est toujours un résultat pour lequel la combinaison relative des productions sectorielles évolue. Par extension, cela affecte la combinaison relative des différents facteurs de production dans les différents secteurs.

Les effets au niveau national sur la combinaison de la production et de la demande pour les facteurs de production peuvent dans le contexte du commerce international s'étendre à l'économie mondiale. Les changements dans les prix relatifs des produits et des facteurs de production résultant d'un changement de politique commerciale dans un pays donné sont transmis par les industries et les marchés d'inputs d'autres économies avec lesquelles le pays commerce. Par conséquent, pour rendre l'analyse de politique commerciale pertinente et pour produire des résultats robustes, les interactions qui prédominent au sein des différents secteurs comme résultantes d'un changement dans les instruments de politique commerciale dans un groupe de pays donné doivent être prises en compte. La méthodologie de l'équilibre général fournit un cadre analytique qui permet d'intégrer les changements inter- et intra-sectoriels pour une combinaison de production, et par extension de tenir compte de la demande pour les différents facteurs de production.

Kehoe T. et Kehoe P. (1994) ont capturé succinctement l'essence des modèles d'équilibre général. Les modèles d'équilibre général sont une abstraction qui est suffisamment complexe pour capturer les principales caractéristiques de l'économie, suffisamment simple pour les rendre

estimables. Ces modèles sont populaires par rapport aux équilibres généraux parce qu'ils soulignent les interactions entre les différents secteurs. Cependant, ils ne sont pas parfaits, particulièrement les modèles statiques, étant donné qu'ils ne permettent pas de tenir compte des effets dynamiques qui accompagnent les changements qui ont lieu dans une économie donnée comme un résultat de changement de politique. Le modèle GTAP entre dans cette catégorie de modèles en équilibre général. GTAP est un modèle EGC multi-régions élaboré pour l'analyse comparative statique des questions de politiques commerciales (Adams et al.,1997)(2).

(2) Le lecteur intéressé peut trouver les informations pertinentes à propos de ce modèle, à la fois sur sa structure et ses implications éventuelles, dans un ouvrage remarquable publié par Thomas W. Hertel (1997), *Global Trade Analysis. Modelling and Applications*. Cambridge University Press.

4.2. La base de données GTAP et l'étude agrégée

4.2.1. Description des données

Le modèle GTAP est utilisé avec la base de données GTAP qui, de même que le modèle, capture des pays individuels et composites. Dans cette exposition, la version 6 du modèle est utilisée. L'année de base pour cette version est 2001 et reconnaît 87 régions, de même que 57 secteurs et 5 facteurs de production. Ainsi, pour chacune des régions individuelles et composites, les données de 57 secteurs sont capturées dans la base de données GTAP globale. Tel qu'indiqué précédemment, tous les pays ne sont pas capturés individuellement dans GTAP. Cependant, chaque pays est indirectement inclus dans la base de données comme partie du reste du monde. Par conséquent, la cohérence macroéconomique globale est conservée. Pour les besoins de cette étude, le Maroc et les EU seront présentés séparément.

4.2.2. Agrégations géographiques et sectorielles

Pour la présente étude, 87 régions ont été agrégées en 5 sous-régions, et 57 secteurs ont été identifiés. Une description complète des agrégations sectorielles et géographiques est proposée dans Sadni Jallab *et al*. (2007).

4.2.3. Scénarios testés dans le modèle EGC

Afin d'évaluer l'effet global de l'ALE sur l'économie marocaine, nous testons trois scénarios :

– Scénario 1 : ***libéralisation fortement asymétrique***. Tous les droits de douane et quotas imposés par les EU sur les importations en provenance du Maroc sont supprimés (franchise de droits, entrée en franchise de quotas pour les exportations marocaines), alors que le Maroc réduit de 10 % ces droits de douane sur les importations en provenance des EU (ce qui correspond approximativement à l'impact d'une libéralisation d'un an pour le Maroc dans l'accord actuel).

– Scénario 2 : ***libéralisation symétrique intermédiaire***. Tous les droits de douane sont réduits par les EU de 50 %.

– Scénario 3 : ***réciprocité totale, libéralisation totale.*** Tous les tarifs bilatéraux sont éliminés entre le Maroc et les EU ; tous les tarifs *ad valorem*, qui apparaissent dans la figure 1 sont réduits à 0.

Toutes les données macroéconomiques, de commerce et de protection, se rapportent à l'année de référence commune, 2001.

Plusieurs accords internationaux ont été mis en œuvre avec d'importantes implications sur le contexte économique global. Il est par conséquent important que ces changements soient capturés par nos simulations. Les principaux événements à inclure sont : l'élargissement de l'Union européenne ; la mise en œuvre de l'Accord sur le textile et l'habillement comme partie de l'élimination de l'Accord multifibres ; la mise en œuvre de l'accord du cycle de l'Uruguay sur le soutien interne et les subventions à l'exportation ; l'accession totale de la Chine à l'OMC ; et la conclusion du cycle de Doha pour le développement. L'impact du résultat du cycle de Doha sur chacune de ces économies n'est actuellement pas clair. Par conséquent, il n'a pas été intégré dans nos scénarios. Les paragraphes suivants expliquent comment ces quatre questions sont intégrées dans nos scénarios :

Elargissement de l'UE : une UE élargie sera le bloc commercial qu'aura à affronter au moment où l'ALE entrera en vigueur. Premièrement, tous les droits de douane et les subventions à l'exportation, de même que les barrières non tarifaires entre l'UE-15 et les 10 nouveaux membres, sont abolis. Deuxièmement, les barrières au commerce entre les 10 nouveaux membres de l'UE sont abolies. Finalement, on donne à tous les secteurs dans l'UE-10 le même niveau de protection envers le reste du monde que celui trouvé dans l'UE-15 au moment de l'accession. Cela signifie que certains taux de droits de douane que les nouveaux membres de l'UE appliquent aux pays tiers ont augmenté ou diminué jusqu'aux taux appliqués par les anciens membres de l'UE.

Elimination des quotas établis par l'accord multifibres (mise en œuvre de l'accord sur le textile et l'habillement) : l'élimination de l'accord multifibres sur le textile et l'habillement devrait avoir des implications significatives pour les pays en voie de développement, le Maroc en particulier. Il était donc déterminant de capturer les effets probables de l'élimination de l'accord multifibres dans nos scénarios de référence. L'élimination de cet accord a été capturée à travers l'élimination des taxes à l'exportation équivalentes aux quotas sur le textile et l'habillement, dans les marchés des pays développés en particulier.

Mise en œuvre de l'accord du cycle de l'Uruguay : les EU ont traditionnellement utilisé les soutiens internes et les subventions à l'exportation, notamment dans l'agriculture. Alors que les négociations du cycle de Doha devraient conduire à un accord qui devrait avoir des conséquences considérables sur la façon dont ces deux instruments sont

appliqués, il reste des questions importantes depuis le cycle de l'Uruguay. Notre simulation capture les 20 % de réduction des soutiens internes qui seront appliqués par les pays développés. Un taux de 13 % a été appliqué pour les pays en voie de développement. Dans le cas des subventions à l'exportation pour les produits agricoles, les scénarios appliquent les 36 % et 24 % de réduction qui ont été approuvés dans le cadre du cycle de l'Uruguay, respectivement pour les pays développés et les pays en développement.

Accession de la Chine à l'OMC : l'accession de la Chine à l'OMC devrait avoir d'importantes implications pour le Maroc et les EU. Lors de l'accession totale, tous les membres de l'OMC seront supposés imposer des droits de douane lors de l'importation des biens chinois sur la base de tarifs consolidés. Cet élément a été pris en compte dans nos simulations, à travers la réduction des droits de douane imposés aux importations chinoises au-dessus du taux le plus élevé actuellement imposé par le pays importateur pour chaque marchandise.

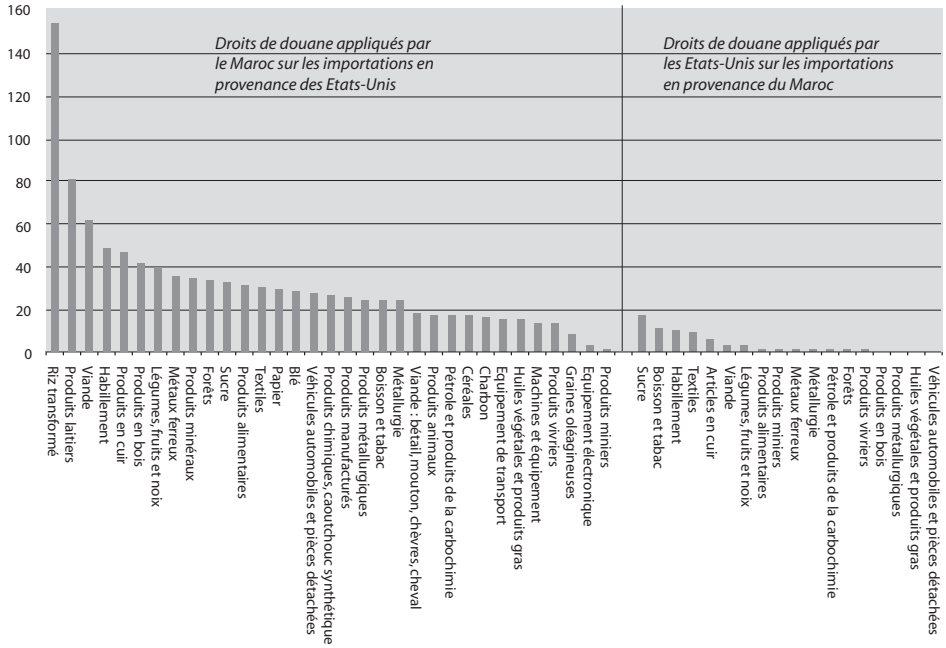
Ces trois scénarios sont compatibles avec les principaux objectifs du cycle de Doha concernant l'accès au marché et la réduction de toutes les formes de subventions à l'exportation et des soutiens internes ayant des effets de détournement de commerce…

En réalité, aucun des trois scénarios ne correspond à l'accord actuel, bien qu'ils ne donnent aucune indication sur l'importance relative d'obtenir un accord asymétrique. En effet, l'ALE UE-Maroc élimine les droits de douane sur 95 % du commerce bilatéral, sur les produits de consommation et les produits industriels (y compris les textiles), tous les droits de douane restants devant être éliminés sur une période de neuf ans. Un traitement particulier est réservé aux produits agricoles. Certaines exportations marocaines importantes, telles que les exportations de clémentines, de tomates et d'olives, devraient être autorisées à accéder au marché américain en franchise de droits de douane dès le premier jour de la mise en œuvre. Le Maroc devrait en retour offrir un accès en franchise de droits aux produits américains tels que les pistaches, les noix de pécan, les noisettes, les amandes, les produits de volaille transformés (avec certaines restrictions), le fromage à pizza et d'autres produits alimentaires. Pour tous les autres produits agricoles, les droits de douane seront éliminés d'ici cinq à quinze ans. L'accord comprend d'importants engagements pour certains services clefs, notamment la banque et l'assurance (avec une période de protection de quatre ans), la distribution, la livraison express, l'ingénierie, l'audiovisuel et les télécommunications.

Une caractéristique importante de l'accord est qu'il inclut des engagements asymétriques à l'avantage du Maroc, tel que le suggèrent les scénarios 1 et 2. Cette asymétrie est justifiée par la différence de niveau de développement entre les partenaires commerciaux et par la différence entre les niveaux moyens des programmes tarifaires entre les deux pays, qui s'élèvent à 20 % pour le Maroc et 4 % pour les EU (figure 3).

Figure 3

Droits de douane *ad valorem* sur les différentes marchandises (commerce bilatéral)



Source : base de données TRAINS.

Evidemment, avec une telle différence de programmes tarifaires, les concessions commerciales faites par le Maroc devraient être beaucoup plus importantes que celles réalisées par les Américains dans un scénario de libéralisation parfaitement symétrique. La complexité de l'accord EU-Maroc ne peut être restituée à l'aide de scénarios aussi élémentaires que ceux que nous avons proposés. Cependant, étant donné que l'accord réel est une combinaison (complexe) de ces scénarios, nous pouvons espérer tirer certaines conclusions en rapprochant et en comparant les scénarios.

5. Résultats des simulations

Cette section étudie en détail les résultats obtenus par l'analyse empirique. L'équilibre partiel SMART est complété par une analyse à partir du modèle GTAP.

5.1. Identification des produits spécifiques : résultats de l'équilibre partiel

Dans cette section, les résultats obtenus en utilisant le modèle en équilibre partiel WITS/SMART, qui montre les impacts probables de l'ALE sur le Maroc, sont étudiés sous l'hypothèse d'un scénario de réciprocité totale et

de libéralisation totale. Nous souhaitons principalement analyser les conséquences possibles de l'élimination complète des barrières tarifaires sur l'économie marocaine, et avant tout, les impacts sur le surplus du consommateur. L'une des principales justifications de la libéralisation est de réduire le prix payé par les consommateurs, augmentant ainsi leur pouvoir d'achat. Notre principal objectif dans cette cinquième section est d'analyser aussi précisément que possible les gains potentiels des consommateurs pour les produits que nous pouvons identifier comme étant les plus sensibles. Dans cette section, nous analysons également les conséquences de ce scénario sur les revenus tarifaires et les exportations de certains produits. Nous choisissons de simuler l'impact d'un démantèlement total des barrières tarifaires afin d'exposer clairement les effets d'une libéralisation commerciale sur tous les produits marocains. Ceci est par conséquent un « scénario extrême » qui vise à montrer les tendances générales de l'impact de la libéralisation de l'économie marocaine dans le cadre de l'ALE. Les résultats en termes de création et de détournement de commerce sont également présentés.

5.1.1. Impact sur le surplus du consommateur

Il est important de souligner que le modèle WITS/SMART ne nous permet pas d'évaluer l'impact total de l'ALE sur le bien-être, car il permet uniquement de mesurer le surplus du consommateur. Afin d'obtenir une image complète de l'impact, il est nécessaire de tenir compte des effets pour les producteurs. De plus, ces impacts ne doivent pas être évalués produit par produit, mais dans leur ensemble, en tenant compte des relations en équilibre général. C'est ce que nous tentons de faire dans la section suivante. Tel que souligné plus haut, l'approche en équilibre partiel vise uniquement à identifier les produits sensibles.

Le tableau 2 présente les produits qui comportent les gains en bien-être les plus importants pour le Maroc. Ensemble, les 6 premiers groupes de produits comptent pour plus de 65 % des gains totaux des consommateurs dans le pays, dans le cas d'une libéralisation du commerce avec les EU. De loin, le groupe de produits qui comporte les gains les plus élevés pour les consommateurs est les céréales (32,4 %), suivi des équipements électriques et des industries plastiques (20 %). Sans surprise, nos simulations montrent qu'en ne s'intéressant qu'au bien-être des consommateurs, les consommateurs marocains bénéficieraient largement de la libéralisation commerciale. Ils seraient en mesure d'acheter des biens de consommation américains (part de la libéralisation immédiate) à des prix plus faibles, obtenant ainsi une amélioration immédiate – mais limitée – de leur niveau de vie. En effet, dans un scénario de libéralisation totale, l'amélioration totale du bien-être des consommateurs marocains serait égale à 24,9 millions de dollars américains par an (tableau 2).

Tableau 2

Impact d'une libéralisation totale sur le bien-être du consommateur au Maroc par marchandises

(en millions de dollars américains)

Secteurs	Changement en termes de bien-être	%	Cumulative
Céréales	8,07	32,4%	32 %
Matériel électrique	3,2	12,8%	44,8 %
Plastique et dérivés	1,79	7,2%	52 %
Papier et dérivés	1,61	6,5 %	58,5 %
Caoutchouc et articles en caoutchouc	1,16	4,6%	63,1 %
Produits minéraux, pétrole et dérivés	1,13	4,5 %	67,6 %
Véhicules et accessoires	0,85	3,4 %	71 %
Tabac et dérivés	0,79	3,2 %	74,2 %
Aéronefs et dérivés	0,75	3 %	77,2 %
Industrie énergétique et dérivés	0,66	2,7 %	79,9 %
Acier et fer	0,46	1,8 %	81,7 %
Coton	0,4	1,6 %	83,3 %
Produits en fibres	0,36	1,4 %	84,8 %
Produits chimiques	0,33	1,3 %	86,1 %
Articles en fer et acier	0,32	1,3 %	87,4 %
Produits pharmaceutiques	0,24	1 %	88,3 %
Autres	2,8	11,7 %	100 %
Total	24,9	100 %	

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS.

Les consommateurs marocains dériveront les gains de l'ALE étant donné qu'ils auront accès à des biens à des prix plus faibles. Sur ce point, nous supposons que les producteurs et les exportateurs américains répercuteront les gains créés par les réductions tarifaires aux consommateurs marocains. Si les gains générés par le démantèlement des barrières tarifaires ne sont pas transférés aux consommateurs marocains mais se retrouvent captés par les exportateurs ou les importateurs, il se peut qu'il n'y ait aucune amélioration de bien-être du consommateur.

Il est par conséquent déterminant de s'assurer que la richesse est bien transmise aux consommateurs. A cette fin, la politique de la concurrence doit protéger les consommateurs contre la possibilité d'abus de position dominante ou contre la collusion des grands importateurs. Les capacités

de la politique de la concurrence et le système judiciaire qui la supporte devraient par conséquent être renforcés pour assurer que l'ALE génère ses gains potentiels.

Soulignons qu'une augmentation des importations au travers de la création de commerce ne bénéficie pas nécessairement qu'aux consommateurs. Les gains potentiels sont également susceptibles d'émerger au travers des technologies que comportent certaines importations qui peuvent éventuellement augmenter le bien-être. Cela dépendra cependant de l'équipement en capital et en machines et des importations dotées de technologies incorporées.

5.1.2. Impact sur les revenus tarifaires du Maroc

Comme on peut s'y attendre, l'élimination des droits de douane sur les importations en provenance des EU affecte les recettes fiscales du gouvernement marocain. Dans un scénario de libéralisation totale, l'ALE réduirait de façon significative les revenus tarifaires du Maroc : de plus de 147 millions de dollars. Environ 60 % de ces pertes résulteraient de l'élimination des droits sur l'importation des céréales américaines (Tableau 3). Ce qui représente 0,5 % du PIB et 4,5 % de la balance des paiements. Encore une fois, il convient de souligner que les céréales comptent pour près de 60 % de la perte des revenus tarifaires. Nous pouvons par conséquent comprendre pourquoi ce produit a été traité séparément lors de négociations.

Dans certains cas, les pertes de revenus proviennent de l'élimination des droits de douane sur les biens qui pourraient être aisément taxés. Néanmoins, en termes de l'évaluation de l'ALE pour le Maroc, il convient de noter que la perte de revenus tarifaires devrait avoir des impacts négatifs sur d'autres programmes du gouvernement. La question de la signification des raisons non économiques pour justifier l'intégration entre en jeu. Il est alors nécessaire de regarder de plus près le poids réel d'une telle perte de revenus sur les finances du gouvernement. Si l'ALE implique une libéralisation totale des importations américaines, le Maroc devra renoncer à ces revenus tarifaires qui comptent pour près de 2,5 % des recettes publiques.

Il est important de préciser cependant que la perte de revenus indiquée par notre simulation est relative aux revenus tarifaires générés par les importations. En réalité, les augmentations des importations résultant de la création de commerce sont dans la plupart des pays soumises à des taxes indirectes, telle que la TVA, qui minimiseront la perte de revenus décrite. Cependant, à moins que l'élasticité de la TVA et des taxes indirectes soit significativement plus élevée que les droits imposés sur les importations, il est peu probable que l'addition de recettes provenant des taxes indirectes puisse permettre de compenser la perte de recettes causée par la réduction des droits de douane à l'importation.

Tableau 3

Impact d'une libéralisation totale sur les pertes de revenus tarifaires au Maroc
(en millions de dollars américains)

Description	Variation des revenus tarifaires	%
Céréales	– 85,93	58,4%
Equipements, machines et composants électriques, matériel d'enregistrement, etc.	– 9,9	6,7 %
Huiles minérales et produits de distillation	– 7,19	4,9 %
Papier et carton, pâte à papier	– 6,27	4,3 %
Tabac, tabac transformé et substituts	– 5,54	3,8 %
Graines et plantes oléagineuses, oléagineux, graines et fruits	– 5,147	3,5 %
Réacteurs nucléaires, chaudières, machines et appareils mécaniques, composants	– 3,43	2,3 %
Aéronefs et espace, pièces détachées	– 2,45	1,7 %
Equipement et matériel ferroviaires, pièces et accessoires	– 2,17	1,5 %
Sidérurgie	– 2,09	1,4 %
Coton	– 1,57	1,1 %
Produits sidérurgiques	– 1,54	1 %
Fibres artificielles	– 1,43	1 %
Caoutchouc et articles en caoutchouc	– 1,06	0,7 %
Produits pharmaceutiques	– 0,97	0,7 %
Autres	– 10,5	7 %
Total	– 147,21	100 %

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS

5.1.3. Impact sur les exportations

En offrant un accès en franchise de droits à un marché américain de 300 millions de consommateurs, l'ALE stimulera fortement les exportations marocaines. Sans surprise, cette expansion devrait principalement concerner l'industrie du textile et de l'habillement, qui est la principale activité industrielle au Maroc (43 % des exportations industrielles du pays, 39 % de l'emploi industriel total). Le tableau 4 montre que l'accord devrait avoir d'importants effets, concentrés seulement dans un nombre limité de secteurs. Simultanément, les exportations américaines vers le Maroc s'élèveront malgré cela à un taux plus élevé : 36,28 % contre 22,58 % (tableau 5).

Tableau 4

Impact global d'une libéralisation totale sur les exportations du Maroc vers les EU pour certains produits sélectionnés

(en milliers de dollars américains et en% des exportations sectorielles marocaines vers les EU)

Produits	Avant	Après	Changement dans le revenu	% d'augmentation
Articles de confection, vêtements non tricotés ou crochetés	48,83	71,48	22 649,412	46,4 %
Articles de confection, vêtements tricotés ou crochetés	28,27	45,87	17 603,708	62,3 %
Huiles minérales et produits de distillation	131,15	139,65	8 497,814	6,5 %
Chaussures, guêtres et pièces	4,54	6,47	1 934,601	42,6 %
Préparations de viandes, poisson, crustacés et mollusques	10,48	12,08	1 608,979	15,4 %
Légumes, racines et tubercules comestibles	6	6,57	566,686	9,4 %
Total	237,77	291,45	53,68	22,58 %

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS

Tableau 5

Impact global d'une libéralisation totale sur les exportations des EU vers le Maroc

(en millions de dollars américains)

Avant	Après	Changement dans le revenu	% d'augmentation
567,57	773,51	205,936	36,28 %

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS

5.1.4. Impact sur les pays tiers

Cette section passe en revue l'impact probable de détournements de commerce sur le Maroc résultant de l'ALE. Elle débute par une présentation des pertes dans le commerce intra-régional, causées par la substitution des exportations intra-régionales au profit des produits américains. Ensuite, nous essaierons d'identifier les produits qui risquent d'être les plus affectés par les pertes de commerce intra-régional et souffriraient le plus de la concurrence des EU.

Le détournement de commerce est la quantité d'exportations (des pays tiers) qui est remplacée par les produits américains après la libéralisation. Nous supposons ici que la suppression du tarif est entièrement répercutée sur les prix à la consommation. En effet, l'ALE entre les EU et le Maroc aura un impact significatif non seulement sur le commerce entre ces deux

pays, mais également sur les relations commerciales avec d'autres pays. Le plus grand détournement de commerce affectera l'UE, en particulier la France, qui est le plus important partenaire commercial du Maroc. Cela produira également des effets négatifs sur les autres pays d'Afrique du Nord (tableau 6). L'ALE offrira donc au Maroc la possibilité de diversifier ses marchés et ses capacités, qui sont actuellement fortement concentrés sur l'UE, particulièrement sur la France et l'Espagne.

Le risque que les pays affectés par le détournement de commerce, notamment l'UE, prennent des mesures de rétorsions, est significatif. En effet, pour la France, qui est le pays le plus concerné, la réduction des exportations générée par la création de l'ALE représente seulement 0,5 % du total des exportations françaises vers le Maroc. Pour l'Espagne, le pourcentage correspondant est 0,6 ; il est de 0,3 pour l'UE. Cependant, cela ne signifie pas que la France, et plus généralement l'UE, acceptera lors des futures négociations des conditions qui seraient moins favorables que celles accordées aux EU. Le résultat de l'ALE conclu entre les EU et le Maroc est que les EU bénéficient d'un traitement plus favorable que celui accordé à l'UE pour certains produits, notamment le blé dur. Tout conduit à penser que tous les avantages commerciaux qui ont été accordés aux EU ne représenteront en définitive plus l'objectif à atteindre dans le cadre des négociations agricoles entre l'UE et le Maroc, mais plutôt le point départ pour les négociations futures.

D'un autre côté, il est probable que l'UE réponde positivement à l'ALE UE-Maroc, en négociant un accord de partenariat Euromed élargi qui aurait des conséquences significatives à la fois pour le Maroc et le reste des pays d'Afrique du Nord (voir plus bas 5.2.4.).

Tableau 6

Impact d'une libéralisation totale sur le commerce marocain avec les pays tiers

(en millions de dollars américains)

Partenaire	Détournement de commerce total
EU	+ 9,6
UMA	-0,24
Tunisie	-0,2
Algérie	-0,03
Libye	-0,16
Reste de l'Afrique	-3,63
Union européenne	-36,43
France	-17,23
Espagne	-4,77
Reste du monde	-51,28

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS.

Nos simulations en équilibre partiel montrent que les importations en provenance des EU vers le Maroc devraient approximativement augmenter de 53,68 millions de dollars. Notre modèle présente des résultats, bien qu'incomplets, concernant les gains de bien-être. Il semble que le surplus du consommateur pourrait être amélioré au travers de la baisse des prix de certains biens industriels tels que les voitures, les machines et les équipements. De plus, l'ALE pourrait réduire de façon significative les revenus tarifaires du Maroc de plus de 147 millions de dollars. Cependant, les résultats obtenus en équilibre partiel ne permettent pas d'obtenir une image complète des effets de l'ALE. Il convient de préciser que les effets en termes de bien-être économique n'apparaissent pas clairement dans le cadre d'une analyse en équilibre partiel, étant donné que le surplus des producteurs évolue et que l'évincement des producteurs nationaux par les producteurs européens n'a pas été intégré dans l'analyse. Une analyse en EGC peut permettre de traiter des impacts sur les producteurs ainsi que des effets de transmission, permettant ainsi de compléter certains de nos précédents résultats.

5.2. Evaluation des effets sur le bien-être et les liens : les résultats en équilibre général

Nous proposons ici de réaliser une analyse quantitative, en utilisant le modèle de simulation GTAP, des impacts potentiels des trois possibilités de mise en œuvre du libre-échange décrites précédemment : sur la croissance économique des deux pays, le bien-être, la valeur ajoutée sectorielle, les exportations, les importations, la balance commerciale et les termes de l'échange.

5.2.1. Impacts sur la croissance et le bien-être

Tel que montré dans le tableau 7 ainsi que dans les figures 4 et 5, la croissance additionnelle engendrée par la libéralisation commerciale est modeste pour les deux pays mais reste significative pour le Maroc (le taux de croissance du PIB marocain pourrait augmenter de 0,37 %), et un gain net de bien-être s'élèverait à 37 millions de dollars dans le cas du premier scénario de libéralisation fortement asymétrique. Les différences qui existent entre les impacts sur le PIB et le bien-être entre les EU et le Maroc sont clairement liées à la différence de taille des deux pays ainsi qu'à l'importance de leurs relations commerciales bilatérales.

Dans chacun des scénarios, l'impact de la libéralisation commerciale sur le taux de croissance serait beaucoup plus important pour le Maroc que pour les EU, étant donné les différences dans les flux de commerce bilatéral : les importations des EU en provenance du Maroc représentent 0,3 % des importations américaines, tandis que les importations marocaines en provenance des EU correspondent à 3,4 % des importations marocaines. D'autre part, les effets sur le bien-être sont beaucoup plus importants pour les EU lorsqu'ils sont évalués en millions de dollars américains. L'impact

sur le bien-être total d'une réduction du prix de 1 dollar est évidemment plus important pour un pays dont la population est de 300 millions d'habitants plutôt que pour un pays qui compte 30,6 millions de personnes. Cependant, si nous évaluons les impacts sur le bien-être en pourcentage du PIB, ce qui permet sans aucun doute de procéder à une estimation plus appropriée, la situation est inversée : l'impact sur le bien-être du Maroc est trois fois plus fort que celui observé pour les EU ; il est trois fois plus élevé que celui observé aux EU dans le scénario 1 (gain pour les deux pays) et se retrouve être neuf fois plus élevé dans le scénario 3 (perte pour le Maroc, gains pour les EU).

Pour finir, ces résultats montrent l'importance d'un processus de libéralisation graduelle et asymétrique pour le Maroc. Plus le scénario de libéralisation est libéral et ambitieux, plus les impacts en termes de PIB et de bien-être pour le Maroc sont réduits. Finalement, les gains associés aux scénarios 1 et 2 pour le Maroc se convertissent en une récession et un appauvrissement dans le scénario 3 (voir tableau 2 et figures 4 et 5). Ce dernier résultat complète et qualifie la conclusion que nous obtenons dans le cadre de l'analyse en équilibre partiel. Si nous nous intéressons uniquement à l'impact pour les consommateurs dans un scénario de libéralisation totale, le modèle WITS/SMART a révélé un gain provenant principalement de la réduction du prix des céréales. Dans un contexte plus général intégrant les effets sur les producteurs et les mécanismes de transmission, il ressort que les bénéfices se transforment en une perte nette de bien-être (équivalente à 112 millions de dollars) provoquée par d'importantes pertes pour les producteurs qui outrepassent les gains des consommateurs. Ce résultat indique clairement que le surplus des producteurs marocains souffrira dans le cadre d'une libéralisation totale. Ces résultats pourraient avoir des impacts significatifs sur la structure de production du Maroc. Par conséquent, les résultats plaident clairement en faveur d'un démantèlement progressif des barrières afin de limiter les coûts d'ajustement.

Tableau 7

Impacts des trois différents scénarios sur le bien-être (en millions de dollars américains) et le taux de croissance du PIB *(en %)*

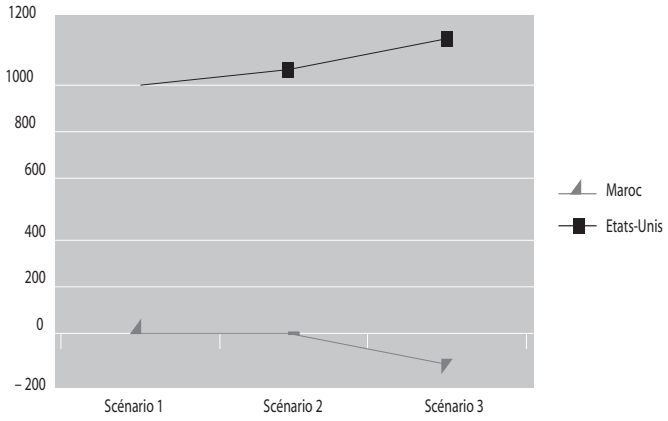
	Scénario 1		Scénario 2		Scénario 3	
Régions	**Bien-être**	**PIB**	**Bien-être**	**PIB**	**Bien-être**	**PIB**
Maroc	37,08	0,37	26,49	0,18	– 112,1	-0,78
EU	962,02	0,03	1 001,65	0,03	1 115,94	0,04
Reste de l'Afrique du Nord	– 38,19	0,09	– 39,55	0,09	– 43,37	0,08
Reste du monde	– 1 277,54	0,06	– 1 303,83	0,05	– 1 375,13	0,05

Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

Source : simulation de l'auteur à partir de WITS

Figure 4

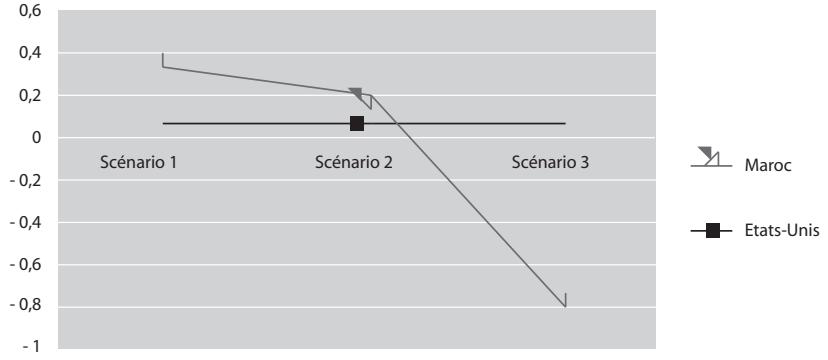
Impacts sur le bien-être
(en millions de dollars américains)



Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

Figure 5

Impacts sur le taux de croissance du PIB *(en %)*



Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

Nous avons également calculé la décomposition du bien-être pour les différents niveaux des schémas de libéralisation commerciale. Nous avons indiqué les deux principaux effets, les effets de réallocation et les effets sur les termes de l'échange généralement présentés dans ce type d'analyse. Nous avons observé que l'effet le plus important pour le Maroc est sur les termes de l'échange. En effet, dans le cadre d'un schéma de libéralisation fortement asymétrique, l'effet sur les termes de l'échange est environ 10 fois plus important que dans le cadre du scénario intermédiaire de libéralisation asymétrique. Il est évident que cet effet devient négatif dans le cadre d'un accord prévoyant la réciprocité totale.

Tableau 8

Décomposition du bien-être selon les niveaux d'ambition

(en millions de dollars américains)

Scénarios	Libéralisation fortement asymétrique		Libéralisation avec asymétrie intermédiaire		Réciprocité totale	
Régions	**Effet d'allocation**	**Effet termes de l'échange**	**Effet d'allocation**	**Effet termes de l'échange**	**Effet d'allocation**	**Effet termes de l'échange**
Reste de l'Afrique du Nord	– 1,7	– 36,8	– 2,2	– 37,7	– 3,5	– 40
Maroc	20,2	16	25,1	1,7	– 53,6	– 54,8
UE 25	465,6	– 120,4	466,2	– 129,7	468,5	– 148,3
EU	488,4	664,2	482,7	702	464,5	812,1
Turquie	– 3,1	– 4,3	– 3,2	– 5	– 3,2	– 7,1
Reste du monde	– 814,8	– 5,85	– 933,8	– 531,1	– 960,2	– 561,9

Source : calculs des auteurs à partir du modèle GTAP, version 6.2.

5.2.2. Impacts sur la valeur ajoutée sectorielle

Si nous considérons l'impact sur l'output, et plus précisément sur la valeur ajoutée dans les deux pays, nous pouvons conclure que l'ALE crée à la fois des gagnants et des perdants dans les deux pays. Au Maroc, les gains enregistrés pour les secteurs tels que la viande, les équipements électroniques, le cuir, le textile et l'habillement augmentent avec le degré de libéralisation commerciale du scénario. L'industrie du textile et de l'habillement apparaît être (et sera certainement) parmi les plus grands gagnants. Cette activité devrait tirer profit de l'augmentation de la production sur une courte période qu'engendrerait une libéralisation immédiate. D'autre part, les équipements de transport, les produits minéraux et la farine sortiraient perdant de ce processus. Notre simulation est donc cohérente avec le fait que le blé constitue une question fortement politique au Maroc. Huit millions de personnes au Maroc dépendent de la production de blé, qui est la principale culture que produisent les petits agriculteurs. Une libéralisation totale immédiate dans ce secteur engendrerait pour une grande partie de la population marocaine rurale la perte des revenus de subsistance. Sans surprise, le blé est le seul produit qui reste sujet à des quotas dans l'accord actuel.

Les agriculteurs américains devraient être les principaux bénéficiaires de l'accord avec le Maroc, en ce qui concerne la production de blé, de bœuf et de nourriture animale, celle de la volaille particulièrement, qui correspond à la plus importante demande de céréales fourragères, et celle qui alimente la croissance rapide de la production de viande au Maroc. Cependant, les producteurs américains de graines oléagineuses pourraient subir des pertes importantes pour chacun des scénarios (tableau 9).

Tableau 9

Impacts des trois scénarios de libéralisation commerciale sur les activités industrielles et agricoles sélectionnées

(% de variation de la valeur ajoutée)

	Scénario 1		Scénario 2		Scénario 3	
Secteurs	**Maroc**	**EU**	**Maroc**	**EU**	**Maroc**	**EU**
Produits de l'élevage transformés	– 1,74	0,12	0,28	0,11	6,33	0,11
Viande : bétail, mouton, chèvre, cheval	– 1,57	0,1	– 0,28	0,09	4,13	0,07
Equipement électronique	– 1,34	0,08	– 0,76	0,07	1,57	0,04
Equipement de transport	– 1,21	0,06	– 3,84	0,06	– 8,07	0,06
Métallurgie	– 1,07	0,07	– 0,65	0,04	– 2,02	0,07
Machines et équipement	– 0,86	0,05	– 0,74	0,05	1,08	0,04
Produits animaux	– 0,81	1	– 0,44	0,97	– 0,2	0,16
Métaux ferreux	– 0,8	0,04	– 0,65	0,06	0,14	0,04
Légumes, fruits et noix	– 0,17	– 0,75	1,57	– 1,26	0,26	– 0,85
Produits minéraux	– 0,14	0,03	– 0,66	0,04	– 2,02	0,07
Articles en cuir	– 0,14	0,18	– 0,08	0,17	0,45	0,18
Blé	0,33	2,28	– 0,87	2,68	– 4,42	3,88
Textiles	0,88	0,11	1,84	0,13	5,26	0,2
Huiles végétales et produits gras	1,11	– 1,25	1,57	– 1,26	2,73	– 1,27
Habillement	2,82	0,03	3,64	0,04	6,42	0,09
Graines oléagineuses	3,06	– 10,65	2,52	– 10,67	1,87	– 10,76

Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

5.2.3. Impacts sur les exportations sectorielles, les importations et la balance commerciale

L'image globale est presque équivalente lorsque nous considérons les effets potentiels sur le commerce. Sous une libéralisation totale, la balance commerciale marocaine pourrait s'améliorer pour l'habillement, le sucre, les légumes et les produits en cuir, alors qu'elle se détériorait notamment pour le blé. Aux EU, l'ALE pourrait causer la plus grande amélioration pour les produits chimiques, le carton, le plastique et les textiles, alors que la détérioration du commerce se ferait le plus ressentir pour les graines oléagineuses et les légumes (tableau 10). Une partie de ces changements est liée à l'évolution des termes de l'échange, qui se détériorait de façon significative pour le Maroc si le processus de libéralisation était complet, immédiat et parfaitement réciproque, tel que décrit dans le troisième scénario (figure 6).

Tableau 10

Variations dans la balance commerciale pour les produits sélectionnés

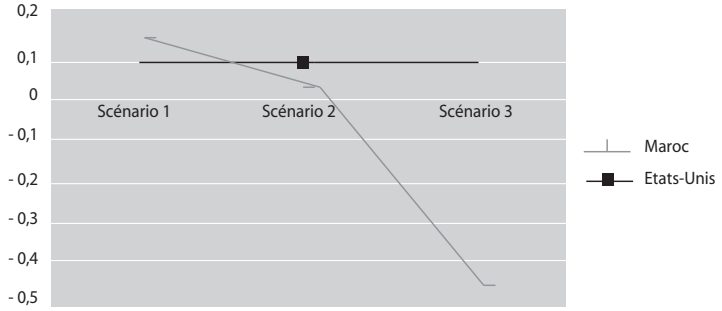
(en millions de dollars américains)

	Scénario 1		Scénario 2		Scénario 3	
Secteurs	**Maroc**	**EU**	**Maroc**	**EU**	**Maroc**	**EU**
Habillement	89,13	– 8,81	108,86	– 3,23	166,24	39,38
Sucre	2,78	5,51	3,31	5,39	5,18	5,04
Légumes, fruits et noix	– 1,85	– 146,63	0,70	– 147,43	4,9	– 167,79
Articles en cuir	– 0,6	6,07	– 0,13	5,29	3,5	4,58
Huiles végétales et produits gras	0,08	– 146,65	– 0,60	– 152,03	3,12	– 149,66
Culture vivrière	– 0,04	– 124,14	0,32	– 134,27	2,49	– 164,27
Fibres végétales	1,04	25,4	1,30	23,81	2,32	19,16
Lait	1,33	– 0,25	1,37	– 0,28	1,51	– 0,37
Produits de la pêche	– 0,17	0,79	– 0,12	0,78	0,27	0,76
Graines oléagineuses	1,01	– 789,22	0,25	– 790,89	– 0,58	– 798,01
Produits de l'élevage transformés	– 0,10	68,87	– 0,08	67,05	– 1,8	66,48
Céréales	– 1,13	33,17	– 4,74	38,55	– 9,84	44,69
Produits chimiques, caoutchouc synthétique, plastique	– 12,43	194,04	– 13,33	195,33	– 12,76	193,7
Machines et équipements	– 12,42	239,91	– 15,30	226,23	– 15,61	164
Produits laitiers	– 1,36	– 28,72	– 1,54	– 26,51	– 17,36	4,72
Produits papier et publication	– 1,91	30,86	– 6,08	38,29	– 18,57	56,17
Produits minéraux	– 3,58	20,45	– 12,69	32,59	– 41,19	65,01
Textiles	– 24,3	81,72	– 29,96	99,31	– 58,94	161,81
Blé	– 0,04	186,17	– 19,43	215,63	– 90,77	305

Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

Figure 6

Termes de l'échange *(%)*



Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

5.2.4. Impacts d'une éventuelle réponse de l'UE

Nous avons également simulé une « rétorsion positive » de la part de l'UE en réponse à cet accord. Nous avons précédemment justifié pourquoi une « réponse négative » est peu probable. Au contraire, la possibilité d'une réponse positive est parfaitement plausible. Dans cette optique, nous avons considéré une libéralisation fortement asymétrique où les EU offrent d'importantes concessions au Maroc et en parallèle, l'UE offre un accès en franchise de quotas au Maroc et au reste des pays d'Afrique du Nord (scénario 4). Cela pourrait être réalisé dans le cadre d'un accord de partenariat Euromed élargi.

Cette réponse augmenterait considérablement le PIB et le bien-être du Maroc et des autres pays d'Afrique du Nord bénéficiant de l'accord de partenariat Euromed. L'UE augmenterait considérablement son PIB et le bien-être subirait une réduction peu significative (tableau 11). Le coût de cette réponse est par conséquent assez faible pour l'UE et les impacts potentiels sont importants du point de vue stratégique et économique pour le Maroc et l'UE.

Tableau 11

Impact de la réponse de l'UE à l'ALE EU-Maroc

Variation du PIB en %

Région	Scénario 3	Scénario 4
Reste de l'Afrique du Nord	0	0,25
Maroc	0,06	0,53
UE 25	0,01	0,02
EU	0	0
Turquie	0	– 0,01
Reste du monde	– 0,01	– 0,01

Variation équivalente, en millions de dollars américains

Région	Scénario 3	Scénario 4
Reste de l'Afrique du Nord	– 38,19	1 512,47
Maroc	37,08	821,43
UE 25	368,11	327,29
EU	962,02	714,22
Turquie	– 6,91	– 4,89
Reste du monde	– 1 277,54	– 1 265,0

Source : simulation des auteurs à partir de GTAP.

6. Conclusion

Notre analyse justifie l'idée selon laquelle un ALE entre deux zones de niveaux de développement différents doit résulter d'un processus progressif de démantèlement des barrières tarifaires dans les secteurs économiquement et socialement les plus importants, afin de limiter les coûts d'ajustements. Cette étude plaide également en faveur d'un accord qui ne soit pas basé sur le principe d'une réciprocité parfaite. Dans le cadre d'une libéralisation réciproque, totale et immédiate, le Maroc subirait un déclin de sa croissance économique, une perte de bien-être économique, une détérioration des termes de l'échange (scénario 3). Cependant, une libéralisation fortement asymétrique et progressive (scénario 1) stimulerait la croissance économique marocaine, augmenterait le bien-être et les termes de l'échange et ne provoquerait quasiment aucune modification de la balance commerciale. Simultanément, pour les EU, les trois scénarios sont relativement indifférents si l'on considère les impacts sur le bien-être, le taux de croissance et l'évolution de la valeur ajoutée. Les tableaux 2 et 3 montrent que les effets sur les EU sont à peu près similaires à ces niveaux. Lorsque l'on considère l'impact sur la balance commerciale sectorielle de ces trois scénarios (tableau 4), la situation est plus contrastée. Pour les EU, un accord graduel et asymétrique causerait des améliorations de la balance commerciale pour des domaines tels que les machines et l'équipement, les produits chimiques, le plastique et le carton, le blé, et une détérioration dans les graines oléagineuses, les légumes, les fruits et les noix, les huiles et les graisses. Cependant, selon nos simulations, l'impact global sur la balance commerciale des EU serait plus avantageux dans le cadre d'un accord graduel (l'impact total du scénario 1 est une détérioration de l'ordre de 77,65 millions de dollars) que dans le cadre d'un scénario de libéralisation totale (qui causerait une détérioration de 123,67 millions de dollars). Par conséquent, le passage à un scénario moins libéral semble être avantageux pour les deux pays en ce qui concerne les balances commerciales. Cependant, ces chiffres doivent être considérés avec précaution. Une évaluation plus précise nécessiterait une simulation dynamique et une comparaison du scénario de libéralisation totale avec un scénario proche de l'accord actuel. Derrière cette évaluation purement économique, il est clair que les objectifs de l'ALE pour les deux partenaires commerciaux sont très différents dans une perspective générale :

– En s'engageant dans le libre-échange avec les EU, les autorités marocaines espèrent modifier la dépendance de l'économie à l'agriculture, qui emploie actuellement plus de 40 % de la force de travail. Malgré d'importants investissements réalisés dans des projets d'irrigation, cette situation rend le pays très vulnérable aux aléas climatiques. En résumé, le principal objectif du gouvernement marocain est de réduire la dépendance du pays à l'agriculture, au phosphate et aux transferts d'argent, en développant la production industrielle et le tourisme.

– Pour les EU, le principal objectif n'est pas économique mais plutôt géostratégique. Après l'ALE avec la Jordanie en 2000, l'accord avec le Maroc est un nouveau pas vers la création d'une grande zone de libre-échange Etats-Unis/Moyen-Orient, qui représente un objectif majeur pour l'administration américaine, afin d'intégrer le Moyen-Orient dans une économie moderne globalisée et de créer une zone amicale et alliée dans une région incertaine. La prochaine étape sera le Barhein. Les considérations de sécurité nationale sont probablement les plus importantes dans ce projet, à côté du développement des transactions commerciales pour les agriculteurs et les investisseurs américains. Le choix du Maroc n'est pas un hasard, mais le résultat de la reconnaissance politique de l'engagement du Maroc à se réformer, se moderniser et s'ouvrir.

Les différences identifiées dans les objectifs et les résultats potentiels d'un ALE ne sont pas nécessairement un obstacle à l'apparition d'un « jeu gagnant-gagnant », étant donné que les questions de développement et de sécurité vont de pair avec la lutte contre la pauvreté. Pour une économie jeune telle que celle du Maroc, les profits espérés sont liés au renforcement cumulatif de la croissance et du revenu, basé sur le processus d'industrialisation généré par la modernisation du système industriel. En fait, la modernisation et l'industrialisation requièrent des changements économiques et sociaux considérables qui ne peuvent pas être réduits à un simple processus de libéralisation, même si la libéralisation devait contribuer à atteindre ces objectifs, notamment lorsque le partenaire commercial est un acteur commercial majeur tel que les EU. D'importants investissements dans l'infrastructure ainsi que des changements sociaux significatifs seront nécessaires (3). Finalement, le succès des expériences de développement ne repose pas seulement sur une stratégie d'intégration globale. Il est également fondé sur les ressources et les forces internes. Aucun développement durable n'est possible s'il n'est pas basé sur une dynamique endogène.

(3) Voir par exemple l'expansion massive dans la ville de Tanger qui a multiplié le trafic portuaire par 15, réduit les coûts de transport pour les EU de 50 % et ramené le Maroc à une distance moyenne de 6 jours par la mer depuis les EU.

Références bibliographiques

Abdelmalki L. and Sandretto R. (2000), « La PME marocaine dans les enjeux globaux de la coopération industrielle et financière euro-maghrébine ». *Colloque Economie émergentes et politiques de promotion de la PME*, Rabat, 5 octobre.

Adams P., M. Horridge, B. Parmenter, and X. Zhang (1997), « Long-run Effects on China of APEC Trade Liberalization », *Unpublished paper based* on a report prepared for the East Asia Analytical Unit, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra, Australia.

Alessandrini S. (dir.) (2000), « Foreign Direct Investment in the Mediterranean Countries ». *Third Interim Report*, Universita Commerciale Luigi Bocconi.

Alessandrini S., Resmini L. (2000), FDI in the Mediterranean Region : a Comparison with CEE Experience. *Femise Research Programme*. University Luigi Bocconi, Milano, January.

ECA (2006), « The Economic Partnership Agreements in the perspective of the Northern and Southern experiences of liberalization ». *ATPC work in progress*, United Nations Economic Commission for Africa, Forthcoming.

Elbehri A., Hertel T. (2004), « A comparative analysis of the EU-Morocco FTA vs. Multilateral Liberalization ». *GTAP Working Paper*, n° 31, february 15.

Food and Agriculture Organisation (1993), « World Food Model », *Supplement to the FAO Agricultural Projections to 2000*, Rome.

Galal A., Lawrence R. (2003), « Egypt, Morroco and the United States ». Conference on Free Trade Agreements and the U.S. Policy. Institute for International Economics, Washington DC, may 7 and 8.

Gilbert J. (2003), « CGE Simulation of US Bilateral Free Trade Agreements ». Prepared for the Conference on Free Trade Agreements and US Trade Policy held at the Institute for International Economics, may 7-8.

Hertel T. W. (ed.) (1997), *Global Trade Analysis: Modelling and Applications*. New York. Cambridge University Press.

Hertel T.W., J.M. Horridge, and K.R. Pearson (1991), « Mending the Family Tree : A reconciliation of the Linearization and Levels Schools of CGE Modelling ». Impact Project Preliminary *Working Paper*, n° IP 54, Australian Industry Commission and Monash University, june.

Kehoe T and Kehoe P. (1994), « A Primer on Static Applied General Equilibrium Models », *Federal Reserve Bank of Minneapolis Quarterly Review*, 18 :2.

Kuiper M., Van Tongeren F. (2005), « Which road to liberalization in the Mediterranean ? Analyzing different regional trade liberalization scenarios for Morocco and Tunisia ». Paper presented at 8th annual conference on global economic analysis, Lübeck, june.

Laird S. and A. Yeats, (1986), « The UNCTAD Trade Policy Simulation Model : A Note on the Methodology, Data and Uses", *UNCTAD Discussion Paper* n° 19, Geneva.

Milner, C., O. Morrissey, and A. McKay (2005), « Some Simple Analytics of the Trade and Welfare Effects of Economic Partnership Agreements », *Journal of African Economies*, vol. 14, issue 3, pages 327-358.

Organization of Economic Cooperation and Development (2002), « Producer and Consumer Support Price Estimates », OECD Database 1986-2002, OECD, Paris.

Sadni Jallab Mustapha, Sandretto René, Abdelmalki Lahsen, « The Free Trade

Agreement between the United States and Morocco : The importance of a gradual and asymmetric agreement », *Journal of Economic Integration*, issue 22-4, December, 2007.

UNCTAD (2004), *World Investment Reports 1995 to 2004*. United Nations. New York and Geneva.

UNCTAD (2005), *Statistical handbook*, TD/STAT.30.United Nations. New York and Geneva.

Sawauchi D. and Yamamoto Y. (2005), Potential impact of a trade agreement between Japan and New Zealand. 46th Annual Conference of the New Zealand Association of Economists, Christchurch, New Zealand, 29 june -1 july.

Theil, H., C.F. Chung, and J.L. Seale, Jr (1989), « International Evidence on Consumption Patterns », Supplement 1 to *Advances in Econometrics*. Greenwich, CT: JAI Press.

Zeitsch J., R. Mc Dougall, P. Jomini, A. Welsh, J. Hambley, S. Brown, and J. Kelly (1991), « Salter : A General Equilibrium Model of the World Economy », *SALTER Working Paper*, n° 4. Camberra, Australia : Industries Assistance Commission, january.

Maroc, Union européenne, Etats-Unis et quelques autres pays

Un jeu complexe entre rivalités commerciales, conflits de souveraineté et enjeux euro-méditerranéens

Henri Regnault

Université de Pau et des Pays de l'Adour, directeur du GDR CNRS « EMMA » (Economie Méditerranée Monde arabe) et coordinateur du réseau RINOS (Réseau Intégration Nord-Sud)

Le Maroc a signé un accord de libre-échange avec l'Union européenne en 1996 et un accord avec les Etats-Unis en 2004. L'accord avec l'Europe est apparu doublement logique et naturel en tant que régime préférentiel réciproque prenant la suite d'un régime non réciproque forgé dans le cadre de la Politique méditerranéenne globale de l'UE des années 70, d'une part, et en tant qu'accord de proximité géographique et historique, d'autre part. L'accord avec les Etats-Unis a plus surpris les observateurs et a déclenché des polémiques, aussi bien dans la société marocaine que dans les sphères euro-méditerranéennes. J'ai déjà eu l'occasion de m'exprimer au Maroc – pendant la période de négociation (1) et après la signature (2) – sur l'importance que j'accordais à cet accord et sur les conséquences néfastes, à mon avis, qu'il aurait inévitablement sur la dynamique euro-méditerranéenne. Je voudrais ici me placer dans une logique différente de celle d'une réaction à chaud et dans une approche plus générale des tenants et aboutissants des accords bilatéraux Nord-Sud qui se sont multipliés au cours des dix dernières années, analyse qui ne peut que convaincre de la nécessité d'éviter tout «économicisme» et de dépasser des approches strictement commerciales et économiques au profit d'approches plus globales, en termes de relations internationales. En effet, les économistes ne peuvent prétendre au monopole de l'éclairage de ces accords sous prétexte qu'ils sont commerciaux. Les relations commerciales sont bien plus que des échanges de marchandises et de services : elles sont aussi politiques et géopolitiques, dans leurs déterminants et dans leurs conséquences, en amont et en aval. L'accord Maroc – Etats-Unis est une magnifique illustration du fait que le commerce est un moyen de poursuivre la diplomatie par d'autres voies et peut s'inscrire dans la construction d'un rapport de force vis-à-vis de tel ou tel adversaire… sous réserve de bien apprécier les fondamentaux de ce rapport de force.

(1) Libre-échange USA-Maroc et construction euro-méditerranéenne, Intervention lors du séminaire L'accord de libre-échange Maroc – Etats-Unis : éléments d'un débat national, organisé par la Fondation Bouabid et le Groupe parlementaire socialiste, Rabat, 1er mars 2003.

(2) Agricultures marocaines et libéralisation commerciale : entre Europe, Etats-Unis… et problèmes internes, intervention au séminaire CDGA, Les réformes du secteur agricole : quel agenda pour le Maroc, Rabat 2-4 décembre 2004.

La première étape de la démarche consistera à voir brièvement ce qu'est véritablement le système commercial international aujourd'hui, comment s'y intègrent les accords bilatéraux Nord-Sud, et comment s'y positionne le Maroc. On s'intéressera ensuite aux motivations économiques à la signature marocaine de l'accord avec les Etats-Unis pour vérifier qu'elles n'ont pas pu être déterminantes, avant d'aborder les dimensions politiques et géopolitiques et de voir apparaître les parties cachées pourtant impliquées dans la genèse de l'accord bilatéral Maroc – Etats-Unis ou concernées par ses conséquences.

1. Le Maroc dans le système commercial international

Le système commercial international est formé par l'ensemble des accords commerciaux signés entre les divers pays. Il est particulièrement complexe et multiforme, mettant en jeu plusieurs échelles. Il est traditionnellement analysé à travers une approche dichotomique : d'un côté le multilatéralisme (accords GATT, puis OMC), de l'autre le régionalisme qui recouvre, dans la terminologie de l'OMC, l'ensemble des ACR (accords commerciaux régionaux), vaste fourre-tout qui englobe aussi bien les vrais accords régionaux de proximité géographique (Union Européenne, ALENA, Mercosur…), les accords bilatéraux Nord-Sud, eux-mêmes à géométrie très variable, avec des accords de proximité régionale (tel que Maroc-UE et tous les accords de l'UE avec ses partenaires méditerranéens) mais aussi des accords transcontinentaux (UE-Chili, Maroc – Etats-Unis…). Cette catégorie régionale proposée par l'analyse dichotomique nous semble très réductrice de la grande complexité et diversité des accords commerciaux internationaux et très symptomatique de l'aversion des libéraux pour les accords préférentiels : cette approche dichotomique, hégémonique, relève tout autant d'une catégorisation idéologique (le bien et le mal, comprendre le multilatéral et le régional) que d'une typologie scientifiquement construite à partir d'une observation minutieuse. Dans une contribution récente (3), je propose une typologie du système commercial international en trois catégories : le système commercial multilatéral, le système pluripartenarial et le système régional.

(3) Regnault H., « Libre-échange Nord-Sud et typologies des formes d'internationalisation des économies, *Région et Développement*, n° 22, 2005, p. 19-38.

(4) A fin 2005 (www.wto.org).

«***Le système commercial multilatéral*** correspond à un besoin de normes standard, de droit commun des relations commerciales internationales. Le réseau multilatéral à 149 pays (4) n'a plus rien à voir avec le GATT aux 23 parties contractantes de 1947. L'OMC est maintenant l'organisation de masse du commerce international, là où le GATT était l'avant-garde libre-échangiste. Le tissu multilatéral est formé par les liens de chaque pays membre avec l'ensemble des partenaires, représentés par l'Organisation, qui fait ainsi écran entre chaque membre et les autres. Dans ce système multilatéral, les déprotections sont, en principe, réciproques, mais il s'agit d'une réciprocité incertaine dans la mesure où les concessions sont inégales, entérinant notamment une asymétrie d'obligations entre pays développés

et pays en développement (cf. les conclusions de l'Uruguay Round en matière de pourcentages et de délais de démantèlements), asymétrie conceptualisée sous la terminologie de traitement spécial et différencié. (5) »

(5)Regnault H., *op.cit*.

Le système commercial pluripartenarial est constitué par l'immense réseau formé par les accords bilatéraux de libre-échange signés entre de multiples partenaires, du Nord et du Sud, le plus souvent dans une simple logique d'intégration superficielle, c'est-à-dire ne visant qu'à des démantèlement douaniers à la frontière, sans volonté d'homogénéisation des normes juridiques encadrant les activités économiques. Le terme pluripartenariat rend compte du fait que dans le cadre du libre-échange, contrairement à l'union douanière, un même pays peut participer à plusieurs accords et avoir ainsi plusieurs partenaires relevant d'accords différents. En ce sens, on peut parler de régionalisme ouvert, sans exclusivité.

Ce système a connu un développement considérable au cours des années 90, comme en témoignent les chiffres récents publiés par l'OMC (6) : sur 186 ACR notifiés à l'OMC et actifs, 27 sont antérieurs à 1990 (depuis 1948), 33 sont de la période 1991–1995, 42 de la période 1996–2000 et 84 datent des années 2001 à 2005. Certes, ces 186 accords recensés ne relèvent pas tous de la catégorie pluripartenariale, mais seule une infime minorité relève de la catégorie régionale au sens où nous la définirons ci-dessous.

(6) J.A. Crawford et R.V. Florentino, *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements*, OMC, Discussion Paper, n°8, 2005.

Ce système pluripartenarial constitue aujourd'hui la véritable avant-garde libéralisatrice du commerce international. « Il renvoie à un besoin de relations spécifiques, à géométrie variable, entretenues avec un nombre déterminé de partenaires choisis, tous prêts à aller plus loin que les engagements multilatéraux, sans pour autant être disposés à s'enfermer dans une relation exclusive et sans pouvoir s'engager dans un processus d'intégration en profondeur effectif, au-delà des déclarations d'intention éventuelles des textes, du fait de l'éloignement géographique et de la multiplicité des engagements. Le caractère essentiel du système pluripartenarial est de garantir une réciprocité certaine des concessions par le biais de la symétrie bilatérale de l'accord de libre-échange ; dans le cadre Nord-Sud, la réciprocité effective des concessions commerciales assure aux pays développés un bien meilleur accès aux marchés des PVD que celui autorisé par les concessions des PVD dans le système multilatéral (7). » D'où l'intérêt porté aujourd'hui à ce type d'accord aussi bien par l'Europe que par les Etats-Unis.

(7) Regnault H., *op. cit*.

Le système commercial régional correspond à un besoin de relations étroites en vue de former bloc au sein de l'économie mondiale, et implique l'engagement dans un processus d'intégration en profondeur. L'exclusivité de la relation, de jure (union douanière) ou de facto (proximité géographique et imbrication économique gravitaire en résultant), ne signifie pas que la zone régionale soit figée : elle peut s'étendre, comme l'a fait l'Europe, ou comme le ferait l'ALENA si la ZLEA (Zone de Libre-Echange

des Amériques) se mettait en place selon des normes proches de celles de l'ALENA, ce qui apparaît très peu probable depuis l'échec du quatrième Sommet des Amériques (Mar del Plata, novembre 2005), qui a bien mis en lumière l'incompatibilité du projet des Etats-Unis avec l'approche de beaucoup de pays latino américains, notamment Brésil et Argentine.

Munis de cette typologie à trois catégories, nous pouvons dès lors nous interroger sur le positionnement du Maroc dans ce système commercial international tridimensionnel ? En fait, le Maroc est inséré dans le système multilatéral et dans le système pluripartenarial. Par contre, il n'a pas d'insertion régionale et n'en aura pas dans un avenir prévisible.

Le Maroc est entré dans le système multilatéral en adhérant au GATT en 1987, dans la foulée des politiques d'ajustement mises en œuvre après la crise financière des années 80. Pour autant, la libéralisation commerciale multilatérale du Maroc reste très modeste, comme en témoigne l'analyse des profils tarifaires publiés par l'OMC dans son Rapport sur le commerce mondial 2005. L'analyse de ces profils révèle que sur 144 pays recensés, 7 seulement appliquent un tarif NPF (moyenne simple) supérieur à 25 % : Bahamas 30,5 %, Djibouti 31 %, Inde 29,1 %, Maroc 30,2 %, Nigéria 29,1 %, Seychelles 28,3 %, Tunisie 28,3 %. Ce protectionnisme multilatéral marocain est confirmé par l'inexistence de sous-positions (du système harmonisé) admises en franchise et par le niveau très élevé (339 %) du droit ad-valorem maximal appliqué (sur les produits agricoles, le droit non agricole maximum étant à 50 %). Cette frilosité multilatérale du Maroc n'en rend que plus intéressante pour ses partenaires la signature d'accords de libre-échange bilatéraux, tout particulièrement pour des pays développés, déjà très libéralisés au niveau multilatéral, et qui n'offrent donc que des faibles concessions tarifaires supplémentaires pour en recevoir de très grandes de la part du Maroc.

C'est ainsi, à travers la signature d'accords bilatéraux de libre-échange, que le Maroc a pris place au cours des dix dernières années dans le système pluripartenarial de liens multiples de libre-échange, en signant divers accords (8). Depuis la signature avec l'Union européenne en février 1996, le Maroc a signé avec plusieurs pays méditerranéens et/ou arabes : Tunisie, Egypte, Jordanie, Emirats Arabes Unis et Turquie. Par ailleurs le Maroc a signé avec l'AELE (Association Européenne de Libre-Echange) et surtout avec les Etats-Unis en 2004.

Cet accord de libre-échange Maroc – Etats-Unis est un évènement majeur pour le Maroc, mais aussi pour les perspectives euro-méditerranéennes. Cet évènement est bien sûr commercial et économique, mais il est aussi politique et géopolitique. Il est doublement révélateur de l'absence de perspectives d'insertion du Maroc dans un système commercial régional, résultant de l'absence de perspectives maghrébines et débouchant sur l'impossibilité de faire évoluer la relation euro-marocaine vers une plus grande intégration à l'Europe. En effet, cet accord Maroc – Etats-Unis résulte, dans sa genèse du côté marocain, du mauvais état durable des relations algéro-marocaines,

(8) Cf. site internet de la Confédération générale des entreprises du Maroc (consultation du 22/07/2006) : www.cgem.ma.

cristallisé autour de la revendication marocaine de souveraineté sur l'ancien Sahara espagnol. Tant que ce conflit n'est pas réglé, il est impensable de voir émerger une union régionale maghrébine qui soit autre chose qu'une coquille vide. L'accord commercial avec les Etats-Unis a été conçu par la diplomatie marocaine comme un moyen de faire pencher les Etats-Unis dans le camp marocain sur ce conflit saharien. Mais, par ailleurs, cet accord n'est pas sans effet sur la relation euro-méditerranéenne dans la mesure où il gèle cette relation au niveau du libre-échange et interdit de la faire évoluer vers l'union douanière, comme c'est déjà le cas entre l'UE et la Turquie.

Un examen attentif de cet accord dans ses différentes dimensions est donc indispensable tant il est au cœur des perspectives marocaines, maghrébines, méditerranéennes et euro-méditerranéennes, en termes économiques mais aussi politiques.

2. La portée économique de l'accord Maroc – Etats-Unis

Quelles sont les raisons économiques qui peuvent pousser un pays en développement à signer un accord de libre-échange avec un pays du Nord et a fortiori avec plusieurs ? Un inventaire rapide permet de retenir quatre motifs :

– s'assurer du meilleur statut commercial possible sur le marché d'exportation principal : c'est clairement le cas pour le Mexique vis-à-vis du marché des Etats-Unis ou des pays méditerranéens vis-à-vis de l'Union européenne ;

– tirer le meilleur parti d'une équidistance géographique par rapport aux grands pôles de la demande mondiale, pour des pays dont les exportations s'orientent significativement vers plusieurs des ces pôles : c'est le cas du Chili, en libre-échange avec l'Union européenne (2002), avec les Etats-Unis (2003), avec la Corée (2004), avec la Chine (2005) et en négociation avec de nombreux autres partenaires ; c'est aussi le cas de l'Afrique du Sud qui a signé avec l'Europe en 1999 et se trouve lié aux Etats-Unis dans le cadre de l'AGOA (African Growth Opportunity Act) ; ce pourrait être le cas de l'Argentine et du Brésil si l'accord UE-Mercosur finissait par être signé et si les négociations avec les Etats-Unis dans le cadre de la ZLEA ou dans un cadre bilatéral aboutissaient.

– conserver des préférences antérieurement acquises mais dont la pérennisation est conditionnée par la signature d'un accord réciproque ; c'est par rapport à cette préoccupation que de nombreux pays du Sud ont accepté le passage au libre-échange : pays méditerranéens vis-a-vis de l'UE, pays des Caraïbes et d'Amérique centrale ou pays andins vis-à-vis des Etats-Unis

– se positionner en plateforme de production pour exportations pluridirectionnelles visant à échapper à une trop forte dépendance vis-à-vis d'un partenaire développé : on a évoqué cette piste pour rendre compte de l'accord UE-Mexique, surnommé à Bruxelles (dit-on !) « Accord Volkswagen »,

cette firme automobile souhaitant à l'époque produire au Mexique pour vendre aussi bien sur le marché européen que sur le marché américain.

Le Maroc n'est pas dans la proximité géographique des Etats-Unis. Le Maroc n'est pas équidistant de l'Europe, de l'Asie et des Etats-Unis. Le Maroc n'a pas de préférences antérieures non réciproques à sauvegarder sur le marché américain. Au mieux pourrait-on évoquer la dernière piste (plateforme de production pour exportations pluridirectionnelles) pour tenter de trouver une motivation économique à l'accord Maroc – Etats-Unis : en réalité la taille considérable du marché européen suffit amplement à justifier des investissements de firmes étrangères au Maroc sans pour autant avoir besoin d'accéder simultanément au marché américain. Cette dernière piste, si elle n'est pas dénuée de tout intérêt, reste sans doute d'une portée limitée.

Prenons le problème autrement. Du point de vue concret de l'analyse sectorielle, que peut attendre le Maroc de son accord avec les Etats-Unis en terme d'accès au marché ? En matière d'exportations agricoles, le Maroc ne dispose ni de la proximité géographique du Mexique ni de la contre saisonnalité du Chili : on voit mal la tomate ou la fraise marocaine venir concurrencer les produits mexicains dont les périodes de production sont les mêmes, ni a fortiori venir menacer les produits chiliens ou argentins pendant l'hiver de l'hémisphère Nord. A l'inverse, l'agriculture marocaine est fondée à craindre la concurrence d'une agriculture américaine très subventionnée. En matière d'exportations industrielles, on ne voit guère d'avantages comparatifs marocains suffisamment affirmés pour venir concurrencer les zones de proximité des Etats-Unis bénéficiant d'un accès de libre-échange au marché américain, ni même faire jeu égal avec les produits chinois bénéficiant du tarif NPF américain depuis l'entrée de la Chine à l'OMC. Il est probable que, dans les années à venir, on trouvera tel ou tel exemple de réussite marocaine sur le marché américain grâce aux débouchés ouverts par l'accord Maroc – Etats-Unis. Mais, globalement, on peut affirmer, sans grand risque d'être démenti par les faits, que le Maroc, contre des débouchés très incertains et à faible valeur ajoutée, a ouvert une voie royale aux Etats-Unis pour l'accès au marché marocain, sur des activités à forte valeur ajoutée : le dossier des médicaments est à cet égard emblématique, le Maroc devant désormais assurer une protection de la propriété intellectuelle des firmes américaines plus longue que les délais consentis au niveau multilatéral.

Au total, quel que soit l'angle sous lequel on considère l'opération, le Maroc a signé un accord qui du point de vue économique présente des avantages a minima et des inconvénients a maxima. Cela signifie-t-il que le Maroc a forcément agi d'une manière irrationnelle en signant cet accord avec les Etats-Unis ? Absolument pas : tirer une telle conclusion serait ne pas comprendre la nature exacte des accords préférentiels. Ils ne sont jamais purement économiques mais aussi politiques, même s'il est vrai que la dimension politique est rarement aussi évidente que dans ce cas marocain.

3. La portée politique et géopolitique de l'accord Maroc–Etats-Unis

Le débat sur les accords préférentiels est trop souvent mené uniquement du seul point de vue de leur articulation au multilatéralisme, ce qui conduit inévitablement à une approche «économiciste» qui laisse de côté les dimensions politiques et les conséquences géopolitiques de ces accords. Leur analyse dans le champ des relations internationales est indispensable à une bonne compréhension de leur signification profonde. L'analyse de l'accord Maroc – Etats-Unis est une bonne illustration de cette nécessité de replacer les accords préférentiels dans la perspective des relations internationales envisagées dans leurs multiples dimensions : économiques bien sûr, mais aussi politiques, sécuritaires et militaires.

Le débat sur les accords préférentiels s'engage dans le champ de l'économie internationale, après la mise en place du GATT, au sortir de la deuxième Guerre Mondiale. A l'origine, les tenants du libéralisme se méfient des effets pervers possibles (9) des accords préférentiels, mais les tolèrent en tant qu'exceptions aux règles multilatérales du commerce international. Par la suite, vont cœxister durablement deux lectures de l'articulation entre multilatéralisme et accords préférentiels. La première lecture est celle de la complémentarité : de tels accords permettent à leurs partenaires d'aller plus vite et plus loin sur la voie de la libéralisation commerciale, et de montrer l'exemple des effets positifs de cette libéralisation, ouvrant ainsi la voie à de nouvelles avancées multilatérales. La deuxième lecture, très en vogue ces dernières années à l'OMC (10) est celle d'une opposition radicale entre les logiques multilatérale et préférentielle. En fait, et très brièvement ici (11), la cœxistence durable de ces deux thèses témoigne surtout de la grande difficulté de l'économie internationale à saisir l'ensemble des déterminants qui conduisent beaucoup de pays à s'engager simultanément dans les accords multilatéraux et dans des accords préférentiels. Le multilatéralisme renvoie à une internationalisation tous azimuts des économies qui ignore les frontières et impose aux Etats sa pure logique de marché. Mais ces Etats, dans leurs relations internationales, trouvent précisément des marges de manœuvre et des possibilités de contourner les contraintes isotropiques du multilatéralisme en négociant et en mettant en œuvre des accords préférentiels. Ceux-ci constituent pour les Etats « un champ d'affirmation de leur volonté, de leur libre choix de passer des alliances avec qui ils souhaitent, de ne pas se laisser imposer un monde isotrope qui ne leur permettrait pas de faire valoir leurs multiples intérêts nationaux, économiques, culturels, sécuritaires. Dès lors la régionalisation (12) peut être interprétée comme la revanche du politique sur l'économique (13). »

Cette plage de liberté qu'offrent les accords préférentiels et la complexité et diversité de leurs déterminants est parfaitement illustrée par le jeu bilatéral marocain dans les accords Nord-Sud. En particulier, les enjeux

(9) C'est le thème des possibles effets des détournements de commerce, qui conduisent à une réduction du bien-être économique des populations. Cf. Viner, 1950.

(10) Cf. le rapport du Comité consultatif de l'OMC, *L'avenir de l'OMC: relever les défis institutionnels du nouveau millénaire*, 2004.

(11) Pour analyse plus détaillée, cf. Regnault H. et Deblock C., Les enjeux théoriques de la reconnexion Nord-Sud, in *Nord-Sud: la reconnexion périphérique*, sous la direction de Deblock C. et Regnault H., éditions Athéna, Montréal, 2006.

(12) Et plus généralement les accords préférentiels.

(13) Regnault H., Deblock C., *op. cit*.

extra-économiques de l'accord Maroc – Etats-Unis sont multiples. On peut en donner un triple éclairage :

– Les avantages attendus par le Maroc peuvent être analysés en termes politiques, à travers la recherche d'un soutien des Etats-Unis à une solution du conflit saharien conforme aux aspirations marocaines de reconnaissance de pleine souveraineté (14). Mais rien de concluant ne s'est passé jusqu'à présent (juillet 2006) en termes d'appui des Etats-Unis à une reconnaissance internationale de la souveraineté du Maroc sur la zone saharienne revendiquée. Peut-être le Maroc a-t-il oublié trop vite l'enjeu des hydrocarbures algériens et la faible probabilité que les Etats-Unis promeuvent une solution trop contraire aux intérêts algériens. Les Etats-Unis courtisent assidûment tous les pays pétroliers, quand ils ne peuvent pas les dominer directement, et, de ce fait, il est probable que les Etats-Unis ne soutiendront pas une solution saharienne qui n'aurait pas au moins un accord implicite de l'Algérie. L'Algérie s'impose ainsi comme un véritable acteur d'un jeu maghrébo-américain dont l'accord Maroc – Etats-Unis n'est qu'un élément. Ainsi, le Maroc pourrait bien ne jamais capitaliser les avantages sahariens attendus de l'accord : en ce sens peut-être a-t-il signé un marché de dupes. Mais rien n'est sans doute joué définitivement et il est encore trop tôt pour tirer un bilan politique de la signature de l'accord Maroc – Etats-Unis et de ses conséquences sur les dynamiques maghrébines.

– Un impact très ambigu sur la relation euro-marocaine. D'un côté l'Europe peut être inquiète d'une concurrence américaine accrue sur un marché marocain qu'elle pouvait concevoir comme une chasse gardée. La dimension d'une rivalité commerciale entre l'Europe et les Etats-Unis est donc bien réelle. Mais, simultanément, l'UE peut ressentir un soulagement à voir le Maroc fixer lui-même les limites de la relation euro-marocaine, non susceptible désormais de dépasser le niveau du libre-échange, seul niveau permettant la pluri-appartenance à des zones commerciales préférentielles : l'union douanière est hors de portée, a *fortiori* l'adhésion à l'Union européenne. L'UE peut ainsi se considérer satisfaite de n'avoir plus aucune obligation particulière vis-à-vis d'un Maroc qui a lui-même choisi de banaliser la relation euro-marocaine, en symétrisant le lien atlantique avec le lien européen. *In fine*, même si l'inquiétude l'emporte sur le soulagement, de toutes manières, l'Europe ne peut faire que contre mauvaise fortune bon cœur, car aucune représaille n'est concevable : en effet, il n'est pas dans l'intérêt de l'Europe de déstabiliser un partenaire de sa périphérie immédiate. La seule chose que puisse craindre le Maroc est une plus grande fermeté de l'Europe dans les renégociations des accords commerciaux, celle-ci ne voulant pas d'un moins bon statut que les Etats-Unis en termes d'accès aux marchés marocains et tentant, si possible, de reprendre l'avantage. Donc les dégâts collatéraux pour le Maroc de son accord avec les Etats-Unis ne peuvent qu'être limités en termes de détérioration de la relation euro-marocaine.

(14) Cette analyse ne relève pas du non-dit mais du non-écrit. Tous mes interlocuteurs marocains tiennent ce discours pour justifier la signature de l'accord avec les Etats-Unis. Le fait que le ministère des Affaires étrangères ait été beaucoup plus impliqué que le ministère de l'Economie dans la négociation avec les Etats-Unis et qu'une consigne de signature à tout prix ait été donnée aux négociateurs rend cette analyse tout à fait crédible.

– Le grand bénéficiaire de cet accord Maroc – Etats-Unis est sans doute un pays tiers : la Turquie. En effet, depuis la signature de cet accord, la Turquie se voit confirmée comme l'ultime frontière méditerranéenne de l'Union européenne. Son adhésion est loin d'être certaine, mais elle sera éventuellement facilitée par la conviction européenne qu'il s'agira du point final de l'élargissement méditerranéen de l'Europe. J'ai toujours considéré la logique euro-méditerranéenne de Barcelone comme un non-sens, même s'il s'agissait d'un non-sens inévitable. Non-sens de mettre sur le même plan, dans la relation à l'Europe, 10 pays du Sud et de l'Est de la Méditerranée (on laisse de côté les îles de Malte et de Chypre, déjà dans l'UE) dont l'intensité relationnelle avec le Nord de la Méditerranée n'est pas comparable. Deux zones, la Turquie et le Maghreb, ont une intensité relationnelle à l'Europe supérieure aux autres et méritaient donc un statut spécifique vis-à-vis de l'Europe, conforme à cette intensité. Mais ce non-sens était inévitable dans la mesure où il n'était pas concevable d'obtenir du Nord de l'Europe, en particulier de la Grande-Bretagne, un statut moins favorable que celui du Maghreb ou de la Turquie pour des pays comme l'Egypte ou la Jordanie, pourtant historiquement et géographiquement moins tournés vers l'Europe et beaucoup plus intégrés aux problématiques du Moyen-Orient. D'ailleurs, nul ne s'est offusqué de voir la Jordanie signer un accord de libre-échange avec les Etats-Unis en plus de celui avec l'Europe. Aujourd'hui, avec la signature Maroc – Etats-Unis et les discussions Tunisie– Etats-Unis, il ne peut plus y avoir la moindre velléité de parité UE-Turquie et UE-Maghreb. Les pays qui ont signé avec les Etats-Unis ne peuvent même plus rejoindre la Turquie dans sa relation d'union douanière avec l'UE, a fortiori il ne peuvent plus envisager une adhésion à l'UE. En ce sens, ils désamorcent la critique européenne qui aurait pu être opposée à la candidature turque : si on accepte la Turquie, ensuite ce sera le Maghreb, l'Europe n'aura plus de frontière au Sud. Le Maroc vient de régler le problème et de fixer une frontière sud à l'UE, que celle-ci n'osait s'avouer aussi clairement : une partie de l'opinion publique européenne éclairée, loin des vociférations nationalistes, s'interrogeait sur cette frontière Sud : la mer d'eau ou la mer de sable, la Méditerranée ou le Sahara, la frontière post-islam ou pré-islam ? Le débat a été tranché par le Maroc, non par conviction particulière sur la nature de la frontière, mais par opportunité politique dans sa rivalité avec l'Algérie.

Au total, la signature de l'accord Maroc – Etats-Unis débouche sur un jeu géopolitique complexe et constitue un cas intéressant dans l'analyse des accords préférentiels Nord-Sud. En effet, dans l'analyse d'un tel accord, on s'attend à ce que ce soit le pays du Nord qui recherche un avantage extra-économique (aide au contrôle migratoire, participation active du Sud à la lutte contre les narcotrafics), alors que le pays du Sud rechercherait un avantage économique en termes d'accès au marché du Nord. Si l'accord Maroc-UE rentre bien dans cette grille de lecture (même s'il ne faut pas

ignorer les intérêts économiques de l'Europe, dans une logique de proximité), par contre l'accord Maroc – Etats-Unis joue à front renversé : c'est le pays du Nord (ici les Etats-Unis) qui recherche l'accès au marché pour égaliser ses conditions sur celles de l'Europe, voire en obtenir de meilleures (protection de la propriété intellectuelle), et c'est le pays du Sud (le Maroc) qui cherche un avantage politique… même s'il n'est pas évident que ses attentes seront comblées.

Conclusion : tir au but ou balle dans le pied ?

Pour conclure, on peut dire que l'appréciation à porter sur l'accord Maroc– Etats-Unis reste ouverte. Deux interprétations du pluripartenariat Nord-Sud du Maroc sont possibles : « tir au but » ou « balle dans le pied ». L'avenir tranchera … même si je penche plutôt pour la balle dans le pied, peut-être à tort !

Selon la première appréciation, le Maroc a bien joué : un vrai tir au but. Il a su tirer les conclusions du fait que l'Europe ne lui accordera jamais une place en son sein et que toute nouvelle demande d'adhésion à l'UE recevrait la même réponse que celle de 1984 : un non d'autant plus humiliant qu'il aurait été précédé d'un oui à l'ouverture des négociations avec la Turquie. Le Maroc a parfaitement raison de ne pas s'enfermer dans un tête-à-tête avec l'Europe, forcément inégal. Ce faisant, il rebat les cartes du jeu maghrébo-américain et ne peut y trouver que des avantages dans le cadre d'un éventuel règlement du conflit saharien, même si les avantages économiques de l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis sont très incertains. L'Europe n'a aucune possibilité de représailles, ayant trop besoin de l'aide du Maroc pour contrôler les flux migratoires clandestins, et plus généralement de stabilité sur sa frontière Sud. En l'absence de représailles possibles de la part de l'Europe, le jeu triangulaire Maroc / Union européenne / Etats-Unis ne saurait en aucun cas être un jeu à somme nulle pour le Maroc, qui tirera forcément un bénéfice de son accord avec les Etats-Unis.

Selon la deuxième interprétation, le Maroc a lâché la proie européenne pour l'ombre américaine. Il a volé tout droit vers le miroir pour alouettes chérifiennes mis en place par Robert Zœllick (15). L'analyse diplomatique marocaine laissant espérer un appui décisif des Etats-Unis dans un règlement du conflit saharien a sous-estimé le poids énergétique de l'Algérie et l'impossibilité conséquente pour les Etats-Unis de promouvoir une solution au Sahara qui n'aurait pas un accord implicite d'Alger. Faute de gain politique, le bilan de cet accord avec les Etats-Unis sera forcément négatif à long terme, sachant que son bilan économique sera négligeable, voire négatif, et que l'existence même de l'accord annihile le gain potentiel d'une amélioration du statut marocain vis-à-vis de l'Union européenne. Sans pouvoir prétendre à une adhésion pleine et entière à l'Union européenne, le Maroc avait toute légitimité à rejoindre la Turquie en statut d'union

(15) US Trade Representative au moment de la négociation avec le Maroc.

douanière avec l'UE : à partir de là, pouvait se dessiner un statut, commun à la Turquie et au Maroc, de lien de premier rang avec l'Europe. Cette possibilité aurait arrangé beaucoup de pays européens qui n'osent pas dire non à la Turquie mais ne veulent pas lui dire oui. En voulant symétriser ses relations avec l'Europe et les Etats-Unis, en opposant un mirage atlantique aux réalités euro-méditerranéennes, certes contradictoires et difficiles, le Maroc n'a-t-il pas laissé passer une chance historique, en focalisant toute son énergie sur l'idée qu'il se fait de sa construction nationale, au détriment de son positionnement régional ?

Critique économique

Rédaction
1, rue Hamza, Agdal, Rabat, Maroc
Tél. : (212) (0) 37 67 44 61
E-mail : elaoufi@menara.ma

Note aux auteurs

- **Format**
  - Article : 40 à 60 000 signes (notes et bibliographie comprises).
  - Notes de lecture : environ 3 000 signes.
- **Texte courant**
  - Police : Garamond, corps 12, interligne simple, justifié.
  - Retrait de 1,25 pour la première ligne de paragraphe.
- **Titres**
  - Premier titre (corps 12, gras, sans retrait).
  - Deuxième titre (corps 12, gras, retrait).
  - Troisième titre (corps 12, gras italique, retrait).
- **Références**
  - Citations (auteur, ou auteur et auteur, ou auteur *et al.*, année de publication).
  - Notes de bas de page (corps 10, interligne simple, justifié).
- **Bibliographie**
  - Aglietta M. (1976), *Régulation et crise du capitalisme*, Calmann-Lévy, Paris.
  - Alchian A., Demsetz H. (1972), « Production, Information Costs and Economic Organization », *American Economic Review*, 62, p. 777-795.
- **Soumission**
  - Les articles reçus sont soumis à deux référés anonymes. Les notes de lecture sont examinées par le comité de rédaction de la revue.
  - Les textes sont adressés à la revue au format **rtf** avec :
    - une première page de garde où figurent le titre de l'article, le nom de(s) l'auteur(s), le résumé, les mots-clés, la classification JEL, l'adresse et les références professionnelles de(s) l'auteur(s) ;
    - une seconde page, anonyme, où ne figure que le titre de l'article, le résumé, les mots-clés et la classification JEL.

Abonnement (4 numéros)

Maroc ..... 400 Dh
Etranger ..... 80 €
Tous frais d'envoi compris.
Compte bancaire n° 011 810 00000 921 000 60201 86
BMCE Bank, Agence Rabat-Hassan

Dossier de presse 55/1999
N° Dépôt légal 51/2000
ISSN 1114-2790

Critique économique

❏ Présentation
ALE Maroc – USA : un acte éminemment politique
Najib Akesbi

❏ Le contexte économique et géopolitique
Mohammed Bensaïd, Abid Ihadiyan

❏ Consécration de la politique d'ouverture du Maroc
Nabil Boubrahimi

❏ Le volet agricole : des engagements qui aggravent la dépendance alimentaire du pays
Najib Akesbi

❏ Le volet financier : des ouvertures différenciées
Saloua Takarroumt, Mohamed Amine El Ayoubi

❏ La dimension environnementale : ambiguïtés et enjeux
Abdelilah Baguare

❏ Télécommunications et commerce électronique : deux chapitres de l'accord faisant l'apologie du marché et de la concurrence
Yahya El Yahyaoui

❏ L'accès aux médicaments sacrifié !
Othman Mellouk et Marion Wadoux

❏ Transparence *versus* corruption dans les marchés publics : lecture à travers les dispositions de l'Accord
Kamal El Mesbahi

❏ L'accord de libre-échange entre les Etats-Unis et le Maroc : l'importance d'un accord graduel et asymétrique
Mustapha Sadni Jallab, René Sandretto, Lahsen Abdelmalki

❏ Maroc, Union européenne, Etats-Unis et quelques autres pays : un jeu complexe entre rivalités commerciales, conflits de souveraineté et enjeux euro-méditerranéens
Henri Regnault