

Conférence-Débat IRES, 10 février 2014

Quelle nouvelle vision du partenariat Maroc-UE à l'aune des changements dans le voisinage sud ?

M le Directeur-General

Je vous remercie de votre invitation à participer à cette conférence-débat à l'Institut Royal des Etudes Stratégiques. Le partenariat UE-Maroc est une relation clé pour les deux rives de la Méditerranée. L'année 2013 a marqué le 50^{ème} anniversaire de l'ouverture en 1963 de négociations préliminaires entre le Maroc et la communauté européenne pour un accord commercial. Notre partenariat fête donc ses cinquante ans et c'est un moment tout à fait approprié pour considérer le bilan et les perspectives de notre relation.

La dynamique des relations du Maroc avec l'UE repose sur une vision stratégique liée à la proximité géographique et humaine avec l'Europe. Elle est ancienne. Il y a un fort élément de continuité dans la relation avec le Maroc, et les volets de ce partenariat ne sont donc pas liés directement aux événements dits du printemps arabe.

Cela dit, cette forte mutation politique dans le monde arabe a incité l'UE à renforcer son offre (en termes de commerce, coopération et mobilité) envers les pays du sud, à renforcer aussi ses exigences concernant les valeurs qui doivent sous-tendre nos relations (en termes de démocratie et valeurs partagées). Ce contexte-là a effectivement contribué à donner de nouvelles perspectives à notre partenariat avec le Maroc.

Quelques mots sur le parcours du partenariat

Le Maroc et l'UE ont depuis les années 1970 travaillé à des accords bilatéraux. Ce partenariat a été renforcé lors de certaines étapes clés :

- L'Accord d'association, signé en 1996 et entré en vigueur en 2000, qui constitue encore aujourd'hui la base juridique de notre relation. Son objectif était de favoriser un rapprochement par l'intensification des échanges économiques.
- La Politique Européenne de Voisinage (2005) a apporté un cadre politique plus riche et introduit le principe de différenciation - la relation avec chaque pays du sud sera d'autant plus riche que celui-ci veut aller « plus loin » avec l'UE. Pour cela l'UE a puisé dans l'expérience de l'élargissement pour offrir aux voisins du sud des outils utilisés pour les pays candidats à l'adhésion (par ex les jumelages).

- Le Statut Avancé (2008), tout à fait inédit à ce moment-là, né du constat que la relation bilatérale était assez mature et avait besoin d'une nouvelle ambition, avec pour la première fois, un intérêt affiché pour la convergence réglementaire. Le Statut Avancé a marqué le début d'une nouvelle étape dans nos relations bilatérales, avec l'objectif plus ambitieux d'approfondir nos liens dans tous les domaines. Il constitue la forme de coopération la plus avancée entre l'Union et un autre état sans pour autant avoir l'adhésion comme perspective.

Ce parcours montre que le Maroc a toujours nourri une vision de ses relations avec l'Europe ; qu'il a voulu se projeter vers le futur et anticiper les prochains défis ; et qu'il a pris la décision stratégique de ne plus se mesurer à ses voisins mais aux pays européens.

Qu'est-ce qui a changé depuis les 3 dernières années?

L'UE a révisé sa stratégie envers le voisinage sud en 2011. Elle voulait réagir vite aux événements dans la région, repenser son « offre » et encourager des mouvements de transition sur lesquels elle portait un regard encourageant. Pour cela, l'UE a adapté ses outils de la Politique de Voisinage autour de trois priorités essentielles, les 3 "M":

- Marchés: renforcer le rapprochement économique en allant plus loin que la simple libéralisation des échanges avec une véritable participation de certains pays (Maroc, Tunisie, Jordanie, Egypte, c'est à dire les pays faisant partie de l'accord d'Agadir) au marché intérieur de l'UE *via* des ALECA (accords de libre-échange complets et approfondis). Nous y reviendrons.

- Mobilité: faciliter la mobilité en Europe des citoyens de partenaires de la PEV, grâce à une extension importante de bourses d'études et d'échanges de jeunes, et à travers les dialogues de partenariat pour la mobilité – couvrant la migration légale ; la lutte contre l'immigration illégale et la réadmission ; la facilitation des visas ; et l'asile. Le thème n'était pas nouveau mais alors que la vision était plutôt sécuritaire dans le passé, l'UE a adopté ensuite une vision plus globale de questions migratoires dans laquelle la facilitation de la migration légale a pris beaucoup plus d'importance.

- « Money »: mobiliser des ressources supplémentaires pour aider les processus de réforme dans le voisinage sud. Le programme SPRING (Support for Partnership Reform and Inclusive Growth) vise ainsi à appuyer les progrès vers une démocratie profonde et le développement économique et social durable et inclusif. La coopération financière repose désormais sur un principe appelé « more for more » qui vise à moduler beaucoup plus les montants d'aide octroyée à chaque pays en fonction des progrès en matière de transition démocratique.

Le Maroc n'a pas connu de processus de révolution mais il a, dans cette dynamique régionale, donné une impulsion à sa transition politique. De son côté, l'UE a estimé que ce processus devait être accompagné. Le Maroc a, lui, considéré que cette offre européenne était une opportunité à saisir. Dans ce contexte, le Maroc a été le premier pays à s'engager dans des négociations commerciales pour un ALECA et le premier à signer une déclaration pour un partenariat pour la mobilité. Il a été également l'un des principaux bénéficiaires du programme SPRING avec un total de 128 millions d'euros qui se sont ajoutés à l'enveloppe existante de 580 millions d'euros en dons pour la période 2011-2013.

Je passe au bilan des relations UE-Maroc

Aujourd'hui, 3 ans après les événements de 2011, la relation bilatérale est à un tournant important. Elle repose sur une vision politique et des outils solides, mais la concrétisation de cet agenda nécessite des efforts.

Résultats et défis politiques du partenariat?

- Sur le plan de la transition démocratique, l'UE a orienté ses appuis pour donner toutes les chances à ce processus de réussir. La nouvelle Constitution est une promesse qui doit se traduire dans la réalité. Nous avons cette année intensifié notre coopération institutionnelle dans le domaine de la démocratie et des droits de l'homme. Nous préparons ainsi un appui au parlement et un appui à la réforme de la justice, qui s'ajoutent à d'autres actions en cours comme l'appui au plan gouvernemental pour l'égalité, et un renforcement des capacités du CNDH et de la DIDH. En parallèle, nos appuis à la société civile, acteur clé de la transition politique, se poursuivent. C'est le signe d'une confiance dans le processus. L'UE espère grâce à cette coopération voir des progrès tangibles sur l'égalité hommes femmes, la réforme de la justice (réforme clé pour le développement du pays aussi bien sur le plan économique que sur le plan politique), ou encore la liberté d'expression.

- Le volet humain et social est essentiel – alphabétisation, éducation, formation professionnelle, santé, désenclavement, développement humain – sont au centre de nos activités, car les inégalités socio-économiques restent graves et car la réduction de ces inégalités est une aspiration du peuple marocain. Les résultats des dernières années sont encourageants, mais les besoins sont énormes et nous devons donc poursuivre l'effort. Je souhaite en particulier que le Maroc, avec l'appui de l'UE, fasse de l'éradication de l'analphabétisme une vraie priorité. L'existence d'un taux d'analphabétisme si élevé condamne une partie importante de marocains – notamment une proportion inquiétante de femmes et de jeunes filles – à une vie d'exclusion. L'analphabétisme est un obstacle à la démocratie et freine le développement économique du

pays, sa croissance et sa productivité. L'UE a joué un rôle important dans ces efforts en contribuant pour un quart du budget alloué par le gouvernement à l'alphabétisation. Mais il reste beaucoup à faire.

- Sur le plan de la mobilité, le Maroc et l'UE ont défini une vision commune (une Déclaration politique pour un Partenariat de Mobilité) et devraient commencer des négociations prochainement. Au moment où le Maroc développe une nouvelle vision sur la migration, le défi est d'aider le Maroc à mettre en œuvre cette politique migratoire en utilisant les opportunités du partenariat pour la mobilité.

- Sur le plan de la sécurité, l'UE est sensible au rôle constructif que joue le Maroc au Sahel et ailleurs. Notre dialogue sur les questions régionales s'est intensifié au cours des dernières années. Nous avons tout intérêt à travailler encore plus étroitement dans ce domaine. Pour renforcer cette coopération, nous souhaitons lancer des négociations pour un Accord Cadre pour la participation du Maroc aux opérations civiles et militaires de l'UE. L'UE a par exemple actuellement une mission au Niger, une autre au Mali et une mission sur la gestion des frontières en Libye.

Résultats et défis économiques du partenariat?

Les relations économiques avec le Maroc ne peuvent s'appréhender sans tenir compte du contexte régional, puisque l'objectif premier de l'UE lors de la vague de signature d'accords d'association était de contribuer à la réalisation d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

La coopération commerciale avec le Maroc est l'une des plus abouties dans la région. Le Maroc et l'UE opèrent leurs échanges à travers une zone de libre échange qui a été mise en place progressivement par l'Accord d'association depuis le 1^{er} mars 2000. Si les produits industriels marocains entrent à droit zéro dans l'UE depuis 1976, le Maroc a depuis mars 2000, réduit progressivement ses droits de douane selon un calendrier bien précis. C'est seulement au 1^{er} mars 2012 que tous les biens industriels européens entrent à droit zéro au Maroc.

Des accords complémentaires ont été ensuite proposés. L'accord agricole, en vigueur depuis octobre 2012, va vers une très grande libéralisation des échanges: 98% des produits agricoles marocains potentiellement exportables vers l'UE peuvent accéder immédiatement sur le marché européen à droit de douane 0%. La libéralisation sera faite de façon graduelle pour les produits UE entrant au Maroc. Cet accord offre aux deux parties de nouvelles opportunités d'accès au marché, et favorise la complémentarité des échanges. Nous avons aussi conclu un accord pour régler nos différends commerciaux et les négociations pour un accord sur la protection des indications géographiques sont en cours.

L'ALECA est un agenda plus ambitieux – prometteur mais complexe. Cette nouvelle génération d'accord a été proposée à différents pays du voisinage sud, mais c'est avec le Maroc que les négociations ont été engagées en premier. L'ALECA n'est pas toujours facile à comprendre car en soi l'appellation "Accord de libre-échange complet et approfondi" est à l'origine de beaucoup de malentendus sur cette négociation. Le but de l'ALECA n'est pas plus de libéralisation mais l'approfondissement de nos relations commerciales. En effet, l'accord d'association et l'accord agricole prévoyaient uniquement l'élimination des tarifs douaniers pour le commerce des biens. Donc le seul avantage des produits marocains étaient de pouvoir être exportés vers l'UE à droit de douane nul. L'ALECA complétera cette ouverture existante par une intégration plus poussée du Maroc dans l'économie européenne, en réduisant les obstacles non tarifaires, en simplifiant et facilitant les procédures douanières, en libéralisant le commerce des services, en assurant la protection de l'investissement et en harmonisant les réglementations dans plusieurs domaines de l'environnement commercial et économique.

Cet accord suscite beaucoup de débat chez les opérateurs et les médias. C'est une bonne chose car il faut effectivement mener une réflexion sur comment le Maroc doit utiliser cette opportunité pour en retirer le plus grand bénéfice. Il faut définir une stratégie, se préparer et se projeter vers le futur.

On peut noter une inquiétude de la part de plusieurs acteurs que le solde des échanges commerciaux totaux du Maroc se caractérise par une augmentation constante du déficit. Cette crainte ne doit toutefois pas amener le Maroc à adopter une attitude plus protectionniste. Il s'agit d'analyser les points forts et faibles et d'engager les réformes qui permettront de rétablir ces tendances. L'ALECA est un cadre qui peut orienter les réformes nécessaires.

Une autre tentation serait de questionner l'agenda commercial avec l'UE pour diversifier les partenaires commerciaux. Nous tenons à souligner que tout ce que le Maroc effectue comme rapprochement avec l'UE, qui a des standards proches ou identiques aux standards internationaux, est pour lui un atout pour d'autres marchés.

L'ALECA aura en effet plusieurs bénéfices. L'accord non seulement aidera les produits marocains à accéder plus facilement au marché européen de 500 millions de consommateurs, mais devrait rendre plus attractives ces exportations pour les marchés tiers. Il y aura une participation plus fluide des entreprises des deux parties aux marchés publics. Les consommateurs, tant marocains qu'européens, auront une garantie plus forte de sécurité et de meilleure qualité, et de plus grand choix des produits et services. Et les conditions plus favorables

d'investissement dans le pays devraient attirer des investisseurs de l'UE et d'autres pays tiers.

Bien sur L'ALECA ne constitue pas une garantie automatique de succès. Sa réussite dépend fortement de la volonté politique et de la capacité administrative du Maroc à mettre en place des réformes et la modernisation des institutions. Le rapprochement législatif est déjà une pratique. Depuis longtemps, le Maroc s'inspire de la législation européenne. Mais il est essentiel à présent de développer un véritable plan de convergence afin que ce rapprochement soit effectué d'une manière plus structurée et plus stratégique.

A noter que ce chemin à parcourir bénéficie d'un appui financier. 180 millions d'euros sont dédiés à la convergence réglementaire. Sur l'ensemble des projets européens au Maroc, un volume significatif appuie les domaines couverts par l'ALECA. Ainsi, ces cinq dernières années, le financement de l'UE a permis la mise en place de nombreux jumelages entre les administrations marocaines et européennes concernant des thématiques en lien avec des domaines de l'ALECA. L'UE envisage de compléter ces interventions dans l'avenir.

Conclusion sur la perspective régionale

J'aimerais ajouter quelques mots sur la perspective régionale. Tous les acteurs économiques le savent : le manque d'intégration régionale dans le voisinage sud est un obstacle majeur à la dynamique économique. L'UE a proposé une aide à l'intégration maghrébine, tout comme à l'accord d'Agadir.

La coopération régionale est aussi essentielle pour affronter des défis communs, notamment la sécurité qui devient une priorité pour l'UE comme pour ses partenaires du sud. Le Maroc là encore ne manque pas d'atouts comme sa politique économique et diplomatique envers l'Afrique en particulier au Sahel le montre, mais l'ampleur de ce défi nécessite une coopération régionale plus forte.

Quelle vision donc pour le partenariat ? Le Maroc occupe depuis des années une place singulière dans les efforts de l'UE pour construire un voisinage plus démocratique, plus prospère et plus stable. Avec sa tradition d'un Islam tolérant, son approche gradualiste du développement démocratique et son engagement historique avec l'Europe, le Maroc est un partenaire naturel pour l'UE. Dans une période de bouleversements en Afrique du Nord, le Royaume reste stable et unifié avec un système pluripartite qui existe depuis des décennies.

Notre partenariat repose sur des bases très solides. Depuis mon arrivée en avril 2013, j'ai été à plusieurs reprises frappé par son étendue et sa profondeur. Il ne manque pas de chantiers ambitieux, ni de moyens. Le défi pour nous aujourd'hui est de concrétiser ces chantiers, de compléter la mise-en-œuvre de l'objectif ambitieux du Statut Avancé – l'approfondissement de nos liens dans tous les domaines :

- L'UE continuera à offrir une intégration plus poussée de l'économie marocaine dans le marché intérieur de l'Europe, parce que cela favorisera notre prospérité partagée.

- Nous continuerons à préconiser une approche à la mobilité qui maximisera les effets positifs de la migration et minimisera ces effets négatifs pour les deux partenaires car, vu notre proximité géographique, les défis migratoires du Maroc sont les nôtres.

- Nous continuerons à encourager une coopération plus étroite sur le plan de la sécurité afin de renforcer notre stabilité commune.

- Et l'UE continuera à appuyer l'évolution du Maroc vers une société plus démocratique, plus égale et plus inclusive, pour aider le royaume à mieux répondre aux aspirations du peuple marocain.