

FICHE ACTION MAROC

1. IDENTIFICATION

| | | | |
|--|---|---------|--------------------------|
| Intitulé | Programme d'appui aux investissements et aux exportations | | |
| Coût total | <i>Contribution CE : 60 millions d'Euros</i> <i>- 54,3 millions d'Euros d'appui budgétaire</i> <i>- 5,7 millions d'Euros d'assistance technique, suivi, audit et évaluation</i> | | |
| Méthode d'assistance / Mode de gestion | Appui budgétaire général – Gestion centralisée | | |
| Code CAD | 51010 | Secteur | Appui budgétaire général |

2. MOTIF ET CONTEXTE NATIONAL

2.1. Situation économique et sociale

Le Maroc s'est engagé depuis plusieurs années dans une stratégie de consolidation de la stabilité macroéconomique et commence à récolter les fruits des réformes engagées. L'économie marocaine se doit désormais de pérenniser un chemin de croissance structurelle suffisamment élevée caractérisant les pays émergents et pouvant dégager les ressources et les marges de manœuvre suffisantes, particulièrement dans la perspective d'une ouverture accrue à la concurrence étrangère, afin de résoudre les nombreux défis économiques et sociaux du pays. En effet, les indicateurs de développement humain (pauvreté, éducation, santé) restent bien en deçà des potentialités réelles et révèlent des indices préoccupants concernant le développement social du pays. Le niveau de pauvreté générale au Maroc, le chômage et le sous-emploi restent en particulier élevés. Une meilleure participation de la population à la croissance économique du pays à travers une meilleure allocation et redistribution des richesses s'impose.

Le taux de croissance reste positif en 2007 à 2,2%, mais bien inférieur à celui enregistré en 2006 suite à l'effondrement de la production céréalière. La diversification des sources de la croissance se traduit par le bon comportement du PIB non agricole dont la croissance est estimée en 2007 à 5,7% du PIB. La croissance économique a été tirée essentiellement par la consommation (contribution de 2,6 points à la croissance réelle du PIB) et par l'investissement (contribution de 3 points), le taux d'investissement brut ayant atteint 33,8% en 2007 contre 31,6% l'année précédente. L'année 2007 s'est aussi caractérisée par une amélioration des conditions de financement de l'économie avec des crédits bancaires en progression de 29,5% par rapport à 2006 et des taux d'intérêts à la baisse. L'inflation a été contenue en 2007 et s'inscrit en baisse à 2% contre 3,2% l'année précédente.

Afin d'assurer sa pérennité et minimiser les risques inflationnistes, la croissance doit désormais reposer aussi sur l'amélioration de la compétitivité de l'économie marocaine à l'exportation. Or, le climat des affaires limite encore les potentialités bien que l'année 2007 se soit caractérisée par un afflux important d'investissements direct étrangers, en hausse de 28% (5,5% du PIB en 2007 contre 4,5% l'année précédente). De plus, le commerce extérieur a contribué négativement à la croissance en 2007 et le solde du compte courant s'est établi autour de -0,1% du PIB en 2007 comparé aux excédents des années précédentes (+2,6% en 2006). Ce déficit s'explique par le creusement du déficit commercial dû à la dégradation des termes de l'échange (hausse du prix des matières premières agricoles et énergétiques importées) en dépit de la progression du tourisme et des transferts des marocains résidant à l'étranger. Le solde de la balance des services continue cependant de s'améliorer.

Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'une politique macroéconomique visant à la stabilité est en place ou en cours de mise en œuvre, et que cette politique doit bénéficier du soutien de la CE.

2.2. Politique et stratégie de coopération du pays bénéficiaire

Le Maroc a défini une politique générale qui repose sur 3 piliers : une évolution politique vers l'établissement d'un régime démocratique et d'un Etat de droit; l'obtention d'une croissance économique plus forte et plus stable en diversifiant les sources de la croissance économique et en améliorant le climat des affaires; et le renforcement de la cohésion sociale et la lutte contre la pauvreté. L'Accord d'Association ainsi que le Plan d'Action représentent une priorité majeure de la politique du pays. Le Maroc considère par ailleurs que le Plan d'Action Voisinage représente une première réponse positive de l'Europe à sa demande d'un "statut avancé" formulée en 2005.

Concernant le second pilier, la stratégie nationale menée par les pouvoirs publics est axée principalement sur le renforcement de l'intégration du Maroc à l'économie mondiale, la promotion de l'investissement privé et l'élargissement du champ d'action du secteur privé ainsi que la mise en œuvre de politiques sectorielles rénovées. Dans un contexte de plus en plus concurrentiel, le Maroc a fait de l'ouverture de son économie un choix stratégique qui vise à saisir les opportunités de la mondialisation et à lever les contraintes qui en découlent. Ce choix a été couronné par la conclusion d'un ensemble d'accords de libre-échange traduisant l'ancrage du Maroc aux principaux moteurs de la croissance mondiale, dont notamment l'Accord d'Association entre le Maroc et l'UE.

Les nombreuses réformes menées par les pouvoirs publics ont permis de faciliter la pratique des affaires au Maroc. Des bases attrayantes existent aujourd'hui pour l'investisseur national et étranger et une évolution positive se dessine depuis plusieurs années. Cependant, les résultats parfois mitigés des études menées récemment sur le climat des affaires et l'investissement au Maroc (Doing Business, USAID, CNUCED, Forum Economique Mondial, MCA, OCDE...), ainsi que les propositions du secteur privé récemment confinées dans le Livre Blanc de politique économique élaboré par la CGEM et soumis actuellement au Gouvernement, démontrent qu'il subsiste des volets importants de l'environnement des affaires qu'il semble fondamental de réviser, renforcer ou simplifier dans l'objectif de bâtir une économie solide, capable de faire face aux défis de la productivité et de la compétitivité.

La Déclaration de politique générale du Gouvernement s'est fixé des objectifs clairs en matière d'appui aux investissements et aux exportations: 1) l'appui aux entreprises afin qu'elles soient en mesure d'accéder à de nouveaux marchés potentiels et l'élargissement de la base des moyennes entreprises qui constituent un pont nécessaire vers l'intégration dans le tissu économique national, et 2) l'amélioration de l'environnement de l'investissement afin de renforcer la position géostratégique du Maroc en tant que véritable plateforme régionale de l'investissement et de l'exportation, d'accroître les capitaux étrangers et de renforcer les capacités d'exportation du pays.

A l'instar d'autres programmes d'appuis budgétaires généraux conclus avec le Maroc, les politiques et les actions menées par le gouvernement ayant trait à la promotion des investissements et des exportations et appuyés dans le cadre du présent programme (voir section 3.2 ci-dessous) seront reprises dans une lettre du Gouvernement à la CE, qui sera annexée à la Convention de financement.

Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'une politique et une stratégie de développement ou de réforme nationales bien définies est en place ou en cours de mise en œuvre, et que cette politique et cette stratégie doivent bénéficier du soutien de la CE.

2.3. Finances publiques

Le cadre budgétaire est soutenable à moyen terme. Le déficit budgétaire hors recette de privatisation a atteint 0.2% du PIB comparé à 2% en 2006. Cette tendance confirme les efforts

entrepris par les autorités marocaines en matière de réforme fiscale, de maîtrise de la dépense publique (dépenses de personnel stabilisées autour de 10,8% du PIB, objectif de 10% d'ici 2010) et de gestion prudente et active de la dette (ratio de la dette du Trésor/PIB de 54,9% en 2007 contre 57,6% en 2006). Toutefois, l'augmentation actuelle des prix des matières premières et des produits alimentaires de base, couverts par la Caisse de compensation, et la situation générale de l'économie internationale qui tend à se détériorer, pourraient réduire les marges de manœuvre du Gouvernement et introduire, à moyen terme, des tensions en matière de gestion des finances publiques.

Les études d'évaluation de la gestion des finances publiques marocaines par la Banque mondiale (*Country Financial Accountability Assessment*, CFAA 2003 & 2007, *Country Procurement Assessment Review*, CPAR 2000) et le FMI (*Module de Transparence des Finances Publiques*, ROSC 2005) ont diagnostiqué que le système de gestion des finances publiques marocains bénéficiait d'un niveau élevé de transparence, de fiabilité et de sécurité juridique et permettait une maîtrise convenables des évolutions budgétaires. De plus, le gouvernement met en œuvre depuis 2003 un programme de réforme de ses finances publiques avec le soutien de la Banque mondiale (BM), de la Banque africaine de développement (BAD) et de l'UE. Un exercice de diagnostic PEFA est également prévu dans le courant du premier semestre 2008 avec le soutien conjoint de la BM et de l'UE. En outre, l'OCDE mène à l'heure actuelle une évaluation du système marocain de passation des marchés publics, dont les conclusions et recommandations devraient également être connues dans le courant du premier semestre 2008.

Le critère d'éligibilité applicable pour l'appui budgétaire est rempli, à savoir qu'il existe un programme adéquat et crédible visant à améliorer la gestion des finances publiques.

2.4. Enseignements tirés

La Commission Européenne s'est engagée depuis longtemps à coté du gouvernement marocain dans l'appui au développement du secteur privé. Dans le cadre des programmes MEDA de nombreux projets ont été mis en œuvre depuis 1997, notamment : un programme d'appui direct aux Entreprises Euro-Maroc Entreprises, un projet d'Appui à la Qualité, un Programme d'Appui aux Institutions de Garantie (PAIGAM) ainsi qu'un Programme d'Appui aux Associations professionnelles (PAAP). Depuis 2004, le Programme d'Appui aux Entreprises (PAE) couvre les trois volets "Appui direct aux Entreprises et Modernisation", "Qualité" ainsi qu'un volet financier en appuyant la ligne nationale de cofinancement FOMAN. Chacun des organismes bénéficiaires de ces programmes, à savoir l'ANPME, la Direction de la Qualité et de la Normalisation (DQN) du Ministère de l'Industrie, du Commerce et des Nouvelles Technologies, et la Caisse Centrale de Garantie, ont reçu un appui institutionnel important dans le cadre du PAE. Or l'évaluation à mi-parcours du PAE a montré que cet appui a eu un impact positif significatif sur chacun des bénéficiaires et des composantes du programme. Alors que le PAE se termine à la fin 2008, la continuation de l'appui européen est donc recommandée, afin d'assurer la pérennité des programmes réalisés et permettre le développement des activités engagées par les institutions dont le démarrage a été soutenu.

Cependant, la Commission estime que les modalités de son appui doivent évoluer par rapport au passé. Il apparaît aujourd'hui que, compte tenu de la maturité opérationnelle atteinte par les partenaires marocains, un appui direct consistant substantiellement en un programme d'exécution de gros marchés d'équipement et de services, géré de manière centralisée à travers un dispositif d'assistance technique externe (UGP parallèle), n'est plus nécessaire. Les autorités marocaines peuvent et doivent être responsabilisées davantage dans l'élaboration, l'intégration dans le budget national et la mise en œuvre de leur politique de promotion des investissements, ce qui est possible à travers la modalité d'appui budgétaire. Dans ce cadre, le recours à des appuis directs, et notamment à de l'assistance technique, n'est pas exclu à priori mais doit être limité et bien ciblé.

2.5. Actions complémentaires

Les activités complémentaires financées par le Gouvernement et les bailleurs de fonds internationaux opérant avec le même type de population cible que le présent programme sont le Programme Emergence, les contrats-programme sectoriels, les Programmes financés par la CE comme le Programme d'Appui aux Entreprises (PAE) en cours, le Programme d'Appui aux Associations Professionnelles (PAAP) en cours, le Programme sur fonds GTZ - Taahil al Mokawalat, Le Programme PEP-MENA (SFI), le Programme « Franchise » (BAD) et le Programme New Business Opportunities (NBO/USAID). Mais interviennent aussi des institutions comme l'Agence Nationale de la Petite et Moyenne Entreprise (ANPME), le Centre Marocain de Promotion des Exportations et l'ensemble des Ministères et administrations sectoriels.

2.6. Coordination des bailleurs de fonds

La Commission européenne a été depuis 1997 le bailleur de fonds le plus important dans le secteur sous MEDA I et II. La coopération Allemande (GTZ) est également présente avec un projet de modernisation des entreprises, ainsi que l'USAID avec un programme d'appui aux entreprises marocaines en vue de promouvoir les exportations. Le programme GTZ est complémentaire aux activités de la CE, avec notamment un appui à l'amélioration de la qualité des produits agro-alimentaires. Un dialogue permanent avec la GTZ a été établi, aussi bien de la part de la Délégation qu'au niveau du PAE. Les contacts avec USAID sont en revanche plus récents et seront intensifiés en parallèle au processus d'exécution du programme.

3. DESCRIPTION

3.1. Objectifs

L'objectif général est de stimuler la croissance, notamment des secteurs industriels exportateurs, afin d'accélérer la création d'emplois et la génération de revenus pour améliorer les conditions de vie de la population.

Les objectifs spécifiques sont de renforcer la compétitivité du secteur industriel et d'améliorer l'environnement des affaires au Maroc, en particulier dans le contexte de la libéralisation des échanges induite par l'Accord d'Association Maroc-UE.

3.2. Résultats escomptés et principales activités

Le programme s'articule autour de quatre grands axes : Incitation financières pour les entreprises, Appui au système des entreprises, Amélioration de l'environnement des affaires, et Facilitation des exportations.

(1) Axe 1: Incitations financières

Les pouvoirs publics au Maroc gèrent une pluralité d'instruments financiers pour la promotion des investissements des entreprises privées en général et des PME en particulier, et reconnaissent la nécessité de rationaliser ce système d'incitations financières et de l'encadrer dans une stratégie cohérente d'appui à la PME. Pour ce faire, le système national de cofinancement et de garantie bancaire sera réorganisé et sa gestion confiée à la Caisse Centrale de Garantie (CCG).

La stratégie repose sur les axes suivants: l'optimisation de l'offre-produits à travers des instruments génériques correspondant aux différentes phases du cycle de vie des PME et TPE ; une plus grande proximité envers les banques et les PME notamment à travers des délégations régionales de la CCG; la mise en place d'un niveau service dédié au conseil et à l'accompagnement des PME dans le montage financier des projets d'investissement; et enfin, un redéploiement régional de l'organisme de garantie à moyen terme.

Les résultats escomptés sont:

- Réorganisation institutionnelle et opérationnelle de la CCG;
- Renforcement du rôle central de la CCG dans la structure nationale de financement des PME;
- Augmentation des interventions directes ou indirectes de la CCG en faveur des PME avec un taux de progression du nombre de dossiers traités supérieur à 10%/an
- Renforcement de l'application des directives de la Bank Al'Maghrib imposant aux banques de demander des comptes certifiés à l'appui des demandes de crédit des entreprises.

(2) **Axe 2: Appui au système des entreprises**

Le programme appuiera, à travers le budget de l'Etat, le contrat-programme Etat-ANPME actuellement en cours de négociation. Le contrat programme établira des objectifs chiffrés portant sur le nombre d'interventions (assistance technique aux PME) à réaliser annuellement et sur leur financement :

- le nombre d'interventions en entreprise est supérieur à 150 pour 2009. 80% des interventions sont évaluées positivement par les entreprises bénéficiaires.
- le coût d'intervention sera pris en charge par l'entreprise bénéficiaire au minimum à hauteur de 20% pour la 1^e intervention, 30% pour la 2^e et 40% pour les suivantes.
- Le nombre d'interventions prévues n'est pas inférieur à 200 pour chacune des années 2009 et 2010. 80% des interventions sont évaluées positivement par les entreprises bénéficiaires.

Pour permettre à l'industrie marocaine d'atteindre un niveau de qualité compatible avec l'ouverture des frontières, le programme soutiendra par ailleurs la mise en place d'un système national normatif, d'accréditation, de certification et d'évaluation de la conformité. Les résultats escomptés sont:

- Le Comité Marocain d'Accréditation (CMA) et l'Institut Marocain de Normalisation (IMANOR) sont créés et sont indépendants, les normes nécessaires au fonctionnement des Centres Techniques sont transposées
- Les organismes marocains chargés de la normalisation, de l'accréditation et de la métrologie ont intégré les structures européennes chargées de ces domaines (l'EA pour l'accréditation, le CEN, CENELEC et ETSI pour la normalisation et EUROMET pour la métrologie)
- L'ensemble des normes européennes sont transposées, en particulier les normes nécessaires à l'accréditation des Centres Techniques (environ 800 normes), et la transposition vers le Maroc des nouvelles normes européennes est systématique

Enfin, les neuf Centres Techniques Industriels créés dans le cadre du PAE⁹ seront équipés, leur personnel sera formé, et chacun sera doté d'un plan d'affaire. Les CTIs devront également être dotés d'un statut juridique qui leur permette à la fois de recevoir des fonds publics et de vendre des prestations. Les résultats escomptés sont:

- Les CTI sont accrédités au plan international ;

⁹ Textile – Habillement (CTTH); Mécanique, de la Métallurgie et de la Construction électrique (CERIMME); Matériaux de construction (CETEMCO); Agro-alimentaire (CETIA); Bois et de l'Ameublement (CTIBA); Plasturgie et du Caoutchouc (CTPC); Cuir et des produits associés (CMTC); Equipements automobiles (CETIEV); Technologies de l'information et de la communication (CETIC).

- L'existence et le développement des CTI sont assurés. Ceux-ci génèrent des revenus propres à hauteur de 50% de leur coût d'exploitation et d'équipement ; l'Etat finance les 50% complémentaires.

(3) Axe 3 : Environnement des affaires

Gouvernance d'Entreprise: Des codes de bonnes pratiques de gouvernance spécifiques à quatre catégories d'entreprises (sociétés cotées, banques, PME, Sociétés publiques et EPIC) sont en cours de préparation. Les organismes de tutelle (Banque centrale, CDVM, DEPP) concernés les traduiront dans des directives diffusées aux entreprises et établissements qu'ils supervisent, et les bonnes pratiques de gouvernance seront diffusées auprès des entreprises privées notamment au travers de l'Ordre des experts-comptables. Par ailleurs, un Observatoire National sera mis en place pour permettre l'évaluation de l'application du Code Marocain de Bonnes Pratiques de Gouvernance d'Entreprise par les entreprises et le suivi de son impact sur la compétitivité de l'entreprise et l'amélioration du climat des affaires de manière générale. La formation aux nouvelles responsabilités et aux normes de référence établies par le code s'appuiera également un Institut Marocain des Administrateurs visant à asseoir une véritable politique de formation aux principes édictés par le code. Cet Institut sera intégré dans une entité existante.

Politique de la concurrence: Un certain nombre de manquements subsistent, parmi lesquels l'absence d'une Direction spécifiquement dédiée à la concurrence, •l'absence de fonctionnement du Conseil de la concurrence et •l'absence de moyens concrets suffisants pour mettre en œuvre les mécanismes de contrôle instaurés par la Loi et notamment le nombre très limité de praticiens spécialisés spécifiquement dédiés à la concurrence. De ce point de vue, le programme appuiera dans une première phase la mise en œuvre opérationnelle du dispositif institutionnel de la politique de la concurrence. Dans une seconde phase il accompagnera ensuite une révision du cadre juridique et institutionnel, notamment dans la direction d'une plus grande autonomie du Conseil de la Concurrence (budget de fonctionnement, auto-saisine, etc.) et, à terme, de l'établissement d'une véritable autorité antitrust indépendante.

Foncier industriel: l'accès à un site industriel viabilisé est difficile et constitue un obstacle important au développement des entreprises. De ce point de vue, les autorités marocaines s'engageront à compléter les actions en cours par deux volets de réformes: d'une part une augmentation progressive de la participation du secteur privé à l'offre de foncier industriel et la diminution de l'intervention de l'Etat dans l'allocation et la subvention de lots de terrains individuels; et d'autre part des mesures clés de renforcement de la gestion et de la planification foncière seront adoptées, en se basant notamment sur le nouveau code de l'urbanisme. Les résultats escomptés du programme sont: une croissance significative de l'offre de foncier aménagé pour les PME; une augmentation significative de la participation du secteur privé dans l'aménagement et la gestion des zones industrielles ; et l'adoption de mesures juridiques, administratives et fiscales appropriées afin d'appuyer le nouveau code d'urbanisme dans ce domaine.

(4) Axe 4 : Appui aux industries exportatrices

Les formalités du commerce extérieur seront facilitées par la mise en place d'un guichet unique virtuel des formalités. Les résultats escomptés sont:

- Le "Plan national de simplification des procédures du commerce extérieur et de généralisation de l'échange de données informatisées" (EDI), qui doit être élaboré en collaboration avec les membres du Conseil National du Commerce extérieur (CNCE), est approuvé par toutes les autorités concernées
- Le projet pilote du port de Casablanca est opérationnel

- La généralisation de l'usage du guichet unique à tous les points d'entrée de marchandises du territoire national est effective.

3.3. Parties prenantes

Le Ministère des Affaires Economiques et Générales (MAEG) est en charge du pilotage du programme, conjointement avec le Ministère de l'Economie et des Finances (MEF), en tant que coordonnateur national. Le Ministère de l'Industrie, le Ministère du Commerce Extérieur, la Caisse Centrale de Garantie auront également un rôle important dans la mise en œuvre du programme.

3.4. Risques et hypothèses

La pluralité des instruments, des initiatives et des acteurs peut engendrer un risque de manque de coordination. Pour pallier à ce risque, une attention particulière a été prêtée au pilotage du programme, qui bénéficie du suivi d'un groupe de travail interministériel établi et piloté par le Ministre des Affaires Economique et Générales.

3.5. Questions transversales

A travers l'appui à la mise en œuvre du code de bonnes pratiques de gouvernance d'entreprise le programme contribuera à la transparence de l'environnement des affaires et au renforcement de l'état de droit.

4. QUESTIONS DE MISE EN ŒUVRE

4.1. Budget et calendrier

Le budget total est de 60 millions d'Euros. L'appui budgétaire sera déboursé en trois tranches de 18,1 millions d'Euros.

Le calendrier des décaissements s'adaptera au rythme de mise en œuvre du programme choisi par le bénéficiaire. A titre indicatif, les déboursements des trois tranches interviendront respectivement en 2009, 2010 et 2011. La durée opérationnelle du programme sera de 48 mois.

Une dotation budgétaire de 700.000 Euros est prévue pour les missions et les études de suivi et d'évaluation et des actions de communication et visibilité. Et une dotation budgétaire additionnelle de 5 millions d'Euros est prévue pour des appuis institutionnels et des études en faveur des organismes impliqués dans l'élaboration et la mise en œuvre des mesures appuyées par le programme. Le reliquat de ces 5,7 millions d'Euros qui n'aura pas encore été contracté au moment du déboursement de la dernière tranche d'appui budgétaire sera affecté en augmentation celle-ci, à l'exclusion de la partie réservée à l'audit et à l'évaluation.

4.2. Modalités de l'appui budgétaire

L'appui budgétaire sera de type direct non ciblé.

4.3. Procédures de passation de marchés et d'octroi de subventions

Tous les contrats mettant en œuvre l'action doivent être attribués et exécutés conformément aux procédures et aux documents standard établis et publiés par la Commission pour la mise en œuvre des opérations extérieures, tels qu'en vigueur au moment du lancement de la procédure en cause.

Le programme s'inscrit pleinement dans l'esprit, et dans la lettre, de la déclaration de Paris, dans la mesure où, à travers le mécanisme de l'appui budgétaire, il essaie de maximiser le recours aux procédures, aux mécanismes et aux instruments nationaux.

4.4. Suivi de l'exécution et critères de décaissement

Les déboursements des tranches seront décidés sur la base d'une évaluation de la réalisation des mesures appuyées par le programme. Une matrice reprenant lesdites mesures sera annexée à la convention de financement.

4.5. Évaluation et audit

Le déroulement fréquent de missions de suivi et la disponibilité d'un budget d'études conséquent rendent redondante une évaluation à mi-parcours. Une évaluation ex post sera lancée au plus tôt six mois après le dernier déboursement.

4.6. Communication et visibilité

Le programme respectera les dispositions du Manuel de visibilité de l'UE applicables aux actions extérieures (à titre indicatif : un communiqué de presse à la signature de la CF et au déboursement des tranches, diffusion des résultats des études, organisation de journées portes-ouvertes, événement de clôture à la fin du programme).