

« Maroc-Europe : La convergence réglementaire : acquis et limites »

Conférence organisée le 9 mai 2013 à Rabat

La fondation Konrad Adenauer et l'association Rabat Al-Fath pour le développement durable, ont organisé conjointement, le 9 mai 2013 à Rabat, un séminaire autour du thème central des relations maroco-européennes qu'est la convergence réglementaire. Ce séminaire scientifique « Maroc-Europe : la convergence réglementaire : acquis et limites » a mis en évidence le constat du rapprochement réglementaire entre l'UE et le Maroc, ses acquis, mais surtout les différentes problématiques soulevées et les perspectives envisagées.

Les intervenants, lors de cette conférence, ont insisté sur trois points essentiels. Tout d'abord la convergence réglementaire est le fruit d'une relation forte et ancienne entre le Maroc et l'UE caractérisée par un lien spécifique. De cette liaison entre le Maroc et l'UE découlent des acquis considérables en matière de rapprochement réglementaire. Cependant, concernant le deuxième point, des défis restent à relever et le Royaume, quand bien même dans une logique volontariste concède certaines difficultés dans l'accomplissement de cette tâche. Enfin, les interventions ont montré que certaines perspectives sont à envisager afin de combler l'écart entre les différentes législations et permettre une intégration ainsi qu'un accès concrets du Maroc au marché unique européen.

Une relation Maroc-UE spécifique

Selon Monsieur Amrani, ministre délégué auprès du ministre des affaires étrangères et de la coopération, la convergence réglementaire est un sujet et un chantier prioritaires pour le Maroc qui est, depuis 2008, avec la signature du document sur le statut avancé, dans



une logique de proximité optimale et réfléchiée avec l'Union Européenne. La convergence réglementaire est nécessaire, c'est un vecteur qui, selon Monsieur Amrani, permettra de « cristalliser la perspective ambitieuse » entre le Maroc et l'Union Européenne. Le Maroc et l'UE sont donc dans une logique conjointe de développement de leurs relations bilatérales, il s'agit d'une entreprise commune et ceci dans le but de concrétiser un projet porteur qui permettra à terme l'intégration effective du Royaume au marché commun européen. L'objectif est que le pays soit le plus compétitif et le plus attractif possible. Il est même possible de positionner cette relation comme un modèle pour les pays environnants. En effet, selon Monsieur Amrani, à l'heure actuelle, au sein des pays de la méditerranée, seul le Maroc se trouve dans la capacité d'établir une telle relation avec l'UE et la réussite de cette convergence sera facteur de l'élargissement possible du modèle aux autres pays méditerranéens.

M. Youssef AMRANI, Ministre Délégué auprès du Ministre des Affaires Etrangères et de la Coopération

M. Rupert JOY, Ambassadeur de la délégation de l'UE au Maroc



Abdelkrim BENNANI, Président de l'Association Ribat Al Fath.

M. Ahmed GHAZALI, ancien président de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle et professeur à la Faculté de Droit de Rabat-Agdal.

M. Larbi BEN OTHMANA, professeur à la Faculté de Droit de Rabat-Agdal.

(De gauche à droite)



Monsieur Amrani a insisté sur le fait que le Maroc et l'Union Européenne se sont « fixés comme objectif d'opérer un véritable saut générationnel dans la conception de leur relations » en passant du simple libre échange à un véritable transfert des politiques publiques européennes vers le Maroc. Monsieur Rupert Joy, ambassadeur de la délégation de l'UE au Maroc, a rejoint Monsieur Amrani sur ce point en concluant son discours sur le fait qu'il ne s'agit pas d'un rapprochement seulement réglementaire mais qu'il s'agit aussi d'un rapprochement stratégique, et donc plus global « caractérisé par une intégration poussée de l'économie marocaine à celle de l'UE ». Monsieur l'ambassadeur a d'ailleurs introduit son discours en mentionnant le texte de Robert Schuman du 9 mai 1950 considéré comme le texte fondateur de la construction de l'Europe et qui n'est donc pas sans rappeler le cheminement entrepris par le Maroc et l'UE dans l'objectif du rapprochement réglementaire.

La relation qu'entretient l'Union Européenne avec le Royaume du Maroc est spécifique car historique. En effet, comme l'a souligné le professeur Mohamed Larbi Ben Othmane, les liens entre l'Union et le Royaume remontent à plus de 50 ans lors de la signature à Rome en 1957, du traité instituant la Communauté économique européenne. Comme l'a mentionné le professeur Farid El Bacha, président délégué de l'association Ribat Al Fath pour le développement durable, les relations sont même plus anciennes, bien avant même que l'on parle d'une Europe économique puisque l'on peut dater la pénétration du système européen à la période du protectorat français et espagnol sur le territoire marocain. Ainsi, les codes civils français, allemand, suisse et espagnol ont inspiré largement le dahir des obligations et contrats.

Le professeur Larbi Ben Othmane a dégagé un bref historique des relations UE-Maroc qui se sont réellement concrétisées par la signature de l'accord d'association en 1969. Le processus de Barcelone et la politique de voisinage de l'Union Européenne ont instauré par la suite une nouvelle stratégie dans les relations entre l'Europe et les pays du sud de la méditerranée en incluant la promotion de la démocratie. Néanmoins, le processus de Barcelone a concédé des limites et chacun a reconnu la nécessité de relancer le processus. Le Maroc a dès lors opté pour le statut avancé signé en 2008. Le Royaume s'engage à fournir des efforts dans les domaines de l'éducation, de la diminution de la pauvreté mais aussi dans l'agriculture et surtout concernant la justice. L'un des volets essentiels du statut avancé est la convergence réglementaire, dont l'objectif est le rapprochement vers l'acquis communautaire. Le but est que l'économie marocaine soit intégrée à celle de l'UE.

Selon Tawfik Mouline, directeur général de l'Institut Royal des Etudes Stratégiques, le Maroc bénéficie d'un système juridique ouvert et d'une expérience réelle et concrète de coopération avec l'UE dans « le cadre de l'assistance technique, des jumelages institutionnels et des accords conclus en marge de la politique européenne de voisinage ».

Le Maroc, comme le rappelle le professeur Farid El Bacha, possède des acquis historiques faisant que le royaume est perméable à la pénétration des législations européennes. Ainsi, Monsieur l'ambassadeur de l'UE, Rupert Joy a insisté sur le fait que certains secteurs, comme ceux des normes industrielles, sanitaires et phytosanitaires, étaient dès lors rapprochés.



Le Maroc est d'ailleurs, selon Monsieur Amrani, le seul pays méditerranéen à l'heure actuelle à pouvoir collaborer de la sorte avec l'UE. De plus, d'après Tawfik Mouline, au niveau des chapitres relatifs aux quatre libertés fondamentales, l'écart avec les législations européennes n'est pas significatif.

L'ambassadeur de l'UE, Monsieur Rupert Joy a d'autant plus insisté sur cette spécificité entre le Maroc et l'Union en mentionnant qu'aujourd'hui la concertation politique est renforcée, des négociations concernant un Accord de libre-échange complet et approfondi ont débuté, et les négociations du partenariat pour la mobilité ont été conclues.

Monsieur Abdelilah Fountir, Professeur universitaire et Directeur au Secrétariat Général du Gouvernement, a souligné les différents indicateurs qui prouvent la volonté du Maroc d'arriver au succès de la convergence. Selon lui, il y a tout d'abord un indicateur constitutionnel. Il existe un ensemble de dispositions qui s'inscrivent dans la convergence. La Constitution a instauré la suprématie des instruments internationaux, la moralisation de la vie publique, les valeurs démocratiques, a accordé une place importante à la société civile et a consacré l'indépendance de la justice.

Ensuite, un indicateur gouvernemental peut être dégagé. Tous les départements de production normative prennent part au chantier de la convergence, mais on peut considérer aussi cette volonté forte par

le développement accru des politiques de jumelage ceci afin de renforcer les départements.

La convergence est donc, comme le mentionne Monsieur Amrani « au cœur de l'action commune » de l'UE et du Maroc qui permettra de « faire émerger un espace homogène, régi par des règles uniformes, offrant un espace compétitif dans un monde concurrentiel globalisé ».

Les limites du rapprochement avec l'acquis communautaire

La convergence réglementaire est donc réellement possible entre le Maroc et l'Union Européenne du fait des relations spécifiques dont découlent certains acquis considérables. Néanmoins, ce séminaire a mis en évidence le fait qu'il existe des limites dans cette perspective et que de nombreux défis sont à relever.

Lors de son intervention, Monsieur Amrani a pu rappeler combien il est difficile de transposer les règles communautaires, et à quel point la tâche est beaucoup plus considérable et compliquée qu'il n'y paraît. Il s'agit, pour Monsieur le Ministre, d'appréhender la convergence comme un effort à faire de la part du Royaume. De plus, certains secteurs sont en retard, et la crise financière est apparue en Europe, mais selon lui, aucun retour en arrière n'est possible. L'UE doit continuer à aider la méditerranée même si elle traverse à l'heure actuelle des difficultés financières conséquentes. Le professeur Larbi Ben



M. Tawfik MOULINE, directeur général de l'Institut Royal des Etudes Stratégiques.

Mme Imane RAISSI, Etudiante chercheur en droit.

M. Abdelilah FOUNTIR, Professeur universitaire et Directeur au Secrétariat Général du Gouvernement.

Mme Afifa HAKAM, professeur à la Faculté de Droit de Rabat-Agdal.

(De gauche à droite)



Othmane a d'ailleurs mis en exergue que la crise financière européenne présente certains risques pour le Maroc, comme celui d'entraîner une diminution des exportations et des subventions ainsi qu'une baisse des investissements en provenance de l'Union Européenne qui est le partenaire principal du Maroc. De plus, si cette crise perdure, le pouvoir persuasif de l'UE risque d'être réduit, et la légitimité du rapprochement réglementaire remis en cause.

Bien que le Maroc possède des acquis considérables en matière de convergence réglementaire liés principalement à la perméabilité du Droit marocain, certains chapitres transversaux comme ceux de la justice, de la concurrence et des politiques sociales nécessitent un effort de convergence davantage conséquent.

Le problème fondamental, selon Ilham Hamdai, professeur universitaire spécialisée en droit des affaires du Centre Marocain des Etudes Juridiques, est l'application de la norme juridique qui fait défaut. En effet, l'application selon elle, de la norme juridique est une problématique au Maroc et ce à différents niveaux notamment en droit des sociétés. Concernant le législateur, un effort considérable a été effectué dans les années 90, mais les textes ont été amendés et ne « correspondaient pas à une évolution de la réalité économique qui aurait nécessité une adaptation de l'arsenal juridique ». De nombreuses dispositions ne sont pas appliquées ni applicables, dès lors quelle est la pertinence d'émettre ces normes juridiques ?

Concernant le personnel juridique, le professeur Hamdai ajoute qu'il existe un problème de formation, les greffiers, par exemple, exercent des opérations

pour lesquelles ils ne sont pas formés ; aussi les opérations juridiques ne sont pas traitées de la même façon d'une juridiction à une autre.

L'un des domaines dans lequel la non application de la loi est probante est celui de la propriété intellectuelle. Les droits d'auteurs sont totalement bafoués du fait du piratage des créations artistiques, de la vente de copies et de leur utilisation non autorisée. De plus, selon le professeur, la problématique de l'environnement est importante, et la convergence réglementaire est « coûteuse et nécessite des priorités ».

De plus, selon le professeur Farid El Bacha, le droit marocain est caractérisé par sa faible effectivité et il n'est parfois pas « perméable à certaines valeurs véhiculées par le droit communautaire ». En effet, il faut ici distinguer entre convergence des législations et convergence des systèmes juridiques. L'écart peut tenir du fait qu'il existe des différences fondamentales entre les deux conceptions juridiques, et qu'il faut s'apercevoir de cet écart, le comprendre, l'appréhender, pour un rapprochement efficient. L'acquis communautaire est difficilement transposable dans son intégralité du fait des divergences entre les deux systèmes juridiques.

Le Professeur Larbi Ben Othmane a soulevé le fait que le Maroc s'était amélioré mais qu'une question se pose toujours ; des efforts ont été faits mais ceux-ci ne produisent pas les résultats escomptés. Ces efforts ne seraient-ils pas inadaptés au contexte marocain ? Selon lui, cette logique est adaptée aux pays de l'espace économique européen ainsi qu'aux pays émergents mais pas au Maroc qui est un pays en voie de développement.



Un chantier d'envergure nécessitant des perspectives concrètes

Les intervenants se sont tous penchés sur les nécessités de combler les lacunes de la convergence réglementaire par des solutions concrètes.

Tout d'abord, Monsieur Amrani a rappelé que la convergence réglementaire ne devait pas être appréhendée comme une fin mais comme un moyen de parvenir à l'amélioration de la compétitivité globale de l'économie marocaine dans une dimension durable tant sur le plan humain qu'environnemental. Il faut combler l'écart réglementaire mais ce comblement n'est pas le but en soi mais le moyen de parvenir à un résultat qui est de rendre le royaume incontournable économiquement en consolidant le facteur concurrentiel, en améliorant la protection des opérateurs, en renforçant l'attractivité réglementaire et institutionnelle, au profit des investisseurs étrangers.

La convergence réglementaire a pour second objectif de « consolider le processus de modernisation des structures réglementaires et institutionnelles et d'asseoir la singularité du modèle marocain » en conformité avec les réformes voulues par le souverain.

Pour relever le défi de la convergence, tous les intervenants ont souligné la nécessité d'une évolution graduelle, sectorielle, séquentielle ainsi que le besoin

d'identifier les priorités. Il est apparu que celles-ci concernent notamment la croissance, la réduction du chômage, l'augmentation des exportations, la hausse des investissements étrangers, permettant selon Monsieur l'ambassadeur, Rupert Joy, un bénéfice net pour le Maroc. Il est nécessaire de déterminer concrètement ce qu'il faut transposer, ce qui peut être transposable et ceci de façon progressive. Selon lui, le plan national de rapprochement doit faire l'objet d'un travail d'analyse important en diagnostiquant l'écart entre les législations puis en identifiant l'impact du rapprochement, c'est-à-dire son coût. Pour finir, il faut définir les priorités « réalistes permettant un bénéfice net pour le Maroc qui permettrait l'augmentation du taux de compétitivité du pays ».

Le Directeur de l'IRES, Tawfik Mouline a mentionné le diagnostic mené par l'institut en 2010 qui révèle que cinq secteurs doivent être priorités et ceci « compte tenu du niveau de préparation suffisant de ces secteurs et des retombées positives qui en découlent en termes de stimulation de la croissance économique et de renforcement de l'attractivité du pays aux investissements étrangers ». Ces secteurs sont, les services financiers, secteur le mieux préparé à la convergence réglementaire, les marchés publics, dans lequel des efforts importants ont été entrepris, les normes industrielles constituant un chantier prioritaire, les transports mais aussi l'agriculture qui met en œuvre des enjeux socioéconomiques et devant être appréhendée de façon globale.



M. Rupert JOY.

M. Farid EL BACHA, professeur à la Faculté de Droit de Rabat-Agdal.

M. Tawfik MOULINE.

Dr. Helmut REIFELD, Représentant résident de la KAS au Maroc.

(De gauche à droite)



Différents intervenants ont rappelé que le Maroc n'était pas dans une logique d'adhésion et que par conséquent, comme l'a mentionné Monsieur l'ambassadeur Rupert Joy, la politique du « Tout ou rien » ne peut s'appliquer au Royaume. Le Maroc, selon lui, dispose donc d'une certaine marge de manœuvre et peut se permettre de prioriser ses actions en ciblant les secteurs importants qui bénéficieront rapidement du rapprochement réglementaire. La convergence réglementaire, doit, d'après Farid el Bacha, être adaptée au Maroc qui bénéficie d'une tradition juridique lui étant propre ; l'essentiel étant de développer un environnement économique stable et concurrentiel et non pas d'arriver à une assimilation complète de la réglementation de l'union.

Il s'agit d'effectuer une convergence « en douceur » dans le cadre du programme national de convergence réglementaire afin que ce rapprochement soit cohérent dans sa globalité. Il y a la nécessité, selon Monsieur El Bacha, d'une réforme « qui doit s'infléchir aux objectifs de l'association : la libéralisation progressive des échanges des biens, des services et des capitaux en conformité avec les accords établis dans le cadre de l'OMC dans le respect des principes démocratiques et des droits fondamentaux de l'Homme, tels qu'énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'Homme ».

Selon le Professeur Ahmed Ghazali, ancien président de la Haute Autorité de la Communication Audiovisuelle, le rapprochement n'est pas exclusivement réservé aux gouvernements, c'est un tout et l'ensemble des acteurs doivent agir en concertation. Il rejoint par-là les différents intervenants qui ont insisté sur le fait que toutes les parties doivent être intéressées, que

ce soit le gouvernement, chaque administration, le parlement, le secteur privé, les partenaires sociaux, les chercheurs, les organisations de la société civile mais aussi l'université. Comme l'indique Monsieur Mouline, tous ces acteurs doivent voir leur capacité d'adaptation renforcée, les régions doivent être « mises à niveau » et l'effort de décentralisation doit être continué. Les régions européennes et marocaines doivent coopérer entre elles.

C'est donc la responsabilité de chacun que ce soit au niveau interne au Maroc qu'au niveau externe ; tous les acteurs nationaux doivent participer, mais l'Europe doit aussi être présente notamment en apportant un soutien financier important, et, comme le souligne Monsieur Mouline, le Maroc devrait renforcer un partenariat financier tout en ne négligeant pas l'autofinancement. En ce sens, Monsieur l'ambassadeur, Rupert Joy, a rappelé que l'UE était là pour aider le Maroc, que la convergence n'était pas chose facile et que des efforts devaient être faits des deux côtés. L'article 52 de l'accord d'association Maroc-UE, cité à plusieurs reprises au cours du séminaire, insiste sur l'aide que doit apporter l'UE au Maroc. En Effet, celui-ci dispose que « la coopération vise à aider le Maroc à rapprocher sa législation de celle de la communauté dans les domaines couverts par le présent accord ».

Les professeurs Farid El Bacha et Ilham Hamdai ont d'ailleurs montré que l'expérience des Pays d'Europe Centrale et Orientale pouvait être enrichissante dans la perspective du rapprochement entre l'UE et le Maroc et de l'aide apportée par l'Union en ce sens.

Monsieur l'ambassadeur, Rupert Joy, a dès lors mentionné qu'une enveloppe considérable est



attribuée dans le cadre de l'accord d'association et dans la perspective du programme « réussir le statut avancé ». L'UE souhaite « continuer, renforcer son soutien au processus », et est là encore une fois, comme le souligne Monsieur Joy, pour aider le Maroc dans ce processus de rapprochement.

Concernant les défis majeurs et les perspectives concrètes à mettre en place, il faut, selon le professeur Hamdai, réformer la justice, qui doit être « fiable, indépendante, efficace et accessible ». Il faut renforcer « les capacités institutionnelles en matière d'ingénierie juridique, les formations et valoriser les cursus au niveau universitaire ».

Lors de ce séminaire, une question a été soulevée sur la pertinence d'un observatoire chargé d'assurer le suivi des chantiers. Les différents intervenants ont rappelé qu'un tel projet de pilotage et de suivi était nécessaire et qu'il servirait d'une référence afin de mesurer les indicateurs de performance. Il faut un encadrement du rapprochement réglementaire et c'est cet élément qui semble faire défaut et qui permettrait de relever concrètement les défis.

En conclusion

En définitive de ce séminaire ressortent plusieurs constats, tout d'abord, tous les intervenants considèrent que le Maroc possède des acquis, la convergence réglementaire est une création de longue date issue d'un partenariat Maroc-Union européenne dont le processus a été entamé depuis déjà plusieurs décennies. Les acquis du Maroc sont des atouts rendant ainsi la relation du royaume avec l'Union Européenne spéci-

fique et dont la consolidation est incontournable. Cependant, des efforts doivent être réalisés notamment du fait de l'écart entre les législations et du fait des différents défis d'envergure auxquels doit faire face le Maroc. « Le Maroc est en chantier » c'est cette phrase que l'on peut retenir de Monsieur Amrani et qui résume globalement l'importance des défis soulevés par la convergence réglementaire.

Au-delà d'une convergence purement réglementaire, il s'agit plutôt de parler comme le souligne monsieur l'ambassadeur de l'UE au Maroc, d'une convergence stratégique, qui n'englobe pas seulement la régulation des normes du libre-échange mais aussi les aspects politiques, économiques, de droits humains ainsi que de développement durable. Certains intervenants ont d'ailleurs souligné la nécessité d'une perspective conjointe et coresponsable dont découlent des bénéfices et intérêts réciproques. Par conséquent, aucun retour en arrière n'est possible et ceci malgré les difficultés financières actuelles ressenties par l'UE. Le Maroc, pour relever ces différents défis, c'est-à-dire combler l'écart avec les législations européennes et développer une compétitivité globale à l'international, doit poursuivre les efforts entrepris et s'organiser de façon globale à tous les niveaux et par l'intermédiaire de tous les acteurs nationaux qui doivent se mobiliser et dont les capacités doivent être renforcées.

Cet objectif est incontestablement, pour l'ensemble des intervenants à ce séminaire, un défi difficile à réaliser mais l'Union Européenne reste présente pour apporter son soutien notamment financier. Il s'agit d'engagements mutuels entre l'UE et le Maroc et de ceux-ci doivent donc découler des bénéfices réciproques aux deux parties.



Konrad
Adenauer
Stiftung

« EN PLENIERE » ANTERIEURS :

- Partis politiques et démocratie
- La démocratie participative
- Environnement et changement climatique au Maroc
- Le Développement Humain Arabe
- Les relations Maroc-Union Européenne à l'heure des transitions
- Les droits de l'opposition dans la nouvelle constitution

PUBLICATIONS RECENTES :

- Droit à la vie et peine de mort
- Environnement et Changement Climatique au Maroc
- Autogestion Communale
- Le vocabulaire Amazighe Moderne.

Publié par

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Bureau Maroc

© **Tous droits réservés**

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Rabat 2013

Conception / Rédaction

Dr. Helmut REIFELD

Texte / Auteur

Ida EL MAJDOUBI

Mise en page

Mina BOUAABID

Photos

Aziz EL AIDI

Imprimerie

Canaprint - Rabat

www.kas.de/marokko