

# Gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc

## Défis et opportunités

Larbi Toumi, Mohamed El Amrani

Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II (Maroc)

---

**Résumé.** La gouvernance requiert, aujourd'hui, une importance stratégique dans les politiques publiques de développement. Ce présent travail de recherche vise, d'une part, à faire le point sur les différentes approches de la gouvernance et son rapport avec la sécurité alimentaire et d'autre part, à analyser la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc. L'approche méthodologique poursuivie est une approche qualitative par excellence, qui consiste en une analyse bibliographique des approches de gouvernance, une analyse SWOT de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc et une analyse comparative du Maroc avec des pays ayant une riche expérience en gouvernance alimentaire (France et Singapour). Les résultats atteints montrent que le Maroc dispose d'une multitude d'acteurs de la sécurité alimentaire avec des stratégies sectorielles qui ne reflètent pas pleinement la nature transversale de la sécurité alimentaire comme concept multidimensionnel. Il présente des insuffisances liées principalement à l'absence d'un dispositif national de gouvernance de la sécurité alimentaire avec une vision globale intégrée. Finalement, ce travail propose un dispositif de gouvernance sous forme d'un comité interministériel de pilotage doté d'antennes régionales et locales faisant recours aux experts, chercheurs et opérateurs privés et de la société civile et ayant pour mission principale l'élaboration d'une feuille de route de la sécurité alimentaire durable au Maroc.

**Mots-clés.** Gouvernance - Sécurité Alimentaire - Durabilité.

### **Food security governance in Morocco : Challenges and opportunities**

**Abstract.** Governance today requires strategic importance in public development policies. This research aims, on the one hand, to present different approaches related to food security governance and on the other hand, to analyze the governance of food security in Morocco. The methodological approach pursued is a qualitative approach, which consists of a bibliographic analysis of governance approaches, a SWOT analysis of the food security governance in Morocco and a comparative analysis of Morocco with countries having a rich experience in food governance (France and Singapore). The results obtained show that Morocco has a multitude of food security actors with sectoral strategies that do not take into account the crosscutting nature of food security as a multidimensional concept. It presents deficiencies related to the lack of a national food security governance mechanism with an integrated global vision. Finally, this work proposes a governance mechanism in the form of an inter-ministerial steering committee with regional and local branches calling on experts, researchers, private operators and civil society and whose main mission is the development of a roadmap for sustainable food security in Morocco.

**Keywords.** Governance - Food Security - Sustainability.

---

## I - Introduction

De nos jours, la gouvernance constitue un axe central des politiques publiques et privées suite aux exigences de la modernisation à l'ère du 21<sup>ème</sup> siècle. Cette importance est d'autant stratégique lorsqu'il s'agit de la question alimentaire des pays.

En effet, la sécurité alimentaire est mise à l'agenda politique aussi bien des pays en développement que les pays développés et se matérialise dans l'action des pouvoirs publics qui voient dans la gouvernance alimentaire un levier pour répondre aux multiples enjeux de durabilité (Rabillard, 2014). D'autant plus, la gouvernance n'est toujours interpellée que lorsqu'il y a un problème de performance au sein d'un système, que l'on soit en entreprise, au niveau de l'État, d'une organisation, d'une région, ou d'un territoire (Bakkour, 2013). C'est pourquoi nous focalisons sur l'importance stratégique que requiert la gouvernance dans les politiques

publiques de développement. Devant l'importance d'un tel concept mais également face à ses multiples définitions et approches, nous voulons par ce présent article, d'une part, faire le point sur les différentes approches de la gouvernance et son rapport avec la sécurité alimentaire et proposer l'approche la plus opportune pour le contexte marocain et d'autre part, analyser la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc et ce, à travers le questionnement suivant :

- Quels sont les acteurs de la sécurité alimentaire au Maroc ?
- Comment est gouvernée la sécurité alimentaire au Maroc ?
- Quels sont les points forts, les points faibles, les enjeux et défis de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc ?

## II - Matériels et Méthodes

L'approche méthodologique poursuivie est une approche qualitative faisant appel aux outils suivants :

- Une analyse bibliographique et revue documentaire sur les approches de gouvernance et son rapport avec la sécurité alimentaire ;
- Une analyse SWOT de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc à travers l'entretien semi directif avec des personnes ressources auprès du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts au Maroc ;
- Une analyse comparative du Maroc avec des pays ayant une riche expérience dans la gouvernance alimentaire (France et Singapour). Le choix de ces deux pays émane de leur classement dans le Golbal Food Securiy Index et des stratégies mises en place pour assurer la sécurité alimentaire (Toumi, 2016).

## III - Résultats et discussion

### 1. Les différentes approches de la gouvernance : quelle opportunité pour le Maroc ?

La polysémie du terme "gouvernance" a soulevé les débats scientifiques et autour duquel il n'y a pas une définition commune (Bakkour, 2013). Quatre principales approches théoriques ont marqué la définition de ce concept à savoir : la gouvernance d'entreprise, la gouvernance publique (Bakkour, 2013), la gouvernance des biens communs considérée comme une 3ème voie alternative aux rôles de l'état et du marché dans la performance des systèmes de gestion (Ostrom, 1990) et la gouvernance multi-niveaux (Divay et Paquin, 2013).

L'analyse de ces définitions des quatre principaux courants de la gouvernance laisse constater que pour la gouvernance publique, multi-niveaux et la gouvernance d'entreprise, il y a une convergence vers plus de transparence d'information et de partage et de recherche de performance basé sur l'efficacité et la responsabilité.

Par contre, la gouvernance des biens communs se focalise plus sur les modalités et les règles de fonctionnement et de sanction élaborés par les individus constituant eux même l'organisation afin de gérer efficacement leurs ressources communes.

En rapport avec la sécurité alimentaire, la gouvernance apparait comme un gage d'efficacité de gestion des enjeux liés à la sécurité alimentaire des pays. Il est reconnu, aujourd'hui, que les institutions, les règles et les processus politiques jouent un rôle important dans la croissance de la production agricole durable, l'augmentation de la sécurité alimentaire et nutritionnelle et l'amélioration des moyens d'existence et le bien-être de tous (FAO, 2011). Tout un concept de la gouvernance de la sécurité alimentaire a vu le jour et définit par la FAO comme suit : la gouvernance de la sécurité alimentaire se rapporte aux règles et processus formels et informels

à travers lesquels les intérêts sont articulés, les décisions relevant de la sécurité alimentaire sont élaborées, mis en œuvre et renforcées de la part des membres d'une société (FAO, 2011).

S'agissant du cas du Maroc où la régionalisation avancée au Maroc est en phase d'installation de la réforme de décentralisation (IRES, 2014) et en se référant aux différentes approches de la gouvernance (Dorval, 2010), nous privilégions une approche institutionnelle que nous qualifions d'hétérodoxe, focalisée sur les aspects de transversalité et de décloisonnement des institutions qui œuvrent pour la sécurité alimentaire au Maroc. En effet, selon l'étude menée par l'OCDE/FAO/UNCDF en 2016 sur l'approche territoriale dans les politiques de sécurité alimentaire et nutritionnelle, Il est nécessaire de procéder à un changement de paradigme, allant vers une politique de sécurité alimentaire et nutritionnelle caractérisée par des interventions multisectorielles, ascendantes et territoriales.

Une telle approche s'inscrit dans la définition du concept de la gouvernance de la sécurité alimentaire et renforce l'idée que la gouvernance est avant tout une question de coordination entre acteurs qui suppose une vision commune des enjeux de la sécurité alimentaire, la concertation, le partage de l'information, la coopération et la prise de décision.

## 2. Acteurs de la sécurité alimentaire au Maroc

Plusieurs acteurs institutionnels et non institutionnels ont un lien direct ou indirect avec la sécurité alimentaire. La figure ci-après présente une cartographie des acteurs qui œuvrent pour la sécurité alimentaire au Maroc. Il ressort de cette figure la multitude des acteurs de la sécurité alimentaire avec des stratégies sectorielles qui ne reflètent pas pleinement la nature transversale de la sécurité alimentaire et ne disposent pas d'une approche globale intégrée. En effet, chaque secteur en lien avec la sécurité alimentaire (santé, pêches, nutrition, agriculture, eau, forêts, ...) dispose de sa propre stratégie indépendamment des autres stratégies.

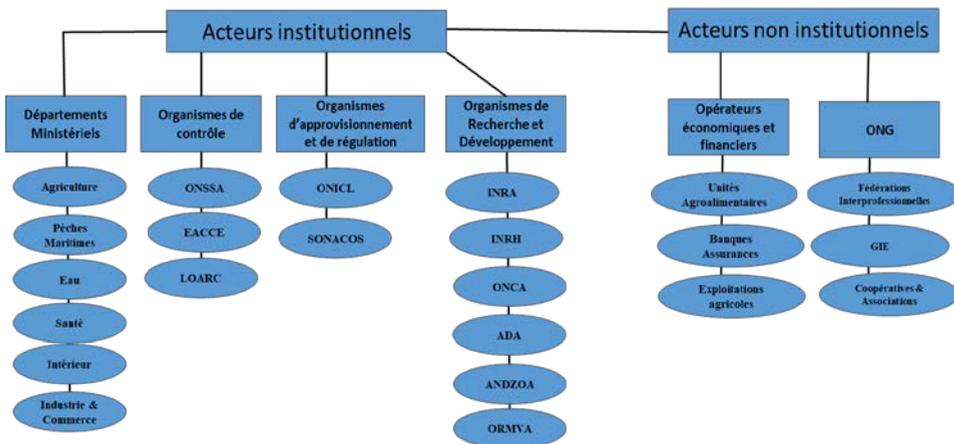


Figure 1. Acteurs de la sécurité alimentaire au Maroc (Source : Nos investigations)

## 3. Diagnostic de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc

L'analyse SWOT de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc nous a permis de dresser le tableau suivant relatant les principales forces, faiblesses, opportunités et menaces. Le Maroc, malgré ses stratégies sectorielles décentralisées avec une approche régionale, présente des insuffisances en termes de gouvernance liées principalement à l'absence d'un dispositif national de gouvernance de la sécurité alimentaire avec une vision globale intégrée.

En plus, la transversalité entre institutions concernés par la sécurité alimentaire en termes de coordination, convergence et intégration n'est pas suffisamment développée.

**Tableau 1. Analyse SWOT de la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc.**

|   |   |
|---|---|
| <p style="text-align: center;"><b>FORCES</b></p> <p>Existence de stratégies sectorielles liées à l'alimentation et à la nutrition (Plan Maroc Vert, Plan Halieutis, Plan National de l'Eau, Stratégie Agro-industrie, Stratégie nutrition et santé, ...);<br/>Décentralisation des politiques sectorielles publiques.</p> | <p style="text-align: center;"><b>FAIBLESSES</b></p> <p>Absence d'approche globale intégrée de la sécurité alimentaire ;<br/>Transversalité entre les institutions : coordination, convergence et intégration sont limités ;<br/>Absence d'un dispositif national de gouvernance.</p> |
| <p style="text-align: center;"><b>OPPORTUNITES</b></p> <p>Gouvernance mondiale de l'alimentation<br/>Partenariat mondial pour l'agriculture, la sécurité alimentaire et la nutrition (initiative de la France)<br/>Régionalisation avancée<br/>Territorialisation des politiques publiques.</p>                           | <p style="text-align: center;"><b>MENACES</b></p> <p>La sécurité alimentaire n'est pas placée au rang des priorités nationales ;<br/>Vulnérabilité économique et environnementale du Maroc principalement dues au changement climatique et fluctuation des prix agricoles.</p>        |

*Source : Nos investigations*

#### **4. Leçons tirées du benchmark international sur la sécurité alimentaire au Maroc**

En termes d'élaboration des stratégies et positions dans le domaine de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, la France s'appuie sur un groupe de travail, le Groupe interministériel français sur la sécurité alimentaire (GISA), qui associe l'ensemble des acteurs français (ministères, agence française de développement, institutions de recherche, organisations non gouvernementales, profession agricole et fondations). Il est co-présidé par le Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères et le Ministère de l'Agriculture, de l'Agro-alimentaire. Les travaux du GISA font l'objet d'une approche intersectorielle de la sécurité alimentaire conformément à la définition établie lors de la Conférence mondiale de l'Alimentation, à Rome en 1996.

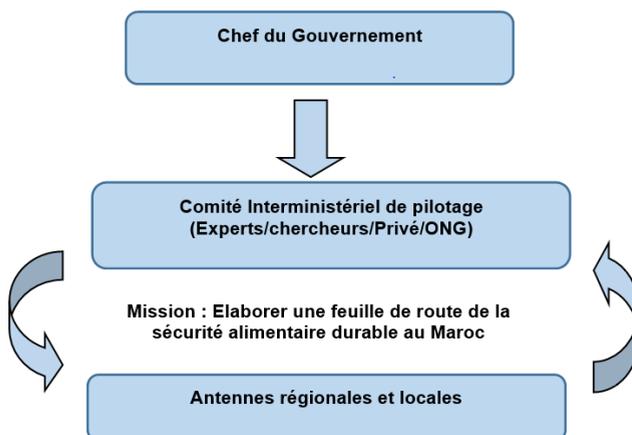
Par contre en Singapour, et afin de faire face à sa sensibilité aux fluctuations de l'offre alimentaire dont il dépend (Singapour importe plus de 160 pays ses besoins en denrées alimentaires) ainsi que les incidents de la sécurité alimentaire à l'étranger, le Gouvernement de Singapour était contraint de développer une feuille de route pour assurer sa sécurité alimentaire durablement. Ainsi, il a chargé une seule autorité gouvernementale à savoir AVA "Agri Food and Veterinarian Authority" aussi bien de la sécurité sanitaire des aliments (contrôle et analyses biochimiques) que de la facilitation du commerce agricole (exports/imports) et de l'approvisionnement en aliments sains. Les principales fonctions de l'AVA sont d'assurer la sécurité alimentaire, de garantir un approvisionnement alimentaire résilient, de protéger la santé animale et végétale, de protéger le bien-être animal, de promouvoir l'agro-technologie, d'investir dans la recherche et le développement et de protéger la faune (Toumi, 2016).

A travers cette esquisse de modèles de gouvernance de la sécurité alimentaire dans ces deux pays et la comparaison avec le Maroc, nous avons pu glaner les leçons suivantes pour une bonne gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc :

- La sécurité alimentaire constitue un défi mondial nécessitant une approche intersectorielle et exigeant une intense coordination entre acteurs nationaux, régionaux et locaux ;
- La gouvernance alimentaire occupe une place stratégique pour la mise en place des stratégies de sécurité alimentaire efficaces et durables ;
- L'adoption d'une approche intégrée et multidisciplinaire pour l'élaboration d'une feuille route afin d'assurer la sécurité alimentaire durable d'un pays qui tourne globalement autour de 3 axes stratégiques :
  - ✓ Dispositif de gouvernance pour assurer la coordination et la communication autour d'un objectif unique celui d'assurer durablement la sécurité alimentaire d'un pays ;
  - ✓ Veille et prospective de la situation alimentaire d'un pays ;
  - ✓ Appui financier pour faire face à la volatilité des prix des produits agricoles et assurer leur accessibilité.

## 5. Vers la conception d'un dispositif de gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc

A la lumière des résultats obtenus, nous avançons que la sécurité alimentaire au Maroc nécessite une mobilisation des différents acteurs dans une vision intégrée et durable. Cette mobilisation ne peut se réaliser en l'absence d'un dispositif national de gouvernance, qui peut prendre la conception suivante :



**Figure 2. Conception de dispositif national de gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc**

Placé sous l'autorité du chef du gouvernement, ce comité interministériel de pilotage doté d'antennes régionales et locales fera recours aux experts, chercheurs et opérateurs privés et de la société civile et aura pour mission principale l'élaboration d'une feuille de route de la sécurité alimentaire durable au Maroc.

## IV - Conclusions

En guise de conclusion, il y a lieu de rappeler que cette recherche avait pour objectifs, d'une part, de faire le point sur les différentes approches de la gouvernance en rapport avec la sécurité alimentaire et d'autre part, analyser la gouvernance de la sécurité alimentaire au Maroc. Compte tenu des enjeux auxquels est confronté le Maroc notamment la vulnérabilité économique et environnementale principalement dues au changement climatique et aux

fluctuations des prix agricoles qui menacent sa sécurité alimentaire, la gouvernance alimentaire devra occuper une place stratégique dans les politiques publiques de développement du pays.

Un tel choix politique en faveur de la gouvernance de la sécurité alimentaire nécessite l'adoption d'une approche intégrée et multidisciplinaire autour d'un dispositif national de gouvernance ayant pour objectif unique d'assurer durablement la sécurité alimentaire du pays.

## Remerciements

J'ai réalisé ce travail grâce à l'appui de nombreuses personnes qui m'ont aidée directement ou indirectement. La liste de ces personnes ne sera jamais exhaustive.

Je tiens tout d'abord à témoigner ma plus vive gratitude à mon directeur de thèse M. Mohamed El Amrani pour m'avoir encouragé et orienté pour participer au deuxième Méditerranéen Forum 2018. Ses conseils ont été d'une grande pertinence et utilité pour l'acceptation de ma présentation à ce forum.

Je voudrais remercier également M. Norredin Driouech pour ses conseils et encouragements pour présenter ma contribution audit Forum

Mes remerciements vont également à toutes les personnes interviewées du Ministère de l'Agriculture, de la Pêche Maritime, du Développement Rural et des Eaux et Forêts pour leur temps et réponses pertinentes qui ont, certes, enrichi les résultats obtenus de ce travail.

Je n'oublierai pas de remercier les organisateurs du deuxième Méditerranéen Forum 2018 de leur accueil chaleureux, de la qualité de l'organisation de cet évènement de recherche scientifique qui m'a permis de faire valoir mon travail et faire des liens de recherche scientifique.

Enfin, je tiens à remercier toute personne ayant contribué de près ou de loin à la réalisation de ce travail.

## Références bibliographiques

- Bakkour D., 2013.** *Un essai de définition du concept de gouvernance*. Montpellier: LAMETA UMR. Etudes et synthèses, 5.
- Divay G., Paquin S., 2013.** L'administration publique dans la gouvernance multinationale : état de la question et perspectives. *Telescope*, 19(1): 1-24.
- Dorval B., 2010.** *Gouvernance : Théories & pratiques*. Montréal: Editions de l'institut d'études internationales de Montréal, UQAM.
- FAO, 2011.** *Good food security governance: The crucial premise to the Twin-Track approach*. Background paper.
- IRES, 2014.** *Sécurité alimentaire et sanitaire face au changement climatique : essai pour une stratégie d'adaptation, dans le cadre d'une gouvernance intégrée au Maroc. Rapport de synthèse*. Publications IRES.
- OECD/FAO/UNCDF, 2016.** *Adopting a territorial approach to food security and nutrition policy*. Paris: OCDE.
- Ostrom E., 1990.** *Governing the commons: The evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press.
- Rabillard J.L., 2014.** *Gouvernance alimentaire : Le Nord-Pas-de calais joue la proximité*. Fondation Jean Jaurès, Observatoire de l'innovation locale, note 29, pp. 1-7.
- Toumi L., 2016.** Sustainable food security in Morocco: Challenges & opportunities. *AGROFOR International Journal*, 1(1): 30-40.