

Office National Marocain de Tourisme

La promotion du tourisme au Maroc est du ressort de l'Office national marocain du tourisme (ONMT) en vertu des dispositions du Dahir portant loi n°1-74-16 du 28 avril 1976. Il lui a été assigné, en outre, la création, l'aménagement et la gestion des équipements qui contribuent au développement du tourisme, notamment les infrastructures d'hébergement.

La gestion du secteur du tourisme a pris un tournant décisif avec la signature, en 2001, de l'accord-cadre 2001-2010 et de son accord d'application, ce qui a permis de jeter les premiers jalons pour instaurer une gestion par la contractualisation autour d'un contrat programme pour la période 2001-2010.

Cette vision aspirait à déclencher une dynamique de développement touristique sur toute la décennie et "faire du Maroc une des destinations les plus recherchées de la planète". Il s'agit d'atteindre, notamment, un flux de 10 millions de touristes, 50 millions de nuitées, 48 milliards de Dirhams de recettes en devises et une contribution du secteur touristique dans le PIB de l'ordre de 20% à l'horizon 2010.

La dynamique commerciale, dont la stratégie de promotion est une composante essentielle, a constitué un maillon important de la vision 2010 dans l'objectif de "rétablir la compétitivité de la destination et du produit Maroc". Il a été convenu à cet égard de restructurer l'ensemble du dispositif de promotion dans l'objectif de concevoir, en concertation avec les professionnels, une politique de promotion plus créative, réactive et adaptée aux nécessités.

I. Observations et recommandations de la Cour des comptes

1. Stratégie de positionnement

Pour mettre en œuvre les mesures arrêtées dans le cadre de l'accord-cadre 2001-2010, l'ONMT a arrêté son premier plan stratégique au titre de 2002-2004, lequel a été, toutefois, abandonné dès 2003. Et depuis, ce sont des plans d'action annuels qui ont pris place.

A cet égard, et pour arrêter ses choix de positionnement sur les marchés émetteurs, l'ONMT a retenu plusieurs critères, dont notamment le potentiel de voyages vers les pays étrangers, la qualité du marché approchée en termes de durée moyenne de séjour, de fréquence de voyages et de dépenses moyennes par touriste et par jour. Ont été, en outre, pris en compte les aspects relatifs à l'organisation du marché et sa structure au niveau des Tours Opérateurs (TO) et des agences de voyage et la compatibilité de la demande exprimée sur l'offre marocaine de produits touristiques.

Les critères précités ont donné lieu, en 2004, à un positionnement sur trois catégories de marchés, à savoir les marchés stratégiques (France, Espagne, Portugal, Allemagne et Royaume Uni), en devenir (Italie, Suisse, Pays Scandinaves, Benelux et Moyen Orient) et ceux qualifiés de tactiques (Etats Unis et Canada). Le budget prévisionnel de promotion a été réparti entre ces marchés respectivement à hauteur de 80%, 16% et 4%.

Il a été relevé, toutefois, une révision fréquente du positionnement sans qu'elle ne soit appuyée par une documentation et des analyses de marché qui renseigneraient sur les changements éventuels qui sont intervenus. Cela dénote de la non-intégration par le processus de planification des éléments de l'analyse des facteurs susceptibles d'affecter les activités de promotion de l'ONMT. Cette carence risque de se traduire par des erreurs de

jugement et d'appréciation des marchés, de différences de perception des orientations de ces marchés et d'équilibre entre les ressources et le potentiel d'un marché.

Il ressort, en effet, de l'analyse du positionnement des marchés d'une année à une autre une redéfinition des priorités de certains marchés :

- le marché italien, initialement logé au même titre que le marché français, a été repositionné sur le plan d'allocation de ressources de communication en 2^{ème} position (16%), bien qu'il soit considéré comme étant stratégique ;
- les marchés britannique et allemand ont été, de leur côté, logés au même niveau que les marchés classiques en termes d'effort marketing, alors qu'ils devraient, au niveau du positionnement initial faire l'objet d'un effort substantiel en termes de communication ;
- le Benelux a été éclaté en marché prioritaire et tactique respectivement pour la Belgique et les Pays-Bas ;
- le Portugal de son côté n'est plus considéré comme prioritaire, mais plutôt tactique aux côtés de l'Autriche et la Russie ;
- la catégorie des marchés émergents, dénommées auparavant marchés tactiques, a été clarifiée dans le sens d'une précision des marchés concernés à savoir les Etats Unis, le Canada, le Maroc et le reste du monde.

2. Processus de définition des objectifs, pilotage et post évaluation

Les imprécisions en matière de définition des choix de positionnement dénotent de l'absence de processus susceptibles d'aider à l'identification d'objectifs réalisables, d'allouer des moyens budgétaires et humains, et de définir des tâches précises qui incombent à chaque intervenant aussi bien au sein de l'ONMT qu'au niveau des délégations. Il en témoigne les constats suivants :

- L'entreprise des actions nécessaires à la réalisation des objectifs sans l'aide d'un système de pilotage qui définirait la marge de manœuvre dont disposeraient les délégations, notamment à travers leurs relations avec les voyageurs dans le cadre des contrats de Co-marketing ;
- La non-opérationnalisation du contrôle de gestion qui aurait permis l'organisation de procédures permettant de déterminer les buts et les moyens nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie sur un horizon court terme ;
- l'absence d'un système de post évaluation des résultats obtenus à même de pouvoir mesurer les performances réalisées par les différents intervenants au niveau de l'ONMT, par destinations, marchés et par délégation ;
- L'absence d'indicateurs, qui intégreraient des mesures financières et non financières, ce qui n'est pas sans risque de faire perdre de vue les objectifs stratégiques et les mesures de rendement qui leurs seraient associées et ce, à tous les niveaux de l'ONMT ainsi que des délégations ;
- l'absence de système d'information intégré permettant le suivi de l'état d'avancement des actions mise en œuvre, l'entreprise d'actions correctives à au vu des résultats obtenus par rapport aux objectifs et aux évolutions attendues.

3. Stratégie marketing et de communication

A l'effet de promouvoir la notoriété de la destination Maroc sur les marchés arrêtés par le positionnement stratégique, l'ONMT s'est fixé comme objectif de réviser sa stratégie de promotion dans le sens de l'articuler autour du " produit ", notamment le balnéaire et le culturel, au lieu de la " destination ". L'examen des stratégies marketing et de communication a soulevé des observations ayant trait à l'élaboration des plans marketing, au processus d'allocation des budgets de promotion et à la mise en œuvre de ces plans marketing.

3.1. Elaboration du plan marketings

Le premier plan marketing arrêté par l'ONMT ne définit pas des plans marketing par catégorie de marché ayant des caractéristiques communes. Seules y sont arrêtées, de manière sommaire, les différentes actions de communication à entreprendre au niveau de chaque marché pris isolément.

Le plan en question reste, par ailleurs, muet au sujet des allocations budgétaires nécessaires à sa mise en œuvre. En effet, ni les dotations budgétaires à allouer à chaque marché, ni celles destinées à chaque canal marketing selon les spécificités de chaque marché, n'ont été définies. Cela favorise peu le pilotage de l'ensemble dans le sens de prise de décisions correctives éventuelles en cours d'exécution du plan d'action. Cette carence ressort, en effet, des budgets de promotion arrêtés chaque année, dont près de 40% en moyenne de 2005 à 2012 a été imputé à une rubrique intitulée " Maroc " pour servir à financer des opérations de communication dites " tactiques " au niveau des différents marchés.

En outre, une requalification des marchés a lieu lors de la définition du plan marketing, lequel devrait répondre à l'objectif de renforcement de la notoriété sur les marchés pris comme cible par le positionnement stratégique. Les marchés en question ont, en effet, été reclassés selon, cette fois-ci, l'étape du cycle de vie (marché de conquête, en découverte et le marché en stade d'exploitation). Des changements notables ont par ailleurs été opérés en termes d'allocation budgétaires à chaque catégorie de marchés.

Il s'agit de l'Italie, la Suisse, du Benelux et du Moyen-Orient, qui étaient considérés au niveau du positionnement initial comme marchés en devenir, dont le budget de promotion à allouer doit rester dans les proportions de 16%, ont été requalifiés en marchés en conquête, au même titre que l'Espagne, l'Allemagne et le Royaume Uni. Or, ces derniers sont considérés comme étant stratégiques et nécessitent un budget de promotion important (80%). Force est de constater, par ailleurs, que le marché portugais, qui était considéré comme stratégique, a été repositionné comme marché en découverte aux côtés des Etats Unis et du Canada, lesquels sont considérés comme marchés tactiques, dont le budget de promotion est de 4% du budget global.

3.2. Allocation des budgets de promotion

Parallèlement à la requalification des marchés cibles, l'ONMT a abandonné la logique d'allocation de ressources en fonction du positionnement. Il passe, en effet, d'une priorisation stratégique des marchés avec des seuils de budget de promotion à allouer, à une reconsidération de ces mêmes marchés selon les actions à entreprendre, sans tenir compte des implications budgétaires et des conséquences qu'elles peuvent avoir sur l'équilibre entre les canaux associés aux consommateurs, aux professionnels des voyages et aux médias, de la façon qui convient le mieux au marché local.

De plus, le montage des plans marketing et de communication au niveau de chaque marché et l'allocation des ressources budgétaires à chacune de ces composantes n'obéissent pas à des critères objectifs qui tiendraient compte, sinon des caractéristiques de chaque marché

pris isolément, du moins des spécificités de chaque catégorie de marché selon le positionnement arrêté par le plan stratégique. Les plans marketing subissent, en outre, des changements manifestes, d'une année sur l'autre, en termes d'importance accordée à chaque canal de communication. En effet et si l'on tient compte uniquement de la communication destinée aux voyageurs, à savoir le Co-marketing, on note une inconstance des budgets alloués à chaque marché à l'intérieur d'une même catégorie telle que définie par le positionnement stratégique.

Par ailleurs, et en amont des allocations budgétaires aux différentes activités marketing, la définition des budgets par marché cible se fait essentiellement par référence à des niveaux passés, en l'absence de processus et critères objectifs susceptibles d'évaluer les ressources à allouer à chaque marché. En effet, les données relatives aux allocations budgétaires à chaque marché n'apportent guère d'éclaircissement quant à l'effort de promotion entrepris au niveau de chaque marché au regard de son potentiel, dans la mesure où plus de 40% en moyenne du budget de promotion de 2005 à 2013 est affectée aux rubriques " actions communes " et " Maroc ".

3.3. Mise en œuvre des plans marketing

Les plans marketing et de communication constituent une reproduction des éléments retracés au niveau de la stratégie. En effet, ils ne comportent que des éléments sommaires tels que le nombre de contrats à conclure avec les TO au niveau de chaque marché, le nombre de foires sur lesquelles l'ONMT compte être présent ainsi que les supports à utiliser en matière de communication institutionnelle. Les activités de promotion à déployer au niveau de chaque marché ont, par ailleurs, connu un net changement par rapport au plan marketing arrêté le mois d'octobre 2002, notamment pour l'Italie, le Royaume Uni et les pays du Golf en ce qui concerne la communication institutionnelle qui n'était pas initialement prévue.

Par ailleurs, il convient de signaler l'absence d'équilibre entre les activités de marketing orientées vers les consommateurs, les voyageurs partenaires et les relations publiques qui devrait obéir à une logique qui tiendrait compte de la structuration du marché de voyage au niveau de chaque pays, de l'installation de la notoriété de la destination Maroc et du positionnement sur chaque marché. L'équilibre entre ces différentes activités doit, par ailleurs, rester stable sur un horizon moyen terme au sein de chaque catégorie de marché.

4. Les nouvelles tendances du tourisme

La distribution du voyage a connu, ces dernières années, des transformations importantes qui ont donné lieu à un nouveau business model, dont les caractéristiques sont la distribution on-line, les compagnies " low-cost " et une évolution des attitudes clients. A cet égard, le renforcement du poids des compagnies " low-cost " et la montée en puissance du canal Internet ont incité les clients à "déforfaitiser" le package sur les destinations les plus connues, donnant naissance à de nouveaux acteurs que sont les TO en ligne (OTO) et les agences de voyage en ligne (OTA) grâce à la maîtrise de l'outil et de la valeur ajoutée d'Internet et une rupture avec le modèle de distribution intermédiée historique (TO-Agence de voyage-client) qui ne donne pas l'accès direct au client.

Ce nouvel environnement de la distribution du voyage ne s'est pas traduit, toutefois, par un véritable changement de la commercialisation de la destination Maroc. A cet égard, le seul usage des nouvelles technologies de l'information reste le site Internet, mis en place en 2008. Si ce dernier offre une information abondante relative à la destination Maroc, il ne peut donner lieu, en revanche, à la mise en place d'un système de gestion de la relation client. Il ne permet pas, en effet, de capter les noms, les adresses et les intérêts des visiteurs.

On relève à cet égard uniquement une prise de conscience de l'importance de ces changements avec l'engagement en 2007 d'une étude dans l'objectif, entre autres, d'identifier les tendances lourdes du tourisme et leurs impacts sur la destination Maroc à l'horizon 2010 et 2020. Toutefois les conclusions de l'étude en question ne se sont pas traduites par une redéfinition du mode de partenariat avec les OTO.

En effet, la seule voie qu'exploite l'ONMT en matière de l'e-tourisme reste dans le cadre des accords avec les TO, dont le montant des subventions accordées s'est élevé à 33,3 MDH de 2009 à 2012. Les TO proposent des hôtels et des nuitées sur leurs sites et communiquent autour de ces derniers pour qu'ils soient visités par une large population.

S'il va sans dire que la commercialisation d'une destination touristique ne saurait se faire sans dessertes aériennes régulières, l'axe aérien n'a pas occupé la place qui lui revient sur le plan stratégique et ce, malgré l'objectif de développer des connexions long courrier avec comme hub Casablanca, avec l'utilisation des sites low-cost comme canal de distribution. L'ONMT a conclu dans ce cadre, de 2006 à 2012, près de dix contrats pour un montant global de 172,8 MDH, dont plus de 37% avec la Royal Air Maroc.

Toutefois les données communiquées par l'ONMT, qui remontent à 2006, renseignent peu sur les priorités en matière du couple marché-destination à promouvoir ainsi que le nombre et la fréquence des dessertes programmées. Ce n'est qu'en 2011 qu'une prise de conscience pour développer la desserte aérienne a été enregistrée par la conclusion d'un marché négocié d'un montant de 26,4 MDH. Entre autres missions, le consultant devait définir un " plan d'action pour le soutien au développement de la desserte aérienne ". Les résultats de cette mission n'ont pas toutefois été livrés par le consultant ce qui témoigne d'un manque de visibilité en matière de développement de la desserte et de la portée limitée des actions engagées par l'ONMT dans le cadre de partenariat avec les compagnies aériennes.

5. Les résultats en termes de flux touristiques aux postes frontaliers

Au-delà des insuffisances précédemment mentionnées, le positionnement précité s'est globalement traduit par une évolution positive des flux de touristes aux postes frontaliers, qui sont passés de 2,86 millions de touristes en 2005 à 4,52 millions en 2010, soit une croissance de 58%, plaçant le Maroc au 28^e rang mondial du classement de l'OMT de 2012. Il occupe, en revanche le 37^e rang si l'on tient compte des recettes touristiques, contre le 31^e en 2007, soit 6,7 milliards de dollars US en baisse de 8%.

Par ailleurs et abstraction faite de l'importance des flux touristiques générés par les MRE, dont les flux se sont élevés à 4,3 millions de touristes à fin 2012, soit 47% des flux touristiques globaux, la destination Maroc reste très dépendante de l'Europe qui représente près de 84% du tourisme récepteur entre 2010 à 2012, dont le marché français représente, en moyenne de 2000 à 2012, 45% des flux.

Ces résultats témoignent des limites de la stratégie de positionnement, qui a été plutôt motivée par des raisons de proximité aux marchés émetteurs, au lieu des dépenses touristiques. En effet, les marchés que l'ONMT considère comme prioritaires (France, l'Allemagne, le Royaume Uni et l'Italie) ne représentent que 21% des dépenses générées par les dix premiers pays du classement établi par l'Organisation mondiale de tourisme, soit 430 milliards de dollars des dépenses totales de (47% du marché mondial).

6. Les créneaux de tourisme à fort potentiel

Des créneaux importants de tourisme, dont le potentiel est incontestable, auraient pu contribuer positivement aux performances précitées s'ils avaient reçus un intérêt particulier. Il s'agit des Marocains Résidents à l'Étranger (MRE), du tourisme interne et des " Meetings, incentives, conferencing, exhibitions" (MICE).

S'agissant des MRE, dont la part dans le total des nuitées n'avait pas dépassé 0,3 % en 2012, l'ONMT n'a entrepris aucune mesure dans le sens d'une compréhension de leur profil, leur comportement touristique, leurs attentes et leurs perceptions des vacances au Maroc et de la possibilité de les convertir vers la consommation des produits touristiques. Les résultats de l'étude engagée dans ce sens en 2010 ne se sont pas encore traduits par des mesures concrètes.

Pour ce qui est du tourisme interne, dont les nuitées ont augmenté de près de 7% en moyenne annuelle de 2000 à 2012, portant à 28% leur part dans le total des nuitées en 2012 (soit 4,9 millions de nuitées au même niveau celles réalisées par le marché émetteur français), il a fait l'objet, en 2010, de deux études dans l'objectif de définir la stratégie du tourisme interne et de disposer d'une information exploitable relative au comportement des touristes internes, leurs besoins et leurs attentes. A l'heure actuelle, l'ONMT continue à communiquer autour de l'opération Kounouz Biladi sans pour autant mettre en œuvre toutes les recommandations des études en question, notamment celles relatives aux plans marketing et communication.

Concernant, enfin, le créneau MICE, il convient de noter qu'aucun plan complet et intégré n'a été mis en place par l'ONMT pour y positionner la destination Maroc, sachant que les voyageurs du MICE sont considérés comme ayant des retombées économiques plus fortes en raison des services connexes qu'ils requièrent. L'étude engagée en 2010 dans l'objectif de "se doter des structures, des moyens et d'une feuille de route pour les cinq prochaines années dans le but d'assurer la promotion, de dynamiser et professionnaliser l'action commerciale pour positionner le Maroc de façon durable et compétitive sur le produit MICE et ses différents segments ", n'a pas encore fait l'objet de mise en œuvre.

7. La restructuration de l'ONMT vers un recentrage sur son métier de base

Sur un autre registre, pour permettre à l'ONMT de se concentrer sur son métier de base, à savoir la promotion de l'image du Maroc à l'étranger, les parties aux accords de 2001 se sont accordées à transférer le personnel mis à sa disposition à l'autorité de tutelle, de le décharger de la collecte de la TPT et de la gestion du patrimoine hôtelier de l'Etat. Force est de constater qu'à l'heure actuelle aucune avancée n'a été enregistrée sur les deux premiers de ces trois plans, sauf si l'on tient compte de l'assainissement en cours de l'assiette foncière des unités hôtelières dans la perspective de leur cession.

8. La Vision 2020

Avec l'arrivée à terme des accords de 2001 après près d'une décennie, ses initiateurs se sont engagés à perpétuer l'expérience de la conduite de la politique touristique par la contractualisation pour une autre décennie, allant jusqu'à 2020. C'est dans ce cadre que le contrat programme 2011-2020 du 30 novembre 2010 relatif à la vision stratégique de développement touristique (vision 2020) a été signé par les parties prenantes dans l'objectif de relever le défi de doubler la taille du secteur du tourisme.

Pour ce qui est de la promotion et de la commercialisation, les parties se sont fixées l'objectif notamment de renforcer la présence du Maroc sur ses marchés traditionnels et développer de nouveaux marchés relais de croissance, de développer de nouveaux

segments à fort potentiel, en particulier les familles, les seniors et les jeunes actifs et positionner sur le plan international six nouvelles destinations touristiques,

Toutefois, malgré l'engagement de plusieurs études externes pour la définition de la stratégie 2020 et une autre pour sa mise en œuvre, l'ONMT n'a pas arrêté, à l'heure actuelle, une stratégie sur la base des conclusions des trois études précitées et encore moins des plans marketing et des plans de communication.

La Cour des comptes recommande à l'ONMT de :

- *Renforcer l'activité marketing de l'office pour la hisser au niveau des enjeux de la Vision 2020 et formaliser le processus décisionnel de reporting et de reddition des comptes.*
- *Rattraper le retard pour faire aboutir l'ensemble des documents stratégiques de la Vision 2020, notamment les plans d'action marketing.*
- *Continuer à consolider les acquis dans les marchés traditionnels tout en saisissant au mieux les opportunités offertes par les marchés émergents, par le segment des MRE ainsi que par le tourisme culturel et d'affaires.*
- *Développer des marques " destinations ", renforcer leurs attributs et explorer les voies pour la valorisation de la notoriété de la marque " Maroc ".*
- *Arrêter un positionnement stable sur les différents marchés, à moyen terme, sur la base d'études marketing et veiller au respect de ce choix en termes de moyens, de suivi et d'évaluation.*
- *Opérer un redéploiement du réseau de délégations à l'étranger afin d'assurer l'efficacité de son action par des moyens optimisés et rééquilibrer les canaux de promotion en rattrapant le retard enregistré dans le domaine du marketing en ligne.*
- *Considérer les dépenses institutionnelles de promotion du tourisme comme de véritables investissements et en mesurer le retour, l'impact et l'efficacité par des indicateurs de performance adaptés.*
- *Elargir les indicateurs de performance au-delà de celui du flux aux postes frontaliers pour assurer un meilleur suivi des objectifs arrêtés.*
- *Assurer une meilleure maîtrise des études marketing commanditées en raison de leur coût important et de leurs lourdes conséquences stratégiques et financières. Cette maîtrise doit s'entendre aussi bien en amont (termes de référence, contrats, délais) qu'en aval (exploitation et mise en œuvre des recommandations).*
- *Assainir la situation foncière du patrimoine hôtelier de l'office et examiner les voies alternatives pour une gestion plus efficace de la taxe de promotion touristique.*