

36251

MAROC 2000

**UNE ECONOMIE OUVERTE
UNE ECONOMIE COMPETITIVE**

PNUD-BANQUE MONDIALE
PROGRAMME D'EXPANSION DU COMMERCE
RAPPORT 7

LE MAROC A L'HORIZON 2000
UNE ECONOMIE OUVERTE ET COMPETITIVE

Le présent rapport a été préparé dans le cadre du Programme d'expansion du commerce entrepris conjointement par le PNUD et la Banque mondiale pour fournir une assistance technique et des conseils aux pays qui souhaitent réformer leur régime commercial. Les points de vue qui y sont exprimés sont ceux des auteurs et ne reflètent pas nécessairement ceux du Programme des Nations Unies pour le développement ni de la Banque mondiale.

Le Maroc à l'horizon 2000

Une économie ouverte et compétitive

Le présent rapport a été préparé, à la demande du Ministère marocain du commerce et de l'industrie, dans le cadre du Programme d'expansion des échanges entrepris par le Programme des Nations Unies pour le développement et par la Banque mondiale. Dirigée par Oli Havrylyshyn (consultant), l'équipe chargée de l'étude réunissait Giorgio Basevi, Riccardo Faini, Dominique Hachette, Brian Hindley, André Sapir, (consultants), Mona Haddad et Donald Keesing (Banque mondiale). Jean Waelbroeck a joué le rôle de conseiller général. Agroconcepts de Rabat a préparé une étude annexe sur la politique des échanges agricoles, qui n'est pas incluse dans le présent rapport, mais qui est disponible auprès de la Division politiques commerciales (CECTP) de la Banque mondiale.

Le rapport est fondé sur les recherches effectuées par les membres de l'équipe à l'occasion de plusieurs missions au Maroc (15-30 septembre 1989; 18-21 novembre 1989; 6-12 décembre 1989). Une première version du rapport a été examinée avec les autorités marocaines les 19 et 20 avril 1990.

Table des matières

RESUME ANALYTIQUE	(i)
CHAPITRE I : CREATION D'UN CADRE MACROECONOMIQUE PROPICE AU DEVELOPPEMENT DU COMMERCE	1.1
1.1 Cadre macroéconomique et contraintes majeures de l'économie marocaine	1.1
1.1.1 L'équilibre interne	1.3
1.1.2 L'équilibre externe	1.4
1.1.3 Les déficits "jumeaux"	1.6
1.2 Le budget de l'Etat	1.13
1.2.1 Le déficit de l'Etat	1.13
1.2.2 Recettes publiques	1.14
1.2.3 Dépenses publiques	1.20
1.2.4 Le financement du déficit budgétaire	1.22
1.3 La balance des paiements	1.32
1.3.1 Balance des paiements courants	1.32
1.3.2 Balance des opérations en capital	1.38
1.3.3 Divers : capitaux non inclus ailleurs; erreurs et omissions	1.39
1.4 Recommandations pour une macrostratégie commerciale	1.39
1.4.1 Vers un secteur financier plus efficace	1.42
1.4.2 Une nouvelle politique de fixation du taux de change	1.44
1.4.3 Libéralisation des finances extérieures	1.47
1.4.4 Faire du Maroc un centre de services financiers internationaux	1.50
CHAPITRE 2 : LA LIBERALISATION DU COMMERCE DEPUIS 1983 ET SON EFFET SUR LES RESULTATS ECONOMIQUES	2.1
2.1 L'évolution de la politique commerciale du Maroc	2.1
2.1.1 L'industrialisation orientée vers le remplacement des importations	2.1
2.1.2 Les premiers efforts de libéralisation : 1983-1985	2.4
2.1.3 Libéralisation et stabilisation : 1988-1989	2.7

2.2	Indice de la politique commerciale sur les exportations	2.10
2.2.1	Exportations et ajustement	2.10
2.2.2	Structure des exportations marocaines	2.12
2.2.3	Déterminants de la croissance des exportations d'articles manufacturés non traditionnels	2.21
2.2.4	Evolution récente des exportations d'articles manufacturés	2.31
2.3	Investissement et réforme structurelle	2.35
2.3.1	Tendance globale	2.35
2.3.2	Evolution sectorielle	2.40
2.4	Politique commerciale et évolution des importations	2.44
2.4.1	Tendance globale à l'ouverture	2.44
2.4.2	Structure des importations	2.45
2.5	Bilan	2.52
	ANNEXE	2.53
	CHAPITRE 3 : LA POLITIQUE COMMERCIALE ACTUELLE : EVALUATION ET PERSPECTIVES	3.1
3.1	Introduction	3.1
3.2	La politique commerciale du Maroc	3.2
3.2.1	La réglementation en matière d'importation	3.3
3.2.2	Les incitations à l'exportation	3.12
3.3	Evaluation des mesures d'incitations	3.18
3.3.1	Distribution des ressources et structure des incitations	3.18
3.3.2	La politique commerciale et la taxe implicite sur les exportations	3.30
3.4	Recommandations	3.34
3.4.1	La répartition des ressources entre les biens commercialisables et les produits indigènes	3.36
3.4.2	La politique commerciale et la répartition des ressources entre les biens exportables et les biens importables	3.38
3.4.3	Les répercussions fiscales des recommandations relatives au tarif douanier	3.48
3.4.4	Mesures supplémentaires	3.53

Annexe 3.1	Prix de référence	
Annexe 3.2	L'incidence des droits de douane sur les exportations	3.57
Annexe 3.3	Recettes tarifaires : hypothèses de bases	3.65
CHAPITRE 4	: LA CONJONCTURE EXTERIEURE : POSSIBILITES ET ENJEUX	4.1
4.1	Introduction	4.1
4.2	Tableau général des tendances de l'ensemble des exportations	4.1
4.3	Le marché de la CEE : Tendances et perspectives	4.6
4.3.1	Tendances passées	4.6
4.3.2	Conséquences possibles de 1992	4.11
4.3.3	Effets de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE	4.19
4.4	L'Union du Maghreb arabe	4.21
4.5	Diversification des exportations	4.25
4.6	Résumé	4.27
CHAPITRE 5	: INFRASTRUCTURE INSTITUTIONELLE POUR LA PROMOTION DES ÉCHANGES	5.1
5.1	Régimes institutionnels et dispositifs de commercialisation, services de soutien et promotion des exportations	5.1
5.1.1	Régimes institutionnels concernant les exportations basées sur l'exploitation des ressources naturelles	5.1
5.1.2	Régimes institutionnels concernant les exportations de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'oeuvre	5.5
5.1.3	Accès aux entreprises de service à l'étranger	5.13
5.1.4	Services spécialisés offerts aux exportateurs par le secteur privé au Maroc	5.15
5.1.5	Prestataires de services du secteur public	5.24
5.1.6	Principales recommandations concernant les dispositifs institutionnels de commercialisation	5.33
5.1.7	Autres recommandations sur l'aide à l'exportation	5.40
5.2	Infrastructure et terrains industriels	5.44
5.2.1	Infrastructure	5.44
5.2.2	Emplacements industriels et utilisation du sol	5.49
5.2.3	Recommandations concernant l'infrastructure	5.53

5.3	Facilitation du commerce et formalités de douane	5.56
5.3.1	Problèmes liés aux procédures commerciales et aux retards enregistrés dans les ports	5.56
5.3.2	Recommandations	5.60
5.4	Projet de législation concernant les mesures de sauvegarde	5.61
5.4.1	L'aspect économique et l'économie politique des mesures de sauvegarde	5.61
5.4.2	Examen des propositions	5.63
5.4.3	Problèmes majeurs du Projet de loi	5.65
5.4.4	Recommandations	5.72

RESUME ANALYTIQUE

STRATEGIE COMMERCIALE POUR LES ANNEES 90

A. L'AJUSTEMENT STRUCTUREL DEPUIS 1983

Les objectifs et les résultats du programme de 1983

Le Programme d'ajustement structurel entrepris pendant l'été de 1983 visait une amélioration substantielle des déficits macroéconomiques tant intérieurs (déficit public et déficit épargne/investissement) qu'extérieurs (déficit du compte courant). Cet objectif devait être atteint, pour une part importante, par une amélioration des résultats commerciaux grâce à la libéralisation du régime commercial. Cette libéralisation devait consister à alléger considérablement le régime administratif des licences d'importation, à ramener les droits de douane à un niveau maximum de 25 %, et à éliminer en grande partie le biais anti-exportation du système par la mise en place de divers mécanismes d'incitations à l'exportation. Sur le plan des finances publiques, l'objectif était d'équilibrer le budget.

L'évaluation exposée dans le présent rapport débouche sur trois conclusions principales :

- i) Le Maroc a indubitablement obtenu des résultats remarquables sur le plan de l'ajustement. Un grand nombre des éléments du programme ont été menés à bien : les résultats à l'exportation se sont nettement améliorés, notamment pour la branche de la confection et en particulier jusque vers 1988. De même, le déficit public s'est manifestement allégé (mais sans disparaître). Cependant, les évolutions récentes témoignent d'une grave détérioration dans les deux domaines.

ii) Mais les objectifs de la libéralisation du commerce sont loin d'avoir été pleinement atteints et il y a lieu de penser que cette réalisation incomplète du programme initial a contribué de façon importante aux signes constatés récemment d'un ralentissement des résultats. Le progrès principal réside moins dans le degré d'ouverture effectivement atteint que dans la modernisation des moyens d'action, c'est-à-dire le remplacement des contrôles quantitatifs par des droits de douane.

iii) En outre, les effets positifs de cette libéralisation ont peut-être atteint leur maximum, du fait que les objectifs initiaux étaient eux-mêmes limités, ne mettant pas suffisamment l'accent sur la libéralisation dans trois domaines :

- le secteur agricole
- le secteur des services
- le secteur financier

Il s'ensuit que le plus logique, pour prolonger l'action entreprise en 1983, serait l'adoption d'une stratégie composée de trois éléments :

- Intervenir rapidement pour réduire le déficit public et éviter qu'un environnement macroéconomique instable et déséquilibré — demande excédentaire, niveau élevé des coûts de financement et manque de crédibilité extérieure — se répercute défavorablement sur les résultats commerciaux.
- Parachever l'application du programme de libéralisation commerciale de manière à en atteindre les objectifs initiaux (droits de douane plafonnés à 25 %, élimination complète d'autres contrôles); et, ensuite, faire le nécessaire pour

arriver à terme à des droits de douane d'un niveau uniforme inférieur à 25 %.

- Etendre la libéralisation à l'agriculture, aux services et au secteur financier.

Avant de donner plus de détails sur chacun des volets de cette stratégie, les paragraphes qui suivent résumeront brièvement les résultats déjà acquis et les objectifs qui restent à atteindre.

Nature de la libéralisation de la politique commerciale dans les années 80

Sous l'effet de l'abaissement des droits de douane à un maximum de 45 % (hors PFI), de l'allégement considérable du régime des licences d'importation, d'une dévaluation et de l'adoption d'une série de mesures tendant à exempter les exportateurs de produits manufacturés des restrictions et droits applicables à l'importation, l'économie est devenue plus libérale, tout en restant fortement protégée. Il en a résulté une réduction des obstacles à l'exportation, sans que ceux-ci soient totalement éliminés, et de bien meilleurs résultats à l'exportation, surtout pour les produits manufacturés. Cette ouverture vers l'extérieur s'est exprimée par une augmentation du ratio exportations/PIB qui est passé de 12-13 % à la fin des années 70 à 16 % dix ans plus tard (Figure A). Elle ressort plus clairement encore de l'augmentation de la part des produits manufacturés non traditionnels : cette part, qui était de 15,1 % en 1983, atteignait 22,5 % en 1988 (Tableau 1.1) sous l'effet de la forte accélération de la croissance de cette catégorie d'exportations, passée de 5,0 % par an en 1980-83 à 10,3% en 1983-85 et à 14,9 % en 1985-88. Ces statistiques sous-estiment en fait

les résultats à l'exportation des industries manufacturières non traditionnelles, dans la mesure où elles ne tiennent pas compte de l'augmentation des ventes des entreprises de sous-traitance. Le taux de croissance est encore plus élevé si l'on inclut ces exportations, mais on observe un net ralentissement pour 1988.

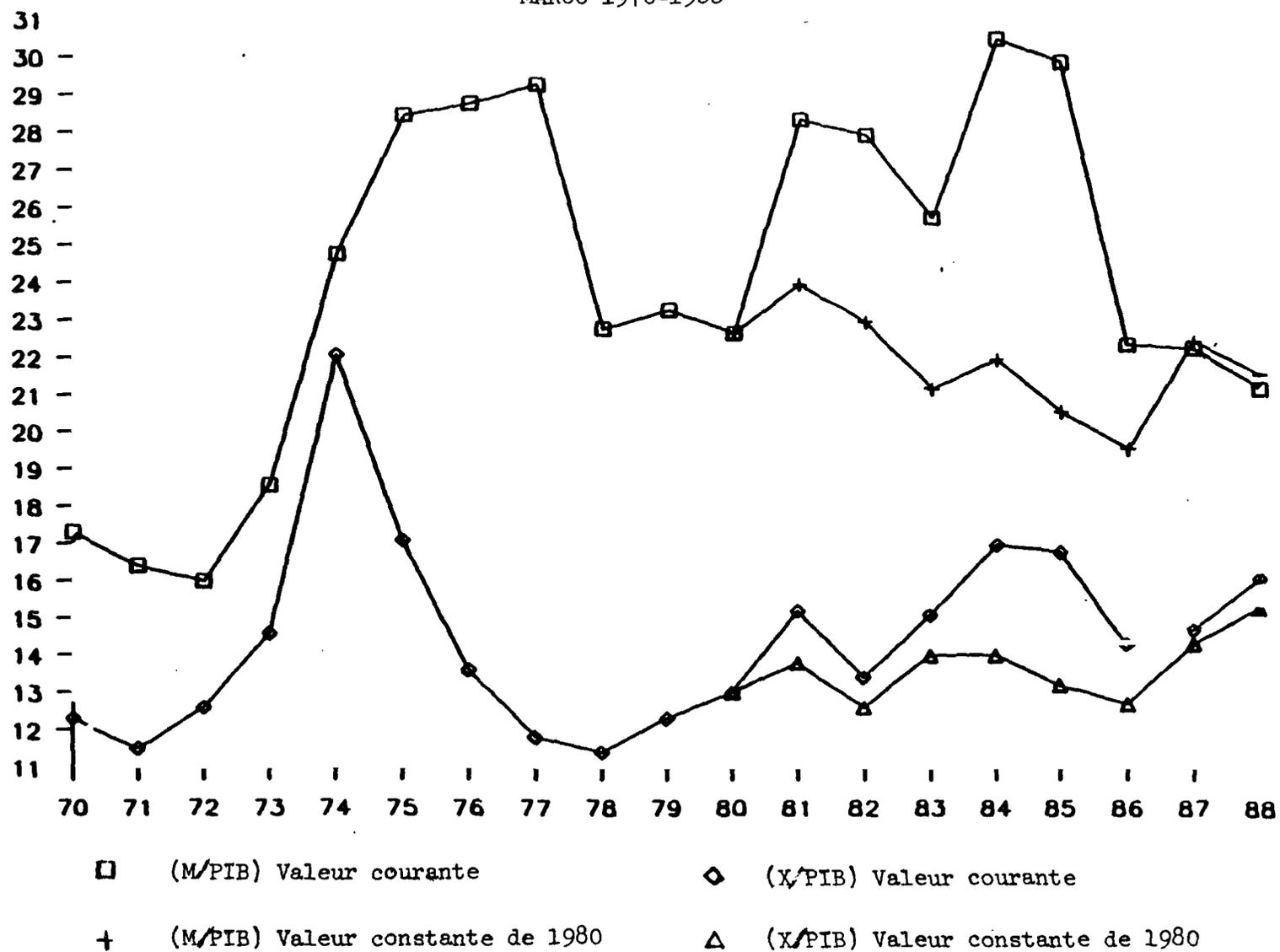
Parmi les évolutions positives, il faut également mentionner les nettes améliorations enregistrées jusqu'en 1988 en ce qui concerne le déficit budgétaire (tombé de 11,2 % du PIB en 1984 à 4,2 % en 1988), le compte courant (7,8 % du PIB en 1984, léger excédent en 1987-88), et la forte accélération de la croissance du PIB, passée de 2,4 % en 1980-84 à 5,6 % en 1985-88. Enfin, la diminution du coefficient de capital marginal, tombé de 6,1 en 1978-83 à 3,6 pour 1984-88, témoigne également d'une amélioration de l'efficacité de l'économie.

Cependant, on constate aussi des éléments négatifs dont il y a lieu de s'inquiéter. Le premier, et le plus évident, est la dégradation de deux indicateurs clés des résultats du programme : les exportations de produits manufacturés et le déficit public. En deuxième lieu, les mesures disponibles du niveau et de la structure de la protection laissent penser que, même si l'économie marocaine est devenue un peu plus ouverte et orientée vers l'extérieur pendant les années 80, elle reste néanmoins fortement protégée et fondamentalement orientée sur le marché intérieur. Comme les détails de la dégradation des années 88-90 restent à préciser, il n'y a pas lieu d'en parler ici où il suffit de dire que cette détérioration est unanimement reconnue, que l'on estime ou non que la croissance des exportations de produits manufacturés n'a pas dépassé 1,8 % en 1988 et 3,7 % en 1989 ou que le déficit budgétaire ira peut-être jusqu'à 5 % du PIB pour 1990. Ce qui importe davantage aux fins du présent rapport, c'est la cause de la dégra-

Figure A

RATIOS DU COMMERCE DE MARCHANDISES

MAROC 1970-1988



dation des résultats à l'exportation. Cette question sera étudiée après que l'on aura présenté plus en détail les indicateurs du niveau et de la structure de la protection.

Si l'on considère que les droits maximums ont été ramenés de plus de 100 % à 45 %, et que la part des importations soumises à licence est tombée de plus de 60 % à moins de 10 %, le degré de libéralisation paraît considérable. Cependant, ces deux indicateurs en surestiment l'ampleur. En premier lieu, l'application du PFI-Prélèvement fiscal sur les importations - (12,5 %) à une structure non uniforme comportant des exemptions (14 catégories), accroît les distorsions de la structure tarifaire. En deuxième lieu, même si l'on exclut l'impact du PFI, le plafond de 45 % correspond encore à une protection effective allant de -130 % à +185 %. Les effets de la réduction pourraient n'avoir consisté, en grande partie, qu'à éliminer les redondances des droits de douane. En troisième lieu, l'application potentielle de prix de référence et de restrictions administratives par le biais de la Liste B peut élargir encore la fourchette des taux de protection effective. Quatrièmement, les taux de protection les plus élevés (qu'il s'agisse du niveau des droits ou de l'applicabilité de la Liste B) restent concentrés sur les industries de substitution aux importations.

Cinquièmement, malgré les nombreuses exemptions accordées aux exportateurs (au titre des divers régimes d'exportation), le biais anti-exportation n'a été que partiellement éliminé et seulement encore par voie administrative. Il n'a pas été supprimé dans la mesure où la forte protection actuellement assurée aux industries de substitution implique nécessairement et inévitablement que la charge du PFI est partiellement transférée aux exportations. Selon une estimation économétrique, 85 % de la

charge du PFI sont effectivement transférés aux exportations. Sixièmement, et cet élément est le plus difficile à chiffrer, les esprits ne sont pas encore profondément convaincus de l'intérêt de l'exportation. Si on lui reconnaît certains avantages, beaucoup la considèrent encore comme un mal nécessaire pour acquérir des devises et la crédibilité financière internationale.

La part des importations soumises à des restrictions par rapport aux importations totales (la Liste B représentant maintenant moins de 10 %) ne rend pas totalement compte de l'impact protectionniste du régime des licences. Cette liste comprend essentiellement des produits de remplacement des importations qui, généralement, bénéficient déjà des taux les plus élevés de protection tarifaire, ce qui accentue encore la dispersion de la protection effective. La part de la production couverte par des restrictions constitue un indicateur plus valable (encore que difficile à mesurer précisément). La plupart des analyses chiffrent cette part à environ 40 % pour la production industrielle et à plus de 70 % pour les produits remplaçant des importations.

L'impact protectionniste des restrictions est déterminé par voie administrative et tendra à diminuer parallèlement à l'amélioration des disponibilités en devises. Pour les années 1988-89 (marquées par la crainte de difficultés de change), on a constaté un certain durcissement. Le pourcentage des demandes de licence refusées a augmenté pour la plupart des secteurs, mais de manière particulièrement importante pour les principaux secteurs de substitution aux importations. Pour les biens de consommation d'une façon générale, la proportion des refus est passée de 5,4 % en 1987 à 7,2 % en 1989; pour les textiles, elle est passée de 10,6 % à 23,2 %; pour l'agro-industrie, de 3,4 % à 6,6 %; et pour le cuir et les vêtements, de

6,3 % à 15,6 %. En fait, il est important de souligner ce paradoxe que le durcissement administratif du régime des licences (par opposition à l'élargissement, par voie réglementaire, de la couverture du régime) a pour effet immédiat de réduire la proportion des importations soumises à restrictions. De ce fait, il est difficile de se fonder sur cette proportion pour apprécier le degré de libéralisation; en effet, si l'adoption de mesures réglementaires tendant à lever les restrictions sur certains produits a incontestablement accru l'ouverture de l'économie aux importations, il se pourrait que cet effet ait été annulé par le durcissement administratif des restrictions sur les autres produits. C'est à cela que tient le paradoxe noté par de nombreux analystes, à savoir que le ratio importations/PIB n'a pas augmenté (et pourrait même avoir récemment diminué), au cours d'une période d'apparente libéralisation (Figure 7.1).

Le fait que la libéralisation commerciale n'ait pas été totale et que le degré de protection reste élevé amène à s'interroger sur les raisons des résultats néanmoins constatés à l'exportation. Les mesures de compensation appliquées pour encourager l'exportation ont joué un rôle dans la stimulation des exportations, de même que leurs limitations, jointes au ralentissement de la libéralisation des importations, ont joué un rôle dans le ralentissement. Mais les modifications du régime commercial n'ont pas été le seul facteur à intervenir. La dévaluation et son érosion ultérieure ont également contribué aux résultats observés, de même qu'y ont contribué la facilité d'accès aux marchés de la Communauté européenne (et en particulier de la France) pour les vêtements — et la forte contraction de cet accès en 1989. L'analyse économétrique présentée au Premier chapitre, tout en montrant clairement l'effet de choc qu'a eu l'épuisement des contingents pour la France, montre tout aussi clairement que la compétitivité relative

(incitations du régime commercial, plus politique de taux de change) est elle aussi importante. S'il est difficile de démontrer qu'une libéralisation plus poussée aurait accru les exportations de produits manufacturés de 1988/89, on peut certainement conclure qu'étant donné les limitations externes pour un marché et pour une catégorie de produits, l'adoption de réformes tendant à accroître la compétitivité et la diversification sera essentielle pour rendre son dynamisme à la croissance des exportations. L'analyse des résultats antérieurs (Chapitre 1) révèle que l'amélioration de la balance extérieure a tenu d'abord à la compression des importations (1983-85) puis à l'expansion des exportations (1980-88). Cet ordre est certainement le plus satisfaisant et c'est pourquoi la crédibilité extérieure du Maroc s'est améliorée. La nécessité de revenir en 1989-90 à une phase de compression des importations n'est pas une évolution souhaitable et a fait perdre au Maroc une part de la crédibilité acquise antérieurement.

Si les modifications de la politique commerciale intervenues dans les années 80 ont été très limitées quant au degré de libéralisation et d'ouverture qui en a résulté, et si elles n'ont été que l'un des éléments ayant contribué au dynamisme dont ont brièvement fait preuve les exportations de produits manufacturés, on ne doit pas pourtant en sous-estimer l'importance institutionnelle et historique. Le Maroc a opéré un vaste et ambitieux processus de simplification et de "modernisation" de ses moyens d'action tant sur le plan fiscal (TVA, nouvel impôt sur le revenu) que sur le plan commercial (remplacement des contrôles quantitatifs par des droits de douane, "dégraissage" des droits de douane). Ces changements institutionnels sont allés de pair avec une certaine réduction du biais anti-exportation, non pas par la voie d'une libéralisation des importations, mais par la mise en place de mécanismes compensatoires au profit des exportations.

S'ils n'ont pas éliminé ce biais comme cela aurait été nécessaire, ils ont toutefois contribué à stimuler les exportations et ainsi à démontrer le potentiel d'exportation inutilisé que recèle l'économie. Si la transparence et le modernisme des moyens d'action, plus la réduction du biais anti-exportation par la voie de mesures de compensation, sont loin de constituer un régime orienté vers l'extérieur, ils ouvrent néanmoins la voie à l'adoption de politiques et de comportements témoignant d'une véritable ouverture vers l'extérieur.

Le régime antérieur se caractérisait par des droits de douane très élevés, de substantielles restrictions aux importations via leur assujettissement à l'obtention de licences, et l'allocation des devises par voie administrative — sinon de manière arbitraire. En un mot, c'était l'exemple type d'un régime orienté vers l'intérieur sur la base du principe que le meilleur moyen de promouvoir le développement industriel est d'assurer aux producteurs locaux la majeure partie d'un marché fortement protégé, et de leur donner ainsi la latitude de se développer, d'acquérir de l'expérience et d'atteindre progressivement les normes mondiales de productivité. (Ce système est souvent qualifié de régime de "remplacement des importations", mais l'expression est souvent utilisée abusivement et, ce qui est plus important, la connotation négative qui lui est généralement attachée risque de masquer le fait qu'il existe d'intéressantes et nombreuses possibilités d'activités efficaces de remplacement des importations, de sorte qu'il est peut-être préférable d'éviter cette étiquette et de parler plutôt d'un régime orienté vers l'intérieur.) En 1989, bien que les objectifs de 1983 n'aient pas complètement été atteints, la nature du régime avait déjà évolué dans le sens d'une plus grande ouverture, mais sans que l'on puisse aucunement le qualifier de régime axé sur l'extérieur. Au mieux, on peut le considérer

comme un régime mixte où coexistent de puissants éléments de repli sur l'intérieur et des mécanismes compensatoires en faveur de l'exportation. Le défi pour la prochaine phase de la réforme sera de franchir le dernier pas pour passer à une économie véritablement tournée vers l'extérieur et permettre au Maroc d'exploiter l'important potentiel manufacturier que lui offrent de faibles coûts de main-d'oeuvre, l'esprit d'entreprise de ses milieux d'affaires, et la proximité d'un marché européen dynamique.

B. STRATEGIE POUR LES ANNEES 90

Le rôle de l'Etat

L'économie politique des choix commerciaux du Maroc pour la décennie à venir doit être replacée dans le plus vaste cadre conceptuel du rôle de l'Etat, comme le mentionnent plusieurs documents clés du Gouvernement du Royaume du Maroc, dont la "Lettre royale d'orientation du Plan 1988-92" et la "Lettre royale du 14 juin". Pour ce qui est de la dimension internationale de l'économie, l'esprit de ces textes implique une économie ouverte au marché mondial, reposant essentiellement sur la liberté de l'initiative privée et la discipline du marché, complétée par des interventions publiques de quatre types :

- Premièrement, la garantie d'un cadre juridique stable, clair et crédible, de nature à assurer le respect des obligations commerciales-contractuelles par l'intermédiaire d'un système judiciaire ouvert et offrant des voies de recours à toutes les parties en cause.
- Deuxièmement, la création d'un environnement macroéconomique stable.

- Troisièmement, la prise de mesures "ex-post" pour aider temporairement, par le biais de filets de sécurité, ceux qui seraient gravement touchés par les réformes pendant la période de transition.

- Quatrièmement, des interventions directes destinées à mettre en place l'infrastructure physique, humaine et sociale nécessaire à la croissance économique et à l'amélioration de la productivité, mais seulement dans les domaines où il est clairement démontré que les pouvoirs publics sont plus efficaces que l'initiative privée.

La logique économique d'une ouverture sur l'extérieur

En ce début des années 90, l'économie marocaine est davantage orientée vers l'exportation, un peu moins faussée et moins contrôlée par l'administration qu'elle l'était dix ans auparavant. Mais ce n'est pas encore une économie ouverte, et elle est loin d'être libérée. L'orientation vers l'intérieur caractérise encore un grand nombre des moyens d'action et des attitudes. Par exemple, un nombre croissant de décideurs et d'industriels considèrent l'exportation comme une bonne chose, mais beaucoup n'en sont pas encore profondément convaincus. En outre, les importations restent généralement considérées comme une mauvaise chose. La prochaine phase de la libéralisation de la politique commerciale devra être fondée sur la conviction que les importations sont non seulement un moyen de satisfaire des besoins essentiels (par l'achat à l'étranger des biens de consommation non produits localement) mais aussi un facteur de concurrence et de discipline contribuant à l'efficacité de la production. Le développement des exportations et la concurrence de produits importés sont l'un et l'autre essentiels pour stimuler l'augmentation de la productivité et l'amélioration

de la qualité, deux évolutions elles-mêmes essentielles à la réalisation de l'objectif fondamental : la compétitivité à l'échelle mondiale.

Replacée dans le contexte de cet objectif fondamental de la politique commerciale, la signification de termes tels que remplacement des importations, promotion des exportations, etc., devient plus claire. La protection des marchés intérieurs contribue à l'expansion de la production, mais elle ne constitue pas un encouragement suffisant à l'accroissement de la productivité, et l'on aboutit alors à un remplacement inefficace des importations. L'élément de concurrence que les importations introduisent lorsque l'environnement est plus ouvert à l'extérieur incite bien davantage les secteurs bénéficiant d'un avantage comparatif potentiel à améliorer leur productivité et à porter la qualité de leurs produits au niveau nécessaire pour soutenir la concurrence internationale; le résultat final est, dans ce cas, un remplacement efficace des importations. Promouvoir l'exportation par des mesures consistant non pas à réduire la protection contre les importations, mais trop souvent (et trop longtemps) à accorder des exemptions aux exportateurs (pour contrebalancer le niveau élevé et les distorsions de la structure de la protection) n'est pas une approche soutenable. La Yougoslavie et le Brésil ont commencé beaucoup plus tôt que la Corée à promouvoir l'exportation et, dans les années 50 et 60, ont obtenu d'impressionnants résultats dans des secteurs avancés comme l'exportation de machines et de matériels de transport. Mais ils n'ont pas éliminé, ni même réduit de beaucoup, la forte protection de leur marché intérieur contre les importations de sorte que le biais anti-exportation n'a pas disparu et que leurs résultats économiques ont régressé pendant la crise de l'endettement.

La promotion des exportations par une véritable ouverture de l'économie sur l'extérieur est plus soutenable, comme le montre l'expérience

de l'Asie de l'Est. En somme, l'essentiel est non pas simplement de promouvoir l'exportation, mais de promouvoir la liberté des échanges en reconnaissant que l'exportation comme l'importation sont de bonnes choses, en ce que l'une et l'autre contribuent à encourager les producteurs à faire le nécessaire pour être compétitif à l'échelle mondiale. La politique la plus efficace n'est donc ni le remplacement des importations ni la promotion des exportations, mais l'ouverture de l'économie tant aux exportations qu'aux importations. S'il est temporairement possible, dans un environnement caractérisé par une forte protection, d'encourager l'exportation par l'octroi aux exportateurs de divers privilèges compensatoires, cette approche n'est pas soutenable si l'on ne commence pas à réduire la protection pour en arriver progressivement à éliminer la nécessité de privilèges spéciaux en faveur des exportateurs.

Enfin, il est important de souligner que, pour libérer l'économie et l'ouvrir sur l'extérieur, il n'est pas nécessaire d'aller jusqu'au libre-échange total, comme dans le cas de Hong Kong. Les droits de douane peuvent rester élevés et même aller jusqu'à 25 % pendant un certain temps, mais il ne faudrait pas qu'une approche graduée ne fasse que dissimuler le maintien de la protection. Il est essentiel de contenir à un très faible niveau les sources de distorsion que constituent le biais anti-exportation et les privilèges sélectifs et de maintenir fermement le cap en matière de libéralisation. Les deux sections qui suivent décrivent les éléments de pareille stratégie et présentent des recommandations concrètes.

Environnement extérieur : opportunités et défis

Jusqu'à une époque récente, l'environnement extérieur était à tout le moins favorable aux exportations marocaines, celles-ci bénéficiant d'un

accès privilégié aux marchés de la Communauté européenne. Ce traitement favorable atteint maintenant ses limites. Si l'on ne peut dire que cette tendance marque l'amorce d'une discrimination à l'encontre du Maroc, cela signifie toutefois que ses exportations subiront plus fortement encore la concurrence d'autres pays de la Méditerranée, d'Asie et d'ailleurs. Face à ce défi, le Maroc se doit plus que jamais d'apporter à ses politiques économiques les modifications nécessaires pour ouvrir son économie et la rendre compétitive.

La Communauté européenne d'après 1992 offrira certainement plus d'opportunités qu'elle ne créera de nouveaux obstacles. L'intégration plus poussée des pays de la CE aura quatre conséquences pour le Maroc. Premièrement, la croissance qu'elle générera accroîtra la demande de produits marocains, pour les matières premières comme pour les produits manufacturés. Deuxièmement, tout semble annoncer, non pas un durcissement des obstacles à l'entrée des importations à forte intensité de main-d'oeuvre et des produits agricoles, mais probablement un certain allègement. Troisièmement, il est probable que l'on constatera une forte tendance à la "délocalisation" de la production de textiles, de vêtements et d'autres produits manufacturés, ce qui ne pourra qu'être bénéfique pour le Maroc.

Quatrièmement, l'impact de l'intégration du Portugal, et spécialement de l'Espagne, pourrait en définitive se révéler fortement positif. Il est vrai que l'élimination des obstacles à l'entrée dans la Communauté des produits espagnols et portugais pourrait déplacer certaines exportations marocaines. Mais, à mesure que diminuera la part des produits à forte intensité de main-d'oeuvre dans les exportations de ces pays (et spécialement de l'Espagne), cette évolution élargira en fait les débouchés marocains. De plus, la croissance du vaste marché ibérique ne peut qu'être

favorable au Maroc. Enfin, la proximité géographique et historique de l'Espagne en fait un partenaire tout désigné pour des projets de délocalisation et comme source d'investissements étrangers.

L'ouverture de débouchés au-delà de l'Europe est évidemment une évolution également souhaitable, mais cette diversification ne devrait pas être recherchée artificiellement, moyennant des coûts et des risques élevés. Pour des marchés comme les Etats-Unis et l'Europe non communautaire, la meilleure politique sera d'apporter un certain appui informationnel et institutionnel dans le domaine de la commercialisation sans aucune discrimination quant au lieu de destination. Les possibilités de développement de l'UMA ne doivent certes pas être ignorées, mais elles doivent néanmoins être considérées à la fois comme relativement limitées (étant donné l'exiguïté de ces marchés) et assez éloignées dans le temps, du fait des fortes différences existant encore dans les arrangements commerciaux et financiers des pays membres.

Les grands axes d'une politique commerciale pour les années 90

Pour aboutir au régime ouvert décrit de manière théorique dans les paragraphes précédents, il faudrait prendre les mesures suivantes :

Dans le domaine du commerce :

- 1) Atteindre immédiatement les objectifs énoncés dans le programme de 1983, en particulier ramener à 25 % le niveau maximum des droits de douane et abolir les restrictions résultant du régime de licences. A ce titre, il faudrait remplacer les recettes tirées du PFI par de nouvelles recettes provenant d'une réduction des

exonérations de droits, en se fixant pour nouvel objectif l'application d'un droit uniforme.

- 2) Elargir progressivement le processus de libéralisation du commerce aux produits agricoles et (plus rapidement) aux services, y compris, pour ce dernier secteur, aux services internationaux de commercialisation, de conseil à l'exportation, financiers/bancaires et autres.
- 3) Libéraliser les procédures applicables à l'investissement étranger et les codes des investissements d'une manière générale en réduisant la place faite aux incitations spéciales et en comptant davantage sur l'application d'une politique d'ouverture, clairement définie et ne comportant qu'un minimum d'exceptions étroitement délimitées.
- 4) Fournir un appui administratif limité aux activités commerciales internationales sous la forme de filets de sécurité pour amortir les effets de la transition, d'une expansion des infrastructures physiques et humaines intéressant le commerce, et de l'organisation sélective d'activités propres à faciliter le commerce (laboratoires d'essai, actions de formation pour les textiles et la mécanique, etc.)

Dans d'autres domaines

- 5) Réduction et stabilisation du déficit des finances publiques afin qu'il soit possible, entre autres choses, d'éliminer le PFI comme prévu, d'alléger les pressions exercées sur les ressources financières et d'éviter une demande intérieure excessive et des tensions au niveau des taux d'intérêt.

- 6) Réduction de l'encours de la dette, par l'équilibrage de la balance commerciale, la mobilisation d'investissements étrangers grâce aux moyens décrits aux alinéas (1) à (4), ainsi que par des opérations d'allégement, les perspectives dans ce dernier domaine étant toutefois plus limitées.
- 7) Application d'une politique de taux de change ayant pour objectif la stabilité et la crédibilité, peut-être par l'intégration du dirham au SME et son rattachement à l'ECU.
- 8) Libéralisation des secteurs bancaire et financier de manière à accroître le volume et à abaisser le coût des moyens disponibles pour financer les activités commerciales internationales et à limiter plus strictement l'accès du secteur public aux ressources intérieures.

C. RECOMMANDATIONS CONCRETES

Il n'est pas approprié de proposer ici, dans un rapport consacré à la politique commerciale, des recommandations concrètes touchant la politique macroéconomique. Cependant, les déséquilibres macroéconomiques risquant de réduire à néant l'efficacité de tout instrument de la politique commerciale, il est indispensable d'agir sur ces déséquilibres parallèlement à l'adoption de réformes de la politique commerciale. La question la plus importante est celle du déficit des finances publiques, dans la mesure où l'équilibre de la balance des paiements est fondamentalement un problème macroéconomique. La politique commerciale ne pourra, à elle seule, guère contribuer à l'équilibrage de la balance des paiements tant que le déficit des finances publiques restera trop lourd pour être couvert par la seule épargne intérieure.

Il est manifestement nécessaire de faire preuve de discipline au niveau des dépenses, mais il est essentiel aussi d'accroître les recettes, et cela par deux moyens : l'élargissement du champ d'application des nouvelles impositions intérieures, la TVA et l'impôt sur le revenu; et la rationalisation du tarif douanier et l'élimination du PFI en remplaçant cette source de recettes par une réduction des exemptions. La rationalisation du tarif douanier sera également favorable à la réalisation des objectifs de la politique commerciale concernant la réduction des distorsions; plus de détails sont donnés sur ce point dans les paragraphes qui suivent.

Outre la réduction du déficit budgétaire, deux autres macropolitiques sont indispensables pour créer des conditions favorables à la promotion du commerce : l'ajustement du taux de change et le maintien de sa stabilité, et la libéralisation du marché des capitaux — d'abord au niveau national et, à terme, à l'échelle internationale — afin de permettre au Maroc de devenir membre à part entière du système bancaire et financier mondial. L'ajustement du taux de change à court et moyen termes devra aller de pair avec la réduction des droits de douane au taux maximum de 25 % initialement visé. La stabilité qui résulterait du rattachement du dirham à l'ECU témoignerait de manière importante de la volonté d'ouverture du Maroc, ce qui ajouterait à la crédibilité internationale.

Les mesures dont le commerce se ressentira le plus directement peuvent être classées en quatre catégories, pour chacune desquelles seront présentées ci-dessous plusieurs recommandations concrètes.

Régime d'importation

- 1) Elimination complète du système de licences (Liste B) d'ici à 1992 pour les produits manufacturés et d'ici à 1995 pour les produits agricoles.
- 2) Atteindre dans un délai de trois ans l'objectif initial d'un taux plafond de 25 %, et parvenir au plus tard en 1995 à un droit uniforme de 20 %, en éliminant les exemptions pour les intrants agricoles et celles résultant du code des investissements, mais en conservant l'exemption pour les exportateurs (AT). A titre intermédiaire, on pourrait viser l'application en 1992-95 de droits différenciés compris entre 15 et 25 %. La réduction des exemptions et le relèvement de certains droits pour les porter au minimum de 15 % rendraient possible l'élimination du PFI.
- 3) Mettre en application de la nouvelle "Loi portant code du commerce extérieur", en veillant toutefois à y inclure clairement les éléments suivants :
 - i) La loi devra définir aussi clairement que possible la notion de "préjudice", la manière dont celui-ci devra être calculé sans que cela dégénère en une longue liste d'"effets", mais plutôt en mettant l'accent sur les coûts de l'adaptation à la nouvelle concurrence.
 - ii) La loi devra maintenir l'équilibre entre le calcul du préjudice pour les producteurs et le calcul des coûts de la protection pour les consommateurs et d'autres utilisateurs.
 - iii) Il conviendrait de réévaluer l'opportunité d'utiliser l'Article XIX pour éviter les difficultés causées par

- l'estimation des marges de dumping selon l'Article VI (peut-être dans le cadre du petit projet d'assistance technique).
- iv) Si la réévaluation recommandée à l'alinéa (iii) débouchait sur la conclusion que les procédures applicables seront celles de l'Article VI, la loi devra être beaucoup plus explicite quant au mode de calcul des marges de dumping/subvention.

Régime des exportations et promotion des exportations

- 4) Maintenir les exemptions de droits en faveur des exportateurs, mais les simplifier en ne conservant qu'un seul "régime" (AT), puis les éliminer d'ici à l'an 2000 (voir la recommandation (2)).
- 5) Rationaliser le Centre marocain de promotion des exportations (CMPE) au moyen des quatre interventions suivantes :
- Modifier le statut juridique du CMPE pour en faire un organisme autonome et lui permettre d'offrir des rémunérations correspondant à celles du secteur privé.
 - Autoriser et même encourager le secteur privé, tant marocain qu'étranger, à faire concurrence au CMPE.
 - Autoriser le CMPE à facturer ses services.
 - Accroître le budget du CMPE.
- 6) Créer un Comité de l'exportation à l'échelon le plus élevé du Gouvernement (Ministres et représentants du secteur privé), qui se réunirait régulièrement pour des examens fréquents des politiques et de leurs résultats, la remise de prix aux exportateurs performants, etc.
- 7) Création au Ministère du commerce extérieur d'un service de représentation commerciale.

- 8) Créer un Fonds pour l'exportation doté de ressources limitées aux fins de l'octroi aux exportateurs de subventions et de prêts pour couvrir leurs frais d'entrée sur le marché, de conception et d'adaptation des produits, et d'engagement de conseillers à l'exportation.

Investissement étranger

- 9) Simplifier et continuer à alléger les restrictions à l'investissement étranger en les limitant à une courte liste négative.
- 10) Réduire progressivement les incitations préférentielles accordées aux investisseurs étrangers (et celles figurant dans le Code général des investissements) avec pour objectif de les éliminer totalement d'ici à 1992 (recommandation 2).

Appui institutionnel général

- 11) Mener à bien le projet de simplification d'ici à 1993.
- 12) Accroître l'appui apporté à la formation et à l'éducation pour certaines branches comme les techniques du textile.
- 13) Appuyer les initiatives privées en vue de la création de services d'essai et de laboratoires de contrôle de la qualité. Cela devrait se faire par l'octroi de subventions directes à ce type de laboratoires, dans un premier temps, et/ou par des apports du Fonds pour l'exportation (recommandation 8) à cet effet. La part des coûts couverte par des ressources publiques devrait toujours être inférieure à 100 %, même au départ, et être progressivement réduite à zéro dans un délai de cinq à dix ans.

Tableau A. MAROC : STRATEGIE COMMERCIALE A L'HORIZON 2000
DATE ET ECHELONNEMENT DES ACTIONS

DOMAINE D'INTERVENTION	1991-1992	1993-1995	1996-2000
1. Macropolitiques			
1.1 Libéralisation du secteur financier	- Intensification de la concurrence	- Elimination de l'encadrement	- Libéralisation extérieure
1.2 Maîtrise des finances publiques	- Maîtrise des dépenses spécialement pour les dépenses autres que les infrastructures	- Application à toute l'économie de la TVA et de l'IGR, y compris à l'agriculture.	
	- Réduction des exonérations de TVA		
1.3 Taux de change	- Dévaluation pour compenser les réductions des restrictions quantitatives et des droits de douane	- Convertibilité intérieure, c'est-à-dire du marché dirhams-devises, sans nécessité de certificats de l'Office des changes	
	- Rattachement nominal à l'ECU		

DOMAINE D'INTERVENTION	1991-1992	1993-1995	1996-2000
2. Régime des importations			
2.1 Restrictions quantitatives	<ul style="list-style-type: none">- Atteindre l'objectif 1989 (élimination des restrictions pour les produits manufacturés)	<ul style="list-style-type: none">- Elimination des restrictions pour l'agriculture	
2.2 Droits de douane	<ul style="list-style-type: none">- Ramener d'ici à 1993 le taux plafond à l'objectif initial de 25 %- Suppression des exemptions prévues par le Code des investissements	<ul style="list-style-type: none">- Droit uniforme de 20 % (ou au moins fourchette de 15-25 %)- Elimination des exemptions applicables aux intrants agricoles	<ul style="list-style-type: none">- Droit uniforme de 15 %
2.3 Droit commercial	<ul style="list-style-type: none">- Décider après examen si l'on utilisera l'Article VI du GATT (antidumping) ou l'Article XIX (sauvegarde)- Veiller à ce que la loi définisse clairement et étroitement la notion de préjudice et les méthodes de calcul des marges de dumping.		

DOMAINE D'INTERVENTION

1991-1992

1993-1995

1996-2000

- Veiller à ce que la loi impose de calculer le coût de toute protection temporaire pour les utilisateurs et les consommateurs.

DOMAINE D'INTERVENTION	1991-1992	1996-2000
3. Promotion des exportations		
3.1 Incitations directes	<ul style="list-style-type: none">- Maintenir les systèmes d'importation en franchise, mais simplifier en n'en conservant qu'un seul type- Créer un fonds pour aider les exportateurs à engager des conseillers en commercialisation.	<ul style="list-style-type: none">- Eliminer l'AT d'ici à l'an 2000
3.2 Aide à la commercialisation	<ul style="list-style-type: none">- Encourager le secteur privé, y compris les services-conseils étrangers- Rationaliser le CMPE pour le rendre compétitif par rapport au secteur privé	
4. Investissement étranger	<ul style="list-style-type: none">- Achever le remplacement de la loi de 1974 par une politique d'ouverture, avec seulement une <u>très</u> courte liste d'exclusions- Eliminer les traitements fiscaux privilégiés du Code des investissements	
5. Intervention des pouvoirs publics pour promouvoir l'efficacité du commerce extérieur	<ul style="list-style-type: none">- Mener à bien le projet de simplification- Créer au niveau du Cabinet un Comité de l'exportation qui se réunirait régulièrement pour promouvoir l'orientation sur l'extérieur et examiner les politiques suivies et leur efficacité- Créer un service de représentation commerciale au sein du nouveau MCPE- Accroître l'appui à l'éducation et à la formation dans les domaines liés à l'exportation, comme les techniques du textile et la mécanique- Encourager et appuyer les initiatives du secteur privé en vue de la création de laboratoires de contrôle de la qualité et d'activités connexes	

DOMAINE D'INTERVENTION

1996-2000

- Poursuivre le développement des équipements routiers, ferroviaires, portuaires et aéroportuaires, en évitant de prendre trop tôt des mesures de décentralisation qui ne seraient pas économiques

Chapitre 1 : CREATION D'UN CADRE MACROECONOMIQUE

PROPICE AU DEVELOPPEMENT DU COMMERCE

1.1 Cadre macroéconomique et contraintes majeures de l'économie marocaine

Une analyse de la politique macroéconomique et de la performance du Maroc révèle l'existence de trois grandes forces et de nombre de graves faiblesses. A l'actif du pays, il faut d'abord inscrire la stabilisation de l'économie opérée de 1983 à 1988 en réduisant sensiblement le déficit public et en inversant le déficit du compte courant. Ce résultat a de plus été obtenu sans sacrifier la croissance, comme on l'a souvent vu faire dans d'autres campagnes de stabilisation. La capacité montrée par le Maroc à en fait accroître le taux de croissance durant la stabilisation est imputable au rôle minime joué par la compression des importations et à l'effort résolu d'expansion des exportations. Le troisième trait de ce bilan est la remarquable maîtrise de l'inflation, maintenue à un niveau pratiquement unique pour un pays en développement.

Tous ces succès ne suffisent toutefois pas à compenser les faiblesses qui continuent à grever l'économie et qui sont à l'origine de l'actuelle et grave détérioration des résultats. Il faut, à ce propos, mentionner d'abord l'accumulation d'une énorme dette intérieure et extérieure, que les résultats de courte durée obtenus en matière de stabilisation n'ont pas réduit.

Ensuite, le renversement de la tendance à la diminution des déficits publics révèle une incapacité latente à imposer durablement une discipline budgétaire rationnelle. Cette impuissance a eu des conséquences nettement préjudiciables pour l'action menée en vue de développer, en le rendant efficace, le commerce extérieur. Le déficit public mène à un déficit

de la balance des paiements courants (l'épargne intérieure ne suffisant pas à couvrir déficit et investissements), et ni les mesures d'ordre microéconomique ni les mesures d'encouragement au commerce, pour nombreuses qu'elles soient, ne peuvent corriger ce déséquilibre macroéconomique. On a en outre tenté à tort d'alléger les charges budgétaires de l'Etat en recourant à des instruments de politique commerciale, ouvertement dans le cas de l'institution du prélèvement fiscal sur les importations (PFI) et de façon plus détournée en ralentissant l'exécution du programme de réduction des tarifs. L'effet d'ajustement qu'aurait dû avoir la libéralisation s'est ainsi trouvé emoussé et la volonté du Gouvernement de suivre cette voie a pu être mise en doute.

La quatrième faiblesse est en quelque sorte le revers de l'aptitude à maîtriser l'inflation. L'utilisation d'un système financier techniquement efficace a aidé la Banque centrale à éviter de recourir à la création monétaire en fournissant quasiment de force des moyens de financement à faible taux d'intérêt au Trésor. Or, c'est là une arme à triple tranchant. Sur le plan positif, elle permet de financer le déficit sans avoir à le monétiser et, partant, d'éviter l'inflation. Sur le plan négatif toutefois, elle tend, d'une part, à décourager l'Etat d'observer une discipline budgétaire et, de l'autre, à augmenter le coût des investissements (et transactions connexes) qui financent le secteur privé.

La cinquième faiblesse enfin est l'hésitation marquée à ajuster le taux de change en fonction des objectifs commerciaux. A l'intention manifestée au début du programme de stabilisation d'opérer une dévaluation relativement légère, on a par la suite substitué les notions passées de stabilité. Or, s'il s'agit là d'un objectif valable qui a contribué aux succès mentionnés plus haut, la politique de stabilité des taux de change

peut, par excès de rigidité, aller à l'encontre du but plus large de l'ajustement visé à long terme, et l'a été dans le cas présent.

Le reste du chapitre développe ces divers points et analyse d'abord l'évolution des résultats obtenus pour chaque variable pertinente. Il propose ensuite une stratégie cohérente pour les années 90 qui permette de redresser les divers déséquilibres macroéconomiques et serve de cadre à la dernière étape des mesures menant à la libéralisation du commerce.

1.1.1 L'équilibre interne

L'équilibre interne est une notion économique à dimensions multiples puisqu'elle englobe de coutume le taux de chômage, le taux de croissance et le taux d'inflation. Le Tableau 1.1 présente les données pour deux de ces variables (les données relatives au chômage étant peu nombreuses et peu fiables). Le taux de croissance du PIB, qui était assez élevé au cours des années 70, est devenu négatif à la suite du second choc pétrolier et des difficultés financières internationales du début des années 80. Depuis 1984 toutefois, ce taux est passé d'une moyenne de 4,8 % au cours des années 1971-83 à 5,6 % en 1984-88, en dépit d'une récolte catastrophique qui l'a fait chuter à -2,7 % en 1987. C'est sur le plan de l'inflation que le Maroc a enregistré les meilleurs résultats d'ordre macroéconomique. Le coût de la vie a augmenté de 9 % environ en moyenne au cours de la période 1971-88, compte tenu d'un taux plus bas et plus fluctuant au cours de la période 1984-88 (6,8 % en moyenne) et d'une baisse rapide de ce taux en 1987-88, où l'inflation a été si faible qu'on peut la qualifier d'"allemande".

Tableau 1.1 : Equilibre interne : variables principales

Années	Croissance du PIB	Inflation (i.p.c)
1980	9,10	9,40
1981	-2,76	12,50
1982	9,62	10,50
1983	-0,56	6,20
1984	4,34	12,50
1985	6,33	7,80
1986	8,39	8,70
1987	-2,63	2,80
1988	10,42	2,30
Moyennes :		
1971-88	4,93	9,05
1971-83	4,76	10,17
1984-88	5,37	6,82

Source : Banque mondiale, Mémorandum économique, janvier 1990.

1.1.2 L'équilibre externe

L'équilibre externe est lui aussi une notion multiforme, qui habituellement vise la balance des paiements courants ou la balance globale des paiements (balance des opérations courantes plus balance des opérations en capital). La première de ces définitions donne une meilleure idée des contraintes extérieures d'un pays puisqu'elle correspond à la différence entre les revenus disponibles et les dépenses ou, ce qui en est l'équivalent, entre l'épargne d'un pays et ses investissements intérieurs. La deuxième

définition permet de mieux juger de l'aptitude d'un pays à maintenir son taux de change au niveau fixé parce qu'elle correspond au solde net des réserves officielles de devises.

Pour les pays en développement qui sont fortement tributaires des transferts de l'étranger et dont les finances sont obérées par les paiements nets des services facteurs étrangers (par exemple, les paiements d'intérêts sur les prêts étrangers), la première définition de l'équilibre extérieur est parfois limitée à la balance des paiements courants compte non tenu des services facteurs et des transferts courants (ou "balance des ressources"), ou compte simplement non tenu des transferts courants (soit la balance nette des biens et services). Si l'on s'en tient à cette dernière définition, force est de constater que le bilan est assez médiocre et que le Maroc s'est simplement maintenu à flot pendant de nombreuses années; on a toutefois enregistré une nette amélioration au cours des dernières années. La balance des ressources, négative au cours de toute la période 1970-88, est tombée à son niveau le plus bas lorsque son déficit a atteint 20 % environ du PIB en 1976-77. Depuis 1982 toutefois, le rapport négatif qui la liait au PIB est tombé de 14 % environ à près de zéro. Calculé en termes de balance totale des paiements courants (c'est-à-dire compte tenu des revenus nets des facteurs et des transferts courants de l'étranger), il est en fait devenu positif depuis 1987.

Le Tableau 1.2 présente les données relatives à la balance extérieure du Maroc pour ce qui est des opérations courantes (services facteurs et transferts de l'étranger compris et non compris), des opérations en capital et des opérations d'ensemble. Le solde de la "balance des ressources" et de la balance des paiements courants est lui aussi exprimé en termes de pourcentage du PIB.

La balance des paiements courants, compte tenu des transferts courants nets et services facteurs nets compris, correspond à l'accumulation de la dette extérieure et/ou des réserves officielles de devises. En laissant s'établir une balance négative, le Maroc a accumulé une énorme dette extérieure. C'est sur ce plan que le déséquilibre de l'économie marocaine est le plus criant. Bien qu'il soit aussi dû pour partie à une série d'événements extérieurs échappant au contrôle du Maroc et qui ont gravement touché la plupart des pays en développement — à savoir le deuxième choc pétrolier, la hausse des taux d'intérêt et la crise financière internationale du début des années 80 —, la question qui se pose au Maroc en matière de politique économique est celle du rapport entre les déficits publics, les déficits extérieurs sur les opérations courantes et l'accumulation de la dette extérieure.

1.1.3 Les déficits "jumeaux"

Le réajustement de la balance marocaine des paiements courants depuis 1984 est allé de pair avec la réduction du déficit public. Le programme des pouvoirs publics comportait en effet, outre une réaffectation des ressources productives et une réorientation des dépenses par le biais d'une libéralisation des échanges et de la fixation d'un taux de change réel plus compétitif, une compression des dépenses au moyen d'une politique d'austérité budgétaire et de rigueur monétaire. Il semble en fait a posteriori que le moteur principal de cette politique ait été l'austérité budgétaire. Bien entendu, l'équation

$$X - M = (T - G) + (S - I)$$

Tableau 1.2 : Equilibre externe : soldes principaux des comptes extérieurs

Année	Biens et services (a)	Services facteurs à l'exclusion des envois des travailleurs (b)	Balance des ressources (c)	Transferts y compris les envois des travailleurs (d)	Balance des paiements courants (e)	Balance des opérations de capital (f)	Balance globale (g)	Balance des ressources (% du PIB)	Balance des paiements courants (% du PIB)
1970	-999	-209	-790	368	-631	724	93	-3,95	-3,15
1971	-850	-240	-610	549	-301	600	299	-2,77	-1,37
1972	-416	-264	-152	632	216	54	270	-0,65	0,92
1973	-600	-275	-325	1033	433	-289	144	-1,27	1,7
1974	-433	-222	-211	1470	1037	-498	539	-0,63	3,09
1975	-4229	-271	-3958	2016	-2213	2145	-68	-10,87	-6,08
1976	-8406	-437	-7969	2413	-5993	5941	-52	-19,43	-14,61
1977	-10876	-712	-10164	2652	-8224	8206	-18	-20,42	-16,53
1978	-8737	-1182	-7555	3118	-5619	5592	-27	-13,7	-10,19
1979	-9568	-1594	-7974	3601	-5967	5764	-203	-12,85	-9,62
1980	-9987	-2213	-7774	4395	-5592	4611	-981	-10,49	-7,55
1981	-15157	-3632	-11525	5527	-9630	8284	-1346	-14,58	-12,18
1982	-17343	-3914	-13429	5909	-11434	9721	-1713	-14,46	-12,31
1983	-13153,8	-4412	-8741,8	6945	-6208,8	5041	-1167,8	-8,82	-6,26
1984	-16979	-5068	-11911	8190	-8789	8214	-575	-10,6	-7,82
1985	-19342	-7705	-11637	10701	-8641	8828	187	-8,99	-6,67
1986	-16065,4	-6268,7	-9796,7	14103,2	-1962,2	5301,3	3339,1	-6,35	-1,27
1987	-13331,9	-6408,9	-6923	14702,3	1370,4	1036,5	2406,9	-4,37	0,86
1988	-9136	-8536	-600	12160	3024	3160	6184	-0,32	1,64

Notes: Millions de dirhams courants

(c) = (a) - (b); (e) = (a) + (d); (g) = (e) + (f);

Compte des opérations en capital : les valeurs positives dénotent des entrées nettes de capitaux.

Balance globale : les valeurs positives dénotent une accumulation nette de réserves.

où $X - M$ représente la balance des paiements courants (c'est-à-dire les exportations X moins les importations M), $T - G$ le budget de l'Etat (c'est-à-dire les recettes T moins les dépenses G), et $S - I$ l'épargne du secteur privé (S) moins l'investissement (I), doit nécessairement être considérée comme une identité "ex post". Sur un plan comptable, la somme des budgets des trois secteurs de l'économie est nécessairement nulle. Sur un plan plus intéressant du point de vue économique (c'est-à-dire celui de l'anticipation), dans la mesure où les agents privés sont mus par des considérations de revenu à long terme, le solde entre épargne et investissement dans le secteur privé est plus stable que les deux autres soldes, si bien que l'ajustement du compte extérieur ($X - M$) correspond souvent de plus près à l'ajustement des comptes de l'Etat ($T - G$).

Le Tableau 1.3 présente les données qui sous-tendent les soldes des trois secteurs. Malheureusement, faute de statistiques distinctes sur l'investissement dans les secteurs privé et public, elles ne sont pas dérivées ici. En outre, les données disponibles sur le budget de l'Etat n'ont trait qu'à celui du pouvoir central. Malgré ces lacunes cependant, les données du tableau font apparaître un certain nombre de particularités intéressantes.

Une partie des données figurant au Tableau 1.3 sont aussi présentées graphiquement à la Figure 1.1, d'où il ressort que le comportement du compte courant est assez proche de celui des comptes de l'Etat, notamment si l'on considère leur commune détérioration en 1974-76 et leur commune amélioration en 1985-86. Alors, cependant que la balance des paiements courants a continué à s'améliorer depuis 1986, le déficit public s'est stabilisé aux alentours de 5-6 % du PIB.

Au cours de la période 1971-88, le coefficient de corrélation entre le déficit de la balance des paiements courants (c'est-à-dire un nombre négatif) et la consommation publique s'est établi à -0,92, et le coefficient de corrélation entre la balance des paiements courants et le déficit public à 0,93 (ce qui est également un nombre négatif). Il existe donc un rapport extrêmement étroit entre les deux soldes, dû davantage aux dépenses publiques qu'aux recettes publiques. Il existe également un rapport étroit entre le déficit de la balance des paiements courants et le montant total des dépenses d'investissement, le coefficient de corrélation étant égal à -0,80. Par ailleurs, la corrélation entre le déficit de la balance des paiements courants et la consommation privée est faible et positive, ce qui donne à penser, si tant est qu'on puisse en tirer une conclusion, qu'à une augmentation de la consommation privée ont correspondu des déficits plus faibles de la balance des paiements courants.

Indépendamment donc des moyens utilisés pour redresser la balance des paiements courants, l'évolution de cette dernière est étroitement liée à l'état du budget : la balance des paiements courants s'améliore lorsque le déficit public diminue et inversement. Malgré les aspects gênants pour tout programme d'expansion visant à promouvoir la croissance économique à long terme, on ne saurait ignorer ce fait, tout au moins, dans le court à moyen terme.

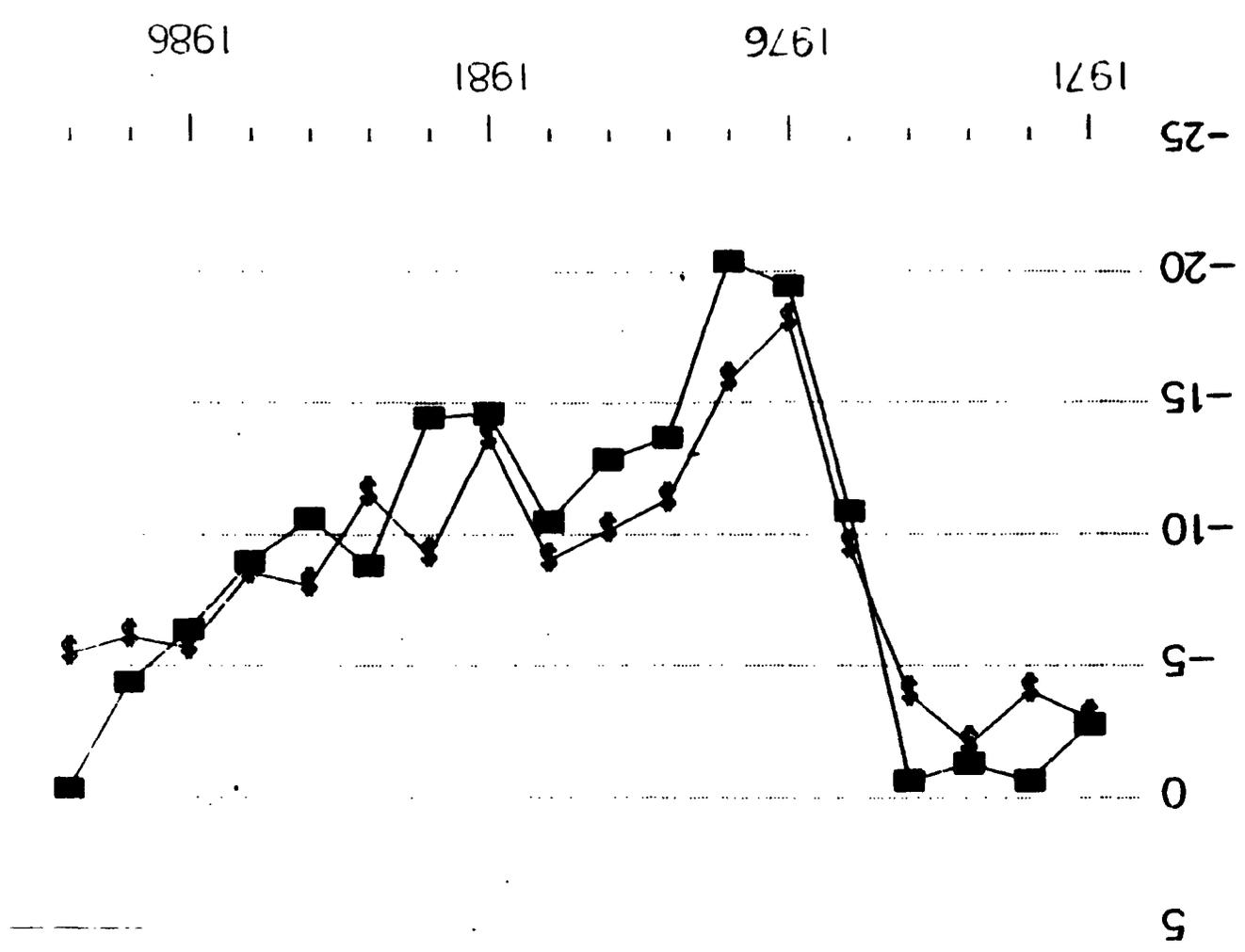
Tableau 1.3 : Soldes des budgets sectoriels

Année	X - M	C	G	C + G	Investis- sement total	PIB	T - G	(X-M)/PIB	C/PIB	G/PIB	I/PIB	(T-G)/PIB
1971	-610	15954	2709	18663	3948	22001	-658	2,77	72,51	12,31	17,94	-2,99
1972	-152	17039	2891	19930	3567	23345	-935	-0,65	72,99	12,38	15,28	-4,01
1973	-325	18647	2991	21638	4323	25636	-516	-1,27	72,74	11,67	16,86	-2,01
1974	-211	22853	4036	26889	6924	33602	-1314	-0,63	68,01	12,01	20,61	-3,91
1975	-3958	25265	5921	31186	9165	36393	-3462	-10,88	69,42	16,27	25,18	-9,51
1976	-7969	28238	9211	37449	11532	41012	-7418	-19,43	68,85	22,46	28,12	-18,09
1977	-10164	32646	10249	42895	17030	49761	-7882	-20,43	65,61	20,60	34,22	-15,84
1978	-7555	37212	11469	48681	14028	55154	-6220	-13,70	67,47	20,79	25,43	-11,28
1979	-7974	41591	13231	54822	15195	62043	-6294	-12,85	67,04	21,33	24,49	-10,14
1980	-7774	50342	13589	63931	17933	74090	-6676	-10,49	67,95	18,34	24,20	-9,01
1981	-11525	54841	15077	69918	20641	79034	-10779	-14,58	69,39	19,08	26,12	-13,64
1982	-13429	63112	16999	80111	26216	92898	-8561	-14,46	67,94	18,30	28,22	-9,22
1983	-8742	67472	16626	84098	23786	99143	-11413	-8,82	68,06	16,77	23,99	-11,51
1984	-11911	78372	17478	95850	28406	112345	-9061	-10,60	69,76	15,56	25,28	-8,07
1985	-11637	85504	20517	106021	35123	129507	-11104	-8,99	66,02	15,84	27,12	-8,57
1986	-9797	98385	23752	122137	41964	154304	-8782	-6,35	63,76	15,39	27,20	-5,69
1987	-6923	104012	24489	128501	36783	158361	-9671	-4,37	65,68	15,46	23,23	-6,11
1988	-600	112316	26329	138645	46282	184326	-10071	-0,33	60,93	14,28	25,11	-5,46

Notes: Millions de dirhams ou pourcentages.

Les chiffres (T - G) ne valent que pour le pouvoir central (comptabilité sur la base des encaissements-décaissements).

C a trait à la consommation du secteur privé.



(X - M)/PIB
 (T - G)/PIB

Figure 1.1 : Compte extérieur et budget de l'Etat

Il est un fait encore plus troublant quand on considère la nécessité d'asseoir la croissance économique sur une base solide, à savoir que, suivant les données figurant au Tableau 3, il existe aussi un rapport extrêmement étroit entre la balance des paiements courants et l'investissement, en ce sens que l'amélioration du compte courant s'accompagne d'une réduction de la part de l'investissement dans le PIB. Ce phénomène est peut-être dû au fait qu'on a choisi la libéralisation des échanges et la dépréciation comme moyen d'ajuster la balance des paiements courants depuis 1984. En fait, pour exploiter l'avantage comparatif que possédait le Maroc, on a, en application de cette politique, attiré vers les secteurs travaillant pour l'exportation des ressources à relativement fort coefficient de main-d'oeuvre, alors qu'on avait auparavant consacré des sommes énormes à la création d'entreprises publiques à forte intensité de capital et souvent faible productivité pour substituer une production nationale aux importations.

L'on pourrait donc, semble-t-il, améliorer davantage les comptes extérieurs du Maroc en réduisant encore le déficit public. Pour se prononcer sur l'opportunité d'une telle politique, il faut distinguer deux ordres d'objectifs:

i) la nécessité à court terme de donner une priorité absolue à la consolidation de l'ajustement extérieur et donc d'enrayer toute nouvelle croissance du déficit public;

ii) la nécessité à long terme d'améliorer l'infrastructure de l'économie marocaine et, partant, de ne pas comprimer les dépenses publiques d'infrastructure.

Cette double optique inspirera la plupart des considérations qui suivent. C'est dire que les mesures qui seront prises à l'avenir pour opérer l'ajustement extérieur devront non seulement accroître, à court terme du

moins, l'épargne nette du secteur public (T - G), mais viser délibérément à augmenter le solde entre l'épargne et l'investissement du secteur privé (S-I). Le Maroc devrait, en tout cas, tout en consolidant l'ajustement de la balance des paiements courants, attirer l'épargne étrangère en lui offrant des conditions plus stables et moins rigoureuses que celles que lui font actuellement les banques et les emprunts publics.

1.2 Le budget de l'Etat

1.2.1 Le déficit de l'Etat

Ce déficit s'est stabilisé au voisinage de 5-6 % du PIB au cours des dernières années, mais un certain nombre de signes donnent actuellement à penser qu'il a recommencé à croître. Le budget, compte non tenu des paiements d'intérêts au titre de la dette publique, est en fait équilibré depuis 1986. On s'attend toutefois à une détérioration en 1989-90 en raison des dépenses — à la fois fortes et en hausse — d'infrastructure du pouvoir central.

Dépenses des collectivités locales. Dans l'intervalle, les déficits passés ont abouti à l'accumulation d'une dette publique considérable, dont le service pèse lourdement sur le budget (5-6 % du PIB au cours des quelques dernières années).

Le Tableau 1.4 présente les principaux éléments de la situation. Bien que l'ajustement réalisé soit loin d'être négligeable, il demande encore à être consolidé, en raison notamment de la correspondance appelée par nous "déficits jumeaux" existant entre l'équilibre interne et externe. Il convient cependant de veiller à ce que les restrictions à court terme ne

Tableau 1.4: Budget de l'Etat

Année	G - T	Intérêts sur la dette	G - T intérêts non compris	G - T % du PIB	(G-T) intérêts non compris % du PIB
1971	-658	222	-436	-2,99	-1,98
1972	-935	265	-670	-4,01	-2,87
1973	-516	278	-238	-2,01	-0,93
1974	-1314	285	-1029	-3,91	-3,06
1975	-3462	344	-3118	-9,51	-8,57
1976	-7418	493	-6925	-18,09	-16,89
1977	-7882	747	-7135	-15,84	-14,34
1978	-6220	1047	-5173	-11,28	-9,38
1979	-6294	1360	-4934	-10,14	-7,95
1980	-6676	1883	-4793	-9,01	-6,47
1981	-10779	3066	-7713	-13,64	-9,76
1982	-8561	3349	-5212	-9,22	-5,61
1983	-11413	4818	-6595	-11,51	-6,65
1984	-9061	6834	-2227	-8,07	-1,98
1985	-11104	8066	-3038	-8,57	-2,35
1986	-8782	9132	350	-5,69	0,23
1987	-9671	9355	-316	-6,11	-0,20
1988	-10071	11076	1005	-5,46	0,55

Notes: Millions de dirhams, sauf indication contraire.

(G - T) = Budget du pouvoir central (comptabilité sur la base des encaissements/décaissements).

compromettent pas les dépenses publiques à long terme nécessaires pour assurer la croissance de l'économie marocaine.

1.2.2 Recettes publiques

S'agissant des recettes, le Tableau 1.5 montre que la part des recettes publiques centrales dans le PIB est tombée de 18-19 % environ au cours de la période 1975-85 à 15-17 % au cours des dernières années. Cette situation ne laisse pas d'être inquiétante, d'autant notamment que la baisse est assez inopportunément intervenue au cours de la période d'ajustement extérieur, et plus précisément de 1982 à 1986. Or, dans un pays ayant atteint le stade de développement auquel est parvenu le Maroc, ce pourcentage pourrait et devrait, indépendamment des besoins de l'ajustement, être graduellement amené à un niveau de plus de 20 %.

Ainsi donc, que l'on se place sous l'angle du rapport entre les déficits dits jumeaux ou sous celui de considérations structurelles à long terme, on est fondé à soutenir qu'il faudra, en l'espace de quelques années, gagner de 2 à 3 points en pourcentage en recourant à la pression fiscale. L'analyse des instruments à utiliser déborderait le cadre du présent rapport. Il nous paraît cependant loisible de faire quelques observations et suggestions.

Le Tableau 1.5 illustre la part relative des principales sources de recettes fiscales. La part de l'impôt sur le revenu, de l'impôt sur les bénéfices et de l'impôt foncier est passée de 27 % environ du montant total des recettes fiscales en 1971-72 à 32 % environ en 1987-88. La part des impôts indirects est tombée de 54 % environ du total au début de la période à 45 % à la fin de la période. Les impôts sur les transactions commerciales internationales ont augmenté au début, passant de 18 % à un maximum de 32 %

Tableau 1.5 : Impôts de l'Etat

Années	Total recettes fiscales	Recettes fiscales/ PIB	Impôt sur le revenu/ total	Impôts ind./ total	Impôt sur transac. com./total	TVA/ impôts ind.	Impôt pétrol./ impôts ind.	Impôt sur minér./ Impôts ind.
1971	3071	13,96	27,03	54,48	18,50	52,84	20,02	2,27
1972	3169	13,57	27,74	54,53	17,73	53,53	20,89	2,26
1973	3745	14,61	28,27	51,03	19,71	53,64	20,72	2,46
1974	4935	14,69	29,04	46,28	24,68	59,02	16,55	9,15
1975	7105	19,52	40,32	37,49	22,18	60,47	15,58	6,46
1976	6909	16,85	29,53	45,64	24,84	64,70	14,72	3,36
1977	9825	19,74	31,56	42,17	26,27	65,46	11,22	2,53
1978	10659	19,33	32,70	41,46	25,84	64,47	12,40	2,31
1979	12265	19,77	31,88	40,42	27,70	64,15	10,91	1,94
1980	13888	18,74	28,52	41,81	29,67	63,12	9,16	3,05
1981	15321	19,39	28,65	39,42	31,93	66,89	8,21	3,51
1982	18141	19,53	25,00	43,07	31,93	69,61	6,40	2,50
1983	19093	19,26	26,91	45,53	27,56	69,08	5,74	1,83
1984	21173	18,85	28,27	45,16	26,58	68,58	5,27	2,35
1985	23380	18,05	28,92	46,39	24,68	71,37	4,68	2,27
1986	24064	15,60	31,27	45,46	23,27	71,69	4,72	1,97
1987	26294	16,60	32,44	46,11	21,45	67,63	4,40	1,47
1988	32024	17,37	32,39	44,85	22,76	68,69	3,77	1,18

Notes : Millions de dirhams ou pourcentages.

en 1981-82, pour tomber ensuite à 22 % environ à la fin de la période, parallèlement à la libéralisation du commerce.

S'agissant des impôts directs (impôt sur le revenu, etc.), la nouvelle réforme fiscale promulguée au début de 1990 qui vise à substituer à une multitude d'impôts un impôt direct général sur le revenu n'est sans susciter quelques inquiétudes. Le Gouvernement attend beaucoup de cette réforme qu'il a toutefois essayé de faire passer pour un allègement de la pression fiscale, tentant ainsi le difficile fait de concilier popularité et rigueur. En ce qui concerne les impôts indirects, l'instauration d'un système fondé sur la taxe à la valeur ajoutée (TVA) depuis 1986 a constitué un net succès technique. Son rendement a augmenté de 4,6 % en 1987 et de 20,3 % en 1988, alors que le PIB nominal augmentait respectivement de 2,6 % et de 16,4 % au cours de ces mêmes années. La déclaration d'une amnistie fiscale pour les contribuables qui ne se sont pas conformés au nouveau système dans les délais prescrits pourrait procurer au Gouvernement des recettes supplémentaires.

La TVA est une taxe qu'on ne peut introduire rapidement par voie autoritaire et qui comporte des limites inhérentes dans une économie où les procédures comptables et les mécanismes de contrôle au niveau du détail sont encore assez rudimentaires. Le Gouvernement devrait toutefois tenir compte du fait qu'au taux actuellement fixé pour la TVA, un volume même normal de recettes serait inférieur à celui que pourrait procurer une exploitation optimale de cette source de revenu. Le montant optimal sera vraisemblablement supérieur au niveau actuel, compte tenu notamment de la réduction éventuelle des droits d'importation. Il faudra donc envisager sérieusement de relever la TVA à terme. A court terme, il convient de noter que la libéralisation des échanges ne réduira pas forcément le volume des

recettes et qu'elle pourrait même l'accroître. Il est recommandé au Chapitre 3 de s'orienter vers une uniformisation des droits en abaissant des plafonds et en supprimant les exemptions. Quelques exercices simples de simulation montrent que les recettes ne baisseraient sans doute pas et pourraient même augmenter. Cette forme d'évaluation sous-estime d'ailleurs l'effet de la libéralisation sur les recettes car elle ne tient pas compte des rentrées qui se produiront quand on aura découragé la contrebande et qu'on aura remplacé les restrictions quantitatives restantes par des droits. Des considérations de même nature valent pour d'autres impôts indirects. En raison de l'inélasticité-prix de la demande, il semble notamment indiqué de maintenir le prix intérieur relatif du combustible à un niveau élevé pour les consommateurs tout en réduisant le coût pour les utilisateurs industriels, comme proposé au Chapitre 5. On notera à ce propos que les recettes fiscales provenant de cette dernière source semblent avoir évolué dans un sens contraire à celui proposé ici: le rendement de l'impôt sur les produits pétroliers est tombé d'un maximum de près de 21 % du produit total des impôts indirects en 1973 à 3,8 % en 1988.

Les impôts sur le commerce et les transactions internationales restent une source importante de recettes publiques. En fait, en raison des difficultés budgétaires de l'Etat, les pouvoirs publics ont davantage recouru à cette source de revenu en 1988, en introduisant un prélèvement fiscal de 12,5 % sur les importations à la place de la Taxe spéciale de 5 % et en instaurant un droit de timbre douanier, mesures qui toutes deux marquent un recul temporaire sur la voie d'une économie plus ouverte.

On notera également la baisse de la part des taxes sur les exportations de minéraux (soit essentiellement les phosphates), passée de 9,1 % des impôts indirects en 1974 à 1,2 % en 1988. Cette diminution est

peut-être moins due à l'abaissement des droits qu'à une exploitation trop poussée de la position dominante du Maroc sur le marché mondial des phosphates qui s'est manifestée par l'imposition de prix supérieurs à ce que l'on pouvait considérer comme optimum à long terme. La baisse des recettes provenant des droits d'exportation ne signifie toutefois pas que l'exploitation soit désormais moindre: l'exportation des phosphates entre les mains d'un monopole d'Etat (OCP), elle peut en fait s'opérer pour partie du moins par le jeu des prix à l'exportation ou des restrictions quantitatives.

Il n'en reste pas moins qu'en raison de l'importance des recettes provenant des droits et impôts sur le commerce international, leur diminution, dans le cadre de politique d'ouverture de l'économie marocaine, devra être progressive. La libéralisation des échanges ne signifie d'ailleurs pas que cette source de revenu doive se tarir, pour peu qu'on élimine les nombreuses exemptions et qu'au contingentement, on substitue une protection tarifaire.

1.2.3 Dépenses publiques

En ce qui concerne les dépenses publiques, on ne peut, en raison du niveau des compressions effectuées jusqu'en 1988, guère proposer une réduction plus poussée. Il convient toutefois de veiller soigneusement à éviter tout dérapage, en raison notamment de l'étroite corrélation entre les dépenses publiques et le déficit extérieur. La détérioration manifeste qui s'est produite depuis 1988 est donc un sujet de préoccupation. Le Tableau 1.6 présente les principaux éléments des dépenses du pouvoir central.

Parmi les dépenses courantes, celles de consommation portant sur les biens et services, qui avaient augmenté jusqu'à atteindre un maximum de 15,5 % en 1981, sont revenues à leur niveau de 1971 en pourcentage du PIB

Tableau 1.6 : Dépenses de l'Etat

Années	Dépenses courantes	Dépenses de capital	Dépenses totales	Dépenses courantes /PIB	Dépenses de capital /PIB	B. & S. /PIB	Intérêts /PIB	Subventions /PIB	Intérêts intérieurs /dépenses	Intérêts étrangers /dépenses
1971	3106	819	3925	14,12	3,72	12,51	1,01	0,60	2,39	3,26
1972	3350	947	4297	14,35	4,06	12,61	1,14	0,61	2,61	3,56
1973	3624	1034	4658	14,14	4,03	12,25	1,08	0,80	2,71	3,26
1974	6470	1938	8408	19,25	5,77	12,20	0,85	6,21	1,57	1,82
1975	7345	4607	11952	20,18	12,66	13,62	0,95	5,62	1,55	1,33
1976	7991	7749	15740	19,48	18,89	14,93	1,20	3,35	1,34	1,79
1977	9245	9421	18666	18,58	18,93	14,44	1,50	2,63	1,63	2,37
1978	10420	7368	17788	18,89	13,36	15,00	1,90	1,99	2,11	3,78
1979	12073	7998	20071	19,46	12,89	15,05	2,19	2,21	2,34	4,43
1980	15734	6899	22633	21,24	9,31	14,19	2,54	4,51	2,42	5,90
1981	19440	9746	29186	24,60	12,33	15,42	3,88	5,30	2,38	8,13
1982	21280	10722	32002	22,91	11,54	14,75	3,61	4,55	2,39	8,07
1983	23517	9558	33075	23,72	9,64	15,05	4,86	3,81	3,01	11,55
1984	26960	9084	36044	24,00	8,09	13,63	6,08	4,29	3,70	15,26
1985	29899	9305	39204	23,09	7,18	12,63	6,23	4,23	4,92	15,66
1986	31818	5570	37388	20,62	3,61	12,20	5,92	2,50	7,32	17,10
1987	32241	9554	41795	20,36	6,03	12,64	5,91	1,81	8,58	13,81
1988	37433	11683	49116	20,31	6,34	12,17	6,01	2,13	8,50	14,05

Notes : Millions de dirhams ou pourcentages.

(soit 12 % en 1988). La majeure partie de l'augmentation de la part des dépenses publiques courantes dans le PIB est due aux paiements d'intérêts liés à l'accumulation de la dette intérieure et extérieure, dont la part est passée de 1 % du PIB en 1971 à 6 % en 1988. Les subventions, après avoir augmenté au cours de la mi-70 jusqu'à atteindre 6 % en 1974, sont maintenant tombées à un niveau assez bas (à savoir 2 % du PIB en 1988).

Ce sont les dépenses d'équipement qui ont le plus souffert de l'ajustement budgétaire à court terme, qui en a affecté à la fois le volume et le paiement. Alors que le volume des dépenses à ce titre est tombé d'un maximum de 19 % du PIB en 1976 à un minimum de 3,6 % en 1986, les paiements ont fluctué sensiblement par suite des difficultés financières du Gouvernement. Ce dernier les a pour l'essentiel résolues en différant les paiements, contraignant ainsi les ménages et les milieux d'affaires à faire des économies qui en fait auraient dû être réalisées par le secteur public.

Indépendamment en tout cas de l'inefficacité de ces fluctuations à court terme et des injustices qui en résultent, il semble peu indiqué, étant donné le besoin qu'a le Maroc d'investissements publics d'infrastructure, de réduire la part des dépenses publiques d'équipement à un pourcentage inférieur à celui atteint au cours des dernières années, soit 6 % du PIB. Les investissements du secteur public et ceux du secteur privé sont complémentaires, ce qui est pratiquement une vérité première quand on songe aux équipements collectifs que nécessite la création d'une industrie et de services modernes. C'est dire qu'à long terme, la forte épargne publique généralement requise à court et à moyen terme pour équilibrer les comptes extérieurs devra être réalisée sans compromettre les programmes de développement financés par les dépenses d'équipement publiques.

1.2.4 Le financement du déficit budgétaire

Il existe habituellement trois moyens de financer un déficit budgétaire : i) créer une base monétaire, par voie d'emprunts à la banque central, ii) accumuler une dette intérieure (auprès de banques commerciales et auprès du public), et iii) contracter des emprunts à l'étranger ou opérer des prélèvements sur les réserves internationales. Un moyen supplémentaire extraordinaire et analogue en nature à la cession de réserves de change consiste à réaliser des avoirs de l'Etat, par exemple des actions dans des entreprises industrielles ou dans des sociétés de services (c'est-à-dire à privatiser une partie du secteur public).

Le Tableau 1.7 illustre la manière et les proportions dans lesquelles le déficit a été financé par les trois moyens usuels dans le cas du Trésor. Il apparaît que le déficit du Trésor n'a pas contribué directement de façon sensible à créer une base monétaire auprès de la Banque centrale, du moins dans les années 1982-88 où le recours à cette source de financement a souvent été réduit. Une bonne partie du déficit a été financé par des emprunts à l'étranger, relayés par des emprunts sur le marché intérieur durant les années de difficultés financières internationales, ainsi qu'il ressort clairement de la Figure 1.2.

Le Tableau 1.7 sous-estime toutefois la part de l'émission monétaire en tant que source de financement du secteur public. La création de base monétaire a été en majeure partie le fait de la Banque centrale dont le budget devrait, d'un point de vue macroéconomique, être intégré à celui du Trésor.

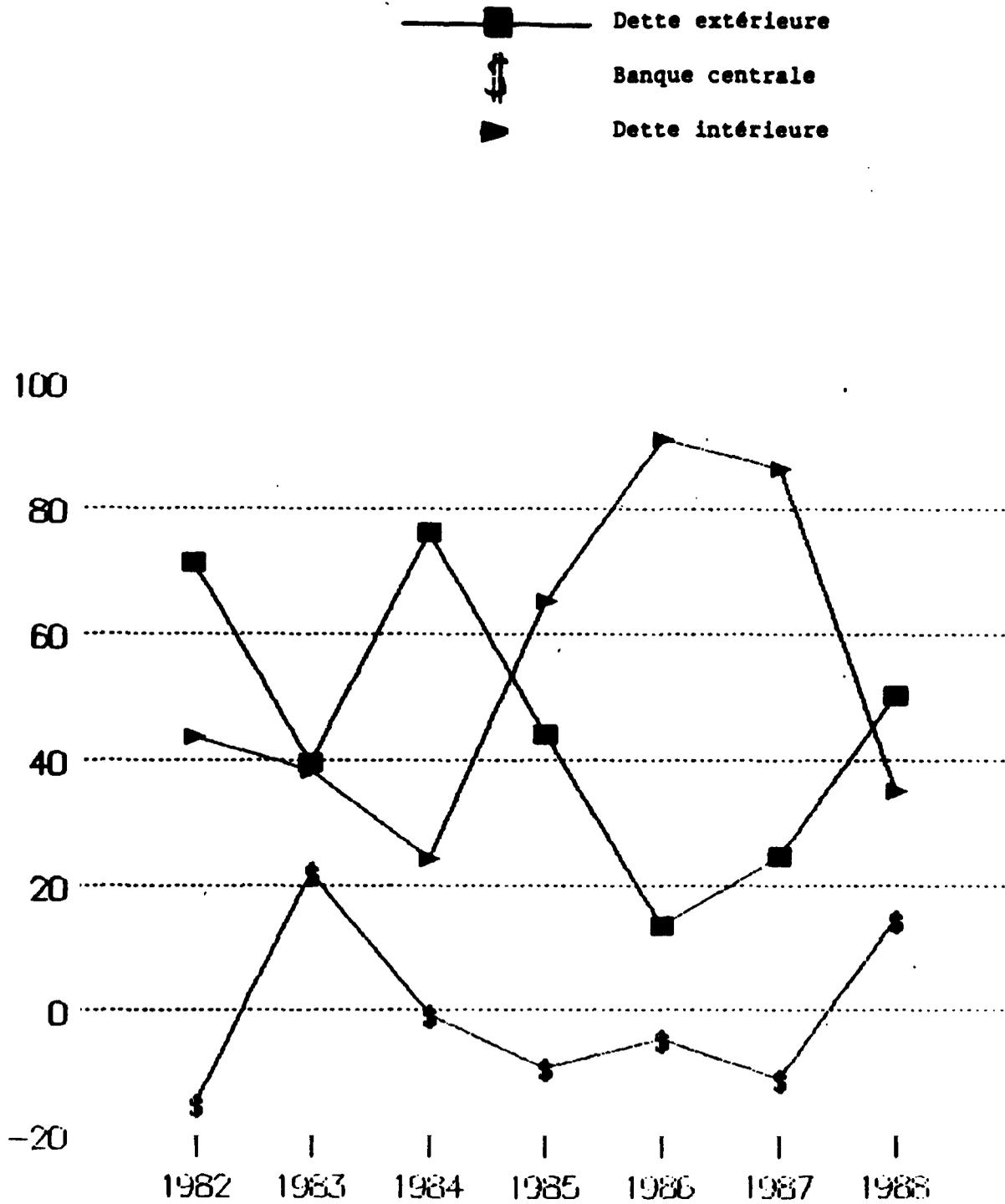
Cette source de financement peut être assimilée à une forme d'imposition, puisqu'elle suppose un transfert de ressources réelles des détenteurs de monnaie aux émetteurs directs ou indirects, c'est-à-dire au

Tableau 1.7 : Sources de financement du Trésor

Années	Déficit du Trésor	Financement étranger	Financement de la Banque centrale	Autres sources intérieures de financement	Déficit étranger	Déficit de la Banque centrale	Autre déficit intérieur
1982	9047	6471	-1366,10	3944,49	71,5	-15,1	43,6
1983	11432	4515	2537,90	1729,25	39,5	22,2	38,3
1984	9061	6923	-63,43	1682,29	76,4	-0,7	24,3
1985	11105	4884	-1032,77	3189,25	44	-9,3	65,3
1986	8780	1192	-412,66	1085,91	13,6	-4,7	91,1
1987	9938	2458	-1103,12	2123,71	24,7	-11,1	86,4
1988	10071	5075	1460,30	1781,33	50,4	14,5	35,1

Notes : Millions de dirhams.

Figure 1.2 : Sources de financement du Trésor



Trésor et à la Banque centrale. Son produit que l'on peut diviser en "impôt d'inflation" et en "seigneurage" (bénéfice procuré à l'Etat par la frappe de monnaie) est donc un revenu de la création monétaire.

L'importance du "seigneurage" dans le cas du Maroc a déjà été discutée dans les rapports précédents (voir Rapport No 6714-MOR, vol. II, p. 13-15; voir également "Macroeconomic Update", 30 juin 1989, p. 131-132). Dans le premier rapport, notamment, on a calculé ce que cette source de revenu pourrait apporter sans augmenter la part de l'impôt d'inflation et on a en fait éliminé cette possibilité qui aurait été à l'encontre de l'objectif que l'on s'était fixé de maintenir l'inflation à un bas niveau.

Ces calculs supposent qu'aucun changement n'interviendra dans le rapport entre la base monétaire et le niveau des revenus. Il existe cependant deux possibilités — dont la première est liée au processus de libéralisation graduelle des marchés monétaire et financier au Maroc (sur lequel nous reviendrons à la Section 1.4) — d'amener un tel changement :

- i) augmenter la demande monétaire en rémunérant les dépôts bancaires;
- ii) augmenter le taux des réserves obligatoires.

Nous présentons ici les arguments en présence, en mettant toutefois les décideurs en garde contre le risque très sérieux de voir se rompre la discipline jusqu'ici efficace maintenue en matière monétaire et en matière d'inflation. C'est dire que nous ne recommandons pas d'augmenter le taux d'inflation et que nous nous bornons à présenter une analyse de la manière dont on pourrait le faire pour augmenter le "seigneurage".

La création d'une base monétaire plus large susceptible de servir de réserve aux banques pourrait survenir comme suite à une augmentation de la demande de dépôts bancaires résultant de l'élévation des taux d'intérêt appliqués aux dépôts. Cette hausse pourrait se produire si l'on suscitait

délibérément une concurrence plus vive entre les banques. L'assiette du "seigneurage" ne s'élargirait toutefois que si l'augmentation de la demande de monnaie due à la hausse des taux d'intérêt sur les dépôts dépassait, par le jeu de l'augmentation induite des réserves bancaires, la réduction de cette même demande résultant du remplacement du numéraire par des dépôts, remplacement lui aussi provoqué par la montée des taux d'intérêt. Le résultat net dépendrait des élasticités de la demande de monnaie par rapport aux taux d'intérêt et aux taux des réserves.

Le taux des réserves obligatoires sur les dépôts bancaires est encore assez bas au Maroc et, à en juger par celui de nombreux autres pays, pourrait encore être relevé de manière à avoir un effet net positif sur la demande de monnaie.

Lorsque l'on considère les possibilités énoncées aux alinéas (i) et (ii), il apparaît qu'on pourrait élargir l'assiette du "seigneurage" et augmenter ainsi les recettes publiques, sans même poser pour hypothèse une augmentation du taux d'inflation. On trouvera au Tableau 1.8 un calcul fait à titre hypothétique en augmentant le taux des réserves obligatoires de 7 points de pourcentage de façon à l'amener au niveau moyen qui a eu cours au cours de la période récente dans des pays tels que la Grèce et le Portugal. Cette solution aurait augmenté les recettes tirées de la création monétaire de près d'un point de pourcentage en moyenne au cours de la période 1976-87, en les faisant passer de 1,93 % à 2,81 % du PIB. On pourrait toutefois majorer le montant ainsi obtenu en augmentant légèrement le taux d'inflation. Sans prôner pour autant un retour à une inflation à deux chiffres, il nous semble qu'un taux se situant au voisinage de 6 % serait peut-être plus approprié pour le Maroc au cours de la première moitié des années 90. Somme toute, on est donc fondé à penser qu'on pourrait tirer 2 points

Tableau 1.8 : Revenu de la création monétaire

Années	Revenu total effectif	Taux d'inflation	Impôt d'inflation	"Seigneurage"	Réserves bancaires/ PIB	Revenu total potentiel
1975	(-)	(-)	(-)	(-)	15,73	(-)
1976	3,42	8,60	1,35	2,07	14,97	4,78
1977	2,32	12,50	1,87	0,45	15,58	3,50
1978	2,40	9,70	1,51	0,88	16,14	3,56
1979	2,66	8,30	1,34	1,32	14,22	3,50
1980	0,74	9,40	1,34	-0,60	15,12	1,15
1981	2,04	12,50	1,89	0,15	13,75	2,80
1982	0,95	10,50	1,44	-0,49	14,60	1,49
1983	1,94	6,20	0,91	1,03	14,36	2,83
1984	1,65	12,50	1,80	-0,14	13,40	2,35
1985	1,01	7,80	1,05	-0,04	13,91	1,57
1986	3,30	8,70	1,21	2,09	14,29	5,06
1987	0,78	2,80	0,40	0,38	14,21	1,15
1988	2,24	2,30	0,33	1,91	(-)	(-)
Moyenne 1976-87	1,93					2,81

Notes : Pourcentages du PIB.

supplémentaires de pourcentage de cette source de recettes qui représenterait ainsi de 3 à 4 % du PIB.

Cette augmentation des recettes provenant de la création monétaire, de prime abord modeste par rapport au déficit public (5 à 6 % du PIB), pourrait contribuer sensiblement à le ramener à un niveau tolérable, sinon nul. Il n'existe en fait pas de raisons d'ordre social pour limiter cette source d'impôt alors que d'autres sont elles aussi génératrices de distorsions. En d'autres termes, si on opte pour la meilleure des solutions possibles, le taux optimal de l'impôt d'inflation n'est pas nécessairement nul. Ceci étant, on peut soutenir, même en tenant compte de l'intérêt que le Maroc a à maintenir l'inflation à un bas niveau pour pouvoir être considéré internationalement comme une économie stable, que ce taux est trop bas dans l'optique d'une imposition optimale.

Un argument milite contre toute tentative pour accroître la demande monétaire et, partant, peut-être les recettes provenant de la "monétisation", par une libéralisation du marché monétaire interne : à savoir que l'augmentation des recettes tirées de la création monétaire pourrait être compensée par le coût plus élevé du service de la dette publique qu'entraînerait la libération du marché obligataire. Cet effet serait toutefois infime pour une hausse mineure du taux d'intérêt : compte tenu du ratio actuel de la dette intérieure au PIB, en augmentant le taux d'intérêt de 2 points de pourcentage par rapport à la dette publique (ce qui correspond à l'augmentation présumée du taux d'inflation), on alourdirait le service de la dette de moins de 1/2 point de pourcentage par rapport au PIB. On pourrait en outre répondre à l'argument énoncé plus haut que le taux plus élevé de rémunération de l'épargne et l'éventail plus large de valeurs marocaines offertes aux investisseurs privés nationaux sur un marché plus

libre devraient promouvoir l'efficacité et la croissance et, partant, augmenter le produit total de l'impôt.

Comme nous le verrons plus en détail à la Section 1.4, un certain nombre de raisons militent en faveur d'une démarche axée sur l'efficacité. La première est que les banques commerciales, tenues d'investir dans des fonds d'Etat à faible rendement, ont en fait été maintenues à l'intérieur d'un cartel et ont pratiqué pour les prêts à l'industrie des taux d'intérêt supérieurs à ceux qu'elles auraient appliqué en régime concurrentiel. En créant un marché monétaire et financier plus libre, on pourrait réduire l'ampleur du phénomène d'éviction de l'investissement privé résultant de la pression du Gouvernement sur l'épargne disponible puisque, sous l'effet des prix (des taux d'intérêt), des choix plus efficaces s'opéreraient en matière d'investissements. La deuxième est que, confronté à des taux d'intérêt plus élevés sur le marché intérieur et à un éventail plus large de fonds de placement, le secteur privé accroîtrait peut-être son épargne.

Il conviendrait de rendre le financement du déficit par la dette intérieure plus efficace, encore que — nous venons de le dire — légèrement plus coûteux, en créant un marché monétaire et financier intérieur ouvert où les banques fixeraient librement le prix primaire et secondaire des fonds d'Etat à des niveaux d'équilibre en concurrence avec les agents privés. Comme nous le montrerons plus en détail à la Section 1.4, il faut pour stimuler la concurrence entre les banques, et donc pour rendre les marchés monétaire et financier plus efficaces, non seulement abolir l'obligation qui est faite aux banques d'investir un pourcentage déterminé de leurs dépôts en fonds d'Etat, mais ouvrir les banques commerciales marocaines à la concurrence étrangère en libéralisant les conditions régissant l'établissement

de nouvelles banques, qu'elles soient contrôlées par des intérêts nationaux ou étrangers.

A long terme, on pourrait faire davantage pour faciliter le financement du déficit par la dette extérieure. On pourrait y parvenir en libéralisant davantage les mouvements de capitaux, comme nous le préconisons à la Section 1.4; bien que la capacité d'emprunt du Gouvernement marocain sur le marché international soit actuellement limitée, on créerait à la longue, en amorçant sans tarder la libéralisation des marchés monétaire et financier intérieurs, puis en créant un marché des devises et en libéralisant les mouvements de capitaux, un climat de nature à attirer l'épargne étrangère, sous la forme notamment d'investissements étrangers directs, par le secteur privé. Bien que faisant partie intégrante d'un même processus, la libération des mouvements de capitaux devrait suivre celle des échanges extérieurs. A négliger cette précaution, on risquerait d'attirer l'investissement étranger vers des secteurs à forte intensité de capital, mais protégés et inefficaces et/ou de provoquer une fuite des capitaux:

Par ailleurs, la solution extraordinaire évoquée plus haut — financer temporairement le déficit en épongeant une partie de la dette intérieure ou étrangère par la cession de biens publics (c'est-à-dire par la privatisation) — ne semble pas très prometteuse. La liste des entreprises dites d'Etat est longue, mais la part de l'Etat dans le capital est souvent limitée et leur valeur économique serait probablement inférieure à leur valeur apparente actuelle dans le cas d'une mise en vente sur le marché. On peut évidemment soutenir que la valeur marchande de ces entreprises tient précisément au fait qu'elles comptent l'Etat parmi leurs actionnaires puisque les marchés publics leur assurent une certaine protection. Etant donné de plus que la privatisation serait nécessairement étalée sur plusieurs années,

on ne saurait attendre beaucoup de cette source à court ou à moyen terme. Il faut donc, quand on parle de privatisation, plutôt en considérer les avantages éventuels pour l'économie, sur le plan notamment de l'efficacité, que l'envisager comme un moyen de financement extraordinaire du déficit (par amortissement de la dette).

1.3 La balance des paiements

1.3.1 Balance des paiements courants

Nous avons déjà examiné dans la Section 1.1 la situation du Maroc au regard de diverses définitions de la notion de contrainte extérieure, et notamment de balance des paiements courants et de la dette extérieure née du déficit accumulé de cette balance. Cette situation s'est améliorée au cours des dernières années mais de nouveaux problèmes, s'ajoutant à ceux résultant des déficits passés, se sont fait jour en ce qui concerne la structure de la balance des paiements. Le problème majeur — nous tenons à le souligner ici — est que le déficit de la balance des paiements courants est un déséquilibre d'ordre macroéconomique qui demeure inévitable tant que le déséquilibre subsiste sous la forme d'un déficit public intérieur qui n'est pas couvert par l'épargne intérieure. Ce n'est pas là un problème que des mesures relevant de la politique commerciale peuvent à elles seules résoudre. On suivra brièvement dans le reste de cette section l'évolution des principales composantes de la balance des paiements courants.

La balance commerciale. Ainsi qu'on le verra en se reportant au Tableau 1.9, la balance commerciale s'est beaucoup améliorée depuis 1984-85, son déficit baissant de 11 % environ à 3,17 % du PIB en 1988.

En ce qui concerne les importations, un fait ne laisse pas d'étonner, à savoir la baisse de leur part du PIB depuis 1985, durant une

Tableau 1.9 : Balance des échanges et des services

Années	Exportations/ PIB	Importations/ PIB	Balance commerciale/ PIB	Tourisme/ PIB	Envois de fonds des travailleurs/ PIB	Balance des paiements courants/PIB
1970	12,30	15,76	-3,46	1,86	1,58	-3,15
1971	11,44	14,59	-3,15	2,09	2,18	-1,37
1972	12,62	13,93	-1,31	2,16	2,74	0,93
1973	14,59	16,56	-1,97	2,45	3,98	1,69
1974	22,01	21,82	0,19	1,87	4,63	3,09
1975	17,03	25,22	-8,19	2,47	5,94	-6,08
1976	13,44	24,87	-11,43	2,10	5,90	-14,61
1977	11,62	25,53	-13,91	2,17	5,33	-16,53
1978	11,24	19,86	-8,62	2,19	5,76	-10,19
1979	12,18	20,40	-8,22	2,05	5,96	-9,62
1980	12,83	20,03	-7,20	1,89	5,60	-7,55
1981	14,94	25,13	-10,19	1,98	6,63	-12,18
1982	13,24	24,73	-11,49	2,13	5,51	-12,31
1983	14,96	23,67	-8,71	2,68	6,57	-6,26
1984	16,95	27,99	-11,04	3,20	6,84	-7,82
1985	16,67	27,30	-10,63	4,03	7,51	-6,67
1986	14,22	20,51	-6,29	3,77	8,25	-1,27
1987	14,68	20,32	-5,64	4,23	8,38	0,87
1988	16,14	19,32	-3,18	4,07	5,80	1,64
Moyenne			-7,08	2,60	5,53	
Ecart type			3,90	0,80	1,80	
Variation du coefficient			-0,55	0,31	0,33	

Notes : Pourcentages du PIB.

période marquée par une honnête croissance et une libéralisation des échanges mais aussi par des difficultés à emprunter à l'étranger. On est donc fondé à penser que la croissance des importations a été freinée dans la pratique par un rationnement des allocations de devises ou par d'autres moyens administratifs. On trouvera aux Chapitres 2 et 3 du rapport la confirmation du fait que les compressions d'importations et les restrictions à l'importation se sont poursuivies durant le programme de libéralisation. Ces mesures discrétionnaires ont, il convient de bien s'en rendre compte, des effets pour partie équivalents à ceux d'une dévaluation, sans toutefois avoir l'efficacité et le caractère non discriminatoire de cette mesure qui agit simplement sur les rapports de prix.

Le récent épisode du contrat indien d'exportation de phosphates montre qu'il faut poursuivre l'ouverture de l'économie en misant sur une gamme plus large de produits pour lesquels le Maroc bénéficie peut-être d'unavantage comparatif. Un des principaux moyens dont disposent les pouvoirs publics pour orienter la structure de production vers l'exportation d'articles de caractère moins traditionnel est de maintenir le prix des biens d'exportation à un niveau relativement élevé par rapport à celui des biens non exportables (c'est-à-dire de veiller à ce que le taux de change réel du Maroc encourage les exportations et une substitution efficace de la production nationale aux importations), tout en continuant à réduire le fardeau que constitue pour l'économie des produits de substitution artificiellement soutenus par des droits de douane et autres mesures protectionnistes.

La constitution d'un éventail plus large de produits d'exportation devrait être le résultat d'un effort suivi pour exploiter l'avantage comparatif que peut avoir le Maroc, en tablant sur la diversité géographique,

avantage qui est lui aussi lié à des mouvements macroéconomiques. Continuer à surtout orienter le commerce du Maroc vers la Communauté européenne ne doit pas nécessairement être considéré comme un signe de faiblesse économique ou politique puisque les investissements directs connexes des pays de la Communauté peuvent lui assurer une base plus solide d'exportation vers d'autres pays et continents. S'ajoutant aux liens purement commerciaux qui existent déjà, des attaches financières et monétaires plus étroites avec la Communauté pourraient bénéficier à l'économie marocaine. Nos vues à ce sujet se préciseront lorsque nous en viendrons aux propositions de la Section 1.4.3. Disons d'ores et déjà que les avantages de la politique actuelle, où le taux de change est fondé sur un panier de monnaies présentant un intérêt particulier pour le commerce extérieur marocain, pourraient être largement compensés par la clarté, et donc la crédibilité, du signal qu'émettrait une politique reposant sur un taux fixé par rapport à une unité monétaire bien définie et comportant un mécanisme de régulation de la parité, tels par exemple l'ECU et le dispositif du Système monétaire européen (SME).

La balance des services. Les principaux éléments du compte balance des services de la balance marocaine des paiements sont, sur le plan positif, les recettes du tourisme et, sur le plan négatif, les paiements d'intérêts du secteur public sur les prêts étrangers.

Les résultats obtenus en matière de tourisme sont fonction à la fois d'un avantage comparatif structurel et de stimulants de caractère plus contingent, tels les revenus dont disposent les étrangers et le niveau plus ou moins compétitif des prix marocains par rapport à ceux d'autres pays présentant un attrait touristique. Depuis 1981, la part des recettes nettes du tourisme dans le PIB a plus que doublé, passant à 4,1 % en 1988. Cependant, bien que le Maroc soit appelé à conserver son avantage comparatif

et donc à être un exportateur net de services touristiques, des problèmes structurels pourraient se poser.

Sur un plan assez général, on peut envisager deux types de mise en valeur touristique au Maroc, fondée l'une sur le tourisme de groupe organisé par l'intermédiaire d'agences et l'autre sur le tourisme individuel, reposant sur un bon réseau d'hôtels, de routes et de motels, et sur l'exploitation rationnelle du littoral et des autres sites naturels. De par sa nature, dans le premier type de tourisme, une bonne partie des bénéfices vont aux agences de tourisme, souvent étrangères, et les recettes qu'en tire le Maroc sont diminuées d'autant. Ce type de tourisme tend de surcroît à dégrader les sites historiques et leur tissu social, les boutiques et l'artisanat authentiques sont en peu de temps dénaturés et deviennent des travestis de l'original, vendant souvent des produits importés au lieu de produits et de services locaux typiques. Le deuxième type de tourisme - c'est-à-dire le tourisme individuel - repose souvent sur des moyens autonomes ou locaux de transport et est davantage orienté vers la location de maisons, voire à moyen et long terme vers des investissements étrangers dans la construction locale de logements. A condition que cette construction ne porte pas atteinte à la propriété des sites historiques (danger qu'il convient de ne pas exagérer et auquel il convient de parer par des mesures rigoureuses en temps utile), ce tourisme est une source meilleure d'emplois, de revenus et de croissance sur des bases saines à terme. Il nécessite toutefois des investissements d'infrastructure pour se développer, c'est-à-dire de meilleures routes et un bon réseau de stations d'essence "accueillantes", de motels, etc.

Toujours sur le plan structurel, le Maroc, semblable en cela à d'autres pays méditerranéens, subira semblablement d'ici quelques années le contrecoup d'une plus grande ouverture au tourisme et liberté de voyage dans

les pays d'Europe de l'Est qui risque de détourner vers ces pays une partie des touristes qui se dirigeaient précédemment vers le sud.

S'agissant des facteurs contingents, l'évolution des revenus dans les pays plus riches et notamment en Europe au cours des quelques années à venir, devrait continuer à alimenter la demande de tourisme. Il convient cependant de veiller à maintenir le prix des services touristiques marocains à un niveau éminemment compétitif, ce qui suppose, entre autres, que le dirham ne soit pas artificiellement surévalué sur le marché officiel des devises.

Le compte balance des transferts. Les envois de fonds des ouvriers marocains à l'étranger sont le principal élément du compte balance des transferts courants. Leur volume n'a cessé de croître, jusqu'à atteindre 8,4 % du PIB en 1987; ils sont toutefois soudainement retombés à 5,8 % en 1988 et ont probablement stagné en 1989.

Bien qu'on ne puisse dire s'il s'agit là d'une tendance nouvelle, on peut avancer quelques explications à ce phénomène : le regroupement des familles quelques années après l'émigration du chef de famille; le niveau plus élevé de dépenses des travailleurs à l'étranger et l'imitation des schémas étrangers de consommation, les taux plus élevés d'intérêt obtenus par les travailleurs marocains sur leurs dépôts dans les banques étrangères; la perspective d'affaiblissement probable du dirham par rapport aux principales monnaies européennes. S'il est vrai que les premiers de ces facteurs sont structurels ou exogènes et ne peuvent donc guère être influencés par des mesures d'ordre intérieur, les taux d'intérêt sur les dépôts en dirhams et le taux de change du dirham sont fonction de la politique suivie. Les autorités marocaines pourraient donc modifier dans un sens positif le volume de ces transferts, notamment en améliorant le fonctionnement du marché monétaire

intérieur et en libérant les mouvements de capitaux comme suggéré à la section précédente.

1.3.2 Balance des opérations en capital

Les problèmes que posent les deux principales composantes du compte des opérations en capital — à savoir les flux nets de capitaux privés et publics à moyen et à long terme — débordent le cadre du présent rapport puisqu'ils touchent aux difficultés que le Maroc a éprouvées à obtenir des prêts supplémentaires et à la nécessité de refinancer les prêts existants. Il est par contre indiqué d'appeler ici l'attention sur le très grave déclin de l'investissement étranger direct net depuis 1982 : après avoir atteint un creux en 1986, il n'a retrouvé son niveau de 1981 qu'en 1988.

Un train approprié de mesures permettrait au Maroc d'attirer une part plus importante des investissements internationaux directs. Bien que pour ce type de mouvements de capitaux à long terme, le niveau à court terme du taux de change ne présente pas une importance majeure, il faudrait, dans le moyen à long terme, ne pas s'attacher à maintenir le dirham à un niveau artificiel. Il importe encore davantage de créer un climat financier favorable en libéralisant le marché monétaire et le marché des crédits marocains et en créant un marché efficace de devises. Ce type de mesures pourrait faire plus qu'une généreuse politique fiscale pour attirer les capitaux étrangers; à trop user des incitations fiscales, on risque en effet de priver le pays d'une bonne partie des bénéfices de l'investissement étranger.

Il convient en tout cas de veiller à ce que la libéralisation des échanges extérieurs précède d'une longueur suffisante la libération des

mouvements de capitaux et des marchés de devises pour éviter que les capitaux étrangers ne s'investissent dans des secteurs artificiellement protégés.

1.3.3 Divers: capitaux non inclus ailleurs; erreurs et omissions

Ce poste n'attire habituellement pas beaucoup l'attention à cause de son caractère résiduel. Son déficit a cependant crû dans d'énormes proportions au cours des quatre à cinq dernières années, atteignant 760 millions de dollars en 1988, c'est-à-dire plus du double du solde positif de la balance des paiements courants et un volume proche de celui des recettes nettes du tourisme. L'ampleur assez inquiétante du phénomène amène à se demander s'il est le résultat des sorties illégales de capitaux dues à la surévaluation de taux de change ou de l'artificiellement basse structure du taux d'intérêt ou des deux — question que nous avons déjà posée à propos de l'évolution décevante des envois de fonds des travailleurs marocains à l'étranger.

Il est évident que, dans la mesure où le comportement de ce poste est imputable au niveau des taux de change et du taux d'intérêt, il cesserait d'être un élément si négatif de la balance des paiements si le Maroc modifiait sa politique sur ces deux plans.

1.4 Recommandations pour une macrostratégie commerciale

L'analyse de la première section a montré combien la situation extérieure du Maroc demeure difficile lorsqu'on remet en balance les flux de paiements et de recettes, l'encours sous-jacent de la dette extérieure et le besoin qu'a le pays de recourir davantage à l'épargne étrangère pour maintenir un taux de croissance suffisant. La question qui se pose maintenant est celle des mesures propres à consolider la balance des

paiements courants sans qu'il en résulte une trop grande tension pour l'équilibre intérieur.

Le programme de libéralisation de 1983 semble dans l'ensemble avoir été un succès. Il conviendrait donc de continuer sur cette lancée par une série ordonnée de mesures. Dans cette perspective, il convient de considérer d'abord certaines des mesures macroéconomiques d'appui et, en premier lieu, le taux de change. D'un côté, il semble évident que la dépréciation contrôlée qui a accompagné la réduction des obstacles commerciaux a contribué au succès de la politique de libéralisation dans la mesure où elle a facilité la réaffectation des ressources et leur emploi, non plus pour soutenir artificiellement une production nationale destinée à remplacer les importations, mais pour encourager une production fondée sur l'avantage comparatif du pays et destinée à l'exportation. D'un autre côté, la stabilité du taux de change semble être un des éléments essentiels de la politique de maîtrise de l'inflation des pouvoirs publics. En fait, ces derniers semblent considérer le taux de change comme un signal de stabilité économique et politique et lui attribuer une valeur qui va bien au-delà de son rôle dans la lutte contre l'inflation.

A quoi il faut ajouter que, dernièrement, le processus de libéralisation n'a pas seulement été entravé par la politique peu souple suivie en matière de taux de change mais aussi ralenti, sinon inversé temporairement, par l'imposition du PFI, pour parer au besoin pressant de recettes supplémentaires des pouvoirs publics.

Ces deux points au moins indiquent que le Gouvernement s'est trouvé pris dans un dilemme à poursuivre, d'une part, une politique de libéralisation de l'économie axée sur l'efficacité et la croissance et, de l'autre, à considérer le taux de change comme un signal de stabilité tout en

réintroduisant des droits d'importation pour se procurer des recettes supplémentaires.

Laissant à plus tard l'analyse du complément de mesures nécessaires pour libéraliser le commerce extérieur, nous aimerions suggérer ici que le dilemme pourrait être résolu en définissant un cadre par le biais d'une annonce publique d'objectifs. Il s'agirait en l'occurrence d'une série de mesures prévues et annoncées en même temps, mais mises en oeuvre graduellement, suivant un ordre chronologique bien défini. Le programme, qui se déroulerait suivant l'ordre annoncé durant la période 1991-95, comprendrait :

i) une nouvelle politique de fixation du taux de change (1991) qui reposerait sur l'abandon de l'actuelle politique de fixation du taux du dirham par rapport à un panier de devises particulier au Maroc et sur son rattachement à l'unité monétaire européenne (ECU), compte tenu d'une marge relativement importante de fluctuation autour de la nouvelle parité, en s'inspirant de l'expérience de certains pays du Système monétaire européen (SME).

ii) une libéralisation financière intérieure (1991-95) opérée par voie de déréglementation du système bancaire et de création d'un marché monétaire et d'un marché de crédit intérieur plus efficace.

iii) une libéralisation financière extérieure (1995-2000) consistant en la création d'un marché libre des échanges et en la libéralisation des mouvements de capitaux.

1.4.1 Vers un secteur financier plus efficace

La première étape du programme préétabli de réformes financières devrait être axée sur l'injection d'éléments plus puissants de concurrence

dans le système bancaire marocain et sur les formes internes d'émission de la dette publique par l'intermédiaire des marchés monétaire et financier. Cette phase pourrait vraisemblablement être menée à bien en l'espace de deux ans.

Nous avons déjà soutenu que — même si sous l'angle du court terme, la réglementation de la part respective dans le portefeuille des banques des fonds d'Etat et des crédits au secteur privé peut être considérée comme un moyen de réduire le coût du financement du déficit public — le recours à cette forme de rationnement pour écarter les investissements du secteur privé peut en fait se révéler plus coûteux que le libre jeu des taux d'intérêt du marché.

Lorsque les pouvoirs publics prélèvent une partie de l'épargne disponible à des taux d'intérêt inférieurs aux taux d'équilibre du marché, la part restante doit forcément être répartie parcimonieusement entre les autres agents économiques. Le résultat en est la formation d'une demande excédentaire pour l'épargne aux bas taux d'intérêt obtenus par les pouvoirs publics. Cette demande doit être contrôlée au moyen d'un rationnement qui est opéré dans la pratique par la marge entre le taux d'intérêt consenti aux pouvoirs publics et celui appliqué au secteur privé. Cette marge étant une source de rente pour le secteur bancaire, il n'est pas surprenant que la politique traditionnelle semble plaire aux banques marocaines qui ne sont pas très enthousiastes à l'idée de la voir remplacée par un marché libre. En outre, le cartel que le Gouvernement doit encourager les banques à former pour les amener à absorber les bons d'Etat crée un climat qui permet aux banques d'abaisser les taux d'intérêt versés aux déposants. C'est dire que les pouvoirs publics partagent en fait le bénéfice qu'ils retirent du seigneurage avec les banques en échange de l'acquisition par celles-ci de bons d'Etat portant un bas taux d'intérêt. On devrait en fait ajouter ces

profits aux revenus supplémentaires de la création monétaire qui, comme nous l'avons indiqué, pourraient alimenter les caisses de l'Etat.

Ainsi donc, un marché monétaire et financier intérieur plus libre augmenterait indéniablement le coût du crédit — aujourd'hui trop bas — pour les pouvoirs publics mais l'abaisserait en revanche pour les autres secteurs et augmenterait de ce fait le potentiel de croissance de l'économie. Grâce à une répartition plus efficace des ressources et à un taux plus élevé de croissance, la libéralisation devrait, en fin de compte, entraîner une majoration des recettes fiscales et un abaissement des dépenses publiques et, partant, contribuer à l'ajustement du budget de l'Etat.

On pourrait soutenir que, sur des marchés monétaire et financier plus ouverts, les épargnants (ménages et sociétés) considéreraient les fonds d'Etat comme un placement au moins aussi attrayant que l'investissement industriel. Etant donné toutefois qu'en l'état actuel des choses, les taux portés par les fonds d'Etat sont plus bas qu'ils ne le seraient autrement, les épargnants touchent dans l'ensemble un taux plus faible d'intérêt. D'où la nécessité de rationner cette épargne dont le niveau est insuffisant par rapport à la demande en pratiquant des taux d'intérêt qui, pour l'industrie, sont plus élevés qu'ils ne le seraient sur un marché libre.

En outre, bien que préjudiciable aux finances de l'Etat, le coût plus élevé du crédit pour les pouvoirs publics constituerait un signal positif — se substituant peut-être à celui émis par la politique suivie en matière de taux de change — que le Gouvernement entend résolument contrôler la croissance du déficit public et réduire le fardeau de la dette sans recourir à des moyens inflationnistes. En fait, si la volonté de maintenir le taux de change stable en dépit de la dette extérieure témoigne du désir des pouvoirs publics d'éviter d'accroître le fardeau de la dette par une

dévaluation, la nécessité de compenser le risque de devoir réduire une dette devenue incontrôlable par des moyens inflationnistes par le paiement de taux plus élevés d'intérêt sur la dette intérieure devrait pareillement dissuader le Gouvernement de se comporter d'une manière propre à susciter de telles craintes. L'expression par les pouvoirs publics de leur ferme volonté de financer leurs besoins sur des marchés intérieurs ouverts et compétitifs équivaudrait donc à réaffirmer une politique monétaire et budgétaire anti-inflationniste.

1.4.2 Une nouvelle politique de fixation du taux de change

L'élaboration de la deuxième phase du programme préannoncé de réforme financière devrait commencer en même temps que la première phase, mais son exécution devrait intervenir progressivement, sur une période de quatre ans peut-être, et s'achever après celle de la première phase. Il faudrait par contre proclamer immédiatement le rattachement du dirham à la nouvelle unité monétaire (l'ECU) et annoncer l'intention d'en amener graduellement le taux à un niveau qui permette, le moment venu, de déclarer une parité officielle par rapport à l'ECU. Ce taux devrait, même durant la période intermédiaire, être maintenu à l'intérieur d'une marge de fluctuation autour de la parité non officielle. A la fin de la période, cette marge pourrait être réduite parallèlement à la déclaration officielle de la nouvelle parité.

Lors des études entourant la décision de libéraliser le commerce extérieur marocain, la question du niveau de compétitivité de la production marocaine a été posée en se référant au taux de change réel pondéré (ou "effectif") du dirham. Si cette démarche est indispensable pour déterminer le degré de compétitivité d'un pays et en suivre l'évolution, elle ne

signifie pas qu'il faille, pour gérer le taux de change, viser à atteindre un niveau donné du taux de change nominal effectif. En fait, le taux de change réel effectif trouve au bout d'un certain temps son niveau d'équilibre, lequel est compatible avec des combinaisons multiples des modifications du taux nominal effectif et du taux intérieur d'inflation.

En raison de la multiplicité de ces taux toutefois, si les autorités décidaient de se servir du taux de change comme d'un signal de stabilité, elles feraient mieux de choisir un signal clair, c'est-à-dire un taux de change rattaché à une unité que le marché reconnaîtra sans peine. Bien que le rattachement du taux de change à une monnaie étrangère unique ou à une unité composite déterminée à l'étranger (telle que l'ECU) ne laisse pas de présenter des inconvénients, ces derniers sont compensés par les avantages que présente un signal moins ambigu. Un tel signal deviendrait aussi politiquement plus crédible que la réaffirmation d'une politique de taux "stable" fixé par rapport à un panier défini sur le plan interne et qui pourrait être manipulé de manière à masquer une instabilité de fait.

La proposition que nous faisons par ailleurs de créer, au cours d'une troisième phase, un marché efficace des changes qui, à notre sens, pourrait attirer vers le Maroc une part du marché financier international constitue un motif de plus de lier le taux de change à une unité parfaitement intelligible et de l'assujettir à des règles dûment codifiées. D'après nous, il vaut mieux en tout cas, compte tenu de l'orientation géographique dominante des liens économiques et politiques du Maroc et de la relative stabilité de la Communauté européenne en matière de croissance économique et d'inflation que le Maroc renonce à asseoir son taux de change sur un panier de monnaies qui lui est propre pour l'accrocher plutôt à l'ECU, jusqu'à pouvoir déclarer une parité officielle par rapport à ce dernier. Au cours

d'une période initiale de cette phase, les pouvoirs publics devraient officiellement assujettir le dirham aux mécanismes de change du SME, en l'assortissant d'une marge plus large de fluctuation (par exemple, de la marge de 6 % autour de la parité accordée jusque dernièrement à la lire italienne et dont bénéficie encore la peseta espagnole).

Il y a tout lieu de penser, en se fondant surtout sur l'expérience italienne et espagnole, qu'un tel changement de régime aurait un effet stabilisateur. Ce type de politique a aussi été envisagé ou adopté dernièrement dans plusieurs pays scandinaves et dans d'autres pays proches de la zone du SME, et des taux de change précédemment définis par rapport à des paniers de monnaies spécifiques à chaque pays (taux de change effectif) y ont utilement été modifiés et fixés par rapport à l'ECU.

Ce changement de régime aurait également un effet secondaire non négligeable, à savoir la possibilité de fixer éventuellement le taux du dirham par rapport à l'ECU assez haut et de prévoir une marge de fluctuation assez large pour permettre un réalignement de la parité si besoin était durant la période initiale de mise en vigueur officielle du nouveau régime sans provoquer de dépréciation marquante du taux marchand (possibilité dont l'existence a été démontrée tout dernièrement par l'expérience de la lire italienne).

L'existence d'un lien monétaire avec une zone de stabilité telle que le SME non seulement faciliterait la création d'autres liens économiques avec la Communauté européenne, mais amènerait peut-être les partenaires internationaux du Maroc à ajouter davantage foi à la libéralisation des mouvements de capitaux et à la création des marchés monétaire et financier efficaces que nous préconisons dans le cadre des réformes proposées. Cette plus grande crédibilité, comme l'ont montrée au cours des dernières années

les expériences espagnole et italienne, aiderait sans doute à financer le déficit public et à attirer vers le secteur privé un volume plus grand d'épargne étrangère, en dépit de l'existence d'une forte dette extérieure.

En fait, le Maroc a moins besoin de pouvoir se procurer des prêts publics à des conditions de faveur que de faire participer son industrie et ses services modernes à la vie financière internationale. De ce point de vue aussi, la poursuite de la lutte contre l'inflation, les efforts pour réduire le déficit public et le remboursement d'une partie importante de la dette extérieure sont, non plus des conditions préalables isolées à la reprise d'une croissance stable, mais des éléments essentiels de la stratégie proposée de réforme monétaire et financière. En fait, le rattachement du dirham à une zone de stabilité économique et monétaire telle que le SME, rendrait la lutte contre l'inflation et le programme d'ajustement budgétaire plus crédibles et permettrait d'attirer plus aisément de nouveaux capitaux étrangers.

1.4.3 Libéralisation des finances extérieures

La troisième phase du programme annoncé de réforme financière ne devrait être entamée que lorsque le processus de libéralisation et d'ouverture de l'économie marocaine aura été mené à bien. Elle devrait être réalisée durant la dernière année du programme quinquennal (en 1955 par exemple) et comporter la création d'un marché des changes libre par rapport au dirham, accompagné de la libéralisation progressive, mais à terme complète, des mouvements de capitaux.

Bien que la situation au regard de la dette extérieure soit encore délicate, l'heure est venue pour le Maroc, en raison des difficultés qu'il éprouve à trouver des sources additionnelles de capitaux étrangers,

d'annoncer fermement son intention de s'orienter graduellement, mais conformément à un calendrier préétabli, vers la libéralisation complète des transactions de change sur le compte des opérations en capital et de créer un marché de change efficace et ouvert pour la monnaie nationale.

Bien que les Marocains puissent actuellement obtenir des autorisations de change en cas de besoin, ces autorisations relèvent actuellement de la discrétion de l'administration plutôt que de règles applicables à tous les agents sur les marchés libres. Il n'existe en fait pas de marché international de devises pour le dirham : les autorités monétaires conservent le monopole du change et l'obtention, la conservation ou la gestion de devises par les résidents nationaux pour leurs besoins commerciaux et financiers est soumise à de sévères restrictions.

Cet état de choses est, dira-t-on, chose courante dans la plupart des pays en développement; il l'a même été jusque dernièrement dans nombre de pays développés et la thèse de libre circulation des capitaux a souvent été critiquée par d'éminents économistes, depuis Keynes au moins. A ces critiques, on peut toutefois opposer quatre arguments.

Le premier est qu'il ne faut pas confondre libéralisation et octroi de privilèges spéciaux, tels que la non-imposition des mouvements de capitaux ou des bénéfices tirés d'investissements étrangers directs. Les capitaux peuvent être parfaitement libres de se déplacer en fonction de la relative rentabilité des placements dans leur pays d'origine et à l'étranger, et néanmoins être imposés. En fait, le Maroc est peut-être allé trop loin dans sa politique de libéralisation de l'impôt sur les investissements étrangers directs, sans obtenir jusqu'ici de résultats positifs probants. (Voir également le Chapitre 3 à ce propos.)

Le deuxième argument est que, dans la mesure où le Maroc a un besoin pressant d'exploiter davantage l'épargne "étrangère", il inspirerait confiance en s'engageant à libérer les marchés de capitaux, et son industrie aurait moins de difficulté à contracter des emprunts à l'étranger. En fait, un pays aussi lourdement endetté que le Maroc peut trouver plus facilement des financements étrangers pour son secteur privé que pour son secteur public, notamment lorsqu'il s'agit d'investissements directs. Alors que le service de la dette étrangère comporte une série d'obligations contractuelles qui peuvent faire obstacle à de nouveaux emprunts, les prises de participation étrangère directes dans des investissements locaux ne sont rémunérées que lorsque ceux-ci produisent des bénéfices et ne donnent pas nécessairement lieu à des transferts de fonds à l'étranger si les bénéfices sont réinvestis.

Le troisième argument, déjà avancé ci-dessus, est qu'il y a lieu de modifier entièrement la politique suivie jusqu'ici en matière de taux de change. La libéralisation des mouvements de capitaux et la création d'un marché libre des devises pourraient fournir une occasion moins pénible sur le plan politique de rouvrir la question du taux de change du dirham.

Notre quatrième argument est que la politique de libéralisation des mouvements de capitaux doit être considérée, au même titre exactement que celle d'ouverture du marché monétaire et du marché du crédit, comme l'une encore des mesures prises pour inspirer davantage confiance dans la volonté du Maroc de maîtriser l'inflation par des moyens autres que la rigueur monétaire et l'austérité budgétaire ordinaires. En fait, la fusion du marché intérieur de capitaux et du libre marché international rendrait plus crédible l'engagement des pouvoirs publics de lutter contre l'inflation et de réduire le déficit public, car elle accroîtrait le coût du financement du déficit au

taux d'intérêt du marché et mettrait en jeu la réputation qu'ils ont de ne pas vouloir réduire la dette intérieure par l'impôt d'inflation.

1.4.4 Faire du Maroc un centre de services financiers internationaux

Libéraliser les marchés monétaire et financier intérieurs, accrocher le dirham à l'ECU et en gérer le taux conformément aux règles du SME, libérer les mouvements de capitaux et créer un marché efficace des changes sont autant d'utiles moyens d'accroître l'efficacité et donc le taux de croissance de l'économie marocaine. Ces mesures pourraient en outre contribuer à mettre en lumière l'avantage comparatif dont le Maroc bénéficie peut-être, du moins en Afrique du Nord, en matière de services bancaires et financiers. On verra au Chapitre 6 que les banques étrangères ont déjà découvert que Casablanca pouvait être une tête de pont intéressante pour l'implantation de tels services en Afrique occidentale.

On notera à ce propos que nous ne proposons pas ici la création d'une zone franche artificielle (d'un marché off-shore) pour les services financiers. En fait, les marchés off-shore sont géographiquement très volatiles et n'apportent guère de valeur ajoutée à l'économie du pays s'ils se bornent, comme ils le font souvent dans les pays moins avancés, à y exercer une simple activité comptable, sans plonger de véritables racines dans l'économie du pays hôte. En outre, pour un pays de taille assez importante comme le Maroc, qui se doit d'entretenir de bonnes relations commerciales et financières avec ses partenaires les plus proches, une zone franche commerciale et financière serait une source de difficultés sur le plan des relations internationales. Les opérations off-shore sont un type d'activité qu'il convient, dans le cas des économies moins avancées, de

laisser aux pays de taille réduite à la recherche d'affaires faciles mais hasardeuses.

L'enjeu pour le Maroc n'est donc pas d'attirer artificiellement une simple activité comptable mais d'étudier sérieusement, dans le cadre du programme de libéralisation financière proposé à la section précédente le degré d'avantage comparatif dont il pourrait bénéficier dans l'industrie financière.

La vieille idée de zone franche industrielle a refait surface au Maroc ces derniers temps. Or, si l'on veut, comme nous le proposons, y attirer une industrie financière, elle ne va pas sans de nombreux inconvénients.

Le premier est qu'une zone franche industrielle ne met pas en valeur l'avantage comparatif d'un pays. Enclave artificielle dont la valeur tient pour partie au fait qu'elle est soustraite aux distorsions engendrées par les tarifs, elle ne constitue pas nécessairement un progrès en matière d'efficacité. Implantée sur une portion limitée du territoire, elle reposerait de surcroît vraisemblablement plus sur une abondance relative — mais résultant d'une distorsion — de main-d'oeuvre émigrée sur cette fraction du sol national que sur un véritable avantage comparatif, c'est-à-dire basé sur les richesses relatives en main-d'oeuvre, en capital et en ressources naturelles de l'ensemble du pays.

Une telle zone exige en outre de plus lourds investissements en capital fixe, qui devraient peut-être être mis au rebut en cas d'échec, alors que ceux nécessaires à la création d'un centre financier peuvent, le cas échéant, aisément être utilisés à d'autres fins.

Un centre industriel crée, par ailleurs, une plus grande congestion dans la zone d'implantation choisie qu'un centre financier.

Ajoutons à cela qu'un centre financier a nécessité des investissements publics en communications, en transports et en services urbains qu'un pays en voie de modernisation se doit de toute façon de fournir.

Pour toutes ces raisons, nous pensons qu'au lieu de donner suite au projet de zone industrielle franche - zone qui, soulignons-le, perdrait de son intérêt à mesure que le commerce serait libéré - le Maroc pourrait, avec de bonnes chances de succès, tenter de créer une industrie financière dans le cadre du programme prévu de libéralisation monétaire et financière interne et externe.

Chapitre 2 : LA LIBERALISATION DU COMMERCE DEPUIS 1983 ET SON EFFET SUR LES RESULTATS ECONOMIQUES

2.1. L'évolution de la politique commerciale du Maroc

2.1.1. L'industrialisation orientée vers le remplacement des importations

Dans l'ensemble, la politique commerciale du Maroc a évolué de façon très semblable à celle des autres pays en développement. Après son accession à l'indépendance, au début des années 60, le Maroc a cherché à protéger le marché intérieur, dans l'intérêt des producteurs locaux, afin d'encourager l'industrialisation orientée vers le remplacement des importations. La politique commerciale et industrielle était fondée sur des tarifs douaniers élevés et variables et sur des restrictions quantitatives à l'importation, complétées par des mesures d'encouragement de l'investissement destinées à favoriser l'accumulation de capital grâce à la réduction des coûts d'investissement. Pendant cette période, le pays a poursuivi une politique macro-économique prudente et aucun déséquilibre grave n'est apparu. Pourtant, les résultats économiques laissaient beaucoup à désirer. Pendant les années 60, le PIB n'a augmenté que de 4 % par an en moyenne, mais la part du secteur manufacturier dans le PIB est passée de 16 % en 1967 à 17 % seulement en 1973.

Cette année-là, les mécanismes d'incitation ont été profondément remaniés afin de donner une nouvelle impulsion à l'effort d'industrialisation. En 1974, le pays a obtenu les ressources nécessaires pour financer l'accélération de la croissance, grâce au quadruplement des prix du phosphate, principale source de devises du pays. Cette augmentation

a été sans lendemain - dès 1976, les termes de l'échange étaient revenus à leur niveau antérieur - mais elle a durablement incité les autorités à accroître les dépenses publiques pour stimuler la croissance et l'industrialisation. Effectivement, le pays a enregistré une forte croissance, de 8,9 % en moyenne entre 1975 et 1977, mais au prix d'une détérioration progressive des équilibres extérieurs et intérieurs. Le déficit de l'Etat, qui était faible au début des années 70 (moins de 2 % du PIB), a atteint 18,1 % en 1976 et 15,8 % en 1977. Cela n'a pas tardé à se répercuter sur la balance des paiements courants qui est progressivement passée d'un excédent de 2,2 % du PIB en 1973 à un déficit de 16,5 % en 1977. Pour financer les dépenses publiques croissantes, l'Etat a recouru de plus en plus à l'emprunt extérieur à des conditions commerciales tout en augmentant les taxes sur le commerce. La taxe spéciale à l'importation - droit de douane général - a été portée de 5 % en 1973 à 12 % en 1978 et 15 % en 1980. Face à la grande pénurie de devises, les autorités ont imposé de nouvelles restrictions à l'importation. Toutes ces mesures et le recours croissant à l'emprunt extérieur ont contribué à la hausse du taux de change réel et à l'accentuation des distorsions freinant les exportations. Entre 1973 et 1977, les exportations réelles de marchandises ont diminué de 2 % par an en moyenne.

Une première crise des paiements a éclaté en 1978, obligeant les autorités marocaines à entreprendre un programme de stabilisation avec l'aide du FMI. L'amélioration du compte courant et la diminution du déficit budgétaire ont été négligeables, le Maroc n'ayant pas rempli ses obligations

dans le cadre du programme, et ils ont été obtenus au prix d'une forte baisse de la production et de l'emploi. La faible capacité d'adaptation de l'économie marocaine peut être attribuée, dans une large mesure, à la politique commerciale et industrielle antérieure qui, en décourageant les exportations et en rendant le pays plus tributaire des importations essentielles, a sérieusement compromis son aptitude à réagir avec souplesse aux chocs extérieurs. Les autorités avaient cependant pris conscience du fait qu'il fallait changer de politique pour surmonter les difficultés économiques. Cela s'est traduit par la décision d'assouplir la politique de change. Le taux de change nominal a baissé assez rapidement entre 1980 et 1982 (de 10 %), ce qui a entraîné une légère diminution du taux de change réel. En même temps, les autorités se sont efforcées de ne pas décourager davantage les exportations : les droits de douane sont restés pratiquement inchangés entre 1978 et 1982 et la taxe spéciale à l'importation est restée de 15 %. Cette fois-ci, les dépenses budgétaires ont été couvertes par l'augmentation de la taxe sur les ventes, qui est passée de 15 à 17 %. De même, les restrictions quantitatives à l'importation ont été assouplies et, en 1982, la part des produits librement importés a atteint 42,3 %, contre 27,4 % en 1979.

2.1.2. Les premiers efforts de libéralisation : 1983-1985

En dépit de ces améliorations, le gouvernement semblait toujours incapable d'adapter sa politique à l'évolution de la conjoncture internationale. Les dépenses budgétaires ont continué de croître, exerçant

une pression sur le taux de change réel, et les importations ont résolument augmenté. Malgré un mieux, les résultats à l'exportation sont restés modestes. La chute des prix du phosphate en 1982, la hausse des taux d'intérêt internationaux et la récession mondiale ont ébranlé l'économie marocaine. Le Mexique ayant annoncé, pendant l'été 1982, qu'il ne pouvait plus rembourser sa dette extérieure, les banques commerciales sont devenues de plus en plus réticentes à accorder des prêts aux pays en développement, au moment même où le Maroc avait grand besoin de leurs crédits. Une nouvelle crise des paiements s'est déclenchée en 1983, obligeant les autorités marocaines à prendre à la fois des mesures d'urgence et des mesures structurelles. Toutes les importations ont été soumises à licence et, en consultation avec la Banque mondiale, dans le cadre d'un premier prêt d'ajustement de la politique commerciale et industrielle, le Gouvernement marocain a adopté une série de mesures d'ajustement structurel pour éliminer les distorsions à l'encontre des exportations, libéraliser les importations et renforcer le rôle du secteur financier dans la répartition des ressources. L'un des objectifs prioritaires du programme était l'élimination en deux ans de la taxe spéciale à l'importation et l'abaissement du droit de douane maximum à 60 % en 1984, puis à 45 % en 1985. La réduction des restrictions quantitatives à l'importation occupait une place relativement secondaire. Aussi a-t-il fallu deux bonnes années pour que la part des biens de consommation librement importés revienne à son niveau de 1982, et encore cette réduction avait été négociée parallèlement avec le FMI, dans le cadre d'un accord de confirmation.

La priorité donnée à l'abaissement des droits de douane plutôt qu'à la réduction des contingents mérite quelques commentaires. Comme les déséquilibres budgétaires étaient à l'origine de la plupart des déséquilibres macro-économiques, l'assouplissement des restrictions à l'importation aurait eu un effet positif sur les recettes publiques et aurait contribué à la stabilisation de l'économie. Mais ce sont des considérations d'économie politique qui l'ont emporté dans la conception du programme d'ajustement de la politique industrielle et commerciale, un élément novateur très appréciable. Celui-ci prévoyait en effet que le gouvernement et le Ministère de l'industrie et du commerce s'efforceraient de consulter les industriels marocains et d'obtenir leur appui, afin d'assurer l'application aussi progressive que possible des mesures proposées. Or, les industriels marocains étaient fermement opposés à la taxe spéciale à l'importation, car ils doutaient de son effet protecteur et affirmaient qu'elle entraînait une hausse des dépenses d'exploitation et des charges financières des entreprises alors même que la dépression économique et l'inélasticité de la demande de produits industriels marocains faisaient sérieusement obstacle à toute augmentation des prix. Finalement, la réduction de cette taxe a été consentie en échange de l'acceptation du programme par les industriels.

Les premiers effets du programme du FMI et de la Banque mondiale ont été très décevants. La sécheresse persistante, qui provoqua la diminution des exportations agricoles nettes en 1984, et l'accroissement de la demande de produits importés consécutif à l'assouplissement des sévères restrictions l'année précédente ont contribué à l'aggravation du déficit

courant qui a atteint 11,8 % du PIB. De même, à la suite de la première réduction de la taxe spéciale à l'importation, qui s'est traduite par un manque à gagner équivalant à 1,3 % du PIB, le budget a accusé un déficit égal à 12 % du PIB. Face à l'aggravation du déséquilibre budgétaire et à la demande conjointe du Gouvernement marocain et du FMI, l'abaissement de la taxe spéciale à l'importation a été limité à 7,5 % en janvier 1985, au lieu des 5 % initialement prévus, et à 5 % en janvier 1986, alors que le plan initial prévoyait sa suppression totale.

La situation économique s'est améliorée en 1985 et, surtout, en 1986, après deux années consécutives de récolte exceptionnelle et à la faveur de l'amélioration des termes de l'échange consécutive à la baisse des prix pétroliers et à la bonne tenue des exportations d'articles manufacturés. En 1986, le déficit courant est tombé à 2,5 % du PIB. Mais les résultats budgétaires étaient moins encourageants. Le redressement de la situation était dû entièrement à une nouvelle compression des dépenses (en particulier des dépenses d'équipement comme cela est indiqué dans le premier chapitre) et à l'institution d'un prélèvement sur les produits pétroliers pour compenser la baisse des prix du pétrole. Néanmoins, les recettes publiques non pétrolières ont diminué de 4 points de pourcentage par rapport au PIB, d'où un déficit budgétaire encore assez important. Face à la persistance des difficultés budgétaires, l'abaissement de la taxe spéciale à l'importation a été reporté à novembre 1986 et, une fois appliqué, il s'est accompagné d'une augmentation globale équivalente des droits de douane. Le redressement de la balance des paiements courants s'est poursuivi en 1987, mais les

résultats budgétaires ont été encore bien inférieurs aux prévisions et aux objectifs du FMI. Entre-temps, le pays avait généralement admis qu'il fallait prendre des mesures plus énergiques pour opérer une vaste réforme fiscale et accroître les recettes publiques. Cela a conduit à l'introduction d'une taxe à la valeur ajoutée en 1986 et à la réforme de l'impôt sur les sociétés et du code des investissements, destinée à rationaliser et réduire les exonérations. En janvier 1988, la taxe spéciale à l'importation et le droit de timbre douanier ont été remplacés par un droit fiscal d'importation, dont le taux a été fixé à 12,5 %. La Banque mondiale ne s'est pas opposée à cette mesure qui, d'après le Ministère de l'industrie et du commerce, a entamé la crédibilité, auprès des industriels, des efforts de réforme commerciale du gouvernement.

2.1.3. Libéralisation et stabilisation : 1988-1989

Au début de 1988, il aurait été difficile de contester les progrès remarquables accomplis par l'économie marocaine depuis le début de la crise de la dette. La balance des paiements courants, dont le déficit atteignait 12,7 % du PIB en 1982, avait enregistré un excédent de près de 1 % du PIB à la fois en 1987 et en 1988. En outre, le redressement du solde extérieur ne s'était pas fait au détriment de la croissance intérieure. Le revenu par habitant a en effet augmenté de près de 1 % par an en moyenne entre 1982 et 1987, alors que dans les autres pays très endettés, l'ajustement a souvent provoqué une forte contraction du PIB par habitant.

Pourtant, malgré ces progrès incontestables, la situation restait préoccupante au début de 1988. Comme nous l'avons vu précédemment, l'amélioration des résultats budgétaires était plus limitée et, fait peut-être plus grave encore, la difficulté d'obtenir de nouveaux prêts extérieurs et l'accroissement consécutif du volume des ressources transférées à l'étranger pour assurer le service de la dette ont entraîné la quasi-stagnation de la consommation par habitant pendant cette période. En outre, en raison du recul de l'investissement, les perspectives n'étaient guère encourageantes pour la production et la consommation, ce qui a amené à s'interroger sur le coût social de l'ajustement.

Face à cela, la priorité absolue a été donnée à la reprise de la croissance soutenue du revenu par habitant. En même temps, il était largement admis que cette relance ne devait pas nuire à la stabilité macro-économique du pays, ni provoquer le retour à un mode de développement déséquilibré. La réforme fiscale a largement contribué au maintien des grands équilibres économiques. La taxe à la valeur ajoutée devait accroître les recettes de l'Etat, malgré un manque à gagner initial dû à certains arrangements transitoires. L'impôt sur les entreprises a été modifié au début de 1988. Son taux a été ramené de 48 % à 40 % et les exonérations ont été considérablement restreintes. Dans un même esprit, le Parlement a voté d'autres mesures réduisant le taux et la durée des exonérations d'impôt prévues dans le code des investissements et dans le code des exportations. En particulier, la trêve fiscale accordée aux exportateurs a été ramenée à 50 % pour une durée limitée à cinq ans, au lieu de 10 auparavant.

La réduction des incitations à l'exportation et l'augmentation de la taxe spéciale à l'importation devaient inévitablement pénaliser les exportateurs. En outre, cela a peut-être ébranlé la confiance des producteurs dans la volonté du gouvernement d'instaurer un régime commercial ouvert, décourageant les investissements à long terme dans les secteurs tournés vers l'exportation. Cela était d'autant plus inquiétant que l'insuffisance de la capacité semblait déjà freiner l'expansion des exportations. Dans ces conditions, il était essentiel de donner aux producteurs marocains une indication claire de la volonté du gouvernement de persévérer sur la voie des réformes commerciales. Pour cela, il fallait libéraliser davantage le régime commercial, cette fois en réduisant la liste des produits soumis à restriction (liste B) au profit de la liste des produits librement importés (liste A). Cette mesure avait pour but de réduire sensiblement en 1989 la part des premiers dans les importations totales, qui n'avait guère changé depuis 1986. En revanche, les taxes commerciales n'ont pas été modifiées. Le gouvernement avait donc radicalement renversé l'orientation de sa politique de libéralisation du commerce. Cela devait avoir un effet positif sur le budget. En effet, d'après une étude de la Banque mondiale, la simple élimination des restrictions quantitatives à l'importation, même sans modification des droits de douane, entraînerait une augmentation des recettes douanières équivalant à près de 2 % du PIB. Ces rentrées exceptionnelles devaient servir à financer de nouveaux investissements publics, indispensables à la reprise de la croissance, étant donné le délabrement des infrastructures publiques.

Cette série de mesures a été soutenue par un prêt à l'ajustement structurel (PAS), consenti par la Banque mondiale à la fin de 1988. Sans doute est-il encore trop tôt pour évaluer les résultats de cette nouvelle phase du processus d'ajustement, mais il semble qu'en 1989 la croissance a été soutenue. Toutefois, la diminution des exportations de phosphate et la mauvaise tenue des exportations de produits manufacturés ont aggravé le déséquilibre de la balance des opérations courantes.

2.2. Incidence de la politique commerciale sur les exportations

2.2.1. Exportations et ajustement

Pour remédier au déséquilibre des paiements courants, on peut soit réduire les importations et les dépenses, soit accroître les exportations et le revenu. L'expérience divergente des pays d'Amérique latine et d'Asie de l'Est souligne l'importance de cette distinction. Aujourd'hui, les dirigeants et les spécialistes du commerce s'accordent généralement pour dire que l'accroissement des exportations doit être un objectif prioritaire dans tout programme cherchant à concilier ajustement et croissance. De nombreux pays en développement ont pris des mesures pour restreindre fortement leurs importations. Or, dans bien des cas, la reprise de la croissance n'est possible que si elle s'accompagne d'une augmentation des importations, en particulier des importations de biens intermédiaires et de biens d'équipement. Etant donné les difficultés de balance des paiements courants

et les possibilités très limitées de remplacement des importations, le seul moyen d'y parvenir est d'assurer la croissance soutenue des exportations.

L'exemple du Maroc illustre bien cette thèse. Dans ce pays, le processus d'ajustement s'est déroulé en deux phases distinctes. La première phase, de 1983 à 1985, a reposé principalement sur le ralentissement de la croissance des importations. Ainsi, entre 1980 et 1983, leur taux de croissance moyen est négatif (- 1,3 %) et il reste très faible pendant les deux années suivantes (1,8 %). Parallèlement, les exportations progressent très légèrement entre 1983 et 1985 (2,2 %). Il y a lieu de penser que cette évolution est vraisemblablement la conséquence des rigidités créées par la politique commerciale et industrielle antérieure, qui a épuisé les potentialités du marché intérieur protégé, accentuant l'incompressibilité des besoins d'importation et décourageant les activités exportatrices.

La seconde phase, à partir de 1985, marque un tournant notable, qui témoigne du potentiel de croissance à long terme de l'économie marocaine. Entre 1985 et 1988, les importations réelles progressent de 8,2 % par an en moyenne. Malgré cela, le solde courant, qui accusait un déficit de 5,5 % du PIB, devient excédentaire (de près de 1 %). Cela résulte en grande partie de l'amélioration des termes de l'échange, mais la très bonne tenue des exportations réelles de marchandises, dont le taux de croissance annuel moyen passe de 2,2 % seulement entre 1983 et 1985 à 10,6 % entre 1985 et 1988, a aussi joué un rôle décisif dans le redressement de la balance des paiements courants.

2.2.2. Structure des exportations marocaines

La tenue des exportations marocaines a été déterminée dans une large mesure par leur structure. Au Maroc, comme dans beaucoup d'autres pays en développement, les exportations reposent sur un petit nombre de produits, comme le montre le Tableau 2.1. On voit qu'en 1980, avant le programme d'ajustement, les phosphates et les produits dérivés représentaient 41 % du total des exportations de marchandises et les produits agricoles en représentaient encore 31,1 %. La part des articles manufacturés non traditionnels n'était que de 11,6 %, le reste consistant en produits minéraux divers et en produits semi-finis. Les produits primaires et les produits à base de ressources naturelles dominent donc largement les exportations totales. Cette structure ne diffère guère de celle de 1967. Il faut noter qu'au début de la période considérée, les exportations agricoles représentaient 56,8 % du total, le reste étant constitué presque exclusivement par les phosphates, avec une part de 27,3 %. Mais entre 1967 et 1980, ces derniers sont devenus la principale source de devises du pays, à la place des produits agricoles. Pendant cette période, les exportations d'articles manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre semblent avoir joué un rôle mineur.

L'absence de modification radicale de la structure des exportations entre 1967 et 1980 met en relief l'importance de l'évolution qui s'est produite dans les années 1980. En huit années seulement, de 1980 à 1988, la part des exportations d'articles manufacturés non traditionnels est passée

**Tableau 2.1: Structure des marchandises d'exportation
(à prix courants)**

	1972	1980	1983	1985	1987	1988
Produits agricoles	55,7	31,1	27,5	27,9	30,7	29,1
Produits de phosphate	55,7	31,1	27,5	27,9	30,7	29,1
Produits manif. non-traditionnels	8,1	11,6	15,1	17,1	26,5	22,5

Source: Maroc Office des changes, Statistiques du commerce extérieur

(à prix constants de 1980)

	1972	1980	1983	1985	1987	1988
Produits agricoles	45,1	31,1	26,0	25,7	23,0	22,4
Produits de phosphate	34,3	41,0	46,3	45,2	43,7	48,0
Produits manif. non traditionnels	6,4	11,6	11,7	13,7	17,8	15,3

Source: Maroc Office des changes, Statistiques du commerce extérieur

de 11,6 % à 22,5 % aux prix courants. Même en prix constants, cette augmentation, quoique moins marquée, reste très importante, en particulier si l'on arrête la période en 1987 au lieu de 1988, année où les exportations de phosphate amorcent une vigoureuse reprise qui minimiserait sans doute l'importance croissante des exportations d'articles manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre.

Il faut noter cependant que cette modification radicale de la structure des exportations repose sur quelques produits seulement, essentiellement les vêtements. En 1984, ces derniers représentaient 36 % des exportations de biens de consommation (qui constituaient la majeure partie des articles manufacturés non traditionnels) et leur part est passée à 38,5 % en 1988 ce qui témoigne du manque de diversification de la production manufacturière. En fait, ces chiffres ne rendent pas pleinement compte de la forte prédominance des vêtements, car ils excluent les exportations des industries de sous-traitance, composées exclusivement de vêtements. La faible diversification du secteur manufacturier peut être attribuée à la forte protection du marché intérieur, comme nous le verrons au chapitre 3. Ceci dit, il faut bien reconnaître que cela est un pas important vers la restructuration des exportations au profit des articles manufacturés.

L'accroissement des exportations non traditionnelles n'est pas la seule modification notable. Comme le montrent les Tableaux 2.2 et 2.3, la composition des exportations de phosphates et de produits agricoles a elle aussi radicalement changé. Il ressort du Tableau 2.2 que la part des phosphates et des produits dérivés a peu évolué depuis 1980. En 1988, ces

produits représentaient encore 38,5 % du total des recettes d'exportation de marchandises, au lieu de 25,1 % en 1967, ce qui semble assez inquiétant à première vue. Mais cette évolution est due en fait à un effort délibéré de diversification des sources de devises. Comme le montre le tableau 2.2, l'accroissement de la part des exportations totales de phosphates est dû presque entièrement à la forte augmentation des exportations de produits dérivés (engrais et acide phosphorique), qui représentaient 63,8 % des recettes tirées des exportations de phosphate, en 1988, contre 9,1 % seulement en 1972. En pourcentage du total des exportations de marchandises, les produits dérivés du phosphate sont passés de 2 % en 1972 à 25 % en 1988. Un effort de diversification analogue est en cours dans le secteur agricole (Tableau 2.3). Tandis que les exportations agricoles perdaient peu à peu du terrain par rapport aux exportations de marchandises, tombant de 56,7 % en 1973 à 29,1 % en 1988, les produits alimentaires transformés (conserves de fruits et de légumes, poisson, jus) ont vu leur part augmenter de 7,4 % en 1980 à 18 % en 1988, année où ils représentaient 47,3 % des exportations agricoles totales, au lieu de 16,1 % en 1972.

La restructuration des exportations se manifeste aussi à travers l'accroissement de la part des produits finis. En 1988, les produits finis à forte intensité de main-d'oeuvre représentaient 33,3 % des exportations (21,3 % pour les biens de consommation et 12 % pour les produits transformés), alors que les produits à forte intensité de capital en représentaient 25,2 % (1,2 % pour les biens d'équipement et 24 % pour les dérivés du phosphate).

**Tableau 2.2: Structure des exportations de phosphate
(à prix courants)**

	1972	1980	1983	1985	1988
Rocher de phosphate	90,1	76,1	53,7	52,6	36,2
Acid de phosphorique	--	20,0	32,3	34,2	40,8
Engrais	9,1	3,9	14,0	13,2	23,0

Source: Maroc Office des changes, Statistiques du commerce extérieur

**Tableau 2.3 : Structure des exportations agricoles
(à prix courants)**

	1972	1980	1983	1985	1988
Citrus Agrumes	26,1	38,7	26,9	24,6	18,6
Produits transformés	16,1	22,9	43,6	45,8	47,3
Matières premières	15,8	13,3	9,1	9,5	13,1

Source: Maroc Office des changes, Statistiques du commerce extérieur

Cette évolution aura sûrement une grande influence sur la stabilité des recettes totales d'exportation et sur leur sensibilité aux incitations économiques. La part considérable des produits finis dans les exportations totales du Maroc signifie que les recettes en devises du pays sont désormais moins vulnérables aux variations du climat et des marchés internationaux. Surtout, l'accroissement des exportations de produits manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre et peut-être aussi la diversification des exportations de phosphates et de produits agricoles devraient permettre au taux de change d'exercer une plus grande influence sur la balance des paiements courants.

L'incidence de la variation des taux de change sur la tenue des exportations est en général assez controversée, car d'autres facteurs interviennent, notamment l'évolution de la demande internationale. Pour faire la part de l'effet du taux de change réel et des fluctuations de la demande mondiale, il faut examiner l'évolution des parts de marché du Maroc à l'étranger. Le Tableau 2.4 a) indique ses parts de marché dans la CEE, dans les pays de l'OCDE, en France et en Allemagne pour les produits agricoles, les articles manufacturés et les vêtements et accessoires du vêtement. Pour les produits agricoles, il ne se dégage pas de tendance bien précise, leur évolution dépendant largement des conditions climatiques et d'autres facteurs exogènes. Il en va de même des exportations d'articles manufacturés qui dépendent dans une large mesure de la situation du marché des produits dérivés du phosphate, laquelle échappe au contrôle des responsables nationaux. En revanche, la tenue des exportations de vêtements est plus

étroitement liée à l'évolution du taux de change réel. En effet, l'accroissement de ces exportations a débuté en 1980, lorsque la politique de change est devenue plus favorable aux exportations (Tableau 2.5) et ce, malgré la profonde récession qui frappait alors les pays industriels.

Il est intéressant de comparer les parts de marchés étrangers détenues par le Maroc à celles d'autres pays en développement. On dit souvent que la compétitivité des produits marocains par rapport à ceux des autres pays en développement influe largement sur la tenue des exportations du pays. Or, cette influence n'est pas convenablement prise en compte dans les mesures habituelles du taux de change réel, qui font généralement une place excessive aux pays industriels. Les Tableaux 2.4 b) et 2.4 c) montrent l'évolution des parts de marchés étrangers de deux concurrents du Maroc, la Turquie et la Tunisie. Là encore, il semble indispensable de se référer au taux de change réel pour comparer les résultats à l'exportation des différents pays. Ainsi, le taux de change réel vis-à-vis de la Turquie s'est sensiblement apprécié (Tableau 2.6) ce qui a permis aux exportateurs turcs de gagner des parts de marché à l'étranger. En revanche, la compétitivité du Maroc s'est améliorée vis-à-vis de la Tunisie, qui obtient de moins bons résultats à l'exportation.

Si la diversification sectorielle des exportations marocaines a fait de nets progrès, leur concentration géographique n'a guère changé, les marchés européens restant leur principal débouché. A l'intérieur de l'Europe, la France est la destination privilégiée des produits marocains. Cette concentration a été favorisée par la conclusion d'accords commerciaux

préférentiels accordant aux exportateurs marocains l'accès privilégié aux marchés de la Communauté. La trop grande dépendance du Maroc vis-à-vis du marché français s'explique par des facteurs culturels et linguistiques et par le manque d'esprit d'entreprise. L'insuffisance des efforts de diversification géographique des exportations, ou, du moins, leur peu de succès amènent à s'interroger sur l'avenir des exportations marocaines. Le manque de diversification des marchés et des produits s'accompagne généralement de fortes tendances protectionnistes dans les pays importateurs. Le cas du Maroc n'est pas différent à cet égard. Les réactions protectionnistes ont déjà mis un frein à la toute récente expansion des exportations marocaines et elles risquent d'entraver de plus en plus leur croissance si celle-ci ne s'accompagne pas d'une plus grande diversification des marchés et des produits, laquelle suppose un effort résolu des exportateurs marocains et l'engagement de nouvelles ressources dans les secteurs exportateurs. Comme nous le verrons plus loin, cela ne se produira que si les agents économiques sont fermement convaincus de la volonté du gouvernement d'ouvrir le pays sur l'extérieur en abolissant les privilèges dont jouissent encore les industries de remplacement des importations.

Tableau 2.4a : Part des exportations du Maroc dans les importations de ses principaux partenaires commerciaux

(en pourcentage)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
CEE 10									
Produits agricoles	0,43	0,35	0,34	0,36	0,32	0,35	0,38	0,34	2,81
Produits manufacturés	0,07	0,08	0,11	0,11	0,12	0,11	0,10	0,12	1,11
Vêtements	0,51	0,53	0,76	0,76	0,80	0,91	0,99	1,13	9,50
CEE 12									
Produits agricoles	0,41	0,36	0,35	0,39	0,34	0,38	0,41	0,38	2,25
Produits manufacturés	0,07	0,08	0,11	0,11	0,11	0,11	0,10	0,12	0,78
Vêtements	0,51	0,53	0,75	0,76	0,79	0,91	0,99	1,14	8,68
FRANCE									
Produits agricoles	1,45	1,33	1,22	1,31	1,14	1,33	1,34	1,15	
Produits manufacturés	0,22	0,23	0,31	0,32	0,34	0,37	0,40	0,46	
Vêtements	3,02	3,10	3,94	4,12	4,45	5,07	5,29	5,99	
REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE									
Produits agricoles	0,30	0,22	0,22	0,21	0,20	0,22	0,22	0,18	
Produits manufacturés	0,08	0,08	0,09	0,09	0,08	0,07	0,06	0,05	
Vêtements	0,11	0,12	0,27	0,24	0,18	0,12	0,09	0,09	
OCDE									
Produits agricoles	0,28	0,25	0,25	0,28	0,25	0,28	0,32	0,30	0,72
Produits manufacturés	0,04	0,05	0,06	0,07	0,06	0,06	0,06	0,07	0,16
Vêtements	0,30	0,29	0,39	0,39	0,36	0,41	0,47	0,57	1,12

Source: Statistiques commerciales de l'ONU.

Tableau 2.4b : Part des exportations de la Turquie dans les importations de ses principaux partenaires commerciaux (en pourcentage)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
CEE 10								
Produits agricoles	1,12	0,66	0,71	0,67	0,71	0,81	0,79	5,19
Produits manufacturés	0,22	0,19	0,23	0,28	0,55	0,40	0,53	4,24
Vêtements	1,09	1,35	2,08	2,95	5,34	3,80	5,01	41,98
CEE 12								
Produits agricoles	1,17	0,70	0,74	0,70	0,72	0,80	0,76	3,81
Produits manufacturés	0,21	0,18	0,22	0,27	0,53	0,38	0,50	2,84
Vêtements	1,08	1,34	2,07	2,93	5,30	3,76	4,93	36,41
FRANCE								
Produits agricoles	1,40	0,72	0,70	0,68	0,54	0,65	0,95	
Produits manufacturés	0,14	0,14	0,14	0,14	0,17	0,18	0,22	
Vêtements	1,12	1,29	1,47	1,90	2,27	2,13	2,67	
REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE								
Produits agricoles	1,79	1,09	1,08	1,08	1,34	1,27	1,11	
Produits manufacturés	0,45	0,39	0,48	0,63	1,11	0,80	1,09	
Vêtements	1,92	2,28	3,51	4,94	8,62	6,56	7,83	
OCDE								
Produits agricoles	0,96	0,62	0,64	0,60	0,63	0,66	0,63	1,26
Produits manufacturés	0,12	0,10	0,13	0,15	0,29	0,23	0,34	0,66
Vêtements	0,62	0,73	1,08	1,45	2,61	2,12	2,83	5,51

Source : Statistiques commerciales de l'ONU.

Tableau 2.4c : Part des exportations de la Tunisie dans les importations de ses principaux partenaires commerciaux

(en pourcentage)

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987

CEE 10								
Produits agricoles	0,11	0,14	0,10	0,12	0,13	0,12	0,12	0,14
Produits manufacturés	0,15	0,16	0,18	0,17	0,14	0,14	0,14	0,15
Vêtements	1,65	1,71	1,89	1,96	1,68	1,57	1,64	1,59
CEE 12								
Produits agricoles	0,11	0,14	0,10	0,12	0,13	0,12	0,12	0,14
Produits manufacturés	0,14	0,15	0,17	0,17	0,14	0,13	0,14	0,14
Vêtements	1,64	1,69	1,88	1,94	1,67	1,55	1,62	1,56
FRANCE								
Produits agricoles	0,31	0,42	0,37	0,41	0,37	0,33	0,31	0,27
Produits manufacturés	0,27	0,30	0,33	0,34	0,29	0,30	0,32	0,30
Vêtements	3,51	3,74	3,88	4,08	3,63	3,41	3,60	3,29
REPUBLIQUE FEDERALE D'ALLEMAGNE								
Produits agricoles	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,02	0,02
Produits manufacturés	0,18	0,18	0,19	0,20	0,18	0,14	0,15	0,17
Vêtements	1,58	1,59	1,77	1,95	1,66	1,39	1,34	1,32
OCDE								
Produits agricoles	0,07	0,09	0,07	0,08	0,08	0,07	0,08	0,09
Produits manufacturés	0,09	0,08	0,09	0,09	0,07	0,06	0,07	0,08
Vêtements	0,97	0,92	0,97	0,95	0,72	0,66	0,75	0,75

Source : Statistiques commerciales de l'ONU.

Tableau 2.5 : Indice des taux de change réels multilatéraux a/

(1980 = 100)

Année	1976	1978	1981	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	91,4	102,9	93,9	89,3	83,6	79,4	79,7	79,3	80,0

a/ Quotient des prix intérieurs à la consommation par la moyenne pondérée des indices des prix de gros des partenaires commerciaux. L'augmentation de l'indice indique une hausse réelle du taux de change.

Source : Division des politiques commerciales de la Banque mondiale.

Tableau 2.6 : Indice des taux de change réels bilatéraux a/

(1980 = 100)

	Tunisie	Turquie
1980	100,0	100,0
1981	104,7	103,6
1982	101,9	110,2
1983	94,2	106,6
1984	100,6	105,8
1985	89,0	106,4
1986	96,2	115,1
1987	105,8	121,9
1988	112,8	127,7

a/ Ratio des prix de gros intérieurs aux prix de gros étrangers. L'augmentation de l'indice indique une hausse réelle du taux de change.

Source : IFS.

2.2.3. Déterminants de la croissance des exportations d'articles manufacturés non traditionnels

Les produits manufacturés non traditionnels sont l'élément le plus dynamique des exportations marocaines. Ils consistent en biens d'équipement et en biens de consommation finis, à l'exclusion des articles manufacturés à base de ressources naturelles. Comme le montre le Tableau 2.7, leurs exportations ont toujours augmenté plus vite que les exportations totales de marchandises et l'ont emporté sur toutes les autres catégories de produits, à l'exception des phosphates entre 1980 et 1983. Après cette période de faible croissance, les exportations d'articles manufacturés non traditionnels ont rapidement augmenté, enregistrant un taux de croissance réel de 20 % en 1986 et en 1987. Cette année-là, elles ont représenté 26,5 % du total des recettes d'exportation de marchandises. Mais en 1988, leur croissance s'est sensiblement ralentie, tombant à 3 % seulement en valeur réelle.

Tableau 2.7 : Résultats à l'exportation
(Taux de croissance annuel moyen aux prix de 1980)

	1972-80	1980-83	1983-85	1985-88
Produits agricoles	-2,2	-1,5	1,6	5,6
Phosphates	4,8	8,8	1,0	12,8
Produits manufacturés	10,3	5,0	10,3	14,9
Total des exportations de marchandises	2,5	4,5	2,2	10,6

Source : Maroc, Office des changes, Statistiques des échanges

Ce fléchissement, coïncidant avec la reprise des exportations de phosphates, a eu pour effet de ramener à 22,5 % seulement en 1988 la part des exportations non traditionnelles dans les exportations totales de marchandises.

Pour permettre de définir la politique à adopter et d'expliquer en détail l'évolution récente des exportations non traditionnelles, il faut analyser les différents facteurs économiques en jeu, à l'aide d'un petit modèle économétrique conçu à cette fin. Ce modèle fait la distinction entre les influences de l'offre et de la demande sur les exportations. Son originalité tient à ce qu'il tente de déterminer si les produits marocains concurrencent davantage ceux des autres pays en développement ou ceux des pays industriels. On constate que, si les exportations marocaines sont compétitives dans les deux cas, elles se substituent mieux aux produits des pays industriels. L'élasticité-prix croisée à long terme est estimée à 1,61 pour les produits des pays industriels et à 0,47 pour ceux des pays en développement. Cette constatation concorde avec le fait que les produits marocains bénéficient d'un accès privilégié et protégé au marché de la CEE, en particulier au marché français. Globalement, ces estimations corroborent la thèse selon laquelle l'évolution du taux de change réel influe largement sur les exportations non traditionnelles. Une diminution réelle de 1 % (par rapport aux autres pays en développement et aux pays développés), devrait se traduire par une augmentation à long terme de plus de 2 % du volume de ces exportations. On constate enfin que la demande mondiale a un effet stimulant

sur les exportations du Maroc. Une augmentation de 1 % de la demande entraîne en effet une augmentation de 2 % du volume des exportations.

Le Tableau 2.8 retrace l'évolution des principaux déterminants de la demande pour les exportations non traditionnelles du Maroc. La première colonne indique le taux de croissance de l'indice de la demande mondiale. On voit que celle-ci a diminué en 1981 et qu'en 1983 elle était encore inférieure à son niveau de 1980. Cette évolution s'explique par la forte dépendance du Maroc vis-à-vis du marché de la CEE et par la lente reprise de l'économie européenne, en particulier par rapport aux Etats-Unis, après la récession qui a frappé les pays industriels au début des années 80. Toutefois, depuis 1983, la demande internationale de produits marocains semble avoir progressé à un rythme soutenu. Les deuxième et troisième colonnes du tableau indiquent la compétitivité de ces produits par rapport à ceux des pays industriels et des autres pays en développement. Dans les deux cas, l'indice correspond au ratio de la valeur unitaire des exportations non traditionnelles du Maroc à la moyenne géométrique des valeurs unitaires des exportations correspondantes de ses concurrents. On voit que depuis 1980, la compétitivité du Maroc a augmenté par rapport aux pays industriels mais, après une amélioration en début de période, elle a progressivement diminué par rapport aux autres pays en développement. Ce résultat est étroitement lié à l'augmentation récente du taux de change réel, attestée en particulier par l'évolution des taux bilatéraux (Tableau 2.6).

Tableau 2.8: Déterminants de la demande d'exportations non traditionnelles

(1980 = 100)

Année	Demande mondiale	Compétitivité a/ (vis-à-vis des PVD)	Compétitivité (vis-à-vis des pays développés)
1980	100,0	100,0	100,0
1981	98,4	94,6	101,0
1982	99,4	92,3	90,6
1983	98,5	105,1	110,4
1984	102,2	101,3	96,7
1985	106,4	104,0	96,1
1986	112,6	112,7	98,1
1987	118,8	113,6	94,4
1988	125,8	110,6	94,7

a/ Une diminution de l'indice indique une augmentation de la compétitivité.

Source : Calculs de la mission.

L'influence des facteurs liés à la demande sur la croissance des exportations apparaît dans le Tableau 2.9.

Tableau 2.9: Influence des facteurs liés à la demande sur la croissance des exportations a/

Année	Croissance effective	Demande mondiale	Compétitivité vis-à-vis des PVD	Compétitivité vis-à-vis des pays développés	Différence
1980-82	31.7	-1.2	2.6	15.1	15.2
1983-85	23.0	16.1	-4.3	7.0	4.2
1985-87	31.4	22.7	-5.4	2.7	11.4

a/ Valeurs cumulatives, en pourcentage, sur la période considérée.

Source : Estimations de la mission.

La première colonne donne le taux de croissance effectif des exportations non traditionnelles pendant la période considérée et les trois autres indiquent dans quelle mesure la croissance de la demande extérieure et l'évolution de la compétitivité par rapport aux pays en développement et par rapport aux pays industriels ont contribué respectivement à cette croissance. La dernière colonne correspond à la différence des quatre colonnes. Les résultats mettent en évidence le rôle prépondérant de la demande extérieure qui, après la récession de 1980-1982, constitue le moteur de la reprise des exportations.

Ils soulignent aussi le rôle important de la compétitivité dont l'amélioration par rapport aux pays développés a contribué pour près de 26 points à l'accroissement des exportations entre 1980 et 1987, tandis que l'appréciation de la monnaie par rapport aux autres pays en développement a entraîné une diminution de la croissance réelle des exportations, de 4,3 % entre 1983 et 1985 et de 5,4 % entre 1985 et 1987. L'application d'une politique des changes appropriée semble donc indispensable pour assurer la croissance soutenue des exportations.

Le degré de compétitivité et le volume effectif des exportations sont déterminés par l'interaction des facteurs liés à l'offre et à la demande. La baisse du taux de change nominal n'a aucun effet si elle est compensée par une hausse des coûts intérieurs, elle-même répercutée sur les prix à l'exportation. Du côté de l'offre, les résultats du modèle économétrique montrent que la capacité et la rentabilité relative exercent

une influence décisive sur la propension à exporter des producteurs nationaux. D'après les estimations, une augmentation de 1 % du ratio des prix à l'exportation aux salaires nationaux doit entraîner une augmentation de 1,62 % du volume des exportations. L'effet d'un accroissement de la capacité est également significatif. L'élasticité de l'offre à l'exportation par rapport à la capacité installée est estimée à 3,42. En revanche, la demande intérieure semble avoir peu d'effet sur le volume des exportations. La variation du taux d'absorption intérieure est sans doute compensée par l'évolution du taux de change réel.

Le Tableau 2.10 analyse en détail l'influence des facteurs liés à la demande et à l'offre sur la croissance des exportations. Les premiers - demande extérieure et évolution des prix mondiaux - jouent là encore un rôle déterminant. Si leur effet va dans le même sens que dans le Tableau 2.9, leur ampleur est plus faible car ces facteurs déterminent l'évolution des prix à l'exportation et, partant, le volume des exportations. Entre 1983 et 1985, l'accroissement de la capacité de production et de la rentabilité a été à l'origine de plus de 75 % de la croissance estimative des exportations. La contribution des facteurs liés à l'offre diminue quelque peu par la suite, puisqu'ils ne contribuent que pour 40 % à l'évolution cumulée des quantités exportées. Toutefois, pendant toute la période considérée, l'accroissement de la capacité semble avoir joué un rôle plus important que l'évolution de la demande extérieure. De même, l'évolution de la rentabilité a plus influé sur la croissance des exportations que l'accroissement de la compétitivité.

Tableau 2.10 : Influence des facteurs liés à la demande sur la croissance des exportations a/

Année	Demande mondiale	Compétitivité vis-à-vis des PVD	Compétitivité vis-à-vis des pays développés	Rentabilité	Capacité
1980-82	-0.5	3.3	6.6	-4.0	14.3
1983-85	7.0	-1.9	3.0	9.7	23.9
1985-87	4.1	-2.4	1.2	4.1	7.1

a/ Valeurs cumulatives, en pourcentage, sur la période considérée.

Source : Estimations de la mission.

2.2.4. Evolution récente des exportations d'articles manufacturés

Comme nous l'avons dit précédemment, le taux de croissance des exportations non traditionnelles a sensiblement fléchi en 1988. Cette tendance semble s'être poursuivie en 1989. Une comparaison avec les 10 premiers mois de 1988 montre qu'en 1989, les exportations nominales de produits non traditionnels ont augmenté au rythme assez modeste de 3,7 %.

Le récent ralentissement de la croissance des exportations non traditionnelles est très préoccupant. Ses causes sont encore mal connues. Le traitement préférentiel accordé par la CEE aux exportations marocaines a peut-être atteint sa limite en 1988, année où les autorités douanières ont dû suspendre volontairement les expéditions vers la CEE pour respecter les accords commerciaux en vigueur, le Maroc ayant dépassé le contingent qui lui était alloué. La perturbation des échanges qui en a résulté a certainement entraîné une diminution des exportations de produits sensibles, mais, grâce

à l'ingéniosité des industriels marocains, elle n'a peut-être pas trop affecté les résultats globaux à l'exportation. En fait, les exportateurs marocains semblent s'être tournés de plus en plus vers les activités de sous-traitance, pour lesquelles les contingents sont loin d'être remplis et sont généralement appliqués de façon moins stricte. Etant donné que, dans les statistiques commerciales, les exportations des industries de sous-traitance sont incluses dans les services et non dans les exportations de marchandises, il se peut que le fléchissement des exportations non traditionnelles soit essentiellement une fiction statistique.

D'après un récent rapport de la Banque mondiale, ce problème explique en grande partie le fléchissement des exportations non traditionnelles. Les exportations des industries de sous-traitance marocaines ont progressé rapidement depuis 1980, passant de 39 millions de dirhams à 654 millions de dirhams en 1986, puis à 916 millions en 1988. Ces chiffres tiennent compte de la valeur ajoutée. La valeur brute des exportations n'est pas connue, mais on peut l'évaluer en ajoutant à la valeur ajoutée le montant des dépenses pour les importations intermédiaires, en supposant que la part de la valeur ajoutée dans la production brute est égale à sa valeur de 1987, soit 32 %. De cette façon, le chiffre des exportations d'articles manufacturés, y compris les produits de la sous-traitance, s'améliore sensiblement. En 1988, le taux de croissance des exportations nominales totales était de 20,6 %. Sans les produits de la sous-traitance, il n'était que de 8,2 % (voir Tableau 2.11). La prise en compte des activités de sous-traitance donne un meilleur pourcentage pour la plupart des

années considérées, mais ne dément pas le ralentissement sensible des exportations. Entre 1983 et 1987, les exportations non traditionnelles ont augmenté de 18,6 % par an en moyenne en valeur réelle, alors qu'en 1988, elles n'ont augmenté que de 13,4 %. Il est évident que le ralentissement de la croissance des exportations non traditionnelles ne peut être entièrement attribué à des problèmes de statistiques.

Tableau 2.11 : Exportations de produits de sous-traitance et croissance des exportations

(Taux de croissance annuelle)

	1984	1985	1986	1987	1988
Produits finis (à l'exclusion des exportations de sous-traitance)	8,1	12,6	19,6	25,0	1,8
Produits finis (y compris les exportations de sous-traitance)	16,4	17,1	16,0	25,0	13,4

Source : Maroc, Office des changes, Statistiques du commerce extérieur. Estimations du Ministère du commerce extérieur et de la mission.

Il peut être dû aussi à l'évolution du taux de change réel. Les produits marocains seraient ainsi devenus moins compétitifs par rapport à ceux des pays industriels et des autres pays en développement. L'appréciation de la monnaie aurait été particulièrement dommageable vis-à-vis des autres pays méditerranéens (voir Tableau 2.6), censés être les principaux concurrents du Maroc dans la CEE. S'il est vrai que le taux de change réel du dirham a augmenté par rapport aux monnaies de ces pays, sa hausse a été limitée (6,5 % entre 1985 et 1988) et, comme le montrent les

résultats du modèle économétrique, elle ne devrait pas avoir d'effet très sensible sur la tenue des exportations. Enfin, par rapport aux pays industriels, le taux de change réel n'accuse aucune tendance à la hausse. Comme la rentabilité des exportations n'a pratiquement pas changé entre 1987 et 1988, il est possible d'affirmer que l'évolution du taux de change réel n'est pas à l'origine du ralentissement des exportations non traditionnelles. Cela ne contredit en rien nos précédentes conclusions sur l'influence à long terme de l'évolution du taux de change sur les exportations.

La répartition des principaux déterminants de la croissance réelle des exportations a sans doute été la même en 1988, ce qui devrait permettre de mieux comprendre les causes du ralentissement des exportations non traditionnelles. Comme prévu, la variation de la compétitivité ou de la rentabilité a très peu d'effet sur l'évolution réelle des exportations (- 0,5 % au total). En revanche, l'évolution de la demande extérieure et, surtout, de la capacité de production contribue largement à l'accroissement des exportations, si bien que le ralentissement des exportations non traditionnelles en 1988 reste en grande partie inexpliqué. Toutefois, si l'on examine de plus près la part des différents facteurs en 1988, on constate l'existence d'un résidu négatif important (- 16,3 %). Bien qu'il soit toujours hasardeux d'expliquer le résultat d'une décomposition, on doit rappeler que le modèle de la demande de produits d'exportation marocains ne tient compte d'aucune mesure protectionniste sur les marchés importateurs.

Cette hypothèse était peut-être justifiée jusqu'en 1986 ou 1987, lorsque les exportations textiles du Maroc étaient inférieures aux contingents ou étaient autorisées à les dépasser. Comme nous l'avons dit précédemment, la situation a radicalement changé en 1988, conduisant à la suspension des exportations vers la CEE. L'obtention d'un chiffre résiduel négatif important prouve que les exportations marocaines ont subi un puissant choc défavorable. La montée du protectionnisme dans les pays du Nord en est manifestement la cause. Les faits tendent donc à prouver qu'elle pourrait avoir joué un rôle crucial dans le ralentissement des exportations non traditionnelles du Maroc.

2.3. Investissement et réforme structurelle

2.3.1. Tendances globales

La reprise de la croissance économique nécessitera sans doute une vigoureuse reprise de l'investissement. Or, au Maroc comme dans beaucoup d'autres pays en développement, celui-ci a subi le contrecoup de l'ajustement. Comme le montre le Tableau 2.12, la part de l'investissement fixe brut dans le PIB a régulièrement diminué depuis 1980 et ne donne encore aucun signe de reprise. En 1987 et 1988, elle n'était que de 20 %, au plus bas depuis 1974.

Tableau 2.12 : Tenue des investissements

	Taux d'investissement <u>a/</u>	Coefficient marginal de capital <u>b/</u>
1970-74	14,3	3,1
1975-77	28,8	4,6
1978-83	24,8	6,1
1984-87	21,9	3,9
1988	20,0	-

a/ Ratio de l'investissement fixe brut au PIB.
b/ Ratio du taux moyen d'investissement au taux de croissance moyen du PIB pendant la période considérée.

La baisse du taux d'investissement témoigne dans une certaine mesure d'une plus grande efficacité dans l'utilisation des ressources. Le Tableau 2.12 indique le taux d'investissement moyen pendant plusieurs périodes et le coefficient marginal de capital correspondant. Celui-ci a sensiblement augmenté au moment de l'essor des exportations de phosphate (1975-1977) et plus encore pendant la période d'introversion qui a suivi. Il a ensuite diminué, tombant à 3,9 % en moyenne entre 1984 et 1988. L'évolution du coefficient marginal de capital est liée au coût réel du capital, en fonction duquel les producteurs décident de substituer la main-d'oeuvre au capital (coût du capital ajusté d'après le taux des salaires industriels). Comme le montre le Tableau 2.13, l'évolution du coût réel du capital reflète celle du coefficient marginal de capital.

Tableau 2.13 : Evolution du coût du capital a/
(1980 = 100)

Année	1977	1980	1982	1983 ^{b/}	1985	1986	1987	1988
	88,3	100	115	136	142	159	148	156

a/ Exprimé en prix constants sur la base des salaires dans le secteur manufacturier.

b/ Ajusté pour tenir compte des incitations régionales et industrielles à partir de 1983.

Source : Calculs de la mission.

Entre 1976 et 1979, il tombe de 0,95 à 0,88, après quoi il augmente presque sans interruption pour atteindre une valeur de 1,56 en 1988. L'action des pouvoirs publics exerce une influence décisive sur son évolution. L'évolution du coefficient marginal de capital est liée au coût réel du capital, en fonction duquel les producteurs décident de substituer la main-d'oeuvre au capital (coût du capital ajusté d'après le taux des salaires industriels). Comme le montre le Tableau 2.13, l'évolution du coût réel du capital reflète celle du coefficient marginal de capital. Entre 1976 et 1979, il tombe de 0,95 à 0,88, après quoi il augmente presque sans interruption pour atteindre une valeur de 1,56 en 1988. L'action des pouvoirs publics exerce une influence décisive sur son évolution. Ainsi, le Code des investissements de 1973 accordait aux investisseurs industriels de généreuses incitations qui, combinées à des taux d'intérêt peu élevés, ont permis au coût nominal du capital de croître moins vite que les salaires. Après 1978, le rythme des augmentations salariales s'est ralenti et les taux d'intérêt ont commencé à monter. En conséquence, l'évolution du coût réel

du capital s'est inversée. Le Code des investissements de 1983 a considérablement réduit les avantages accordés aux industriels. Le système d'amortissement accéléré et les bonifications d'intérêt (pour la région de Casablanca) ont été supprimés. En conséquence, le coût réel du capital a augmenté de 30,5 % en 1983. Les incitations à l'investissement ont été encore rationalisées par la suite, avec l'abolition des bonifications d'intérêt en 1987, l'abaissement du taux de l'impôt sur les sociétés de 48 % à 40 % en 1988 et la réforme des incitations régionales. Sous l'effet conjugué de ces modifications et de la baisse des taux d'intérêt, le coût réel du capital est resté pratiquement inchangé après 1986.

La baisse sensible du coefficient marginal de capital après 1983 est liée dans une large mesure à l'augmentation du coût du capital. Les résultats économétriques prouvent que l'intensité de capital des nouveaux investissements est très sensible à l'évolution du coût réel du capital 1/. Cette constatation explique pourquoi les distorsions antérieures des prix relatifs des facteurs avaient incité à réaliser des projets d'investissement capitalistiques. La correction de ces distorsions devrait s'accompagner d'une utilisation plus efficace du capital et d'une meilleure absorption de la main-d'oeuvre. De fait, l'emploi industriel (seul secteur pour lequel on dispose de données détaillées), qui a pratiquement stagné entre 1976 et 1979 (passant de 190 000 à 197 000 unités seulement), a ensuite augmenté en flèche pour atteindre 355 000 unités en 1988. De toute évidence, les coûts sociaux de l'ajustement (baisse des salaires réels) ont été compensés, dans une certaine mesure, par son effet positif sur l'emploi.

Cependant, la baisse du taux d'investissement au Maroc n'est pas due seulement aux conséquences de l'évolution des prix des facteurs. D'abord, la diminution du coefficient marginal de capital est due aussi à l'élasticité de l'offre, en particulier dans le secteur agricole, et à la diminution des dépenses publiques d'infrastructure, à maturation plus longue. Mais surtout, la diminution de l'investissement global n'est imputable que pour une faible part à l'augmentation du coût du capital. Il est donc évident que la réduction du coefficient marginal de capital ne suffira peut-être pas à compenser la baisse du taux d'investissement et permettre la reprise de la croissance du revenu par habitant et de la consommation. En fait, si l'on tient compte de la croissance démographique, du risque de réaction négative de l'offre et du transfert massif de ressources à l'étranger au titre du service de la dette, on voit que l'investissement intérieur devra encore croître pour permettre l'élévation du niveau de vie de la population marocaine.

2.3.2. Evolution sectorielle

La tendance sectorielle de l'investissement aura certainement une influence décisive sur l'évolution de l'économie marocaine, étant donné que le processus d'ajustement structurel exige la réorientation des ressources productives vers les secteurs où le pays détient un avantage comparatif. La réussite de ce processus dépendra donc dans une large mesure de la réorientation des investissements vers les secteurs exportateurs, qui devrait être favorisée par la nouvelle série de mesures d'incitation. Il se pourrait

cependant que la production de ces secteurs ne réagisse à des incitations plus favorables que lorsque la capacité n'est pas pleinement utilisée, et que les réformes commerciales aient moins d'effet qu'on ne le pense sur la propension des investisseurs à engager des ressources à long terme dans les secteurs à vocation exportatrice.

Quoi qu'il en soit, la réceptivité de l'industrie marocaine aux réformes structurelles ne fait guère de doute. La forte expansion des exportations d'articles manufacturés s'accompagne d'une plus grande ouverture sur l'étranger des producteurs nationaux. Comme le montre le Tableau 2.14, les exportations industrielles ont représenté, en 1988, 24,5 % de la production intérieure, au lieu de 14,9 % en 1982. Rien n'indique que la propension à investir ait sensiblement diminué au cours des dernières années. L'investissement réel a progressé de 16,6 % par an en moyenne depuis 1984 et, en 1988, il représentait 5,5 % de la production totale, contre 4 % en 1984. Surtout, la propension à investir semble étroitement liée à l'orientation du secteur vers l'exportation. Il ressort du Tableau 2.14 que le taux d'investissement a considérablement augmenté dans les secteurs qui se sont radicalement tournés vers les marchés étrangers, comme le textile, où il est passé de 4,6 % en 1984 à 9,5 % en 1988, parallèlement à l'orientation accrue du secteur vers l'exportation, mesurée par le ratio des exportations à la production totale qui est passé de 23,9 % à 48,3 %. Inversement, dans les trois autres secteurs considérés, le taux d'investissement et le degré d'orientation vers l'exportation ne montrent pas de changement sensible.

Ces résultats sont confirmés par une analyse à quatre chiffres plus détaillée. Un secteur au niveau des quatre chiffres est considéré comme tourné vers l'exportation lorsque le ratio des exportations aux ventes est égal ou supérieur à 20 % en moyenne, pendant la période 1984-1987. On constate que la part des investissements dans les secteurs exportateurs (ayant un ratio de l'ordre de 0,93) passe de 0,238 en 1984 à 0,506 en 1988. Inversement, la part des investissements dans les secteurs non tournés vers l'exportation tombe de 0,762 à 0,494 pendant la même période. La mise en évidence d'une corrélation positive entre l'investissement et l'orientation vers l'exportation ne permet pas de conclure à l'existence d'une relation de cause à effet. D'autres facteurs doivent d'abord être vérifiés. Si le coût du capital a évolué de façon très semblable dans les différents secteurs et ne peut, de ce fait, être tenu responsable de l'évolution différente des investissements, il n'en va pas de même de l'utilisation de la capacité. Le Tableau 2.15, qui indique le taux d'utilisation de la capacité en 1984 et en 1987 dans les quatre principaux secteurs industriels, montre que ce taux a diminué dans la plupart des cas, en particulier dans le secteur textile, peut-être parce que le taux d'investissement y est relativement plus élevé. Il est possible aussi d'établir une relation plus générale entre le taux d'investissement sectoriel, d'une part et le taux d'utilisation de la capacité et l'orientation vers l'exportation, d'autre part. L'analyse économétrique montre que la propension à investir est proportionnelle au degré d'orientation vers l'exportation, selon un coefficient de 0,35. En revanche, l'utilisation de la capacité ne semble pas avoir d'influence

Tableau 2.14 : Taux d'investissement et orientation vers l'exportation dans le secteur manufacturier

(en pourcentage)

Taux d'investissement a/

	Global	Agro- industrie	Textile- vêtements	Chimie	Mécanique
1982	9,3	2,8	4,8	18,4	8,3
1984	4,0	3,4	4,6	4,2	4,3
1985	4,2	3,7	5,2	4,4	3,9
1986	5,8	4,1	5,9	8,2	4,8
1987	4,9	3,2	6,5	6,2	4,6
1988	5,5	3,8	9,5	5,8	4,4

Orientation vers l'exportation b/

	Global	Agro- industrie	Textile- vêtements	Chimie	Mécanique
1982	14,9	7,5	29,5	21,8	3,2
1984	20,6	8,9	32,3	30,6	9,2
1985	19,0	10,0	36,2	26,0	6,5
1986	19,3	10,9	41,5	23,3	7,2
1987	21,4	11,6	48,4	24,4	8,4
1988	24,5	12,1	48,3	32,0	9,2

a/ Ratio de l'investissement à la production brute.

b/ Ratio des exportations à la production brute.

Source : Ministère du commerce et de l'industrie.

Tableau 2.15 : Utilisation de la capacité dans le secteur manufacturier
(en pourcentage)

	1984	1987
Agro-industrie	67	64
Textile et vêtements	65	55
Chimie	70	63
Mécanique	46	49

Source : Ministère du commerce et de l'industrie.

significative sur le taux d'investissement. On peut donc dire que, globalement, rien n'indique clairement que les investisseurs marocains répugnent à engager des ressources à long terme dans les secteurs tournés ne l'exportation. L'effet négligeable du taux d'utilisation de la capacité est un point qui mérite d'être approfondi 2/.

2.4. Politique commerciale et évolution des importations

2.4.1. Tendances globale à l'ouverture

Il ressort clairement du Tableau 2.16 que, malgré la tendance globale à l'ouverture de l'économie marocaine, la politique de "libéralisation" poursuivie depuis 1983 s'est accompagnée, paradoxalement, d'une baisse du ratio des importations au PIB.

En dépit de cette baisse, le ratio global des exportations au PIB reflète bien l'évolution favorable des exportations au cours des années 80. Il y a donc tout lieu de penser que le processus d'ajustement structurel des années 80 n'était pas un processus de libéralisation tourné vers l'extérieur.

Ce point est développé dans le chapitre 3, mais on peut dire d'ores et déjà que les mesures à l'origine de la brève expansion des exportations (dévaluation modérée, mesures d'encouragement des exportations, principalement à travers l'exonération des droits de douane dans le cadre du plan d'admission temporaire) ont coïncidé avec le maintien d'une forte protection contre les importations concurrentes.

2.4.2. Structure des importations

La politique commerciale et industrielle a fortement influencé la structure des importations. Le programme d'industrialisation lancé dans les années 70 a rendu l'économie très dépendante de l'étranger, non seulement pour les biens d'équipement, mais aussi pour le pétrole (29 % des importations totales), les matières premières et la produits semi-finis (34,7 % du total). Il a aussi entraîné une forte réduction des importations de biens de consommation, qui ne représentaient plus en 1983 que 9,6 % des importations non pétrolières, au lieu de 17,3 % en 1973. Après 1983, l'orientation de la politique commerciale a radicalement changé. Les droits de douane et la taxe spéciale à l'importation ont été abaissés et les restrictions quantitatives à l'importation ont été considérablement assouplies. Cela n'a pas tardé à se répercuter sur la composition des importations de marchandises (hormis le pétrole), entraînant, par exemple, l'augmentation de la part des biens de consommation, qui a atteint 0,141 en 1987 (Tableau 2.16). La part des biens intermédiaires a également augmenté, mais cela est plus une conséquence du mécanisme d'admission

Tableau 2.16

Ratios du commerce de marchandises en 1970 et entre 1980 et 1988

	1970	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Importations										
PIB										
- Aux prix courants	17,3	22,7	28,4	28,0	25,8	30,6	30,0	22,4	22,3	21,2
- En prix courants	21,5	22,7	24,0	23,0	21,2	22,0	20,6	19,6	22,5	21,6
Exportations										
PIB										
- Aux prix courants	12,3	13,0	15,2	13,4	15,1	17,0	16,8	14,3	14,7	16,1
- En prix constants	15,9	13,0	13,0	12,6	14,0	14,0	13,2	12,7	14,3	15,3

Source : Maroc, Office des changes, Statistiques du commerce extérieur.

temporaire, mis en place à l'intention des exportateurs, que de l'allègement général des restrictions à l'importation.

Les changements structurels survenus dans la composition des importations rendront celles-ci plus sensibles aux variations du taux de change réel. Une précédente étude de la Banque mondiale explique en détail comment les différents flux d'importation réagissent aux réformes commerciales. Ce sont les importations de biens de consommation qui sont le plus sensibles. D'après les estimations, la suppression de toutes les restrictions quantitatives visant cette catégorie d'importations entraînerait à long terme une augmentation de 75 % du volume total des importations. Cette catégorie semble aussi très sensible aux variations du taux de change. D'après les estimations, leur élasticité par rapport aux prix relatifs est supérieure à un à la fin de la période considérée. Les prix relatifs ont aussi une influence considérable, quoique plus faible, sur les importations de biens d'équipement et de biens intermédiaires. Cette dernière catégorie n'est pas très sensible aux restrictions quantitatives à l'importation.

Cette tendance souligne la nécessité d'accélérer la diversification des exportations marocaines. Mais pour y parvenir, il faudra que les exportateurs marocains s'engagent résolument dans cette voie, en injectant de nouvelles ressources dans les secteurs exportateurs. Toutefois, le ralentissement du processus de libéralisation des importations risque de réduire la propension des industriels à investir dans la production de biens. Sans la réaffectation énergique des ressources vers ces secteurs, il ne sera

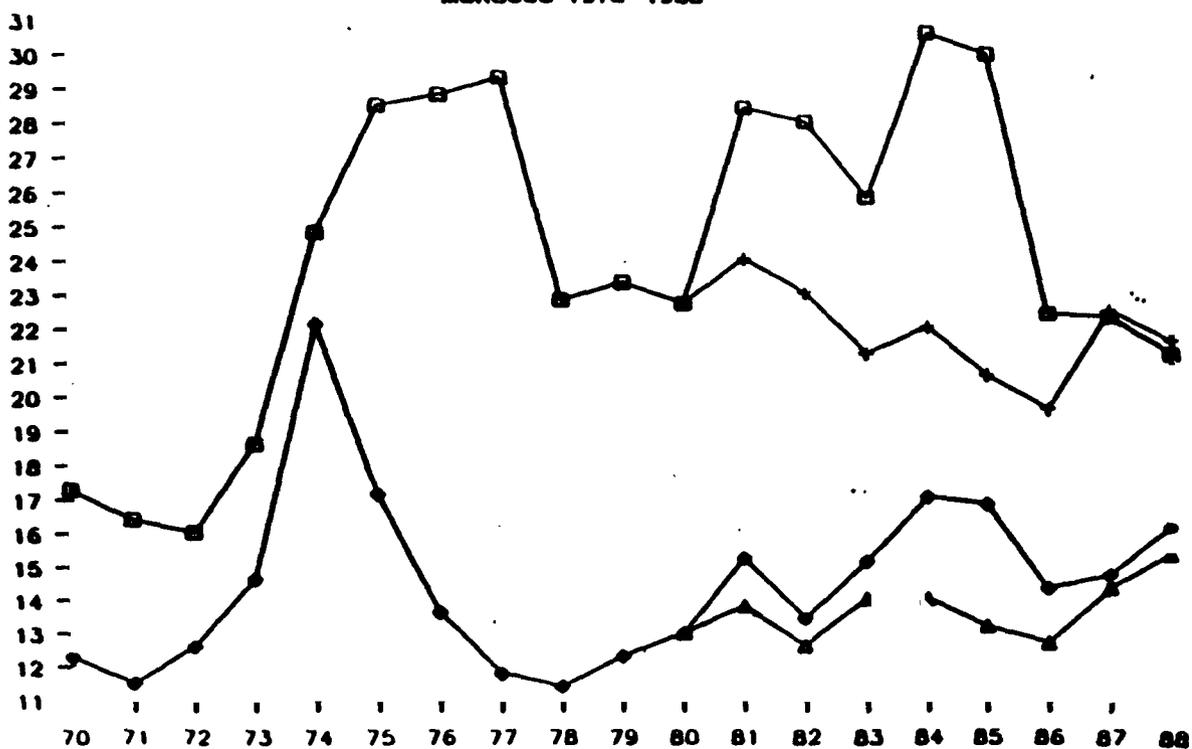
pas possible d'assurer la croissance soutenue des exportations et leur diversification sera pratiquement stoppée, ce qui empêchera de surmonter les obstacles protectionnistes érigés sur les marchés étrangers. Pour éviter cela, peut-être faudra-t-il donner une nouvelle impulsion au processus de libéralisation des importations et réduire sensiblement la protection importante dont bénéficient encore les secteurs industriels clefs. Une politique commerciale et industrielle appropriée facilitera la restructuration de l'économie marocaine, qui devrait ainsi devenir plus résistante aux chocs extérieurs. Faute de persévérer sur la voie des réformes structurelles, l'économie restera vulnérable aux à-coups de la conjoncture internationale comme l'a montré la crise récente du marché du phosphate.

RATIO DU COMMERCE DE MARCHANDISES

MAROC 1970-1988

MERCHANDISE TRADE RATIOS

MOROCCO 1970-1988



□ Importations/PIB (prix courants)
+ Importations/PIB (prix constants de 80)

◆ Exportations/PIB (prix courants)
▲ Exportations/PIB (prix constants de 80)

Tableau 2.17 : Structure des importations non pétrolières
(en pourcentage)

	1970	1980	1983	1985	1987	1988
Produits alimentaires	17,8	22,1	20,5	18,3	13,7	12,3
Biens intermédiaires	39,6	43,0	43,8	48,3	46,9	49,2
Biens d'équipement	25,4	24,7	26,1	23,4	25,3	25,8
Biens de consommation	17,2	10,2	9,6	9,9	14,1	12,7

Source : Banque mondiale.

2.5. Bilan

L'économie marocaine a fait des progrès remarquables depuis le début de la crise de la dette en 1983. Les principaux déséquilibres macro-économiques se sont atténués, et le rythme des réformes structurelles, parfois assez hésitant, s'est maintenu jusqu'à une période très récente, contribuant à renforcer l'efficacité de la production de biens et de services.

La transformation structurelle de l'économie marocaine au cours des dernières années témoigne de son potentiel de croissance. Elle constitue aussi le point de départ d'un cercle vertueux dans lequel la réforme de la politique commerciale et de la politique des changes favorisent les réformes structurelles, qui renforcent elles-mêmes l'effet de ces politiques, comme en témoigne la part croissante, dans les flux commerciaux, des éléments sensibles à l'évolution du taux de change, tels que les exportations de

produits manufacturés à forte intensité de main-d'oeuvre et les importations de biens de consommation. Le fléchissement récent des exportations d'articles manufacturés est cependant préoccupant. Néanmoins, le ralentissement de la croissance des exportations non traditionnelles peut être attribué dans une large mesure aux contraintes protectionnistes s'exerçant sur les marchés d'exportation du Maroc.

Chapitre 2 : ANNEXE

Cette annexe a pour but d'illustrer le modèle d'exportation servant de base aux simulations présentées dans les Tableaux 2.9 et 2.10. Dans notre modèle de la demande à l'exportation, nous supposons l'existence d'une relation à long terme du type suivant :

$$(1) \quad X^d = f(p_x, p_n, p_s, YW)$$

où X^d représente la demande à l'exportation, tandis que p_x , p_s , p_n et YW représentent respectivement le prix à l'exportation, le prix des pays en développement et des pays industriels concurrents et la demande mondiale. Les trois dernières variables correspondent à une moyenne convenablement pondérée des prix des partenaires commerciaux et du volume des importations. Pour calculer l'équation (1), nous partons d'une spécification assez générale, avec un écart pour chaque variable, selon une méthode de sélection basée sur l'élimination des variables dont la contribution est pratiquement nulle. On pose qu'à long terme, l'homogénéité des prix est nulle, ce que l'on vérifie pour le court terme. L'équation est calculée selon la méthode des moindres carrés en deux étapes. La représentation simple de la corrélation générale est la suivante :

$$\begin{aligned} \ln X^d(t) = & -58.2 - 1.62 \ln [p_x(t)/p_n(t)] - 0.47 \ln [p_x(t-1)/p_s(t-1)] \\ & (3.9) \quad (0.64) \quad (0.27) \\ & + 2.07 \ln YW \\ & (0.28) \end{aligned}$$

Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. $R^2 = 0.98$. $X^2(4) = 4.61$ (test de Sargan vérifiant la validité des instruments).

Pour ce qui est des déterminants de l'offre à l'exportation, nous suivons la méthode décrite dans Riccardo Faini (1988), "Export supply, capacity and relative prices", (Banque mondiale, PPR no 123), qui suppose que les entreprises déterminent d'abord, à un moment $t-1$, leur capacité souhaitée sur la base des informations dont elles disposent à ce moment, puis, pendant une période t , répartissent la production totale entre les marchés intérieur et extérieur en fonction de la rentabilité (ratio du prix à l'exportation p_x au taux des salaires w), de la capacité installée (YC , régression de la production sur la série de déterminants de la capacité souhaitée) et du taux d'utilisation de la capacité (CU , ratio de la production effective à l'indicateur de la capacité). Cela donne :

$$(2) \quad X^S = g(p_x/w, YC, CU)$$

L'équation (2) est calculée selon la méthode des moindres carrés en deux étapes. Comme le propose Pagan ("Econometric issues in the analysis of regressions with generated regressors", International Economic Review, 1984, 25, 1, p. 221 à 247), nous n'utilisons pas directement la variable YC , que nous remplaçons par la valeur effective de la production Y , utilisant YC comme instrument de Y .

Cette méthode permet d'obtenir des estimateurs constants des erreurs types réelles. Les résultats du calcul sont les suivants :

$$\ln X^S = -19 + 1.62 \ln (p_x/w) + 3.83 \ln YC - 3.03 CU$$

(0.25) (0.89) (0.29) (3.03)

Les erreurs types sont indiquées entre parenthèses. $R^2 = 0.95$. $X^2(3) = 2.08$ (test de Sargan).

Tous les coefficients ont le signe prévu. Comme nous l'avons vu dans le texte, le taux d'utilisation de la capacité ne semble pas avoir beaucoup d'influence sur l'offre à l'exportation.

L'équation de la demande à l'exportation (équation 1) a permis d'analyser l'influence des différents facteurs liés à la demande sur la tenue des exportations (Tableau 2.9). La solution réduite correspondant aux quantités exportées a ensuite été obtenue en remplaçant p_x et en résolvant les deux équations en fonction des déterminants exogènes des exportations. L'expression ainsi obtenue a servi à simuler l'effet des facteurs liés à l'offre et à la demande sur la croissance des exportations (Tableau 2.10).

Notes

- 1/ Voir en particulier "Private Investment and Private Saving in Morocco", par K. Schmidt Hebbel et T. Müller, Banque mondiale, 1989 et "Trade Liberalization, Budget Deficits and Growth. A Macroeconometric Model for Morocco", par R. Faini, J. Porter et S. van Wijnbergen, Banque mondiale, 1989.

- 2/ Le dernier rapport de la Banque sur le Maroc (8417-MOR) conclut, lui, que l'utilisation de la capacité a une influence. Mais il se base sur une analyse économétrique fondée non pas sur des mesures directes de l'utilisation de la capacité, mais sur des variables de remplacement obtenues par extrapolation de la tendance du PIB. En outre, il ne s'agit pas d'une analyse sectorielle.

— — — — —
— — — — —
— — — — —

Chapitre 3: LA POLITIQUE COMMERCIALE ACTUELLE : ÉVALUATION ET PERSPECTIVES

3.1 Introduction

Depuis 1983, le Gouvernement marocain entreprend des réformes structurelles destinées à rétablir la viabilité de sa balance des paiements et à reprendre la voie d'une croissance continue à moyen terme. Soucieux d'encourager la libéralisation du commerce extérieur, cheville ouvrière de son programme d'action, il s'efforce d'atténuer progressivement la tendance à défavoriser les exportations et de rationaliser les incitations offertes aux industries réductrices d'importations. Le double objectif visé par le Maroc consiste à tirer un meilleur parti de ses avantages comparatifs et à réduire les obstacles au développement qui tiennent au haut degré de discrimination présent dans les secteurs de production.

Les Chapitres 1 et 2 ont décrit les résultats de la politique d'ajustement, jugés insuffisants. De fait, la situation macroéconomique demeure fragile et elle pourrait nuire aux progrès déjà accomplis dans la libéralisation des courants d'échanges. Aussi doit-on s'interroger, d'une part, sur l'intérêt que présenterait la mise en oeuvre de mesures supplémentaires susceptibles de renforcer les incitations à l'exportation et de donner un caractère plus neutre aux incitations en faveur des industries réductrices d'importations, et, d'autre part, sur leur éventuel calendrier d'application. Une telle démarche devrait consolider les fondements de la croissance économique et de la position de la balance des paiements, ce qui aurait des répercussions favorables sur l'équilibre macroéconomique.

Plusieurs facteurs se conjuguent pour influencer le commerce extérieur du Maroc, à savoir la politique de change, la politique macroéconomique, les institutions qui en sont responsables (en particulier

pour ce qui est de la gestion des réserves en devises), diverses politiques qui affectent la répartition des ressources nationales (la réglementation des prix, par exemple), et la politique commerciale. Bien que ce Chapitre traite exclusivement des mesures de politique commerciale et des liens étroits entre les divers facteurs qui affectent le volume et la composition des échanges, les recommandations moyennes qui sont faites doivent s'inscrire dans le droit fil de la politique suivie dans d'autres domaines.

La deuxième partie de ce Chapitre passe brièvement en revue l'évolution des instruments de politique commerciale depuis 1983 et elle décrit ceux qui sont utilisés en ce moment. Les problèmes liés à la structure actuelle des incitations sont discutés dans la troisième partie, et des recommandations concrètes sont présentées dans la quatrième.

3.2. La politique commerciale du Maroc

Les principaux instruments de politique commerciale regroupent, du côté des importations, la perception de taxes, les restrictions quantitatives et les prix de référence, ou prix plancher, et, du côté des exportations, divers régimes douaniers, des incitations financières et fiscales, des redevances et des contingents.

3.2.1. La réglementation en matière d'importation

Taxes à l'importation. La perception de droits de douane représente le principal instrument d'imposition pour se protéger de la concurrence étrangère. C'est aussi une source non négligeable de recettes fiscales (11%

en 1988). Le montant de ces droits est calculé d'après la valeur c.a.f. des marchandises importées au Maroc dans le cadre du régime général des produits "mis à la consommation". 1/ N'y sont pas assujettis les articles bénéficiant des exonérations spéciales recensées dans le Code des investissements ou dans les accords internationaux (voir Chapitre 5 et GATT, 1989). Conformément au Code des exportations, la suspension des droits et des taxes, ou leur remboursement le cas échéant, est également prévue pour les importations subordonnées au régime d'admission temporaire, à celui de l'exportation anticipée ou à celui de la ristourne.

Il conviendrait de rationaliser la structure du tarif douanier, et la protection qui en découle, en abaissant progressivement les droits de douane ordinaires les plus élevés pour les ramener au taux de 25% qui était prévu au départ. De 400% en 1983, ils ont déjà été ramenés à 45% aujourd'hui. Les droits de douane affectent vingt-six catégories de produits (soit 8.050 positions tarifaires). Les ponctions fiscales ont progressé de 60% entre 1984 et 1988, mais elles représentent encore moins de 9% de la valeur totale des importations (voir Tableau 3.1). Le taux médian d'imposition n'a pas dépassé 14% pendant la première moitié de 1989, alors que le taux moyen pondéré en fonction de la production intérieure a atteint près de 40% en 1988 et au premier semestre de l'année 1989 (voir Tableau 3.2). Il importe également de noter la tendance à la hausse, depuis 1984, des taux des droits de douane frappant les importations de produits manufacturés

1/ En principe, la valeur imposable est déterminée par l'Administration des douanes. Dans la pratique, celle-ci accepte la valeur déclarée par l'importateur dans 90% des cas.

(voir Tableau 3.3). Ce phénomène, qui semble quelque peu démentir le désir de libéralisation du commerce extérieur, se révèle d'autant plus inquiétant que les moyennes estimées sont pondérées en fonction de la valeur ajoutée des secteurs inclus, et qu'elles représentent, partant, une mesure plus précise de la protection nominale réelle dont ils bénéficient que les moyennes citées précédemment.

Tableau 3.1 : Taux d'imposition et des droits de douane (%)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Taxes à l'import. (a)	16,4	12,8	11,5	12,7	13,4	18,0
Droits de douane	6,2	5,5	5,8	6,8	9,2	8,9
Taxes à l'import.	10,2	7,3	5,7	5,9	4,2	9,1
Taxes à l'export. (b)	1,5	1,6	1,5	1,0	0,8	0,6
Minéraux	1,1	1,2	1,1	1,0	0,7	0,6
Autres	0,4	0,4	0,4	-	0,1	-
Droit de timbre (c)	2,0	1,7	1,6	1,7	1,8	-

Notes : (a) Pourcentages calculés d'après la valeur c.a.f.
 (b) Pourcentages calculés d'après la valeur f.o.b.
 (c) Pourcentages calculés d'après le total des échanges

Source : La Banque mondiale, Macroeconomic Update Report. 1989.

Tableau 3.2 : Evolution des taxes corrigées à l'importation

Année	Droits	Taux moyens		Fourchette	
		Taxes totales	Ecart type	Minimum	Maximum
1983	36,1	58,4	40,5	0,0	400,0
1986	23,4	35,9	15,4	0,0	99,9
1988	25,3	37,8	15,7	2,5	45,0

a) Y compris les droits de douane, une taxe spéciale à l'importation (PFI en 1988) et le droit de timbre.

Tableau 3.3 : Moyenne des droits de douane

Produits manufacturés	1984	1987	1988
Biens de consommation	33,50	35,30	36,02
10. Industrie alimentaire	23,75	31,33	33,92
11. Industrie alimentaire	27,34	30,61	29,89
12. Boissons et tabacs	39,00	39,05	40,12
14. Habillement	43,89	44,15	44,26
15. Chaussures	25,73	21,80	22,80
17. Imprimerie et édition	37,73	36,96	37,11
Produits intermédiaires	25,96	27,03	27,21
13. Textiles	34,25	35,25	35,50
16. Liège et ouvrages en liège	26,68	29,36	28,71
25. Produits des ind. chimiques et industries annexes	20,20	20,60	20,55
26. Caoutchoucs	28,23	28,61	30,08
27. Matières plastiques, céramiques et verre	37,44	37,59	37,66
18. Autres prod. min. non métall.	26,09	28,14	28,63
19. Ouvrages en métaux	9,15	9,10	9,05
20. Ouvrages en métaux	30,11	31,47	31,25
Biens d'équipement	22,87	22,99	23,29
21. Machines non électriques	16,83	17,24	17,55
22. Matériel de transport	24,07	23,80	24,53
23. Appareils électriques	25,60	25,90	25,72
24. Matériel scientifique	22,73	23,62	23,51
TOTAL	29,28	30,60	31,02

a) Les moyennes des trois grandes catégories sont pondérées en fonction de la valeur ajoutée par secteur.

Source : Ministère du Commerce et de l'Industrie.

Deux autres taxes - la taxe spéciale à l'importation, qui devait être abolie en 1986, et le timbre douanier - ont été remplacées par un prélèvement fiscal sur les importations (PFI), applicable en principe à toutes les importations marocaines à raison de 12,5% de la valeur c.a.f. des marchandises. Alors que l'on observe une tendance à la baisse des droits maximums de douane depuis 1983, l'intégration de ces deux taxes en une seule s'est traduite par le relèvement des ponctions fiscales, qui sont passées de 4% de la valeur des biens importés en 1987 à 9,1% en 1988 (voir Tableau 3.1). Comme le PFI a été institué pour procurer des recettes supplémentaires plus qu'à des fins de protection, les pouvoirs publics ont proposé d'appliquer des taux uniformes en vue d'éviter les incitations discriminatoires. Dans la pratique, toutefois, l'exonération du PFI est prévue dans de nombreux cas, lesquels relèvent essentiellement de l'importation de machines et de matériel divers utilisés dans l'exercice de certaines activités (pêche, irrigation à petite échelle, labourage et plantation, agriculture en général, perçage et forage, transports - véhicules automobiles et aéronefs -) ou d'importations assujetties à des régimes douaniers particuliers. Les catégories exonérées du PFI sont automatiquement dispensées des droits de douane. En 1988, plus du quart de toutes les importations ont ainsi été exemptées.

Ces mesures ont eu pour effet global de réduire la moyenne non pondérée du taux d'imposition cumulatif appliqué aux opérations commerciales, qui a été ramenée de 58,4% à 37,8%, ainsi que le taux maximum de protection

nominale, lequel est tombé de 400% à 57,5% (voir Tableau 3.2). 2/ De même, l'écart des taux constaté dans les 8.050 lignes tarifaires s'est nettement réduit, l'écart type étant passé de 40,5 à 15,7.

Deux autres impôts indirects - des taxes sur certains produits, en particulier le pétrole et les produits pétroliers, le sucre et les bières, et la taxe à la valeur ajoutée calculée sur la valeur c.a.f. des importations majorées des droits de douane et du PFI - ne peuvent être assimilés à des instruments de politique commerciale, dans la mesure où ils s'appliquent indépendamment de l'origine des marchandises. Une taxe supplémentaire de 10% a récemment été imposée sur les importations de bois.

Les restrictions quantitatives. Ces derniers temps, c'est au contingentement des importations que les autorités marocaines ont préféré recourir pour encourager la production intérieure et équilibrer les paiements extérieurs. L'entrée de marchandises au Maroc est régie par le Programme général d'importation (PGI), établi annuellement et qui répartit les positions tarifaires sur deux listes. Les produits inscrits sur la liste A peuvent être introduits librement, sans autorisation préalable. En revanche, l'importation de ceux qui figurent sur la liste B est subordonnée à la délivrance d'une licence par le ministère du Commerce extérieur et d'un certificat, par l'Office des changes, en vue de l'achat de devises étrangères à la Banque du Maroc. La licence doit être sollicitée auprès d'une commission interministérielle composée de représentants de l'Administration des douanes,

2/ Il n'est pas tenu compte, dans ce chapitre, de la moyenne des droits de douane pondérés en fonction des importations, étant donné que ces données ne reflètent pas l'ampleur de la protection assurée.

du ministère technique compétent (Agriculture, Energie et Mines, etc., suivant les cas) et les associations concernées de producteurs. Le ministère du Commerce et de l'Industrie étant responsable de l'administration du PGI, il est membre permanent de la Commission. En cas de litige, c'est au Premier ministre qu'il incombe de trancher. La suite qui est donnée à la demande de licence dépend de la mesure dans laquelle les producteurs nationaux sont capables d'offrir des produits de qualité à des prix compétitifs pour répondre aux besoins du marché, un certain nombre de facteurs techniques entrant également en jeu. Les autorités compétentes y opposent une fin de non-recevoir si elles estiment que les producteurs nationaux semblent en mesure de satisfaire à la demande intérieure. Si les licences sont accordées aujourd'hui presque automatiquement pour les produits de la liste B, les certificats, eux, sont parfois refusés, particulièrement dans le cas de certains produits agricoles dont l'importation est interdite (oeufs, bananes, etc.). Il arrive aussi que leur délivrance soit assujettie à des conditions particulières. En outre, le contingentement des importations demeure en vigueur pour un certain nombre de produits, dont le papier, la cellulose, le chlore, la soude, le p.v.c., les pneus, certains produits métallurgiques et les produits agricoles.

Cela dit, la situation a beaucoup évolué par rapport à 1983. La liste C, qui regroupe les produits dont l'importation était strictement interdite en l'absence d'une autorisation spéciale, a été éliminée en 1986. Il est vrai que la liste B l'a plus ou moins remplacée, mais il ne faut pas oublier non plus que le nombre de produits interdits a considérablement

diminué et que toutes les importations sont en principe autorisées, même si certaines sont encore assujetties à la clause de la concurrence intérieure. En outre, de plus en plus de positions se trouvent transférées de la liste B, dont l'abrogation, prévue au départ pour 1989, a été différée jusqu'en 1992, à la liste A. En 1988, environ 87% des importations relevaient de la liste A, et 425 positions tarifaires supplémentaires ont été libéralisées en septembre 1989 (voir Tableau 3.4.).

Tableau 3.4 : Représentation des importations, 1984-1988 (%)

	Positions tarifaires			Valeur des importations		
	1984	1986	1988	1984	1986	1988
Liste A	67,6	66,7	81,8	82,2	86,3	87,3
Liste B	30,8	33,3	18,7	17,5	13,7	12,7
Liste C	1,6	-	-	0,3	-	-
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Code tarifaire CCCN (à six chiffres)

Source : Ministère du Commerce et de l'Industrie.

Prix de référence. La fixation de prix de référence constitue généralement une mesure de protection en cas de pratiques commerciales déloyales, le dumping notamment. Cet instrument étant plus discret que les droits compensateurs, les quotas ou les prohibitions, la probabilité de représailles extérieures est plus faible. Le recours aux prix de référence, en vigueur pour 367 lignes tarifaires, est vivement prisé par les autorités,

qui voient dans cette pratique le moyen d'atténuer les inquiétudes des producteurs face aux répercussions possibles du relâchement des quotas. Les producteurs intensifient leurs pressions sur les autorités à mesure que la liste B se raccourcit. La politique des pouvoirs publics, ou tout au moins leur comportement, semble consister à accepter l'adoption d'un prix plancher permanent pour tout produit inscrit sur la liste B qui passe sur la liste A, laissant à l'inflation à l'étranger le soin d'atténuer progressivement la portée de cette mesure sur le plan des droits de douane ou de la protection.

Accession au GATT. Au moment de leur adhésion officielle au GATT, le 1er juin 1987, les autorités marocaines ont opté pour le maintien conventionnel des tarifs douaniers portant sur 156 lignes, témoignant ainsi de leur désir de poursuivre la libéralisation des courants d'échanges. Les droits ainsi consolidés se situent à des taux moyens allant de 28% à 37,5%, soit donc inférieurs au taux maximum actuel de 45%. Les importations de produits assujettis à des droits consolidés représentaient le tiers des importations totales en 1985. Le maintien conventionnel des tarifs douaniers a été décidé pour des lignes de tarif tant de la liste B que de la liste A. L'aspect particulier de cette décision mérite d'être noté. D'un côté, la consolidation des droits n'est pas restrictive tant que les articles restent inscrits sur la liste B. De l'autre, elle définit au préalable la protection tarifaire nominale maximum qui s'appliquera à l'article en question une fois qu'il aura été transféré à la liste A. C'est une décision louable et compréhensible de la part des autorités marocaines, qui veulent résister aux pressions politiques susceptibles de s'exercer sur elles. De ce point de vue,

il serait désirable que le nombre des positions passibles de droits consolidés augmente rapidement. Une décision en ce sens permettrait d'élargir les débouchés des exportations marocaines par le biais de concessions tarifaires négociées dans le cadre du maintien conventionnel de droits supplémentaires. La plupart des droits consolidés s'appliquent aux produits semi-finis (textiles, produits chimiques) et aux biens d'équipement (machines, appareils électriques, matériel de transport).

Instruments divers. Les autorités marocaines ont recours à d'autres instruments de politique commerciale, tout au moins sur le plan des importations. Citons notamment l'existence de monopoles, tels l'ONICL (Office national interprofessionnel des légumineuses), l'ONTS (Office national du thé et du sucre), et la régie des tabacs ; la procédure des achats de l'Etat ; la pratique des échanges compensés ; la formulation de normes industrielles ; la réglementation phytosanitaire et les règles d'origine et de contenu intérieur ou local. En dépit de leur importance dans les décisions relatives aux investissements dans la production d'articles spécifiques, ces instruments n'ont probablement qu'un effet limité sur la distribution générale des ressources.

3.2.2. Les incitations à l'exportation

Les dispositions douanières. La gamme des mesures prises dans le but d'augmenter le volume et la diversification des exportations constitue sans aucun doute la preuve la plus manifeste des efforts de libéralisation des échanges internationaux qui sont déployés par les autorités marocaines.

L'atténuation de la tendance à défavoriser les exportations (et non pas son élimination, comme il est expliqué dans la section précédente), conjuguée à la simplification des formalités administratives, a été l'un des grands succès de la politique commerciale depuis 1983. Les ventes à l'étranger ont en outre été encouragées par le Code des exportations et par des mécanismes spéciaux de financement et d'assurance. Enfin, les taxes sur les exportations, qui étaient traditionnellement négligeables sauf dans le cas des phosphates, ont été virtuellement éliminées (voir Tableau 3.1).

Si les exportations tendent à être moins défavorisées, c'est en partie à cause de la diminution de la protection accordée au remplacement des importations, mais surtout à cause de la création de régimes douaniers qui prévoient divers avantages fiscaux pour certains produits destinés à l'exportation et l'admission des intrants en franchise de douane. Ces dispositions prévoient la suspension des droits de douane, des taxes intérieures de consommation et de tous les autres droits et taxes qui frappent les importations, ainsi que la levée de toutes les interdictions et restrictions à l'entrée et à la sortie, sauf avis contraire du ministère des Finances. Ces régimes sont brièvement passés en revue ci-après.

- Admission temporaire. Ce régime autorise l'importation, en suspension des droits et des autres mesures de protection (restrictions quantitatives ou licences), de matières premières et de produits semi-finis destinés à être réexportés après avoir été transformés. Cette disposition s'applique aux exportateurs directs et indirects, ces derniers étant des producteurs nationaux qui vendent des matières premières à l'étranger. La seule exception

notable qui soit encore en vigueur concerne l'emballage et le conditionnement des marchandises, domaine dans lequel les producteurs nationaux ont la priorité. D'une durée de validité de six mois, cette mesure peut être prorogée pour un an de plus au maximum. A l'expiration de ce délai, les biens manufacturés doivent être exportés ou placés en entrepôt. Les produits manufacturés inutilisés sont taxés sur leur valeur et assujettis aux droits de douane applicables aux déchets. Assurément le plus populaire des régimes auprès des exportateurs, ce traitement est l'un des avantages du Code des exportations. Les importations soumises à ce régime ont progressé rapidement. Elles représentent maintenant plus de 25% des importations totales de marchandises.

- Importation temporaire. Ce régime permet l'utilisation au Maroc même, sous réserve de l'approbation du ministère des Finances, de certains matériaux et produits exportables. Sa durée de validité varie en fonction du type des matériaux et du degré d'ouvrison qu'ils subiront. Les marchandises doivent obligatoirement être exportées à l'expiration du délai convenu. Une redevance égale au quart des droits et des taxes à l'importation est perçue chaque trimestre.

- Exportation temporaire. Cette disposition autorise l'envoi à l'étranger de matériaux et de produits pour une période déterminée et leur réimportation en suspension de tous les droits et taxes, sous réserve de l'autorisation du ministère des Finances.

- Transit. Ce régime s'applique à pratiquement toutes les marchandises en circulation et demeurant en sujétion douanière. Celles-ci bénéficient de

la suspension des mesures douanières lors de leur acheminement d'un bureau de douane ou d'un entrepôt à un autre.

- Ristourne des droits de douane. Ce régime prévoit le remboursement des droits et des taxes de douane et, au besoin, des taxes intérieures de consommation, sur la base de taux moyens fixés par le ministère des Finances. Très populaire dans certains pays, tels la Corée et Taïwan, ce régime est rarement invoqué au Maroc (sauf dans le cas des sardines en boîte et des huiles minérales), essentiellement à cause de la longueur des délais de remboursement qui peuvent atteindre trois ans. En outre, les documents qu'il faut fournir à l'appui d'une demande de remboursement sont complexes, et les autorités compétentes souvent soupçonnées de prendre des décisions arbitraires. Celles-ci ont six mois pour contester les paramètres techniques déclarés par les exportateurs. Les autorités marocaines semblent elles aussi douter de l'efficacité de cette formule. Par exemple, à l'industrie des opérations d'assemblage électronique qui demandait à bénéficier du remboursement des droits, l'Administration des douanes a proposé le régime de l'admission temporaire. Cette preuve de réalisme mérite d'être relevée : il est en effet plus facile d'accorder des dérogations que de demander au Trésor de rendre de l'argent au secteur privé.

- Exportation anticipée. Ce régime autorise l'exportation de marchandises fabriquées à partir de produits d'origine étrangère sur lesquels des droits et des taxes ont été perçus à l'importation, ainsi que la réimportation en quasi franchise de douane de leur équivalent en matières premières et en produits semi-finis.

- L'entrepôt de stockage. Cette formule autorise l'entreposage de marchandises dans des installations privées ou publiques, sous la tutelle de l'Administration des douanes, pour une période allant de deux à trois ans, selon la catégorie de l'installation en question. Très peu usité, ce régime attire essentiellement les étrangers et les grandes entreprises d'exportation. En général, les producteurs préfèrent solliciter les services de transitaires opérant dans le cadre d'un régime souple plutôt que de se placer sous la tutelle de l'Administration des douanes.

- Zone franche. Il n'en existe qu'une, à Tanger. Elle est en principe soumise à un régime strictement commercial (à l'intention d'un certain nombre d'usines). Les autorités marocaines étudient la possibilité d'élargir la portée de ce régime.

- Perfectionnement passif. Ce régime permet d'exporter temporairement des marchandises en vue de leur réimportation après qu'elles ont fait l'objet d'opérations de perfectionnement. A leur réadmission, les marchandises ne supportent des droits et des taxes de douane que sur leur valeur ajoutée à l'étranger.

Incitations financières. Pour encourager les exportations, l'Etat marocain a élargi les mécanismes de financement préférentiel en leur faveur et établi un régime d'assurance spéciale. Les plafonds de crédit avant expédition ont été relevés, et les termes du crédit après expédition rallongés. Le Gouvernement a en outre ouvert une ligne de crédit à moyen terme pour le financement des exportations de biens d'équipement, et le financement du fonds de roulement consenti aux exportateurs est assorti d'un

taux privilégié. C'est le Trésor lui-même qui leur accorde des prêts en devises étrangères, encore qu'à un degré limité à l'heure actuelle.

Le principe de la garantie des exportations, institution naissante au Maroc, vient d'être notablement rehaussé par la création de la Société marocaine d'assurance à l'exportation (SOMAEX), société privée dont le capital social est détenu par l'Etat (à raison d'un tiers), par des banques et par des compagnies d'assurance. 3/ La SOMAEX couvre les opérations commerciales de promotion, les activités de prospection et les crédits. D'une influence encore très limitée, elle présente en outre certaines faiblesses qui sont discutées au Chapitre 5.

Le Code des exportations. Ce code prévoit l'exonération totale des impôts sur les bénéficiaires professionnels (IBP) pendant cinq ans et un dégrèvement de 50% pendant cinq années supplémentaires. Il stipule en outre que les exportateurs directs et indirects doivent être soumis au même régime fiscal. Il étend ces avantages fiscaux à l'agriculture, aux industries extractives, au secteur manufacturier, à la pêche, au bâtiment et aux travaux publics. Les modalités du régime d'admission temporaire sont en outre définies dans ce Code, qui a été promulgué en 1973. En réalité, il ne fait qu'étendre le champ d'application des avantages recensés, auxquels peuvent prétendre un nombre croissant de secteurs productifs. Récemment, on a tenté de rationaliser les avantages fiscaux qui sont éparpillés dans divers codes et d'en réduire le nombre pour des raisons d'ordre tant budgétaire que de

3/ L'Etat garantit les risques politiques et les catastrophes naturelles.

distribution des ressources, mais cette démarche n'a pas abouti faute du soutien politique nécessaire.

La restriction des exportations. Parmi les mesures restrictives figurent notamment les interdictions, les contingents et les taxes à l'exportation. De plus, la liste négative de libération est encore en vigueur. Elle s'applique au thon, au charbon de bois, aux produits subventionnés (sucre, farine, céréales, huile de table), aux produits pour l'alimentation animale (mouture, résidus du sassage), et aux "avoirs nationaux" (pièces de collections). En outre, la réexportation des marchandises importées doit faire l'objet d'une autorisation préalable.

Les taxes à l'exportation ou les droits de sortie, qui varient entre 0,5% et 5%, ne sont perçus que rarement, et encore sur certains minéraux seulement. Le "droit optimum" est appliqué aux exportations de phosphates, marché d'ailleurs en partie dominé par le Maroc et où les taxes seraient pleinement justifiées et recommandées. La seule taxe générale sur les exportations, dite "droit de statistique", a été abolie. De plus, une ponction fiscale de 1% est opérée sur les exportations de produits alimentaires au titre du "contrôle de la qualité".

D'autre part, les formalités administratives commencent à être simplifiées. Ce sujet est abordé dans le détail au Chapitre 5.

3.3 Evaluation des mesures d'incitations

3.3.1 Distribution des ressources et structure des incitations

En dépit des progrès considérables qui ont été accomplis dans la libéralisation de la politique commerciale et industrielle, certaines caractéristiques du système d'incitations continuent d'entraver la restructuration efficace des activités de production. Les incitations continuent notamment de favoriser la production nationale du secteur industriel, en particulier celle des filières où la valeur ajoutée est faible. Celles-ci sont protégées par le cumul de droits relativement élevés et en cascade, des restrictions quantitatives et du PFI. Jusqu'à une date récente, la politique générale consistait à protéger l'agriculture en l'exonérant de toutes les taxes directes ou indirectes, tout en consentant des efforts considérables à l'élimination des dernières restrictions quantitatives qui frappent les produits industriels et leurs intrants et en ramenant à 45% les droits maximums de douane. Ces mesures ont permis d'atténuer la disparité de la protection entre ces deux secteurs. En fait, plusieurs cultures importantes étaient caractérisées par une protection négative. 4/ D'autre part, la généralisation du régime d'admission temporaire dans le but d'encourager les exportations a mitigé les effets négatifs de la structure de protection. Cette évolution revêt un caractère important dont il convient de se féliciter, dans la mesure où elle réduit le coût de la mauvaise répartition des ressources entre les divers secteurs,

4/ Voir "Trade, Exchange Rate and Agricultural Pricing Policies in Morocco", Banque mondiale, 1989, et l'Annexe I du présent rapport.

encore que la tendance à défavoriser les exportations demeure substantielle. 5/

Les produits finis sont mieux protégés que les facteurs de production, du fait des obstacles tant tarifaires que non tarifaires. Il en résulte un effet de cascade qui renforce les taux effectifs de protection. En 1988, les droits de douane étaient de 36% pour les biens de consommation, de 27,2% pour les produits intermédiaires et de 23,2% pour les biens d'équipement. De même, 34,6% de tous les biens de consommation étaient couverts par des restrictions quantitatives, contre 17,8% pour les produits intermédiaires et 9,6% pour les biens d'équipement (voir Tableau 3.5). Cet effet de cascade s'accompagne de conséquences d'autant plus lourdes que le Code industriel exonère les biens d'équipement des taxes à l'importation. 6/

Tableau 3.5 : Couverture des restrictions quantitatives
par catégories d'utilisation finale (%)

Catégories	1984	Positions tarifaires	
		1986 (a)	1988
Biens de consommation	67,5	38,5	34,6
Produits intermédiaires	29,8	18,3	17,8
Biens d'équipement	20,5	14,0	9,6

a) Les données sont celles de l'année 1987.

Source : Ministère du Commerce et de l'Industrie

5/ Les coûts de la mauvaise répartition des ressources qui sont discutés ici concernent exclusivement ceux qui découlent de la politique commerciale. Les nombreuses incitations fiscales contenues dans la législation actuelle entraînent d'autres coûts, et la liste des secteurs bénéficiaires ne se limite pas aux deux dont nous parlons.

6/ Cet effet ne s'est pas atténué dans le cadre du processus de libéralisation, comme les tableaux 3.3 et 3.5 le montrent clairement.

L'élimination des licences d'importation pour les produits finis ou les biens de consommation (laquelle est liée à l'abaissement des droits maximums de douane à 45% en 1988) a certainement réduit la protection effective relative des biens de consommation. Il faut toutefois se garder de conclure à la disparition totale de la protection. En fait, si l'on ne tient pas compte des effets des restrictions quantitatives, la structure du tarif douanier s'accompagne aujourd'hui d'une protection effective comprise entre -130% et +185%, et cela sans compter le PFI de 12,5% (voir Tableau 3.6). Comme l'exonération du PFI est prévue dans de nombreux cas, les marges de variation de la protection effective sont indubitablement plus grandes que ne l'indique le Tableau 3.6.

Tableau 3.6 : Taux hypothétique de protection effective (%)

Valeur ajoutée	90,0			20,0		
Droits de douane sur les extrants						
Droits de douane sur les intrants	45,0	30,0	10,0	45,0	30,0	10,0
45,0	45,0	48,3	6,1	45,0	-30,0	-130,0
30,0	46,7	30,0	7,8	105,0	30,0	-70,0
10,0	48,9	32,2	10,0	185,0	110,0	10,0

Note : Ces estimations admettent par hypothèse qu'il s'agit de biens non commercialisables. Elles couvrent une large gamme de ratios de la valeur ajoutée, allant de 10% à 50%.

Cet écart pourrait être encore plus prononcé si l'on tenait compte des prix de référence. Il est en tout cas difficile à justifier, étant donné qu'il suppose l'existence de secteurs fortement subventionnés parallèlement à celle de secteurs qui sont taxés indépendamment de leur productivité, de leur compétitivité internationale ou de leur utilisation de la main-d'oeuvre. L'industrie automobile, par exemple, qui est assujettie à une taxe maximale à l'importation de 45% et à une taxe de 10% sur les éléments complètement démontés, bénéficie d'une protection minimale effective de 127% lorsqu'on ne tient compte que des droits de douane, ce qui est loin d'être raisonnable. En outre, puisque les importations de ce secteur sont assujetties à des restrictions quantitatives, le niveau réel de protection est presque certainement plus élevé. D'autre part, l'abaissement des droits maximums de douane n'implique certainement pas la réduction parallèle de la protection effective des produits bénéficiant de la protection nominale de ces droits, dans la mesure où la protection est excessive. C'était probablement le cas pour un certain nombre de biens de consommation dont les coûts de transport étaient relativement faibles, du moins par rapport aux droits de douane et aux restrictions quantitatives.

Il est intéressant de souligner le point de vue des entreprises qui se disent affectées par les mesures prises par les pouvoirs publics depuis 1983. Tout ce que ces mesures ont réussi à faire, arguent certaines, c'est à purger les diverses incitations du "superflu" lié à la politique commerciale et accentué par le relèvement du taux de change réel par rapport à 1983, et à développer les incitations croissantes à l'exportation, en

multipliant les exonérations au lieu de sabrer les incitations directes au remplacement des importations. Pour confirmer cette hypothèse, il faudrait pouvoir comparer les taux de protection effective à ceux de 1982. Malheureusement, aucune donnée précise n'est disponible. Toutefois, à en juger d'après le peu de renseignements que l'on possède (pour l'industrie automobile, par exemple), on ne constate aucun changement substantiel. Les entreprises, il faut le dire, n'ont probablement pas eu recours à tout l'éventail des possibilités à leur disposition, tant celles-ci sont vastes. (D'ailleurs, si c'était le cas, elles bénéficieraient d'une protection superflue.) Les discussions engagées avec les entreprises confirment l'hypothèse d'une protection superflue. La stabilité du taux de change réel depuis 1984 constitue une preuve supplémentaire de la réduction limitée de la protection effective.

Le total des droits de douane et des taxes spéciales à l'importation (PFI en 1988) représente un pourcentage légèrement plus élevé en 1988 qu'en 1983. Cette constatation s'inscrit dans le droit fil de l'hypothèse du rationnement en fonction du prix plutôt que des restrictions quantitatives et dans le droit fil aussi de la progression des droits moyens de douane pour l'industrie manufacturière (voir Tableau 3.6). On s'en félicitera donc dans la perspective tant du budget que de la rationalisation de la politique commerciale. Malheureusement, ce résultat coïncidence aussi avec : i) un niveau extrêmement élevé d'exemptions ; ii) la réduction minimale des restrictions quantitatives et des droits de douane, à l'exclusion du droit maximal. En fait, entre 1986 et 1988, en dépit de

l'abrogation de la liste C et de la compression notable des catégories tarifaires de la liste B, compression certes conjuguée non seulement à l'abaissement des droits maximums de douane mais aussi au relèvement de certains autres droits à l'occasion du transfert de positions tarifaires à la liste A (et sans tenir compte des prix de référence), les recettes procurées par les droits de douane ont continué d'évoluer en hausse, passant de 6,8% à 8,9% des importations totales (voir Tableau 3.1). Il faut en outre noter que les taxes perçues sur les importations ne sont pas plus élevées aujourd'hui qu'elles ne l'étaient à la fin des années soixante-dix et au début des années quatre-vingt : entre 1977 et 1982, les taxes totales à l'importation se sont élevées en moyenne à 18,3%, contre 18% (PFI inclus) en 1988. Ce phénomène tient au PFI, qui représente 50% des revenus associés aux importations (voir Tableau 3.1).

Le Code des exportations et le Code industriel contiennent aujourd'hui de considérables incitations financières à l'importation de biens d'équipement et de matériel (22% des importations totales en 1988), lesquels sont admis en suspension de toutes les taxes à l'importation. Ces incitations entravent l'adoption de techniques à coefficient relativement fort de main-d'oeuvre, domaine dans lequel le Maroc détient pourtant un avantage comparatif manifeste. Il a été démontré que les entreprises marocaines sont orientées sur le marché intérieur à intensité relativement forte de capital, et qu'il existe une corrélation positive entre l'intensité de l'utilisation

de la main-d'oeuvre et la vocation exportatrice de l'entreprise. 7/ En outre, le Code encourage le gaspillage et entraîne un coût budgétaire important, à une époque de déficits. L'effet du "choix de la technologie" inspire encore davantage d'inquiétudes, parce qu'il vient s'ajouter aux incitations liées à la structure du tarif douanier et au contingentement des produits issus des filières les plus inefficaces du fait de leur intensité de capital (papier, textiles, produits chimiques, articles ménagers, automobiles, produits métallurgiques, etc.). 8/ La progression de la part de l'équipement importé dans les investissements (de 20% en 1980-82 à 24% en 1986-88) n'est pas sans rapport avec ces incitations, et c'est bien là l'un de leurs aspects les plus troublants. Il faut enfin indiquer que la sous-traitance, dernier en date des succès du Maroc en matière d'exportations, est grosse consommatrice de main-d'oeuvre. Elle pourrait parfaitement continuer à se développer sans l'aide des incitations recensées dans le Code des investissements.

Les restrictions quantitatives ont considérablement diminué depuis 1983, mais le fait que la liste C ait été éliminée et que la liste A représente aujourd'hui probablement 80% des positions tarifaires, et plus de 90% des importations, ne reflète pas correctement l'importance restrictive

7/ La Banque mondiale (1988), "Morocco, The Impact of Liberalization on Trade and Industrial Adjustment", Vol II, Ch. V. La valeur ajoutée par travailleur définit le coefficient de main-d'oeuvre et l'intensité du capital.

8/ La Banque mondiale (1984). "Morocco, Industrial Incentives and Export Promotion". Annexe sur la protection; et (1988) "Morocco, The Impact of Liberalization on Trade and Industrial Adjustment". Vol II, Ch. V.

de la liste B sous sa forme actuelle. 9/ En fait, les restrictions quantitatives continuent d'être liées à environ 40% de la production industrielle de 1988 (valeur ajoutée, naturellement) ou, selon une hypothèse moins probable, à 75% de la production liée au remplacement des importations. 10/ Ce pourcentage, très élevé, dénote un faible degré d'ouverture sur l'extérieur. Selon des estimations fondées sur des hypothèses plus convaincantes, les restrictions imposées par la liste B couvriraient essentiellement la totalité du secteur du remplacement des importations.

L'on ne s'étonnera donc pas de constater que la pénétration des importations demeure faible dans ces secteurs (voir Tableau 3.7) et que la résistance aux tentatives de libéralisation supplémentaire soit forte. Le repli de l'économie marocaine mesuré en fonction de la part des importations et des exportations dans le PIB, laquelle est passée de 53% en 1982 à 49% en 1988, s'inscrit dans la ligne de ces observations (voir Figure 1). De même,

9/ Puisqu'il est malheureusement impossible d'établir un lien détaillé et direct entre les importations couvertes par la liste B et leur destination par secteur, par branche et par sous-branche industrielles, il faut s'appuyer sur des renseignements indirects.

10/ Ce pourcentage se calcule de la façon suivante : à la valeur ajoutée des exportations industrielles - en principe exonérées des taxes de douane et des restrictions quantitatives - qui représente soit 23 % de la valeur industrielle ajoutée, selon les paramètres du Tableau Entrée-Sortie de 1980, soit 50 % selon ceux du rapport "Morocco, Macroeconomic Update", 1989, p. 31 (projet de document), il faut ajouter 24,9 %, soit la valeur ajoutée des secteurs dont la composante intérieure (non commercialisable) est élevée (filières 10.1, 10.2, 11.2, 11.7, 12.1, 12.2, 12.3, 12.4, 16.1, 16.3, 16.4, 16.6, branche 18, toutes définies dans le Tableau Entrée-Sortie de 1980) et qui ne devraient donc pas être protégés par la politique commerciale (au moins indirectement). Le résultat obtenu correspond à la partie du secteur de production qui n'est pas lié au remplacement des importations : 25 % ou 52,5 %, selon les scénarios envisagés.

la stabilité des importations de produits entièrement libérés (voire leur régression dans certains cas) témoigne du degré limité de libéralisation effectuée ces quelques dernières années. Compte tenu de la libéralisation des importations et de la stabilité relative des taux de change réels, il est cependant difficile d'expliquer la chute des importations, qui ont été ramenées de 31% du PIB en 1984 à 22% en 1988.

Tableau 3.7 : Ratios de la pénétration des importations pour divers secteurs manufacturiers en 1987

Industrie alimentaire	7,2	Produits métalliques	18,4
Textile	29,6	Biens d'investissement	76,3
Cuir et habillement	5,1	Matériel de transport	55,8
Fabrication du métal	52,7	Produits chimiques	23,8

Source : F. Séfroui (1989), La Vie Economique, 22 septembre 1989.

D'autres indications encore nous donnent à penser que la libéralisation des importations s'est légèrement ralentie ces dernières années. Le nombre des demandes de licences d'importation déposées au ministère du Commerce et de l'Industrie est passé de 54.000 en 1984 à 16.000 en 1986, pour remonter à 18.000 en 1987 et redescendre à 15.000 en 1988. Les pouvoirs publics se sont montrés considérablement plus souples dans l'administration du régime de licences entre 1984 et 1987, la part des requêtes rejetées étant passée de 26% à 7%. On observe ensuite un certain ralentissement (voir Tableau 3.8). La progression de l'incidence des rejets revêt une signification particulière en ce qui concerne les importations de biens de consommation, étant donné qu'une grande partie des produits de cette

catégorie figurent toujours sur la liste B de restriction des importations. Voilà qui montre aussi que les indicateurs de la couverture des importations (voir Tableau 3.4) peuvent se révéler trompeurs. En effet, leur fléchissement pourrait tout aussi bien refléter une rigidité accrue dans l'administration du régime de licences et, par voie de conséquence, la multiplication des restrictions à l'importation.

Tableau 3.8 : Le régime de licences :
Part des licences refusées par secteur

A) Par catégories principales d'importations

	1987	1988	1989
Tous les secteurs	(17 695)	(16 044)	(10 769)
Demandes rejetées (%)	6,9	5,8	6,7
Alimentation	5,8	6,5	6,6
Energie	3,7	1,6	1,0
Matières premières	2,3	1,0	2,8
Produits semi-finis	4,6	5,9	3,7
Biens d'investissement	11,6	8,0	8,8
Biens de consommation	5,4	4,4	7,2

B) Par secteurs manufacturiers

	1987	1988	1989
Industrie agro-alimentaire	3,4	5,9	7,4
Textiles	10,6	12,4	23,2
Cuir et habillement	6,3	8,9	15,6
Produits de la chimie	3,3	4,0	4,9
Appareils mécaniques	10,5	7,3	8,1

Source : Ministère du Commerce et de l'Industrie

Les données présentées dans le Tableau 3.8 tendent à étayer la thèse selon laquelle une proportion non négligeable de la production intérieure des secteurs industriels traditionnels tire parti d'une protection

non tarifaire. Il ressort de l'analyse des faits que la part des demandes de licence rejetées est en nette progression dans ces secteurs. Pour l'industrie textile, l'incidence des rejets était égale à 10,6 en 1987 et à 23,2 en 1989. Une tendance du même ordre s'observe dans l'industrie agro-alimentaire et dans le secteur du cuir et de l'habillement.

Dans l'ensemble, si l'on peut se féliciter des grands pas en avant qui ont été faits dans la voie de la libéralisation des importations, force est de reconnaître que le processus s'est considérablement ralenti ces quelques dernières années. Les obstacles tarifaires et non tarifaires continuent d'accorder une protection considérable aux secteurs industriels clés, ce qui a pour effet de dissuader les industriels d'investir à long terme dans les secteurs à vocation exportatrice.

En outre, l'ampleur des restrictions apportées au commerce extérieur a eu des répercussions défavorables sur l'enregistrement des importations par l'Administration des douanes et sur les recettes financières. La contrebande, qui n'est pas un phénomène récent au Maroc, semble particulièrement répandue dans le cas de certains produits de consommation, tels les articles ménagers et les parfums, dont la production intérieure bénéficie d'une forte protection et pour lesquels le rapport coûts de transport/prix du marché intérieur reste modeste. Selon des estimations préliminaires, l'introduction clandestine de marchandises représente actuellement une part relativement faible des importations, vraisemblablement de l'ordre de cinq à dix pour cent. Cela n'empêche pas ce trafic, concentré sur quelques produits seulement, de menacer certaines entreprises fortement

protégées (parfumerie notamment). Inquiètes, celles-ci plaident en faveur d'une réduction de la protection nominale, une solution d'autant plus raisonnable qu'elle s'avère nécessaire à long terme. D'autre part, l'économie parallèle (qui échappe à la fiscalité) compte sur la contrebande pour se procurer des biens d'équipement et certains intrants. Dans de telles circonstances, la politique commerciale n'est d'aucun effet, et l'abaissement des droits de douane conjugué à la réduction des restrictions quantitatives ne présente aucune utilité non plus. Même si l'on pouvait comparer les données douanières du Maroc à celles de ses principaux partenaires commerciaux, ce qui ne serait facile étant donné que les classifications ne sont pas stricto sensu comparables, il faudrait encore pouvoir faire le départ entre les effets directement imputables à la politique commerciale d'une part, et à ceux qui découlent de l'économie parallèle d'autre part. Quoiqu'il en soit, l'insignifiance traditionnelle des coûts de transport a permis aux contrebandiers de réduire la protection nominale excédentaire et, dans certains cas, de contourner les restrictions quantitatives. Il faut aussi tenir compte des travailleurs marocains à l'étranger, qui ont droit à de généreuses exonérations douanières pour leurs effets personnels (automobiles y compris) à chaque changement de résidence. Deux nouvelles règles modifient toutefois la donne : leurs effets personnels sont maintenant contingentés, et ils doivent s'acquitter de tous les droits d'importation sur les véhicules admis au Maroc pendant plus de deux ans.

3.3.2. La politique commerciale et la taxe implicite sur les exportations

Toute politique qui protège les industries réductrices d'importations équivaut à une taxe à l'exportation, ou à une prime au remplacement des importations, ou à une combinaison des deux. 11/ Si le principal objectif de la politique commerciale du Maroc est de stimuler les exportations, ou tout au moins d'atténuer considérablement la tendance à les défavoriser, la relation entre la protection et les taxes à l'exportation doit être quantifiée aussi précisément que possible. C'est ce que nous nous proposons de faire ci-après en employant une version simplifiée du modèle économétrique détaillé dans l'Annexe I.

$$(1) \quad P_2 = \alpha + wP_1 + \beta Y + \delta BT + \gamma BTX$$

où P_2 représente le logarithme du ratio des prix des produits indigènes et des produits exportables P_H/P_X ; P_1 , le logarithme du ratio des prix des biens importables et des biens exportables P_M/P_X ; Y , le logarithme du PIB ; BT le logarithme de la balance commerciale aux prix courants (soit la différence entre les importations et les exportations) exprimé en pourcentage du PIB ; et BTX , le logarithme de la relation entre les importations et les exportations aux prix constants de 1980.

Les paramètres de l'équation (1) ont été calculés approximativement selon la méthode ordinaire des moindres carrés. L'une des formules consistait à obtenir P_1 sur la base des variables BT et BTX et d'une constante. La

11/ L'annexe "Incidences des droits de douane sur les exportations" présente une explication simple, mais plus détaillée, de la base théorique et du modèle empirique employé ici.

variable initiale a été remplacée dans l'équation (1), ce qui a aussi permis l'élimination de la variable BTX jugée insignifiante. D'où l'estimation suivante:

$$(2) \quad P_2 = \alpha' + w'P_1 + \beta'Y + \delta'BT + \varepsilon$$

Compte tenu de l'existence d'autocorrélation, la méthode Cochrane-Orcutt d'estimation a également été employée pour proposer une variante de l'équation (2) :

$$(3) \quad \Delta P_2 = A'' + w''\Delta \hat{P}_1 + \beta''\Delta Y + \delta''\Delta BT + \varepsilon''$$

où

$$\Delta P_2 = P_{2t} - pP_{2t-1}$$

$$\Delta \hat{P}_1 = + \hat{P}_{1t} - p\hat{P}_{1t-1}$$

$$\Delta Y = Y_t - pY_{t-1}$$

$$\Delta BT = BT_t - pBT_{t-1}$$

D'où les résultats suivants :

$$(4) \quad \Delta P_2 = 2,3942 + 0,8514\Delta \hat{P}_1 - 0,2241\Delta Y + 0,4554\Delta BT$$

(16,2018) (18,2458) (-17,5976) (3,4890)

W'' représente le degré de substitution entre les biens importables et les produits indigènes et, partant, la taxe sur les exportations imposée par la protection.

Tous les paramètres sont hautement significatifs au niveau 1 pour cent; $R^2 = 0,75$; Durbin-Watson = 1,43 ; le nombre des observations est de

19 et $F = 6$. W atteint 0,8513, ce qui implique que la protection représente une prime au remplacement des importations de 15% de la protection moyenne existante, les 85% restants représentant une taxe à l'exportation. Il va sans dire que la protection continue de représenter une distorsion de 100% entre les biens exportables et les biens importables.

Les coefficients du PIB et de la balance commerciale sont tels que l'on s'y attendait. Le coefficient du PIB est négatif, étant donné que les prix relatifs des produits indigènes par rapport aux produits exportables varient inversement avec la production. Le coefficient de BT, en revanche, est positif, puisqu'il reflète indirectement l'effet des variations dans les dépenses totales sur les prix relatifs des produits indigènes.

Deux estimations supplémentaires de w ont été obtenues, l'une fondée sur les équations relatives aux importations et l'autre sur les équations relatives aux exportations. Elles sont toutes les deux tirées du même modèle structurel (voir Annexe I).

Ce modèle implique que ces équations sont interdépendantes par paires (5) et (7), et (6) et (8). Nous résumons les résultats ci-après.

$$(5) \quad M = -4,596 - 0,8759 P_1 + 0,8359 Y - 0,8530 BT + 0,5200 BTX$$
$$\quad \quad \quad (-6,8002) \quad (-1,0996) \quad (14,3903) \quad (-1,1900) \quad (0,8407)$$
$$R^2 = 0,968 \quad \quad \quad D.W. = 1,7866$$

$$(6) \quad M = -1,9881 - 1,0568 P_2 + 0,5891 Y - 0,1976 BT + 0,9605 BTX$$
$$\quad \quad \quad (-6,1024) \quad (-7,8576) \quad (18,4123) \quad (0,7174) \quad (0,5583)$$
$$R^2 = 0,994 \quad \quad \quad D.W. = 1,8308$$

$$(7) \quad M = -4,5961 - 0,8759 P_1 + 0,8359 Y - 0,8531 BT + 0,4799 BTX$$
$$\quad \quad \quad (-6,8002) \quad (-1,0997) \quad (14,3903) \quad (-1,1900) \quad (-0,8221)$$
$$R^2 = 0,968 \quad \quad \quad D.W. = 1,7866$$

$$(8) \quad M = -1,9881 - 1,0568 P_2 + 0,5892 Y - 0,1976 BT + 0,9039 BTX$$
$$\quad \quad \quad (-6,1024) \quad (-7,8576) \quad (18,4123) \quad (-0,7174) \quad (-5,2537)$$
$$R^2 = 0,994 \quad \quad \quad D.W. = 1,8308$$

Des équations (5) et (7), et (6) et (8), nous déduisons que :

$$W' = \frac{0,8759}{-1,0568} = 0,8288$$

Ce résultat réaffirme celui qui avait été obtenu d'après l'équation (4), la différence entre les deux étant négligeable. Ainsi donc, environ 85% de la protection moyenne reçue par les divers secteurs productifs qui participent au remplacement des importations correspondent à une taxe à l'exportation.

3.4 Recommandations

Trois objectifs principaux vont influencer le choix des recommandations en matière de politique commerciale : la promotion du potentiel des avantages comparatifs de manière à consolider la croissance et

favoriser l'utilisation de la main-d'oeuvre; la résorption du déficit extérieur; et les contraintes fiscales. Ce choix postule que l'on se démarque de la politique traditionnelle de protection des industries autocentrées et il suppose la progression des exportations dans un cadre ouvert sur l'extérieur. L'accent est mis non plus sur le développement d'une branche spécifique d'activité, mais sur la croissance de plusieurs secteurs de production. En fait, le potentiel des avantages comparatifs est d'autant plus grand que les exportations sont favorisées et que la substitution des importations est efficace, dans le secteur des biens manufacturés et ailleurs. Il importe en outre de reconnaître le rôle croissant des exportations en tant que source de développement : c'est la locomotive qui fait marcher le reste de l'économie. Il est donc important d'orienter plus fondamentalement la politique commerciale dans cette direction en tenant compte de certaines contraintes, en particulier les balances extérieures et financières, la contrebande et le statut spécial de l'agriculture.

A l'heure actuelle, la balance extérieure n'est pas équilibrée, en dépit de l'amélioration considérable de la balance des paiements. Compte tenu des obligations souscrites par le Maroc en matière de dette extérieure, la balance commerciale doit être renforcée. Bien que le déficit budgétaire ait été réduit au prix d'un effort soutenu, les résultats sont loin d'être suffisants (voir Chapitre 1). Sa résorption nécessitera des recettes supplémentaires qui dépendent dans une grande mesure, à l'heure actuelle, des taxes sur le commerce extérieur, plus faciles à appliquer que les autres mesures (TVA, impôt sur le revenu, exonérations d'impôt, etc.) Enfin, la

politique commerciale doit tenir compte de la décision officielle d'exonérer l'agriculture de toute taxe jusqu'à l'an 2000. En association avec ces objectifs et ces contraintes, il convient de souligner l'importance de deux principes classiques de la politique économique : le premier (de Tinbergen) veut que le nombre d'instruments coïncide avec celui des objectifs de politique économique ; le second (de Mundell) recommande le choix des instruments susceptibles d'affecter ces variables en tant que fonction de leur efficacité relative.

3.4.1 La répartition des ressources entre les biens commercialisables et les produits indigènes

Le développement du potentiel d'avantage comparatif implique en premier lieu l'adoption d'une politique de prix réalistes entre les biens exportables et importables d'une part, et les produits strictement indigènes d'autre part (c'est-à-dire exclusion faite des exportations et des importations). Le taux de change réel reflète ces prix et n'appelle pas de commentaire supplémentaire, si ce n'est qu'il convient de souligner l'importance que revêt l'application d'une politique souple capable de tenir compte de l'adaptation du taux de change nominal aux différents facteurs, d'ordre nominal (inflation extérieure et intérieure) et réel (fluctuations des termes de l'échange, élimination des restrictions quantitatives, abaissement et harmonisation des taxes à l'importation, évolution des conditions des marchés étrangers, de la dette extérieure, etc.). Comme il est indiqué au Chapitre 1, la proposition du blocage de l'ECU doit prévoir l'éventualité d'un réajustement susceptible de refléter le déséquilibre

commercial. La décision de procéder à une dévaluation est sans aucun doute délicate, mais s'ils ne la prennent pas, les pouvoirs publics se trouveront peut-être amenés à mettre en oeuvre des mesures indirectes de plus en plus compliquées et de plus en plus onéreuses pour juguler le déficit extérieur, ce qui ne résoudrait pas le problème à long terme. L'application d'un taux de change approprié constitue une mesure essentielle pour encourager la compétitivité de la production marocaine sur les marchés étrangers : c'est une mesure directe, efficace, simple, transparente et claire sur le plan de la distribution des ressources.

Il se peut aussi que la dévaluation soit inévitable, pour compenser l'élimination des restrictions quantitatives. Cette nécessité a été démontrée dans des études précédentes, qui suggèrent d'ailleurs qu'une autre solution consisterait à procéder au relèvement uniforme de 8% des droits de douane. Cette dernière observation n'est pas tout à fait exacte : le relèvement des droits de douane ralentit la croissance des exportations (7,5%, au lieu de 21%). 12/

L'ajustement vers le bas des droits moyens de douane qui est recommandé ci-après dans le cadre de la libéralisation fondamentale de l'économie marocaine entraînerait le relèvement du taux de change réel. Ce corollaire semble inévitable si l'on veut améliorer, ou ne serait-ce que maintenir, la balance commerciale. La dévaluation devrait se faire par étapes de manière à réduire les répercussions négatives sur le taux d'inflation.

12/ "Morocco, The Impact of Liberalization on Commercial and Industrial Adjustment". Volume II, page 80.

S'il semble se justifier sur le plan fiscal (coûts fiscaux du service de la dette), le relèvement tardif du taux de change paraît moins légitime en tant que mesure de politique commerciale.

Exception faite de la politique de change, les interventions des pouvoirs publics ont une influence sur la répartition des ressources entre les biens exportables et les biens importables. En particulier, toutes les généreuses exonérations d'impôt (TVA surtout) consenties aux secteurs non commercialisables (bâtiment et transports, par exemple) et la réglementation des prix dans d'autres secteurs (comme l'agriculture et l'industrie) nuisent au transfert des ressources dans les secteurs à vocation exportatrice et dans le secteur efficace du remplacement des importations. L'élimination d'un grand nombre de ces exonérations, conjuguée à un souci d'uniformité sectorielle, se révélerait très profitable, puisque le but de la politique commerciale est d'encourager l'ouverture et le dynamisme de l'économie.

3.4.2 La politique commerciale et la répartition des ressources entre les biens exportables et les biens importables

Pour que la répartition des ressources productives soit plus efficace, il est recommandé de rationaliser la structure de la protection. A l'heure actuelle, les restrictions quantitatives, les droits de douane, les régimes douaniers affectant les exportations et les exonérations d'impôt sont les principaux instruments qui influent sur la protection et, partant, sur la distribution des ressources entre les biens exportables et les biens importables. Etant donné la tendance qui en découle à défavoriser les exportations, il convient de faire diverses recommandations pour atténuer

l'importance de ces instruments, peut-être même de les neutraliser complètement. Il va sans dire que les mesures à prendre ne sont pas indépendantes les unes des autres et qu'elles forment un tout cohérent. En bref, il est recommandé de procéder à l'élimination des restrictions quantitatives d'ici à 1991 ; au renforcement des incitations à l'exportation ; à une dévaluation (réelle) ; et à l'abaissement progressif des droits de douane pour établir, d'ici à 1995, un tarif avec des droits maximums de douane de 20%.

Les restrictions quantitatives. La mesure la plus importante, et donc la plus pressante, concerne la suppression des restrictions quantitatives. Le remplacement des quotas par des obstacles tarifaires présente un certain nombre d'avantages. Le premier, c'est que cela permet à l'industrie nationale de s'adapter aux coûts internationaux, au moins dans la marge bien définie du tarif douanier. 13/ Le deuxième, c'est que la perception de droits de douane permet de calculer de façon relativement précise le niveau de protection jugé nécessaire pour permettre à l'industrie nationale de se mesurer aux concurrents étrangers sur le marché intérieur dans des conditions de libre concurrence. Les droits de douane permettent donc aux prix intérieurs, et aux décisions qui s'y rapportent, de maintenir un contact permanent avec le développement des marchés extérieurs, alors que les quotas masquent le degré de protection qu'ils entraînent. En outre, les restrictions quantitatives présentent un caractère beaucoup plus arbitraire

13/ La distribution des importations contingentées ne peut être efficace que par hasard ou que si les transactions entre utilisateurs garantissent l'affectation des biens importés là où leur productivité est la plus forte.

que les droits de douane, lesquels, il faut le dire, garantissent une protection plus stable, indépendante du volume des importations. Le troisième avantage, c'est que l'absence de restrictions quantitatives assure une plus grande disponibilité des biens de consommation, des biens intermédiaires et des biens d'équipement, ce qui réduit la probabilité et les coûts de l'encombrement des stocks. Le quatrième, c'est que les quotas ne procurent pas de recettes fiscales. C'est en général le secteur privé qui monopolise les avantages liés aux restrictions quantitatives, ce qui signifie qu'il est doublement gagnant sur le plan de la protection et qu'il est davantage motivé, à la marge, par la recherche de son avantage personnel que par un souci d'efficacité. Cette dernière considération revêt une importance particulière dans le contexte d'un déficit budgétaire.

La liste B devrait être entièrement éliminée d'ici à 1991. Toute la nouvelle politique commerciale tourne autour de son abrogation. L'expérience tentée par plusieurs pays (Grèce, Israël, Chili, Turquie, Indonésie, Singapour et Sri-Lanka) montre que le succès de la libéralisation tient en premier lieu à la limitation très nette de tous les contingents. Dans la plupart des cas, cette réduction s'est opérée rapidement (dans un délai de moins de deux ans). Il convient de souligner, dans les exemples susmentionnés, le rapport direct entre la durabilité ou la permanence de la libéralisation et l'intensité des efforts déployés à cette fin, ces efforts étant eux-mêmes directement associés à l'élimination des restrictions quantitatives. Mais il faut ajouter que la suppression des restrictions quantitatives ne représentait qu'une seule étape de la stratégie suivie :

dans les pays où les tentatives de libéralisation se sont révélées fructueuses, cette mesure s'est en effet accompagnée de l'abaissement des droits de douane et de l'adoption d'une politique compensatrice de change.

Le retard de l'annulation de la liste B ne se justifie guère. Or son élimination pourrait porter préjudice aux entreprises, qui réclament déjà soit des prix de référence, soit le relèvement des droits de douane. Les prix de référence, ou prix plancher, devraient être éliminés, puisqu'ils ne sont ni plus ni moins qu'une restriction supplémentaire dont on peut déplorer non seulement le manque de transparence, mais aussi le caractère totalement arbitraire. En effet, ils se révèlent extrêmement difficiles à fixer et à appliquer, en raison notamment de la qualité très inégale des biens couverts. Leur existence crée donc un dangereux précédent dans une politique commerciale qui vise à la simplification, à l'harmonisation et à l'homogénéisation de la protection. Les prix de référence sont en outre contraires aux normes du GATT [Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce]. Il n'est même pas admissible, pour les raisons mentionnées ci-dessus, de fixer un prix de référence au moment du transfert de la liste B à la liste A et de le maintenir indéfiniment à ce niveau en comptant sur l'inflation extérieure pour affaiblir l'élément de protection qui y est attaché : ce serait ignorer la tendance des prix à la baisse dans certains secteurs, particulièrement ceux de haute technologie (télématique, informatique, électronique, etc.) qui comptent déjà parmi les plus protégés au Maroc. Les prix de référence envisagés sous l'angle des mesures anti-dumping sont examinés au Chapitre 5.

Les droits de douane perçus sur les produits de la liste B pourraient être établis au taux maximum de 45% 14/ au moment du transfert. Il est difficile de justifier un niveau plus élevé, puisque le taux maximum, du fait du PFI, se situe en réalité à 57,5%, ce qui est bien supérieur aux niveaux désirables compris entre 20 et 30%. 15/ En conséquence, les droits maximums devraient être abaissés proportionnellement. Le niveau élevé des droits de douane et l'annonce de cette politique retarderont les effets de la progression substantielle des importations. En outre, la contrebande répond déjà à une bonne partie de la demande réelle.

Le plus gros obstacle au remplacement des restrictions quantitatives par des mesures tarifaires tient à la difficulté qu'il y a de calculer l'équivalent d'un quota en droits de douane et donc d'évaluer, d'une part, la protection effective reçue par le secteur concerné, et, d'autre part, l'effet principal de l'élimination des contingents, en particulier sur les prix relatifs pertinents. Il est donc préférable de commencer par éliminer les restrictions quantitatives (avant d'abaisser les droits de douane) et d'accroître simultanément les mesures connexes.

Les études sectorielles détaillées, du type de celles que finance la Banque mondiale (sucre, pétrole), pourraient proposer une stratégie adaptée à chaque secteur affecté par l'élimination des licences. Sur le plan de l'analyse coût-avantages, ces études ne se justifient que pour les trois

14/ L'expérience tentée par Israël illustre cette stratégie.

15/ Les importations agricoles, en particulier celles de céréales, pourraient être couvertes pour une période légèrement plus longue pouvant durer de quatre à cinq ans.

ou quatre secteurs qui posent les problèmes les plus compliqués en raison des interventions multiples qui les caractérisent : sucre, pétrole, textiles et industrie automobile. Les restrictions quantitatives qui frappent ces secteurs pourraient être éliminées en dernier, encore que deux de ces études soient déjà terminées et que le retard du transfert de la liste B à la liste A ne se justifie donc pas. 16/ Quoi qu'il en soit, il faudrait annoncer dès maintenant la date de ce transfert. Mais la situation relativement complexe de ces secteurs mérite une attention particulière, et il convient de prévoir une période d'ajustement plus longue. Les positions tarifaires concernant les biens d'équipement et les produits semi-finis devraient être les premières à être portées sur la liste A. Le transfert des autres positions tarifaires pourrait se faire sur deux ans, par ordre croissant des droits nominaux (PFI inclu) effectivement appliqués.

Un grand nombre de positions tarifaires de la liste B correspondent à des biens de consommation majorés d'une TVA inférieure à 20%. (Dans certains cas, telle l'industrie automobile, le taux de la TVA est supérieur.) Tous les biens de consommation associés aux positions tarifaires de la liste B pourraient être assortis d'une TVA fixée à 20%, ce qui présenterait le double avantage d'éviter le recours aux exonérations et d'éliminer celles qui sont actuellement prévues. Cette mesure aurait pour effet de freiner la consommation et aussi, sous certaines conditions de l'élasticité des prix, de permettre l'augmentation des recettes fiscales.

16/ L'élimination des restrictions quantitatives rehaussera la crédibilité de la politique de libéralisation. De ce point de vue, leur élimination devrait être accélérée.

L'élimination de la liste B n'est pas incompatible avec l'existence d'une liste d'importations prohibées (dite liste négative). Mais cette liste devrait être extrêmement limitée, et les interdictions justifiées pour d'excellentes raisons, d'ordre moral et écologique notamment. Elle devrait donc être stable et dressée après mûre réflexion. Il va sans dire que l'importation de tout produit ne figurant pas sur cette liste serait automatiquement autorisée.

L'élimination des restrictions quantitatives fin 1991 mettrait automatiquement un terme à la responsabilité du ministère du Commerce extérieur et de la Commission interministérielle concernant la délivrance de licences et à celle de l'Office des changes concernant la délivrance de certificats en vue de l'importation des produits de la liste B. La pratique de la distribution des devises étrangères sur la base de priorités officieuses devrait également cesser. Ce problème, qui ne se pose pas à l'heure actuelle, pourrait être provoqué par une crise du change. Il serait préférable, dans un tel cas, de remplacer la distribution "dirigée" par une formule, relativement impartiale, de fixation du taux d'intérêt.

Les droits de douane. La deuxième étape du processus de libéralisation devrait porter sur l'abaissement des droits de douane, l'objectif étant de parvenir à une protection effective d'environ 20% dans les cinq ans qui suivront la suppression des contingents. Une telle décision devrait tenir compte de trois considérations fondamentales dans le contexte marocain actuel: le niveau désirable de protection, les recettes fiscales et les problèmes d'administration.

Le niveau de protection désirable est arbitraire et il dépend de la stratégie retenue en matière de développement. Dans la mesure où les Autorités reconnaissent la nécessité de stimuler les exportations et la croissance de l'économie, le niveau moyen des droits de douane devrait être considérablement abaissé. Tout droit de douane représente une protection effective positive pour les activités engagées dans le cadre du remplacement des importations ainsi qu'une taxe sur les exportations. L'acceptation d'un droit de douane implique donc une tendance à défavoriser les exportations, tendance qui est d'autant plus marquée que le droit perçu est élevé. Or il est désirable que cette tendance soit la plus discrète possible, étant donné les objectifs des autorités marocaines en matière de développement. Un niveau de protection effective de 25%, conformément au programme de 1993, paraît relativement élevé, puisqu'il implique une taxe d'environ 20% sur les activités d'exportation. Nous proposons donc un taux de 20% d'ici à 1995 et de 15% d'ici à l'an 2000.

Le niveau des droits de douane se répercute sur la fiscalité. Les répercussions financières sont inévitables, même si la raison principale de la perception des droits de douane tient à l'efficacité de la répartition des ressources. Le Maroc procède actuellement à l'établissement d'instruments modernes de fiscalité qui devraient lui permettre, dans un avenir proche, d'accroître ses recettes sans entraîner de distorsion dans la distribution des ressources. Mais, à moyenne échéance, il semble désirable de tenir compte des problèmes financiers pressants. Cet objectif n'est pas nécessairement contraire à celui de la nette atténuation de la tendance à défavoriser les

exportations dans le cadre des réformes tarifaires, comme l'explique la recommandation suggérée ci-après. Les diverses formalités administratives encore en place gênent considérablement le dispositif, pourtant efficace, de limitation des importations. Il n'est pas surprenant que la plupart des pays, même ceux qui ne cherchent pas à libéraliser leur économie, s'emploient actuellement à simplifier la structure de leur tarif douanier, en réduisant notamment le nombre des positions et des divers types de droits. Il est en effet désirable de rechercher une plus grande simplicité de la structure tarifaire de manière à en promouvoir l'uniformité, objectif hautement désirable en soi. La mise en place d'un tarif douanier uniforme constitue le meilleur moyen de faciliter la distribution efficace des ressources et les formalités administratives. Faute de mieux, on pourrait appliquer une structure simple comportant trois ou quatre droits de douane différents (15, 20, 25 et 30%, ou 10, 15 et 20%).

On peut assurer une protection effective uniforme de 20% ou bien par la combinaison de droits sur les produits (valeur ajoutée et intrants inclus) et sur les intrants, ou bien par la perception d'un droit nominal homogène de 20%. Théoriquement, la combinaison des droits de douane devrait être différente pour chaque produit. Cela implique une structure extrêmement compliquée, puisqu'elle serait fonction du degré de transformation des produits et de l'importance relative des intrants "indigènes". Dans la pratique, ce genre de structure se révèle presque impossible à appliquer, puisqu'elle suppose que l'on possède des renseignements très détaillés sur

la structure des coûts de chaque produit. Même l'accès à un modèle entrée-sortie ne suffit pas.

En outre, une telle structure suppose que les droits de douane perçus sur les intrants varient selon l'utilisation que les opérateurs entendent faire des produits ou selon la destination qu'ils comptent leur donner, ce qui est impossible à vérifier : un tracteur devrait être passible de droits différents suivant qu'il serve à la production industrielle ou à la production agricole et, dans ce dernier cas, suivant qu'il soit utilisé pour la culture des céréales ou pour celle des betteraves. Le meilleur moyen d'obtenir une protection relativement homogène, c'est donc de mettre en place un tarif douanier uniforme de 20%. ^{17/} Cette dernière solution, qu'a adoptée le Chili en 1979, a donné la preuve de son efficacité et de sa simplicité. Elle n'entrave nullement le développement industriel une fois achevée la période nécessaire de restructuration et elle permet l'application d'un régime distinct d'incitations à l'exportation, lequel connaît actuellement un vif succès dans ce pays.

Une autre solution consisterait à élaborer une structure tarifaire extrêmement simplifiée comportant trois ou quatre niveaux différents de droits de douane applicables aux principales catégories : biens de consommation, matières premières, biens intermédiaires et biens d'équipement. Cette méthode présenterait l'avantage de simplifier considérablement le Code douanier et la surveillance nécessaire, mais ce n'est quand même pas la

^{17/} Même la perception d'un droit de douane uniforme ne garantit pas une protection homogène et effective parmi les sous-secteurs du remplacement des importations, étant donné le poids variable des intrants indigènes.

méthode préférable. Afin d'éviter une grande disparité de la protection effective parmi les produits d'un secteur unique ou parmi les diverses filières du secteur industriel ou du secteur agricole, la différence entre les droits de douane maximums et minimums devrait être réduite et les exonérations éliminées. Dans le cas des industries chiliennes, on avait jugé inadmissible l'adoption d'une gamme tarifaire modeste, comprise entre 10% et 35%, de crainte qu'elle n'entraîne des variations considérables de la protection effective. Une structure du tarif douanier à trois niveaux devrait viser un éventail moins large.

Considérons l'exemple suivant : droits de douane de 15% sur les matières premières, de 20% sur les produits intermédiaires, de 25% sur les biens d'équipement et de 30% sur les biens de consommation. ^{18/} Ces taux, qui assurent une protection effective "moyenne" de 25%, favorisent la dispersion non négligeable de la protection (voir Tableau 3.9) et entraînent des niveaux négatifs supérieurs à -60% dans le cas des filières associées au remplacement des importations.

Un autre exemple, avec trois catégories (10% sur les matières premières, 15% sur les produits semi-finis et 20% sur les biens d'équipement et de consommation), assure une moyenne de 15%, réduit sensiblement la dispersion (entre -13,3% et 43,3%) et n'entraîne que très peu de cas de protection négative, qui plus est à un taux très faible (-1,7%).

^{18/} Ce scénario, qui doit faire l'objet d'une analyse minutieuse, devrait envisager une variation des droits de douane entre 10 % et 25 %.

3.4.3. Les répercussions fiscales des recommandations relatives au tarif douanier

Le souci de l'équilibre budgétaire exige que l'on analyse les conséquences sur la fiscalité des recommandations faites dans la section précédente. En admettant par hypothèse l'élimination du PFI et de toutes les restrictions quantitatives, on a employé des modèles de simulation des recettes budgétaires dégagées par les diverses combinaisons de structures du tarif douanier et des exonérations autorisées. Les résultats sont récapitulés dans le Tableau 3.10, qui indique les recettes provenant de la perception de droits de douane selon quatre scénarios : 1) un droit uniforme de 15% (col. 1) ; un droit uniforme de 20% (col. 2) ; 3) un droit différencié de 15% en moyenne dans trois catégories entre 10% et 20% (col. 3) ; 4) un droit différencié de 20% en moyenne dans quatre catégories entre 15% et 30%. Ces hypothèses sont analysées en fonction du degré des exonérations d'impôt autorisées à l'importation (aucune ; régime d'admission temporaire ; intrants agricoles ; code des investissements). La dernière ligne du Tableau reprend toutes les exonérations importantes qui sont actuellement accordées. Pour une analyse détaillée, voir l'Annexe II.

Tableau 3.9 : Protection effective - Exemples hypothétiques

		Droits de douane (%)									
Sur produits		10		15		20		25		30	
Sur intrants		vj=0,3		vj=0,7		vj=0,3		vj=0,7		vj=0,3	
10	(10,0)	(10,0)	(26,7)	(17,1)	(43,3)	(24,3)	60,0	71,4	76,7	(38,6)	
15	(-1,7)	(7,9)	15,0	15,0	(31,7)	(22,1)	48,3	29,3	(65,0)	(36,4)	
20	-13,3	5,7	3,3	12,9	(20,0)	(20,0)	36,7	27,1	(53,3)	(34,3)	
25	-25,0	3,6	-8,3	10,7	8,3	17,9	25,0	25,0	41,7	32,1	
30	-36,7	1,4	-20,0	8,6	-3,3	15,7	13,3	22,9	30,0	30,0	

Notes :

- i) Vj représente la valeur ajoutée par l'entreprise ou le secteur. Deux exemples relativement polaires ont été choisis, autour desquels se groupent 18 branches industrielles de 25 d'après le Tableau Entrées-Sorties de 1980. Il est facile d'extrapoler à partir des données de cette table pour obtenir un ordre de grandeur pour les autres secteurs.
- ii) Pour le calcul de la protection effective, tous les intrants sont considérés commercialisables.
- iii) Les résultats les plus probables d'après les caractéristiques actuelles des secteurs productifs ont été mis entre parenthèses. Ceux du scénario 15-30% apparaissent dans les quatre colonnes de 15 à 30 ; ceux du scénario 10-20%, dans les trois colonnes entre 10 et 20.

Tableau 3.10 : Recettes fiscales d'après
différentes formules de droits alternatifs (en % du PIB)

Exonérations autorisées	Droits de douane			
	Uniformes		Différenciés	
	15	20	15	20
	15	20	10-20 ²	15-30 ³
1. Aucune	3,8	5,3	3,9	5,5
2. Admission temporaire	3,3	4,4	3,4	4,7
3. (2) + Intrants agricoles	3,1	4,1	3,3	4,5
4. (3) + Code d'investiss.	2,8	3,7	2,9	4,2
5. Formule actuelle (droits + PFI)	3,9			

1) Suppose l'élimination du PFI. Droits de douane + PFI représentés en 1988, 3,9% du PIB.

2) Matières premières 10% ; produits intermédiaires 15% ; machines et équipement 25% ; biens de consommation 20%.

3) Matières premières 15% ; produits intermédiaires 20% ; machines et équipement 25% ; biens de consommation 30%.

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

- Si toutes les exonérations étaient supprimées, la perception d'un droit de douane de 15% seulement procurerait des recettes fiscales plus ou moins équivalentes à celles qui ont été dégagées par les droits de douane et le PFI en 1988, soit 3,9% du PIB.

- L'application d'un droit moyen de douane de 20%, qu'il soit uniforme ou différencié, aurait à peu près les mêmes répercussions fiscales qu'en 1988, même si toutes les exonérations étaient maintenues. A fortiori, son impact

serait d'autant plus grand que le nombre d'exonérations recensées serait petit.

- La perception d'un droit de douane différencié permet d'obtenir de meilleurs résultats sur le plan fiscal que celle d'un droit uniforme. Mais il ne faut pas oublier que le coût de la distribution des ressources est plus élevé dans le premier cas que dans le second.

- Le régime de l'admission temporaire joue un rôle important dans l'atténuation de la tendance à défavoriser les exportations. Son élimination immédiate n'est donc pas recommandée. 19/ Suivant cette hypothèse et en l'absence de toute autre mesure de suspension des droits d'importation, les seules recommandations valables à moyen terme sur le plan fiscal sont celles de la perception d'un droit de douane moyen de 20%, ou de la mise en place d'une protection effective d'environ 25%, ou encore de l'application d'un droit de douane différencié compris entre 15% et 30% (ligne 2). Ces suggestions ne devraient pas freiner les tentatives visant à l'abaissement du droit de douane moyen et à la dispersion, après l'adoption d'une réforme fiscale qui donnerait au tarif douanier, comme il se doit, le principal rôle de la distribution des ressources.

Les objectifs de la libéralisation du commerce extérieur et les objectifs fiscaux ne sont pas contradictoires si, pendant la période d'ajustement, les exonérations autres que l'admission temporaire sont

19/ Toutefois, plus la structure du tarif douanier est faible et uniforme, moins il importe de réserver un traitement spécial aux exportations. Pour cette raison, la perception d'un droit de douane uniforme de 15 % en l'an 2000 pourrait s'accompagner de l'élimination virtuelle de la plupart des incitations à l'exportation autres que l'admission temporaire des intrants.

réduites, voire éliminées. Les recettes fiscales pourraient augmenter même si les droits de douane étaient considérablement abaissés. Cela dit, le tarif douanier ne peut pas poursuivre simultanément et efficacement deux objectifs différents et parfois contradictoires : celui de la répartition efficace des ressources et celui de la maximisation des recettes fiscales. Il importe donc de faire du tarif douanier avant tout un instrument de politique commerciale. L'extension donnée à la TVA, la réduction, voire l'élimination, de nombreuses exemptions, la restructuration de l'impôt sur le revenu sont autant de mesures supplémentaires qui auraient pour effet d'atténuer le fardeau fiscal sur les droits de douane et d'en faire un instrument plus souple de politique commerciale.

Les modèles que nous venons de décrire, il faut le préciser, sous-estiment les recettes qui pourraient être procurées par les taxes à l'importation. Il y a en effet tout lieu de penser que l'abaissement des droits de douane mettra un frein à la contrebande. De même, il n'est pas tenu compte des recettes qui pourraient découler de la TVA et de l'impôt sur le revenu.

3.4.4 Mesures supplémentaires

Des actions complémentaires prises dans d'autres domaines peuvent rehausser les effets positifs des recommandations faites ci-dessus, ou tout au moins en atténuer les répercussions négatives.

Les diverses taxes à l'importation devraient être regroupées pour n'en former qu'une. Cette recommandation est implicite dans la proposition

que nous venons d'exposer sur la modification de la structure actuelle du tarif douanier. Le PFI devrait donc disparaître pendant la période d'ajustement des droits de douane. Cette proposition n'est nullement contraire aux objectifs fiscaux, comme il a été démontré dans les pages précédentes.

Du côté des exportations, l'extension du régime d'admission temporaire et de divers autres mécanismes a contribué à atténuer la tendance à défavoriser les exportations sans en faire l'équivalent d'une prime à l'exportation. Malgré tout, cette tendance se fait encore sentir, comme l'explique la section précédente. Son importance dépendra du niveau moyen des droits de douane, qui demeurent relativement élevés dans l'hypothèse exposée ci-dessus, en dépit de la réduction perceptible qui est proposée. Cette relation devrait encourager l'application d'un droit de douane relativement faible (avec une dispersion limitée) compensé par un taux de change approprié. Certaines mesures supplémentaires sont néanmoins désirables, notamment l'amélioration du régime d'admission temporaire pour les exportateurs indirects et celui de la ristourne des droits de douane. Il est en outre possible de créer de nouveaux débouchés pour les exportations, de contourner les obstacles posés par la CEE et de simplifier les formalités. (Pour de plus amples détails, consulter le Chapitre 5.)

Les exonérations fiscales associées à l'importation de biens d'équipement (entre autres) devraient être rapidement éliminées. Au Maroc, où la main-d'oeuvre est abondante et les capitaux rares, il n'y a aucune raison de privilégier le recours aux technologies capitalistiques, qu'elles

soient étrangères ou nationales. L'importation de matériel devrait faire l'objet de droits de douane. Une telle décision ne va absolument pas à l'encontre de la libéralisation économique, bien au contraire, puisqu'elle s'inscrit dans le droit fil de la neutralisation des incitations. De même, une politique de cet ordre pourrait éventuellement favoriser l'adhésion à une structure du tarif douanier qui soit plus homogène et surtout moins élevée. Pour atteindre l'objectif de 20% ou de 15%, les exemptions devraient être éliminées d'ici deux ans. Quand le tarif douanier aurait été définitivement fixé, son application pourra être effectuée dans des délais de sept à dix ans, par exemple. Cette recommandation se justifie d'autant plus que les taxes payées par les entreprises sont minimales. Dans l'éventualité d'une refonte de la fiscalité, tous les droits de douane pourraient être abaissés, ce qui aurait pour effet de contenir le coût des importations de biens d'équipement.

En marge de la politique commerciale, il convient en outre de mettre un frein à la réglementation des prix, aux subventions (liées aux céréales, aux huiles, au sucre, aux engrais et aux produits pétroliers) et aux prix préférentiels pour le poisson et les transports (gazole et essence pour la compagnie aérienne Royal Air Maroc), dans la mesure où ces pratiques perturbent les incitations et introduisent un élément de discrimination entre les secteurs.

Certaines procédures pourraient être améliorées. En premier lieu, la nomenclature des douanes devrait être rapidement adaptée aux normes internationales. Le système harmonisé, qui est en cours de préparation,

devrait en principe être introduit en 1990. Dans le cadre de la réforme du tarif douanier qui est ici proposée, les 8.869 lignes tarifaires pourraient être comprimées et la nomenclature ramenée de huit à six chiffres. En second lieu, les formalités douanières pourraient être simplifiées et les délais raccourcis tant pour les exportations que pour les importations. Les autorités marocaines ont en mains un diagnostic complet. Il ne leur reste donc qu'à accélérer l'exécution des mesures prises par la commission nationale chargée de la simplification des formalités relatives au commerce international, par l'Administration des douanes et des impôts et par l'Office d'exploitation des ports.

La loi-cadre sur le commerce extérieur, qui préconise la consolidation des droits, la rationalisation des divers textes de loi relatifs au commerce extérieur et un certain nombre de simplifications, telle la réduction des positions tarifaires prévue pour 1990, pourrait être entièrement revue de manière à tenir compte des diverses formules de restructuration contenues dans le présent rapport. (Pour plus de détails, consulter le Chapitre 5.)

Le succès de la libéralisation du commerce n'est pas sans lien avec les mesures de libéralisation adoptées sur les autres marchés. La libéralisation des échanges postule la restructuration partielle de la production industrielle. Elle représente nécessairement un coût, en particulier compte tenu de l'immobilité de certains facteurs de production et des limitations du marché des capitaux, qui n'est guère développé, pour ne pas dire un peu réprimé. La diminution de ce coût, condition indispensable

à la continuité de la politique commerciale, implique l'amélioration des marchés des facteurs, notamment la libéralisation du marché des capitaux et la fixation du prix des services publics à un niveau adéquat.

ANNEXE 3.1

PRIX DE REFERENCE

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
04.04.11 19	- Hard cheese other than cheese for processing	DN 22/kg	1986
28.17.19	Caustic soda solution	DN 3,000/tonne	1985
40.11.21 23 25	Inner tubes for mopeds, motorcycles, scooters & cars	DN 44/kg	1988
40.11.27 40.11.29	Inner tubes for lorries and buses; Other	DN 36/kg	1988
40.11.31 to 40.11.99	Tyres, "flaps" and tubeless tyres	DN 36/kg	1988
40.01.01 09 11 19 51 59	Wood pulp: made mechanically or thermochemically Partially chemically made Chemically made, other than conifer with sulphate or caustic soda	DN 3,000/tonne DN 3,000/tonne DN 3,000/tonne	1985 1985 1985
47.02	Waste of paper and cardboard	DN 1,000/tonne	1985
48.14.19	Envelopes	DN 11.45/kg	1985
48.18.10 20 30	Ledgers, receipt books and similar Notepads Exercise books	DN 10.52/kg DN 10.52/kg DN 10.52/kg	1985 1985 1985
48.18.70	Diaries (pocket or desk)	DN 10.52/kg	1985
51.01.11 to 51.01.19 & 51.01.51 to 51.01.53	Continuous synthetic and artificial textile yarn, textured, not packaged for retail sale	DN 55/kg	1986
53.06 07 08 09 10	Carded wool, not packaged for retail sale Combed wool, not packaged for retail sale Yarn of fine hair, carded or combed, not packaged for retail sale Yarn of coarse hair or horsehair, not packaged for retail sale Wool, or yarn of hair (fine or coarse) or horsehair, packaged for retail sale	DN 55/kg DN 100/kg DN 55/kg DN 55/kg DN 95/kg	1986 1986 1986 1986 1986
55.05 06	Cotton yarn, not packaged for retail sale Cotton yarn, packaged for retail sale	DN/55/kg DN 95/kg	1986 1986
56.05	Yarn of non-continuous synthetic and artificial textile (or of waste fibres) not packaged for retail sale	DN 70/kg	1986

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
56.06	Yarn of non-continuous synthetic and artificial textile (or of waste fibres) packaged for retail sale	DN 95/kg	1986
57.10	Jute fabric or other Liberian textiles under 57.03	DN 10/kg	1986
58.07.10 to 58.07.59	Chenille yarns, etc	DN 100/kg	1987
59.03.11	Unwoven textiles, coated	DN 40/kg	1987
59.03.19 30	Unwoven textiles, other	DN 30/kg	1987
59.08	Impregnated textiles, coated or covered with cellulose derivatives or other artificial plastic material, and textiles laminated with such material	DN 40/kg	1986
59.09	Oilcloth and other oil-coated textiles	DN 40/kg	1987
59.12.10 30 90	Other coated textiles; theatre backdrops, etc.	DN 40/kg	1987
61.05.20 to 61.05.99	Handkerchiefs	DN 150/kg	1987
61.06.10 to 61.06.90	Shawls, scarves, etc.	DN 500/kg	1987
61.07.10 to 61.07.90	Ties	DN 350/kg	1987
61.09.10 to 61.09.90	Corsets, bras, suspenders and other similar articles	DN 400/kg	1987
62.03.11 21 25 27	Bags and wrappings in jute, empty	DN 40/kg	1986
62.03.61 65	Bags and wrappings in other textiles, used empty	DN 28/kg	1988
62.03.81 85	Other, empty	DN 28/kg	1988
69.07 (except 69.07.91)	Tiling, paving stones, etc. not glazed nor enamelled	DN 40/kg	1985
69.07.91	Tiling in earthenware	DN 3.50/kg	1985
69.08 (except 69.08.10)	Other paving stones	DN 3.50/kg	1985

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
69.08.10	Tiling for mosaics, with longest side no longer than 5 cm.	DM 60/m ²	1985
69.10	Sinks, washbasins, bidets, WCs, baths and other sanitary installations in ceramic	DM 11/kg	1985
73.14.96	Copper-plated wire for soldering, in reels	DM 400/kg	1987
73.20.21 92	Cast iron pipe joints	DM 400/kg	1987
73.36.14 19	Gas apparatus, cookers, and others	DM 60/kg	1987
73.38.11 15	Sinks and washbasins in stainless steel	DM 50/kg	1987
73.38.35 48	Houseware articles in stainless steel Houseware articles in enamel	DM 40/kg DM 40/kg	1986 1986
76.08.10 29	Aluminium constructions - doors, windows and frames Aluminium constructions - other	DM 50/kg	1987 1987
76.08.90 76.12.10 90	Aluminium sheeting, bars, etc. Aluminium cables, etc.	DM 50/kg DM 50/kg	1987 1987
78.01.15 19	Refined lead, alloyed	DM 50/kg	1987
82.05.27 61 75	Power tool and hand tool accessories for turning and cutting	DM 50/kg	1987
82.14.10	Spoons, ladles, forks, etc. in stainless steel	DM 40/kg	1986
83.01.11	Mortise security locks and padlocks, other than cylinder locks	DM 20/kg	1985
83.01.19	Other security locks and padlocks	DM 48/kg	1985
83.01.31	Other Mortise locks	DM 20/kg	1985
83.01.35	Other locks, bolt-type for cellars	DM 20/kg	1985
83.01.39	Other locks	DM 48/kg	1985
83.01.60	Parts for locks, bolts and padlocks	DM 48/kg	1985
83.02.20	Hinges	DM 12/kg	1985
83.02.70	Window catches and bolts, and their accessories	DM 30/kg	1985
83.02.91	Bolts, other than under 83.01	DM 30/kg	1985
83.02.93	Handles and assemblies	DM 30/kg	1985

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
56.06	Yarn of non-continuous synthetic and artificial textile (or of waste fibres) packaged for retail sale	DN 95/kg	1986
57.10	Jute fabric or other Liberian textiles under 57.03	DN 10/kg	1986
58.07.10 to 58.07.59	Chenille yarns, etc	DN 100/kg	1987
59.03.11	Unwoven textiles, coated	DN 40/kg	1987
59.03.19 30	Unwoven textiles, other	DN 30/kg	1987
59.08	Impregnated textiles, coated or covered with cellulose derivatives or other artificial plastic material, and textiles laminated with such material	DN 40/kg	1986
59.09	Oilcloth and other oil-coated textiles	DN 40/kg	1987
59.12.10 30 90	Other coated textiles; theatre backdrops, etc.	DN 40/kg	1987
61.05.20 to 61.05.99	Handkerchiefs	DN 150/kg	1987
61.06.10 to 61.06.90	Shawls, scarves, etc.	DN 500/kg	1987
61.07.10 to 61.07.90	Ties	DN 350/kg	1987
61.09.10 to 61.09.90	Corsets, bras, suspenders and other similar articles	DN 400/kg	1987
62.03.11 21 25 27	Bags and wrappings in jute, empty	DN 40/kg	1986
62.03.61 65	Bags and wrappings in other textiles, used empty	DN 28/kg	1988
62.03.81 85	Other, empty	DN 28/kg	1988
69.07 (except 69.07.91)	Tiling, paving stones, etc. not glazed nor enamelled	DN 40/kg	1985
69.07.91	Tiling in earthenware	DN 3.50/kg	1985
69.08 (except 69.08.10)	Other paving stones	DN 3.50/kg	1985

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
83.02.95	Ironware for trunks, boxes, etc.	DH 30/kg	1985
83.02.96	Furniture handles	DH 30/kg	1985
83.02.98	Other ironware for furniture	DH 30/kg	1985
83.02.99	Miscellaneous ironware	DH 30/kg	1985
84.15.33	Domestic refrigerators, capacity up to 400 litres, weighing less than 500 kg.	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
84.15.35	Other domestic refrigerators, weighing less than 500 kg.	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
84.15.38	Refrigeration installations, weighing 500 kg. or more	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
84.15.41	Furniture to be fitted with refrigeration equipment, capacity more than 300 litres	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
49	Other	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
91	Other chilling equipment	DH 3,000/m ³ (exterior)	1987
84.18.61	Filtering and purification equipment for liquids for motors	DH 45/kg	1987
81	For gases for motors	DH 45/kg	1987
84.18.93	For other liquids for cars	DH 45/kg	1987
84.18.97	For gases for cars	DH 45/kg	1987
84.40.21	Electric washing machines, capacity 6 kg., automatic	DH 4,000/unit (4-6 kg)	1987
84.40.29	Electric washing machines, capacity, 6 kg. other	DH 4,000/unit (4-6 kg)	1987
50	Other washing machines	DH 4,000/unit (4-6 kg)	1987
84.61.06	Relief valves for domestic gas in barrels	DH 45/kg	1987
84.61.20 to 84.61.70	Taps	DH 45/kg	1987
84.61.81 to 84.61.88	Other valves	DH 45/kg	1987
84.64	Joints	DH 45/kg	1987
85.01.45 to 85.01.59	Transformers, etc.	DH 45/kg	1987

Tariff Number	Products	Price (c.i.f.)	Year Introduced
85.12.53	Cookers for domestic use	DH 60/kg	1987
85.15.25	Colour televisions	DH 60/kg	1987
26	Other televisions	DH 60/kg	1987
85.19.41	Circuit breakers, automatic	DH 60/kg	1987
43	Circuit breakers, fused	DH 60/kg	1987
45	Switches	DH 80/kg	1987
47	Toggle switches	DH 120/kg	1987
51	Plugs	DH 80/kg	1987
56	Parts for switches, plugs, etc	DH 80/kg	1987
85.19.59	Other spare parts	DH 80/kg	1987
72	Electrical connecting bars	DH 80/kg	1987
76	Parts for toggle switches	DH 120/kg	1987
85.20.16	Incandescent lamps, more than 28 volts	DH 45/kg	1986
41	Fluorescent lamps	DH 20/kg	1986
85.23.19	Lead coated cables, other than coaxial	DH 35/kg	1987
23	Coaxial TV cables	DH 35/kg	1987
85.23.52 to 85.23.59	Isolated cables	DH 35/kg	1987
87.06.13	Water-filled radiators for cars and other vehicles	DH 35/kg	1987
25	Water-filled radiators for other vehicles covered under 87.01 to 87.03	DH 35/kg	1987
87.06.99 ex	Vehicle brake pads and parts	DH 120/kg	1987
87.12.11 to 87.12.28	Motorcycle seats	DH 70/unit Seats: DH 30/unit Hubs: DH 25/unit	1987
87.12.51 to 87.12.88	Moped and bicycle parts	Pedals: DH 9/unit Handlebars: DH 9/unit	1987

ANNEXE 3.2

L'incidence des droits de douane sur les exportations

On pense généralement que la politique commerciale tend uniquement à favoriser, en termes absolus et relatifs, les secteurs producteurs de biens importables. On ne s'intéresse guère à ses autres répercussions. Toutefois, dans un monde de produits commercialisables et non commercialisables, ce qui est le cas le plus fréquent, la politique commerciale peut avoir des effets inattendus. En fait, dans certaines conditions, elle peut taxer les produits exportables sans nullement subventionner les produits importables, contrairement à ce que l'on serait en droit d'attendre. Dans d'autres circonstances, il arrive que la politique commerciale représente seulement une subvention aux produits importables - c'est la thèse classique -, alors que dans d'autres cas elle peut taxer les produits exportables tout en subventionnant les produits importables. Si c'est le cas, l'analyse du comportement des exportations et des déterminants devrait s'attacher avant tout aux répercussions de la politique commerciale. C'est ce que nous nous proposons de faire dans cette section.

Dans un monde composé de trois catégories de biens (importables, exportables - donc commercialisables - et non commercialisables), il y a trois prix nominaux et deux prix relatifs. Le prix nominal des produits commercialisables sera déterminé par les prix et la politique commerciale (droits de douane et subventions) pratiqués à l'étranger. Comme le marché des produits indigènes doit s'équilibrer, avec la demande intérieure pour chaque produit égal à l'offre intérieure, les prix des produits non

commercialisables sont endogènes. La perception d'un droit d'importation modifie la relation entre le prix intérieur des importations et celui des exportations : elle augmente le prix relatif des biens importables par rapport à celui des biens exportables. En l'absence de produits indigènes, aucun autre commentaire n'est nécessaire : l'application d'un droit de douane impliquerait une subvention à la production de biens importables et elle protégerait ce secteur par rapport à celui des biens exportables 20/. La "vraie" protection serait équivalente à la protection nominale observée. Bien évidemment, le coût de cette protection serait supporté par le secteur de la production des biens exportables, et les ressources passeraient de ce dernier secteur au premier.

En présence de produits non commercialisables, l'impact n'est pas direct. La mesure dans laquelle la protection porte préjudice aux autres activités et aux subventions des produits importables dépend des relations de substitution tant dans la production que dans la demande. Si les produits importables et les produits indigènes peuvent se substituer au niveau de la demande et de la production, les droits de douane ne feront pas beaucoup varier le prix des premiers par rapport aux seconds. Le prix nominal des produits indigènes augmenterait alors parallèlement avec le prix des produits importables. En admettant qu'il soit fixe, le prix nominal des produits exportables par rapport à celui des produits indigènes diminuerait plus ou moins proportionnellement à l'augmentation du prix des produits importables,

20/ Pour protéger un secteur, il faut en rendre un autre vulnérable. On ne peut pas protéger tous les secteurs en même temps, contrairement à ce que croient de nombreux experts en Amérique latine.

ce qui se traduirait par une taxe sur les exportations proportionnelle aux droits de douane perçus sur les importations. Les facteurs passeraient des exportations aux produits indigènes et aux biens importables, mais ces derniers ne seraient pas subventionnés. Le droit de douane ne serait donc pas assimilable à une véritable subvention des produits importables, mais il représenterait une taxe véritable sur les produits exportables. Si les produits exportables et les produits indigènes peuvent se substituer à peu de chose près dans la demande et la production, la perception d'un droit à l'importation augmente le prix intérieur des produits importables par rapport à celui des produits exportables et des produits indigènes, ce qui revient à protéger les activités de concurrence des importations au détriment de tous les autres secteurs. Dans ce cas, le droit de douane représentera une vraie subvention à la production de biens importables. La protection nominale constitue alors un fardeau sur les exportations, qu'elle prenne la forme d'une subvention aux produits importables ou d'une taxe sur les produits exportables.

Les exportations non traditionnelles sont plus vulnérables aux effets de l'imposition, explicite ou implicite, que ne le sont les exportations traditionnelles (huile, banane, café, cacao). Les exportations non traditionnelles sont généralement issues de procédés industriels utilisant des facteurs de production très mobiles dans l'ensemble des secteurs, de sorte que leur coût ne peut pas être réduit si la production est assujettie à une taxe, qu'elle soit explicite ou implicite. Les exportations non traditionnelles peuvent alors disparaître, ou leur développement se

trouver gêné, lorsque les importations sont passibles de droits de douane, à moins que les produits exportables ne bénéficient d'une subvention compensatrice. Cette subvention ne devrait pas modifier les prix relatifs des trois types de biens. Le cas des exportations traditionnelles est différent. Ces produits correspondent généralement à une utilisation intensive des ressources naturelles, dont le prix est déterminé par la demande plus que par l'offre: c'est le facteur de rente. Dans une hypothèse simplifiée, la perception d'un droit de douane sur les importations ou d'une taxe sur les exportations ne ferait que réduire la rente perçue par le propriétaire ou l'utilisateur des ressources naturelles. La perte en capital qui en résulterait n'affectera pas nécessairement la production du secteur en question, même si les facteurs complémentaires sont mobiles. Il importe alors de calculer l'impact du tarif douanier équatorien sur les prix relatifs pour en évaluer l'effet sur les exportations.

Les "vrais" droits de douane (subventions) sur les exportations sont alors définis comme étant les droits hypothétiques (subventions) qui reproduiraient la structure des prix relatifs induite par les droits existants (subventions). En outre, l'application de "vrais" droits (subventions) exige que l'équilibre du marché des produits indigènes demeure inchangé. Prenons un cas simple, celui d'un droit uniforme sur les importations (t) 21/. Les vrais droits de douane correspondent à la variation entre le prix des produits importables et celui des produits non

21/ Sjaastad L. (1981) La Proteccion y el Volumen de Comercio en Chile, Cuadernos de Economia, 18, No. 54-55, Aug-Dec.

commercialisables, où w représente l'impact des droits sur le prix des produits indigènes. De même, les vrais subventions des exportations correspondent à la variation entre le prix des produits exportables (sur le plan intérieur) et celui des produits indigènes :

$$(1) \tau = \Delta(P_m/P_h) = (1 + t)/(1 + w_t) - 1 \quad ((1 - w)_t/(1 + w_t))$$

$$(2) \sigma = \Delta(P_x/P_h) = 1/(1 + w_t) - 1 = -w_t/(1 + w_t) < 0$$

Les expressions générales des équations (1) et (2), en présence d'un droit de douane uniforme sur les importations doublé de la subvention uniforme des exportations à un taux (t), seront les suivantes :

$$(3) \tau = [(1-w)(t-s)]/[1 + s + w(t-s)]$$

$$(4) \sigma = [w(s-t)]/[1 + s + w(t-s)]$$

si $t > s$, $\tau > 0$ et $\sigma < 0$

La vraie distorsion dans le marché des biens commercialisables est $(\tau - \sigma)$. Elle est liée à (w) par le rapport suivant :

$$- \sigma/(\tau - \sigma) = w$$

Il devient clair que (w) représente la fraction de cette distorsion qui constitue une taxe sur les exportations, alors que $(1-w)$ représente la fraction de la distorsion qui représente la vraie protection ou la vraie subvention des produits importables.

Si les droits sur les importations et les subventions aux exportations étaient uniformes, il serait facile d'évaluer l'incidence des distorsions commerciales et, partant, de la libéralisation. En l'absence de cette coïncidence, il faut tenter d'évaluer le droit de douane uniforme équivalent au vecteur des droits existants. Ce droit est équivalent dans la

mesure où il produirait le même volume des échanges (et non pas la même composition) que le présent vecteur des droits de douane (subventions).

Ce modèle sera présenté de façon très succincte ici même. Pour plus de détails, consulter Sjaastad (1981) 22/.

Ce modèle postule que la demande d'importations, ou l'excédent de la demande de produits importables, dépend des prix relatifs des produits importables et des produits exportables (P_1), des prix relatifs des produits indigènes et des produits exportables (P_2), du niveau de la production globale à des prix constants (Y) et des dépenses globales (Y^e). La demande est linéaire en logarithmes, et les majuscules représentent les logarithmes de cette variable (par exemple $M = \ln(m)$, où m est l'indice du quantum d'importations). La demande des importations est alors :

$$(1) M = \alpha + \beta P_1 + \gamma P_2 + r Y^e + Y$$

alors que l'offre des exportations (offre excédentaire des produits exportables) est

$$(2) X = \alpha' + \beta' P_1 + \gamma' P_2 + r' Y^e + Y'$$

Les signes attendus sont les suivants :

$$\begin{array}{ll} \hat{P} \leq 0 & \beta' \leq 0 \\ -\beta - \gamma \geq 0 & -\beta' - \gamma' \geq 0 \\ \gamma \geq 0 & \gamma' \leq 0 \end{array}$$

La variable Y^e peut être éliminée des équations (1) et (2). Quand le marché des produits non commercialisables est équilibré,

$$(3) Y^e = Y + (m' - x')$$

22/ Ibid.

où m' et x' sont les valeurs des importations et des exportations en monnaie nationale à des prix extérieurs (avant les droits de douane et les subventions)

Alors

$$(4) Y^e = \ln(y + m' - x')$$

$$= Y + \frac{m' - x'}{y}$$

$$Y^e = Y - BT$$

où BT est la balance commerciale en tant que fraction du revenu national (produit). Par substitution,

$$(1') M = \alpha + \beta P_1 + \gamma P_2 + (1 + \quad)Y - \eta BT$$

$$(2') X = \alpha' + \beta' P_1 + \gamma' P_2 + (r' + \quad)Y - \eta' BT$$

En soustrayant (2') de (1'), nous obtenons l'équation utilisée dans l'estimation de l'incidence d'un droit de douane :

$$(5) P_2 = \text{constante} + [(\beta' - \beta)/(\gamma - \gamma')]P_1 + [1/(\gamma - \gamma')](M - X) \\ + [(r' + \quad - r - \quad)/(\gamma - \gamma')]Y + (\eta - \eta')/(\gamma - \gamma')BT$$

Il importe de noter les différences entre $(\gamma - \gamma')$ et BT. La première formule représente la balance commerciale exprimée en termes quantiques, la deuxième exprimée en valeur. La première est exprimée en prix constants par un indice de quantum d'exportation, la deuxième par le revenu national (produit). Les variations des termes de l'échange et de la part des exportations dans le revenu permettraient donc aux deux variables d'être différentes.

La condition d'intégrabilité est la suivante :

$$\beta' - \beta = \gamma \geq 0$$

de sorte que

$$w = (\beta' - \beta) / (\gamma - \gamma') = \gamma / (\gamma - \gamma')$$

En l'absence de complémentarité, $\gamma \geq 0$ et $\gamma' \leq 0$. La valeur de w sera donc comprise entre zéro et un. L'absence de complémentarité est hautement probable étant donné le niveau d'agrégation : trois types de biens dans l'économie. Quoi qu'il en soit, deux de ces types seulement peuvent être complémentaires. Si les produits exportables et les produits importables sont complémentaires, w sera aussi compris entre zéro et un. La substitution entre les produits exportables implique que $(\beta + \gamma) - (\beta' + \gamma') \geq 0$, donc $0 < (\beta' - \beta) \leq (\gamma - \gamma') \geq 0$. Le numérateur et le dénominateur de w sont positifs, et le numérateur est inférieur au dénominateur.

Les formes réduites des équations (1') et (2') exprimées en termes de P_1 sur P_2 sont :

$$(6) \quad M = c + A_1 P_1 + A_2 \gamma + A_3 BT + A_4 (M - X)$$

$$(7) \quad M = c' + A_1' P_2 + A_2' \gamma + A_3' BT + A_4' (M - X)$$

$$(8) \quad X = d + B_1 P_1 + B_2 \gamma + B_3 BT + B_4 (M - X)$$

$$(9) \quad X = d' + B_1' P_2 + B_2' \gamma + B_3' BT + B_4' (M - X)$$

On peut démontrer que

$$(10) \quad W = \frac{A_1}{A_1'} = \frac{B_1}{B_1'}$$

ce qui permet de calculer (w) en estimant les équations (6) - (9)

ANNEXE 3.3

Recettes tarifaires : hypothèses de bases

Les méthodes de projection des importations probables présentent un caractère simpliste. Les estimations ne doivent dès lors servir qu'à suggérer des ordres de grandeur. Elles semblent toutefois raisonnables au vu de l'expérience du Maroc et des différences entre les divers scénarios.

- 1) Le PFI est éliminé ; seuls demeurent les droits de douane.
- 2) Les importations (en valeur et en composition) de 1988 ont servi de base aux projections, faute de l'absence données pour 1989. Les projections sont faites pour un an seulement, par exemple 1989, mais les résultats obtenus doivent être considérés comme ceux d'une année typique une fois que les changements indiqués ont été faits.
- 3) On suppose que les importations de matières premières dépendent de la production (PGB) ; les importations de produits semi-finis, de la production et des exportations ; les importations de machines et d'équipement, des restrictions quantitatives, de la production et du taux de change réel ; et les importations de biens de consommation, de la consommation, des restrictions quantitatives et du taux de change réel.
- 4) Plusieurs paramètres sont tirés de deux ouvrages : Morocco : The Impact of Liberalization on Trade and Industrial Adjustment. Vol.II (Ch. VI, Recommandations) et III (Annexes IV, V, VI et XII) ; Morocco, Macroeconomic Update Report. D'autres sont estimées sur la base de séries chronologiques ; enfin, certaines (un petit nombre seulement) sont purement arbitraires.

5) Les hypothèses les plus contestables ont trait à l'impact direct de la suppression des restrictions quantitatives sur les importations et sur le taux de change réel d'équilibre ainsi qu'à l'impact de l'abaissement des droits de douane sur le taux de change réel. Nous avons repris les estimations proposées dans l'étude intitulée Morocco: The Impact of Liberalization on Trade and Industrial Adjustment, Vol. II, pp. 80-81, puisqu'elles résultaient de l'application d'un modèle informatisé d'équilibre quasi général et qu'elles proposaient des paramètres pratiquement identiques à ceux dont on avait besoin dans le cas qui nous intéresse. Bien que la période considérée soit différente, les paramètres pertinents ne devraient pas avoir fondamentalement changé. On compte que l'élimination des restrictions quantitatives entraînera une hausse de la demande de biens de consommation de 30% la première année, de 10% la seconde et de 5% de plus la troisième. (Le modèle suggère une augmentation de 75%. Toutefois, depuis l'année de référence choisie pour ce modèle, les restrictions quantitatives ont été réduites, et le paramètre utilisé a donc été ajusté à la baisse.) En outre, la réduction des restrictions quantitatives induira le relèvement de 10% des importations de biens d'équipement la première année. L'abaissement des droits de douane à un niveau moyen de 20% (sur une base soit uniforme, soit différenciée entre 15% et 30% des importations) induira une augmentation proportionnelle de la demande de biens de consommation importés. Cette catégorie d'importations sera la seule à être affectée par l'abaissement des droits de douane. Dans ces deux scénarios, on a pris l'hypothèse d'une dévaluation réelle de 20%; dans le scénario des droits uniformes de 15% et

de droits différenciés entre 10% et 20%, une dévaluation de 25%. L'impact de toute dévaluation réelle sur les importations (biens de consommation et d'équipement) est supposé absolument proportionnel.

6) On considère trois catégories d'exonérations : l'admission temporaire pour les intrants agricoles et les biens d'équipement par le biais du Code des investissements. Les données pertinentes s'appliquent aux années 1983-86, celles des années plus récentes n'étant pas disponibles. On estime que les importations subordonnées au régime d'admission temporaire correspondent à 25% des exportations. Les importations d'intrants agricoles sont évaluées à partir de la matrice entrée-sortie de 1980 et corrigées pour éviter de compter deux fois les intrants ayant bénéficié de l'admission temporaire. On suppose que 30% des importations de biens d'équipement font l'objet d'exonérations tarifaires.

Chapitre 4 : LA CONJONCTURE EXTERIEURE : POSSIBILITES ET ENJEUX

4.1 Introduction

Le présent chapitre cherche à évaluer les possibilités extérieures ouvertes au Maroc en examinant le comportement des exportations marocaines dans le passé récent (1973-1987). Les perspectives des exportations marocaines seront ensuite appréciées à partir des renseignements ainsi obtenus et en tenant compte de la politique économique des partenaires du pays. L'analyse repose essentiellement sur des chiffres provenant de l'Organisation des Nations Unies et de la Banque mondiale. Le chapitre se divise en quatre sections. La première contient une description générale des exportations marocaines. La seconde porte sur les exportations marocaines vers la CEE, qui est traditionnellement le principal partenaire commercial du pays. La troisième étudie les perspectives ouvertes aux exportations marocaines par l'Union du Maghreb arabe (UMA). Enfin, la quatrième section traite des tentatives de diversification des exportations marocaines.

4.2 Tableau général des tendances de l'ensemble des exportations

La structure géographique des exportations marocaines se montre relativement stable dans le temps. Les pays industrialisés sont, de loin, les principaux clients du Maroc; ils absorbent environ 70 % de ses exportations nonobstant quelques variations annuelles. Malgré un léger recul par rapport aux niveaux des années 70, la CEE des neuf occupe toujours le premier rang parmi les clients du Maroc, achetant plus de la moitié des exportations du pays. Si l'on ajoute les produits exportés vers les trois pays méditerranéens (Espagne, Grèce

et Portugal), la CEE des douze a absorbé plus de 60 % de l'ensemble des exportations du Maroc en 1987. Le marché représenté par toutes les autres nations industrialisées (Etats-Unis, AELE, Japon, etc.) n'atteignait pas 10 % des exportations marocaines. La part correspondante des pays en développement dépassait à peine 20 %.

Contrairement à la structure géographique, la structure par produits des exportations du Maroc s'est transformée rapidement (voir le Chapitre 2). La part de marché des produits manufacturés exportés par le Maroc est passée de 15 % à 50 % entre 1973 et 1987. La proportion des produits manufacturés exportés vers les pays industrialisés et vers les pays en développement s'est élevée de même durant cette période, passant de 12 % à 45 % et de 30 % à 60 %, respectivement. Il convient d'observer que la part des produits manufacturés exportés vers les pays en développement est considérablement plus forte que celle des mêmes produits exportés vers les pays industrialisés.

Tableau 4.1 : Exportations marocaines par destination
(% du total)

Destination	Année		
	1973	1981	1987
Pays industrialisés	75,2	2,8	69,4
CEE des 9	64,6	48,6	52,5
Pays en développement	19,6	24,4	22,3
Autres	5,2	12,8	8,3

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

Cette évolution de la structure des exportations marocaines par produits correspond à des modifications profondes à un niveau plus désagrégé. En 1973, les deux principaux produits traditionnels du Maroc, les fruits et légumes (CTCI 05) et les phosphates naturels (CTCI 27), représentaient à eux seuls 56 % du total des exportations du pays. Dès 1987, trois autres produits (dont deux sont des biens manufacturés) les avaient rejoints en importance : le poisson (CTCI 03), les dérivés du phosphate (CTCI 51) et les vêtements (CTCI 84). Les destinations des exportations étaient extrêmement variées. Du côté des pays en développement, les dérivés du phosphate ont subi la croissance la plus spectaculaire, aux dépens, jusqu'à un certain point, des phosphates naturels. En 1987, les produits du phosphate (CTCI 27 et 51) représentaient plus de 70 % des exportations du Maroc vers ses partenaires en développement. En revanche, les exportations vers les pays industrialisés amorçaient un mouvement de plus grande diversification dans les domaines du poisson et, surtout, des vêtements. En 1987, ces derniers sont devenus le premier produit d'exportation du Maroc vers les pays industrialisés. Ils se placent aussi désormais en tête des exportations du Maroc vers le monde et ont été assurément le produit d'exportation le plus dynamique du pays durant les années 80.

La structure par destination géographique des cinq principaux produits d'exportation du Maroc révèle la prééminence marquée de la CEE pour les fruits, les légumes et les vêtements, et celle des pays en développement pour les dérivés du phosphate. La concentration géographique est moindre pour le poisson et les phosphates naturels.

La spécialisation géographique des deux grands produits d'exportation manufacturés du Maroc corrobore l'observation formulée par Havrylyshyn et Wolf (1987) selon laquelle les pays en développement exportent des produits manufacturés à relativement forte intensité de travail vers les pays industrialisés et des produits manufacturés à relativement forte intensité de capital vers les pays en développement 1/. En effet, les dérivés du phosphate sont des produits à forte intensité de capital, tandis que les vêtements sont à relativement forte intensité de travail. Cette spécialisation s'accorde avec la répartition relative des ressources au Maroc, dans les autres pays en développement et dans les pays industrialisés.

Tableau 4.2 : Structure des exportations marocaines par type de produits, suivant la destination (Z du total)

Type de produits	Monde			Pays industrialisés			Pays en développement		
	1973	1981	1987	1973	1981	1987	1973	1981	1987
Primaires	85,0	70,1	49,6	88,4	77,5	55,0	70,4	56,1	40,0
Manufacturés	15,0	29,9	50,4	11,6	22,5	45,0	29,6	43,9	60,0

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

La chute brutale observée entre 1973 et 1981 dans la part totale du Maroc dans le commerce mondial a été partiellement enrayée dans les années 80.

1/ O. Havrylyshyn et M. Wolf (1987), "What have we learned about South-South trade ?", dans O. Havrylyshyn (sous la direction de) Exports of Developing Countries : How Direction Affects Performance. Banque mondiale : Washington, D.C.

La part du Maroc était de 0,144 % en 1987. Il est intéressant de comparer les résultats du Maroc à ceux de certains de ses concurrents méditerranéens. Ces pays ont été classés en deux groupes : trois membres de la CEE (G3), l'Espagne, la Grèce et le Portugal, et cinq pays non membres de la CEE (G5), l'Egypte, Israël, la Tunisie, la Turquie et la Yougoslavie. Dans l'ensemble, la situation du Maroc s'est nettement détériorée par rapport à ses concurrents méditerranéens. De 1973 à 1987, la part du Maroc par rapport au groupe G5 est tombée de 11,9 % à 7,7 % et sa part par rapport au groupe G3 de 10,3 % à 5,6 %.

Cependant, les résultats obtenus par le Maroc sont meilleurs pour les produits manufacturés seulement : la part du Maroc dans les échanges mondiaux a augmenté entre 1973 et 1981, de même qu'entre 1981 et 1987. En outre, ses résultats par rapport à ses concurrents méditerranéens se sont améliorés sur le marché mondial pour les biens manufacturés. Toujours entre 1973 et 1987, la part du Maroc par rapport au groupe G5 est passée de 3,3 % à 5,3 % et sa part par rapport au groupe G3 de 2,6 % à 3,9 %.

Etant donné la percée des exportations marocaines de produits manufacturés, il est évident que les produits primaires sont les responsables des mauvais résultats d'ensemble. Des données supplémentaires indiquent que les principaux motifs de la détérioration dans le secteur des produits primaires sont les suivants : entre 1973 et 1981, les résultats du Maroc pour les fruits et légumes sont tombés de 42,2 % à 17,0 % par rapport au groupe G5 et de 26,3 % à 13,9 % par rapport au groupe G3; entre 1981 et 1987, le niveau des engrais bruts est tombé de 257,7 % à 102,8 % par rapport au groupe G5 et de 317,8 % à 114,0 % par rapport au groupe G3. Les dérivés du phosphate ont occupé le premier

Tableau 4.3 : Importance relative des principaux produits d'exportation (%)

Group de produits	Monde			Pays industrialisés			Pays en développement		
	1973	1981	1987	1973	1981	1987	1973	1981	1987
03	6,1	7,9	12,7	5,3	9,13	14,5	8,6	6,5	11,0
05	34,8	15,3	13,9	40,8	17,8	18,5	5,5	0,9	0,4
27	21,5	33,4	14,0	18,7	35,4	12,3	34,6	42,0	22,8
51	0,2	11,2	15,4	0,2	3,2	6,2	0,0	32,1	47,4
84	2,0	5,4	16,0	2,6	6,7	21,0	0,2	0,3	0,6
Total	64,6	73,1	72,0	67,7	72,4	72,5	48,9	81,6	82,2

03 = Poisson

05 = Fruits et légumes

27 = Engrais, phosphates compris

51 = Produits chimiques, dérivés du phosphate compris

84 = Vêtements

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

Tableau 4.4 : Structure géographique des cinq principales exportations (% du total)

Pays	Produit (Codes ^{a/})				
	03	05	27	51	84
Industrialisés	79,3	92,1	61,1	28,1	91,1
CEE des 9	31,0	77,7	31,1	24,4	85,4
En développement	19,3	0,7	36,4	68,9	0,9
Autres	1,4	7,2	2,5	3,0	8,0

^{a/} Voir les explications au Tableau 4.3.

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

rang parmi les biens manufacturés entre 1973 et 1981; ils ont cédé cette position aux vêtements entre 1981 et 1987. La part du Maroc pour les vêtements a augmenté

de 8,0 % à 11,9 % par rapport à G5 et de 9,7% à 10,9 % par rapport à G3 durant la même période. Simultanément, la part du Maroc sur le marché mondial du vêtement est passée de 0,338 à 0,774 %.

Trois grandes conclusions se dessinent :

Premièrement, la CEE demeure le principal marché du Maroc, absorbant plus de 60 % des exportations du pays tandis que les autres pays industrialisés ne jouent qu'un petit rôle, contrairement aux pays en développement. Deuxièmement, la structure des exportations du Maroc par produit s'est transformée profondément. Les produits manufacturés ont aujourd'hui la même importance que les produits primaires dans les exportations marocaines. Troisièmement et enfin, trois catégories, représentant chacune entre 20 % et 30 % du total des exportations mondiales du Maroc, dominent les activités d'exportation. Ce sont : les phosphates bruts et transformés, le poisson et les produits de l'horticulture, les textiles et les vêtements.

Tableau 4.5 : Part relative du Maroc et de ses concurrents dans le commerce mondial tous produits (%)

Année	Maroc	G5	G3	(1) : (2)	(1) : (3)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1973	0,168	1,407	1,6231	1,930	10,341
1981	0,131	1,523	1,621	8,584	8,066
1987	0,144	1,878	2,555	7,676	5,641

G5 = Egypte, Israël, Tunisie, Turquie, Yougoslavie

G3 = Espagne, Grèce, Portugal

Tableau 4.6 : Part relative du Maroc et de ses concurrents dans le commerce mondial des produits manufacturés (%)

Année	Maroc	G5	G3	(1) : (2)	(1) : (3)
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
1973	0,043	1,295	1,690	3,335	2,556
1981	0,092	2,208	2,695	4,177	3,422
1987	0,1282	2,433	3,246	5,267	3,947

G5 = Egypte, Israël, Tunisie, Turquie, Yougoslavie

G3 = Espagne, Grèce, Portugal

4.3 Le marché de la CEE : Tendances et perspectives

4.3.1. Tendances passées

Au fil des années, la Communauté européenne a constitué un appareil complexe d'accords de commerce préférentiel avec plusieurs partenaires. Parmi les pays qui occupent le sommet de cette "pyramide de privilèges" européenne, figurent douze nations méditerranéennes bénéficiant d'accords de coopération ou d'association. Ce sont : l'Algérie, Chypre, l'Egypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie et la Yougoslavie. Certains accords sont entrés très tôt en vigueur mais la Communauté n'a adopté de véritable politique envers les nations méditerranéennes qu'à la fin des années 70. Cette politique offre un régime commercial préférentiel aux pays méditerranéens suivant l'une ou l'autre des deux modalités ci-après:

- Accès en franchise pour tous les produits manufacturés, avec des limites pour certains produits.

- Réductions des droits pour un grand nombre de produits agricoles, de produits de l'élevage animal et de poissons et produits à base de poisson.

L'accord de coopération entre la CEE et le Maroc est entré en vigueur en septembre 1978. Toutefois, les produits industriels marocains bénéficient de l'accès en franchise à la CEE depuis 1969.

Les liens historiques avec la France et la proximité géographique de ce pays, de même que les accords préférentiels avec la CEE, expliquent l'importance de cette dernière comme débouché des produits marocains. En 1973, le degré de dépendance du Maroc à l'égard du marché européen était sensiblement plus haut que celui des nations du groupe G5. Malgré une légère diminution en 1987, le degré de dépendance du Maroc à l'égard du marché de la Communauté reste très élevé. Si l'on ajoute les exportations vers l'Espagne, la Grèce et le Portugal, il dépasse 60 %, soit un niveau comparable à celui de ces trois pays membres eux-mêmes.

En 1987, les cinq principales exportations marocaines vers la CEE ont été (par ordre d'importance décroissante) : les vêtements, les fruits et légumes, les phosphates bruts, les textiles et le poisson. Si l'on ajoute les dérivés du phosphate, qui occupent le sixième rang et représentent 7,1 % des exportations vers la CEE, les trois industries mises en évidence à la section précédente dominant là aussi les exportations. L'ordre d'importance n'est toutefois pas le même sur le marché de la CEE que sur le marché mondial : l'industrie textile/du vêtement se détache nettement (34 % du total des exportations), suivie par le

poisson et l'horticulture (28 %) et par le secteur des phosphates (15 %). Il faut souligner là encore la pénétration notable du secteur du textile/du vêtement qui ne représentait que 7 % des exportations vers la CEE en 1973 et 15 % en 1981. La structure des exportations vers la CEE en provenance des pays méditerranéens des groupes G5 et G3 révèle que les deux principales exportations du Maroc sont en vive compétition avec les exportations de certains de ces pays : textiles et vêtements (Grèce, Portugal, Tunisie et Turquie) et fruits et légumes (Espagne, Grèce, Israël et Turquie).

Tableau 4.7 : Part de la CEE des 9 dans les exportations du Maroc et de ses concurrents
(% des exportations de chaque pays vers le monde)

Pays	Année		
	1973	1981	1987
Maroc	64,6	48,6	52,5
G5			
Egypte	18,1	37,8	36,4
Israël	47,0	40,2	43,7
Tunisie	56,8	51,7	69,0
Turquie	42,8	30,4	45,3
Yougoslavie	37,8	23,4	33,8
G3			
Espagne	47,8	42,4	58,4
Grèce	55,0	43,3	65,5
Portugal	51,0	52,6	63,3

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

Tableau 4.8: Part des cinq principales exportations vers la CEE des 9 Maroc et ses concurrents (%)

Pays	Code CTCI du produit					Total
	03	05	27	65	84	
Maroc	7,5	20,6	8,3	8,0	26,0	70,4
G5						
Egypte	0,0	4,3	0,0	25,6	0,9	30,8
Israël	0,0	19,4	3,0	5,0	9,8	37,2
Tunisie	3,5	3,8	0,7	3,4	36,4	47,7
Turquie	1,7	15,9	2,2	15,0	36,3	71,1
Yougoslavie	0,4	3,8	0,2	5,1	4,8	14,3
G3						
Espagne	1,0	13,1	0,6	2,0	1,5	18,2
Grèce	1,0	14,9	1,0	11,5	28,1	56,5
Portugal	1,0	0,8	0,2	10,2	23,9	36,1

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

Le fait que les pays du groupe G3 font désormais partie de la CEE est une source de difficultés pour le Maroc bien qu'au total, les possibilités de débouchés nouveaux l'emportent sur les conséquences négatives. Comme sur le marché mondial, les résultats du Maroc sur le marché de la Communauté ont subi une détérioration sensible par rapport aux groupes G3 et G5 durant la période 1973-1987. Cependant, cette détérioration ne touche là aussi que les produits primaires. En réalité, pour les produits manufacturés, la position relative du Maroc a progressé de 5,6 % à 8,3 % par rapport au groupe G5 et de 2,9 % à 3,6 % par rapport au groupe G3.

Tableau 4.9 : Volume des exportations marocaines par rapport au total des concurrents (%)

	Tous produits		Produits manufacturés	
	Maroc par rapport à G5	Maroc par rapport à G3	Maroc par rapport à G5	Maroc par rapport à G3
1973	21,380	13,557	5,623	2,911
1981	13,547	8,875	7,292	3,493
1987	10,520	4,931	8,261	3,650

G5 = Egypte, Israël, Tunisie, Turquie, Yougoslavie
 G3 = Espagne, Grèce, Portugal

Certaines données qui n'ont pas été reproduites ici indiquent que les principaux responsables de la détérioration dans le secteur des produits primaires sont : pour la période 1973-1981, les fruits et légumes, pour lesquels la part relative du Maroc a diminué par rapport à G5 et G3; pour la période 1981-1987, les engrais bruts, pour lesquels la part du pays est tombée également par rapport à G5 et G3; il faut y ajouter les fruits et légumes, pour lesquels la part relative du Maroc ne s'est réduite sensiblement que par rapport aux pays du groupe G3. Cette constatation semble indiquer que le second élargissement a provoqué un détournement des courants d'échanges commerciaux qui s'est produit au détriment du Maroc et des pays du groupe des cinq. Cet aspect sera examiné plus en détails ultérieurement.

Du côté des produits manufacturés, les suivants ont joué un rôle positif majeur : pour la période 1973-1981, les éléments chimiques, où la part relative du Maroc a augmenté par rapport à G5 et G3, et les chaussures, pour

lesquelles un progrès est intervenu seulement par rapport à G5; durant la période 1981-1987, les engrais, pour lesquels la part relative du Maroc a augmenté par rapport à G5 et G3, et les vêtements, pour lesquels la part du pays n'a progressé que par rapport à celle des trois pays du Sud de l'Europe (G3). Pour ce dernier produit, la part du Maroc est restée voisine de 14 % durant la totalité de la période 1973-1987 par rapport à G5, alors qu'elle a augmenté progressivement de 8 % à 13 % par rapport à G3. L'avantage compétitif du Maroc sur le marché européen du vêtement s'est maintenu par rapport à G5 et a même augmenté par rapport à G3 qui regroupe des pays membres de la CEE.

Depuis l'entrée en vigueur de l'accord de coopération en 1978 (et en contravention à l'article 9 qui prévoit l'admission des importations manufacturées "sans restrictions quantitatives"), la CEE impose au Maroc un accord d'autolimitation pour certains produits textiles. D'autres pays méditerranéens sont soumis à un traitement analogue. Néanmoins, l'accord n'a pas empêché l'expansion rapide des exportations de l'industrie du textile/du vêtement, surtout dans le secteur du vêtement. Malgré le mécanisme de la sous-traitance, qui a permis aux industriels européens du textile d'augmenter leurs exportations vers le Maroc tandis que ce dernier pays augmentait ses exportations en sens inverse, la balance commerciale de l'industrie textile est devenue fortement positive à l'avantage du Maroc.

Tableau 4.10 : Commerce extérieur marocain des textiles et vêtements
(millions de dollars)

	Produit	Année		
		1973	1981	1987
Exportations	26 ^{a/}	2	1	2
	65 ^{b/}	25	74	118
	84 ^{c/}	16	95	383
	26+65+84	43	170	503
Importations	26 ^{a/}	21	46	47
	65 ^{b/}	41	74	167
	84 ^{c/}	2	1	1
	26+65+84	64	121	215
Exportations nettes	26 ^{a/}	-19	-45	-45
	65 ^{b/}	-16	0	-49
	84 ^{c/}	14	94	382
	26+65+84	-21	49	288

^{a/} Fibres
^{b/} Tissus
^{c/} Vêtements

4.3.2 Conséquences possibles de 1992

La présente section examine les principaux obstacles au commerce des biens qui résulteront des mesures prévues pour 1992 : contrôles aux frontières, obstacles techniques et politiques des marchés publics. On examinera aussi l'impact potentiel sur les exportations marocaines.

A. Abolition des contrôles douaniers

La réalisation d'un marché intérieur européen signifie qu'à partir de 1993, les échanges commerciaux à l'intérieur de la CEE ne seront plus soumis

à contrôles douaniers. Une telle mesure aura des conséquences directes pour les importations en provenance des pays tiers.

Alors même que le Traité de Rome exclut l'imposition de restrictions quantitatives des échanges commerciaux à l'intérieur de la CEE, les pays membres maintiennent certains contingents pour les importations provenant des pays tiers qui étaient déjà en vigueur avant la formation de la CEE ou avant l'adhésion du pays membre à la Communauté. Néanmoins, le Traité de Rome garantit la libre circulation des marchandises à l'intérieur de la CEE, que les produits proviennent des pays membres ou de pays tiers. Les contingents d'importation nationaux perdraient donc toute efficacité si les détournements des courants d'échanges commerciaux (c'est-à-dire les importations indirectes de produits en provenance d'un pays réglementé par le biais d'un autre pays qui n'est pas réglementé) ne pouvaient être évités. Pour renforcer l'efficacité des restrictions quantitatives, l'article 115 du Traité permet aux Etats membres de demander à la Communauté de suspendre la libre circulation des biens en provenance de pays tiers. Pour que la clause de sauvegarde de l'article 115 fonctionne correctement, il faut évidemment qu'il soit possible de contrôler la circulation des marchandises à travers les frontières des pays membres. L'élimination des contrôles de ce type équivaldrait à l'abolition de facto de l'article 115 et imposerait aux pays membres l'adoption d'une position commune à l'égard des restrictions quantitatives.

Les produits visés par l'article 115 constituent une liste brève mais non négligeable de biens soumis à des contingents d'importation nationaux. L'utilisation la plus importante de l'article 115 intervient en complément de

l'Arrangement multifibre qui fixe des contingents nationaux pour les importations de textiles et vêtements. Les autres produits sensibles visés par l'article 115 comprennent les véhicules à moteur, les chaussures, le matériel électronique et les jouets.

L'impact de l'élimination des contrôles douaniers sur les partenaires commerciaux de la CEE dépend des mesures de substitution que la Communauté entend adopter après 1992. Deux formules se présentent d'emblée pour remplacer le régime actuel des contingents nationaux. L'une consisterait à éliminer purement et simplement les contingents et pourrait être envisagée pour certains produits qui ne sont pas considérés comme sensibles. La seconde reviendrait à établir des contingents au niveau de la Communauté et apparaît comme la plus vraisemblable pour les produits sensibles tels que les textiles et les vêtements.

Directement ou indirectement, de pareilles mesures toucheraient plusieurs produits exportés par le Maroc. Cependant, les seuls produits intéressant directement ce pays à cet égard sont certains articles parmi les vêtements, dont l'exportation à partir de ce pays est soumise à des accords de limitation volontaire des exportations. Il n'est pas exclu que d'ici à 1993, la CEE élimine ces restrictions. Par ailleurs, le Maroc est intéressé indirectement par plusieurs produits visés par l'article 115 dans la mesure où ses propres exportations vers la CEE courent le risque d'être moins protégées qu'auparavant par les contingents. Au sujet des produits textiles et des vêtements, il convient d'observer que le Maroc bénéficie d'un traitement nettement préférentiel dans la CEE par rapport à ses nombreux concurrents à qui s'applique l'Arrangement multifibre : à quelques exceptions près, ses exportations ne sont soumises ni à

contingents ni à droits de douane. Néanmoins, cette préférence risque d'être réduite si les négociations d'Uruguay aboutissent à une élimination progressive de l'Arrangement multifibre.

B. Elimination des obstacles techniques

Les obstacles techniques (normes et procédures techniques de réglementation et d'agrément) sont un frein considérable au commerce à l'intérieur de la CEE. Ils s'appliquent à un large éventail de produits qui va des véhicules à moteur au matériel électrique et électronique, aux chaussures, aux produits en papier et aux fibres synthétiques.

Les tentatives faites précédemment pour éliminer les obstacles techniques ont visé à réaliser l'harmonisation internationale des normes en vigueur. En réalité, ce but est si difficile à atteindre que le projet pour 1992 fait appel au principe de la reconnaissance mutuelle selon lequel les produits commercialisés légalement dans un Etat membre doivent être acceptés sur le marché de tous les autres Etats membres. Cependant, la reconnaissance mutuelle n'est pas applicable aux réglementations en matière de santé et de sécurité; dans ces domaines, des normes à l'échelle de la Communauté doivent être établies.

Le principe de la reconnaissance mutuelle a un impact direct sur les importations provenant de l'extérieur de la CEE. En effet, en vertu du principe de la liberté de circulation, mentionné plus haut, la reconnaissance mutuelle signifie que les produits provenant de pays tiers qui sont importés et commercialisés par un Etat membre doivent avoir accès à tous les autres Etats membres, que ces produits soient ou ne soient pas conformes aux règles

applicables dans ces Etats. Par exemple, après 1992, les produits marocains répondant aux normes espagnoles et importés en Espagne devront être admis sur le marché allemand, même s'ils ne répondent pas aux normes allemandes. Les pays tiers bénéficieront donc, en principe, de l'élimination des obstacles techniques à l'intérieur de la Communauté.

Il existe néanmoins trois possibilités d'empêcher les fabricants étrangers de bénéficier de l'élimination des obstacles à l'intérieur de la CEE. Tout d'abord, la Communauté pourrait adopter des normes communes rigoureuses dans les domaines de la santé et de la sécurité, normes qui seraient très difficiles à respecter pour les pays en développement. Ensuite, la Communauté pourrait introduire des normes techniques applicables aux produits de haute technologie (ordinateurs et matériel de télécommunications, par exemple) afin d'exclure les fabricants étrangers, temporairement du moins. Enfin, la Communauté pourrait décider de ne pas étendre le principe de la reconnaissance mutuelle aux importations directes. Pour reprendre le même exemple qu'auparavant, ceci signifierait que les importations directes du Maroc vers l'Allemagne continueraient d'être interdites; seules les importations indirectes par l'intermédiaire du marché espagnol seraient autorisées, ce qui ferait peser des coûts de transport supplémentaires sur les exportations marocaines.

Dans le cas du Maroc, le principal danger provient des normes communautaires en matière de santé et de sécurité qui pourraient s'appliquer au poisson, aux fruits et légumes, aux phosphates et aux sous-produits du phosphate.

C. Ouverture des marchés publics

Il est peu vraisemblable qu'une mesure dans ce sens ait un effet sur les exportations en provenance du Maroc dans l'avenir proche. Nous ne l'examinerons donc pas ici.

D. Conséquences de 1992 pour le Maroc

De manière générale, les mesures prévues pour 1992 en Europe produiront (et produisent d'ores et déjà) deux grands effets pour le Maroc. D'une part, la réalisation d'un marché européen stimule la croissance et augmente les importations. D'autre part, l'élimination des obstacles au commerce transformera peu à peu un marché compartimenté en un véritable marché unique. Le marché européen va donc ressembler de plus en plus au marché américain : les divisions s'atténueront et un vaste marché concurrentiel s'établira. Progressivement, les centres d'achats, qui étaient nationaux, acquerront une dimension européenne. Pour le Maroc, c'est là un enjeu considérable car, jusqu'à présent, ses exportations ont été fortement concentrées sur la zone française du marché européen.

Outre ces effets généraux, les événements de 1992 auront un impact sectoriel. L'intensité de cet impact variera pour le Maroc suivant trois facteurs : l'importance des obstacles non tarifaires à l'intérieur de la CEE, la compétitivité des fabricants marocains et la politique commerciale de la CEE.

L'évaluation de l'impact de 1992 sur le Maroc doit donc se faire en deux étapes. Il faut, tout d'abord, déterminer quels secteurs sont actuellement les plus directement touchés par les obstacles non tarifaires à l'intérieur de

la CEE. Il faut ensuite évaluer, pour ces secteurs, la compétitivité relative des fabricants marocains et la politique commerciale européenne.

Les travaux correspondant à la première étape ont déjà été faits par Buigues et Ilzkovitz (1988) 2/. Ces auteurs ont classé les industries manufacturières (à l'aide du système de classification industrielle NACE à trois chiffres) suivant le degré de fragmentation du marché communautaire de leurs produits. Leur étude leur a permis d'identifier 40 industries considérées comme particulièrement sensibles à l'établissement du marché unique, parmi lesquelles 14 sont soumises à des obstacles non tarifaires élevés (généralement sous la forme d'achats par marchés publics) et 26 sont soumises à des obstacles modérés.

Les travaux de Buigues et Ilzkovitz permettent de classer les exportations marocaines vers la CEE en trois groupes suivant le degré de sensibilité du secteur à l'égard des événements de 1992. Le premier groupe comprend 14 secteurs extrêmement sensibles à la réalisation du marché unique. Ces derniers ont représenté moins de 2 % des exportations marocaines vers la CEE durant la période 1984-1987. Le second groupe compte les 26 secteurs qui sont modérément sensibles à la transformation de 1992. Sa part relative a augmenté considérablement entre 1984 et 1987, passant de 32,6 % à 45,5 % du total des exportations marocaines de produits manufacturés. Il englobe en effet l'industrie du vêtement dont l'expansion a été remarquable au Maroc. Au total, donc, près de la moitié des exportations marocaines de biens manufacturés provient d'industries qui sont sensibles à la réalisation du marché européen.

2/ P. Buigues et F. Ilzkovitz (1988), "Les enjeux sectoriels du marché intérieur", Commission des Communautés européennes, miméo.

Le fait que les secteurs sensibles soient à l'origine d'une forte proportion des exportations marocaines de biens manufacturés constitue à la fois un enjeu et une chance : un enjeu dans le sens, déjà mentionné, où le degré de concurrence sur le marché européen va s'élever pour ces industries; une chance, aussi, parce que la réalisation du marché unique entraînera une restructuration du secteur qui s'accompagnera du déplacement d'unités de production et de leur implantation hors de la CEE. Le Maroc est particulièrement bien placé dans cette hypothèse. Il est aussi en bonne position pour attirer les investissements extra-européens. L'ambassade des Etats-Unis à Rabat relevait, dans son communiqué de janvier 1988 sur le climat des investissements au Maroc, que le Maroc est un emplacement idéal pour l'investisseur qui souhaite pénétrer sur le marché de la CEE.

Tableau 4.11 : Sensibilité des exportations marocaines de produits manufacturés vers la CEE des 12 (Z du total des exportations)

Sensibilité	Année			
	1984	1985	1986	1987
Forte	1,8	1,7	1,7	1,2
Moyenne	32,6	34,0	37,6	45,5
Faible	65,6	64,3	60,7	53,3

Source : Statistiques du commerce extérieur de la Banque mondiale

4.3.3 Effets de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal à la CEE

A la suite de l'adhésion de l'Espagne et du Portugal aux Communautés européennes le 1er janvier 1986, la CEE et le Maroc ont signé un protocole

complétant l'accord de coopération de 1978. Ce protocole porte sur de nombreux produits de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche qui bénéficient de réductions des droits de douane en vertu de l'accord de coopération. Il prévoit l'élimination progressive, durant la période de transition (qui s'achève en 1995), de ces droits pour les produits originaires du Maroc. Cependant, dans certains cas où le Maroc bénéficiait de droits de douane plus bas que l'Espagne et/ou le Portugal au 31 décembre 1985, le protocole prévoit une hausse temporaire de ces droits pour le Maroc. Autrement dit, pour les produits visés par le protocole, le Maroc perd le traitement préférentiel par rapport à l'Espagne et au Portugal dont il bénéficiait avant l'adhésion de ces pays aux Communautés européennes. Pour les produits de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche non visés par le protocole, les exportations en provenance du Maroc continueront d'être soumises à des droits de douane et subiront donc un traitement moins favorable que celui accordé à l'Espagne et au Portugal.

Au total, le Maroc risque donc de subir une perte dans ses exportations de produits non manufacturés alors que les nouveaux membres de la CEE obtiennent des avantages. Comme le montre le Tableau 4.8, le risque est particulièrement aigu au sujet des fruits et légumes, pour lesquels le Maroc est en concurrence directe avec l'Espagne et avec la Grèce qui, en outre, est devenue membre des Communautés européennes en 1981. Les données supplémentaires reproduites ci-dessus au Tableau 4.9 illustrent la réalité de ce danger.

Du côté des biens manufacturés, l'adhésion des pays du Sud de l'Europe à la CEE ne change rien à la position relative du Maroc par rapport à ces pays dans la CEE des neuf. En réalité, le Maroc et ces pays jouissaient déjà

de la même exemption des droits de douane communautaires. La seule exception intéresse les vêtements, dont les importations originaires du Maroc sont subordonnées à des restrictions quantitatives. Les chiffres reproduits au Tableau 4.8 montrent clairement que le Maroc est en concurrence directe avec la Grèce et le Portugal dans le secteur du textile et du vêtement. Il faut s'attendre à ce que ces deux pays fassent pression pour le maintien des restrictions dans ce domaine. Néanmoins, l'élimination de ces restrictions d'ici 1993 est une possibilité réelle.

En revanche, comme Balassa (1989) le relève avec raison 3/, l'adhésion de l'Espagne, de la Grèce et du Portugal à la CEE entraîne aussi l'élargissement des préférences à des pays tels que le Maroc. Une telle conséquence est singulièrement importante dans le cas de l'Espagne, dont la structure industrielle, largement différente de celle du Maroc, fait de ce pays un partenaire davantage qu'un concurrent.

4.4 L'Union du Maghreb arabe

Le Traité de l'Union du Maghreb arabe (UMA) vise à créer une zone économique commune à cinq pays relativement dissemblables : l'Algérie (23 millions d'habitants, PIB de 65 milliards de dollars en 1987), la Lybie (4 millions d'habitants, PIB de 22 milliards de dollars), la Mauritanie (2 millions d'habitants, PIB de 1 milliard de dollars), le Maroc (23 millions

3/ B. Balassa (1989), "EMENA Manufactured Exports and EEC Trade Policy", Banque mondiale, miméo.

d'habitants, PIB de 17 milliards de dollars) et la Tunisie (8 millions d'habitants, PIB de 8 milliards de dollars). Bien que la façon précise dont cette zone commune doit se concrétiser reste encore indéfinie, ces pays envisagent la constitution d'une zone de libre-échange ou d'une union douanière. L'objet de la présente section est d'examiner les perspectives qu'une intégration de ce type pourrait ouvrir aux exportations marocaines.

En 1987, les exportations marocaines vers l'UMA ont atteint 122 millions de dollars. Elles ont représenté environ 4 % du total des exportations du Maroc et 20 % de ses exportations vers les pays en développement. Il convient d'observer, toutefois, que ces chiffres ne comprennent pas les exportations vers l'Algérie car les données de 1987 ne sont pas disponibles actuellement dans les statistiques du commerce international des Nations Unies.

Au sein de l'UMA, le principal client du Maroc en 1987 a été la Lybie, dont les achats ont représenté 91 millions de dollars, principalement sous forme de vêtements, de produits cosmétiques, de textiles et de chaussures. Les exportations vers la Tunisie ont été de 29 millions de dollars, principalement sous forme de textiles, de produits pétroliers et de pâte à papier. Enfin, les exportations vers la Mauritanie ont été de 2 millions de dollars.

L'élimination des obstacles au commerce à l'intérieur de l'UMA augmenterait les échanges internes à la zone suivant les avantages comparatifs de chacun des Etats membres. L'indice de "l'avantage comparatif révélé" (ACR) de Balassa peut aider à illustrer les avantages comparatifs actuels. Il est défini comme le ratio de la part relative d'un produit dans les exportations totales d'un pays par rapport à la part relative de ce produit dans les

exportations mondiales. Une valeur de l'indice supérieure à 1 indique un avantage comparatif actuel, tandis qu'une valeur inférieure à 1 indique un désavantage comparatif actuel. A partir de cet indice, deux groupes de pays peuvent être distingués au sein de l'UMA (Tableau 4.12). Le premier comprend trois pays dont les avantages comparatifs actuels sont limités à un petit nombre de produits primaires : Algérie (gaz naturel et pétrole), Lybie (pétrole) et Mauritanie (poisson et minéraux). Le second groupe comprend le Maroc et la Tunisie qui possèdent l'un et l'autre des avantages comparatifs pour certains produits alimentaires (poissons et fruits et légumes) et pour les biens manufacturés (engrais, articles de voyage, vêtements, etc.).

Du point de vue marocain, l'UMA offre donc des perspectives intéressantes, principalement dans les échanges avec l'Algérie et la Lybie. Ces deux pays ont un marché relativement vaste et une gamme de fabrications très étroite. Néanmoins, l'intégration économique de l'UMA se heurte à de nombreux obstacles.

Tout d'abord, la division du travail qui apparaît entre l'Algérie, la Lybie et la Mauritanie, d'une part, et entre le Maroc et la Tunisie, d'autre part, crée des difficultés. Le premier groupe pourrait craindre en effet que l'intégration, en ouvrant largement les portes aux biens manufacturés marocains et tunisiens, nuise à ses tentatives d'industrialisation. En d'autres termes, la forte différence d'organisation industrielle entre ces deux groupes peut engendrer des rivalités.

Ensuite, les obstacles tarifaires et non tarifaires dans les pays membres de l'UMA sont très élevés et disparates (Tableau 4.13). Le prélèvement

moyen, taxes paratarifaires comprises, va de 26 % en Algérie à 36 % au Maroc. Les obstacles non tarifaires sont particulièrement élevés dans le cas de l'Algérie et de la Tunisie, tandis que ceux du Maroc (spécialement après les nouvelles réductions de 1989-90 mentionnées au Chapitre 2) sont à peu près aussi bas que ceux de la Lybie. Ces divergences marquées dans le degré et le type de protection suscitent d'énormes difficultés dans les négociations sur l'union douanière. Il pourrait en résulter plusieurs problèmes. Tout d'abord, si une union douanière est constituée, il faudrait régler la question délicate de la répartition des recettes douanières qui représentent une large part des recettes fiscales des pays de l'UMA et notamment du Maroc 4/. Une zone de libre-échange serait donc préférable à une union douanière. Ensuite, si le tarif extérieur--qu'il s'agisse d'un tarif commun de l'UMA en cas d'union douanière ou de celui de chacun des Etats membres en cas de zone de libre échange--et les obstacles non tarifaires se maintiennent à un niveau relativement élevé, le processus d'intégration produira un effet considérable de détournement des courants d'échanges commerciaux. Cet effet pourrait s'avérer très coûteux pour l'économie de chaque pays et provoquerait tôt ou tard un dysfonctionnement et une remise en question de l'UMA, comme cela s'est produit pour la plupart des expériences passées d'intégration régionale dans le monde en développement. Le

4/ Voir l'intéressante étude de ce sujet dans Meade [J.E. Meade (1956), "Benelux : The formation of the common customs", *Economica*, p. 201 à 213] au sujet de la formation du Bénélux.

Tableau 4.12 : Indices de l'avantage comparatif révélé (ACR)
pour les pays de l'UMA

Code CTCI	Description	Pays/Année				
		Maroc (1987)	Tunisie (1987)	Algérie (1987)	Libye (1981)	Mauritanie (1981)
00	Animaux vivants	0,00	0,73			
01	Viande et prép.	0,00	0,01			0,01
02	Prod. laitiers	0,00	0,02			
03	Poisson et prép.	13,02	3,89	0,00		21,09
04	Céréales et prép.	0,02	0,25	0,00		
05	Fruits et légumes	9,48	2,45	0,09		0,00
06	Sucre et prép.	0,52	0,10			
07	Café, thé, cacao	0,57	0,63			0,01
08	Aliments animaux	0,07	0,32	0,00		11,86
09	Prép. alim. div.	0,52	0,01			
11	Boissons	0,30	0,54	0,31		0,00
12	Tabac et p. manuf.	0,02	0,13			
21	Cuir, peaux, fourrures	0,01				0,25
22	Graines et noix oléagineuses	0,01	0,01			0,01
23	Caoutchouc		0,00	0,00		0,01
24	Bois et liège	0,06	0,05	0,01		0,00
25	Pâte à papier et papier récupéré	2,26	0,71			0,00
26	Fibres textiles	0,19	0,19	0,00		0,04
27	Engrais bruts	34,20	4,26	0,71		0,03
28	Minerais métallifères	3,09	0,41	0,22		43,30
29	Matière animale, végétale brute	3,23	0,43	0,02		0,09
32	Charbon, coke, briquettes	0,15		0,08		
33	Pétrole et prod.	0,65	5,77	16,67	5,13	0,91
34	Gaz naturel		0,17	45,68		0,10
35	Electricité					

Tableau 4.12 (suite)

Code CTCI	Description	Pays/Année				
		Maroc (1987)	Tunisie (1987)	Algérie (1987)	Libye (1981)	Émirats (1981)
41	Huiles et graisses animales	0,31				4,68
42	Huiles, graisses végétales	0,03	12,32			0,21
43	Huile transformée, etc.	0,30	0,02			
51	Éléments chimiques	0,38	1,71	0,17	0,13	0,04
52	Produits pétrochimiques		0,01	1,03		
53	Teintures	0,01	0,02	0,00		0,01
54	Produits médicinaux	0,20	0,04	0,00		
55	Cosmétiques	2,00	0,27	0,05		
56	Engrais manuf.	8,97	27,73	0,26		
57	Explosifs	0,00		0,17		
58	Matières plastiques	0,02	0,04	0,00		0,01
59	Autres produits chimiques	0,00	0,00	0,00		
61	Cuir, fourrure, etc.	0,88	2,91	0,02		0,06
62	Produits manuf. en caoutchouc	0,32	0,19	0,00		
63	Produits manuf. en bois, liège	1,17	0,31	0,03		0,00
64	Papier et cartons	0,04	0,20			
65	Fils, tissus	1,82	1,07	0,01		0,00
66	Prod. manuf. de minerais non métal.	0,08	1,00	0,01		0,02
67	Fer et acier	0,00	0,18	0,13		0,08
68	Métaux non ferreux	0,91	0,06	0,02		
69	Autres prod. manuf. métalliques	0,12	0,26	0,02		0,00

Tableau 4.12 (suite)

Code CTCI	Description	Pays/Année				
		Maroc (1987)	Tunisie (1987)	Algérie (1987)	Libye (1981)	Mauritanie (1981)
71	Machines, non électriques	0,02	0,06	0,01		0,00
72	Machines électr.	0,07	0,42	0,00		0,00
73	Matériel de transport	0,06	0,07	0,01		0,01
81	Plomberie, chauffage, éclairage	0,49	0,22			0,00
82	Meubles	0,09	0,08			0,00
83	Articles de voyage	2,40	1,80	0,00		
84	Vêtements	5,37	8,58	0,00		0,02
85	Chaussures	2,09	0,48	0,01		0,04
86	Instruments, montres	0,00	0,29	0,01		0,00
87	Prod. manif. divers	0,09	0,06	0,00		0,00

Source : Statistiques du commerce international de la Banque mondiale

haut niveau de protection extérieure est la première cause d'échec de la majorité des tentatives d'intégration dans les pays en développement.

Enfin, l'infrastructure nécessaire aux échanges commerciaux fait défaut à l'intérieur de l'UMA. Ceci est vrai non seulement des moyens de communication mais aussi des moyens de paiement. Des tentatives sont en cours actuellement pour instituer des accords bilatéraux de compensation monétaire.

Une véritable intégration nécessiterait néanmoins un mécanisme de compensation multilatérale 5/.

En résumé, l'UMA pourrait, dans l'avenir lointain, jouer un rôle dans le développement économique du Maroc mais il ne faut ni sous-estimer les problèmes à régler ni surestimer le potentiel de l'UMA en tant que marché--les PIB combinés des quatre partenaires du Maroc dans l'UMA sont actuellement 40 fois plus petits que le PIB total de la CEE.

Tableau 4.13 : Niveau des tarifs des pays de l'UMA
(%)

Pays (date)	Produits	Moyenne des tarifs sans/avec prélèvements paratarifaires		Fréquence des obstacles non tarifaires
		sans	avec	
Algérie (12/86)	Primaires	17,1	19,2	79,3
	Manufact.	23,4	28,8	63,6
	Total	21,7	26,1	67,8
Libye (9/87)	Primaires	14,2	29,5	15,0
	Manufact.	19,7	36,5	8,4
	Total	18,3	34,7	10,3
Maroc (5/88)	Primaires	18,2	30,9	43,0
	Manufact.	25,6	38,2	21,8
	Total	23,5	36,1	27,6
Tunisie (12/87)	Primaires	22,3	26,6	77,4
	Manufact.	24,7	27,6	75,5
	Total	24,0	27,4	76,2

Source : CNUCED, Manuel des mesures de restriction du commerce, 1989

5/ Voir l'analyse de cet aspect dans R. Triffin (1957), Europe and the Money Muddle, Oxford University Press : Londres, au sujet des expériences européennes; voir aussi R. Triffin (1966), The World Money Maze, Yale University Press : New Haven, sur les expériences latino-américaines.

4.5 Diversification des exportations

Le Tableau 4.12 met en évidence les produits pour lesquels le Maroc possède un avantage comparatif. Pour les produits manufacturés, les suivants se détachent : sous-produits du phosphate, produits du bois, textiles, articles de voyage, vêtements et chaussures. Hormis le cas des sous-produits du phosphate (l'avantage comparatif du Maroc étant dû, là, à de grands gisements de phosphates), la fabrication des produits est à forte intensité de travail et l'avantage comparatif du Maroc provient de la main-d'oeuvre à relativement bon marché.

Les sections qui précèdent ont fait ressortir les excellents résultats obtenus par le Maroc durant les années 80 pour les exportations de produits à forte intensité de travail, spécialement remarquables dans le secteur du vêtement qui occupe aujourd'hui le premier rang parmi les exportations du pays (voir le Tableau 4.3). Dans la mesure où les exportations de vêtements ont permis au pays de tirer parti de sa dotation relative en facteurs de production, le Maroc a dirigé la grande majorité de ses exportations de vêtements--plus de 90 % (voir le Tableau 4.4)--vers les pays industrialisés.

Parmi les pays industrialisés, la CEE représente à peu près l'unique destination des exportations marocaines de produits manufacturés à forte intensité de travail. Cette situation est due non seulement à l'accès préférentiel dont le Maroc jouit dans la CEE et à sa proximité géographique, mais aussi aux liens étroits établis entre les entreprises marocaines et les entreprises européennes. En 1987, les Etats-Unis n'ont absorbé que 2,3 % des

exportations marocaines de vêtements, tandis que les six pays de l'Association européenne de libre-échange (AELE) (Autriche, Finlande, Islande, Norvège, Suède et Suisse) n'ont acheté que 0,8 % de ces mêmes exportations. Il est néanmoins important de relever deux exceptions à cette tendance générale : les produits manufacturés divers, pour lesquels la part des Etats-Unis a atteint 11,5 %, et l'horlogerie et les instruments, pour lesquels la part de l'AELE s'est élevée à 31,8 %. Ces deux exceptions s'expliquent par les accords de coopération conclus entre des entreprises marocaines et des sociétés des pays intéressés.

Quant aux exportations de biens manufacturés vers les pays en développement, le Maroc a concentré jusqu'ici son activité presque exclusivement sur les sous-produits du phosphate qui représentent en effet plus de 80 % des exportations marocaines de biens manufacturés vers ces pays.

Les exportateurs marocains devraient chercher à exploiter plus à fond leurs avantages comparatifs. A l'égard des pays industrialisés, cela veut dire diversifier les exportations en direction de marchés nouveaux comme ceux des Etats-Unis et de l'AELE qui offrent des possibilités considérables de débouchés nouveaux. Dans les pays en développement, en revanche, les exportateurs marocains devraient chercher à élargir la gamme de leurs produits. Il ne s'ensuit cependant pas que les pouvoirs publics marocains devraient engager une action ou des dépenses massives en faveur de la diversification. Un soutien limité du type décrit au Chapitre 5 est suffisant.

4.6 Résumé

Durant le cours des années 80, le Maroc a amorcé un processus de réformes économiques où les exportations jouent un rôle majeur. De nombreux facteurs ont influé sur l'évolution de ces exportations :

1. Le Maroc a réussi à transformer substantiellement la structure de ses exportations. En 1987, les produits manufacturés ont représenté la moitié des exportations marocaines.

2. Les exportations en provenance du Maroc sont dominées par trois catégories de produits : i) les phosphates, ii) le poisson et les produits de l'horticulture, iii) les textiles et les vêtements.

3. Parmi les produits des phosphates, les produits primaires sont exportés principalement vers les pays industrialisés. Les sous-produits du phosphate--produits relativement capitalistiques-- représentent près de 80 % des exportations de biens manufacturés du Maroc vers les pays en développement. Quant au poisson et aux produits de l'horticulture, leur principal marché est celui des pays industrialisés. Enfin, parmi les produits textiles et les vêtements, ces derniers constituent la principale catégorie exportée par le Maroc. Cette catégorie de produits--à relativement forte intensité de travail--est aussi devenue, depuis le milieu des années 80, la première de toutes les exportations marocaines. Les vêtements sont exportés quasi exclusivement vers la CEE.

4. Les résultats du Maroc par rapport à ses principaux concurrents méditerranéens sur le marché mondial se sont dégradés durant la période allant

de 1981 à 1987. En revanche, ils se sont améliorés pour les seuls produits manufacturés, en grande partie grâce aux gains remarquables dans le secteur du vêtement.

5. La CEE est, de loin, le principal débouché du Maroc. En 1987, malgré une certaine compression, la CEE a absorbé près de 60 % du total des exportations du Maroc et 90 % de ses exportations vers les pays industrialisés.

6. L'attraction exercée par la CEE résulte de trois facteurs : sa proximité géographique, les préférences commerciales qu'elle offre au Maroc et les liens existant entre sociétés de la CEE et sociétés marocaines.

7. Sur le marché de la CEE, les résultats du Maroc par rapport à ses principaux concurrents méditerranéens sur le marché mondial se sont détériorés sérieusement durant la période allant de 1981 à 1987 pour les produits primaires. Cette situation est la conséquence du second élargissement de la CEE. En revanche, les résultats du Maroc se sont améliorés uniquement dans le cas des produits manufacturés, largement, là encore, grâce aux vêtements.

8. Certains types de vêtements exportés par le Maroc sont soumis à des restrictions quantitatives à l'intérieur de la CEE. Néanmoins, l'effet de ces restrictions est léger. Même si, comme on l'a relevé au Chapitre 2, les restrictions ont commencé à "mordre" en 1989-90, il ne faut pas oublier que leur élimination est prévue pour 1992.

9. Les événements de 1992 représentent à la fois une chance et un enjeu pour les exportations marocaines. La réalisation du marché unique provoquera en effet un regain de croissance économique (et, vraisemblablement, un gonflement des importations) de même qu'un surcroît de concurrence à l'intérieur de la CEE.

10. Quand bien même le second élargissement de la CEE s'est accompagné d'inconvénients pour le Maroc relativement à certains produits agricoles, il ouvre néanmoins des perspectives dans le secteur de l'activité manufacturière. En particulier, les relations avec l'Espagne présentent des possibilités de développement supplémentaire.

11. L'UMA n'ouvre que des perspectives limitées au Maroc sous l'effet de deux grands freins : d'une part, l'étendue des problèmes à régler pour parvenir à intégrer des économies largement disparates ayant des régimes du commerce international fortement dissemblables et, d'autre part, l'étroitesse relative du marché virtuel.

12. Les exportations marocaines sont insuffisamment diversifiées géographiquement, que ce soit à l'intérieur de la CEE ou parmi l'ensemble des pays industrialisés. En particulier, les exportations vers des zones telles que les Etats-Unis et les pays de l'AELE sont extrêmement faibles par rapport à la taille de ces marchés. Dans le secteur des biens manufacturés--où existe le plus fort potentiel--une croissance substantielle des exportations nécessite assurément la création préalable de liens avec les entreprises locales sur ces marchés.

Par suite, notamment, des nouvelles orientations de sa politique économique, le Maroc dispose d'atouts considérables qui lui permettent de tirer de plus grands avantages des possibilités offertes par le marché mondial. En outre, il dispose d'un accès privilégié au marché européen sur lequel les restructurations qui s'annoncent ouvrent de riches perspectives.

Chapitre 5 : INFRASTRUCTURE INSTITUTIONNELLE POUR LA PROMOTION DES ECHANGES

Le présent chapitre passe en revue les institutions, les services de soutien, l'infrastructure, les dispositifs de commercialisation et de promotion des échanges en ce qui concerne les exportations du Maroc, de même que les procédures institutionnelles en matière de protection temporaire. Le chapitre est divisé en quatre sections. La première traite des régimes institutionnels des dispositifs de commercialisation, des services de soutien et de la promotion des exportations. La deuxième examine l'infrastructure et les sites industriels. La troisième section porte sur l'assouplissement des formalités, notamment en matière portuaire et douanière, et des documents du commerce extérieur nécessaires. Enfin, la quatrième section évalue les projets de législation relative aux mesures de sauvegarde et à la protection contre la concurrence déloyale. Des recommandations complètent chaque section.

5.1 Régimes institutionnels et dispositifs de commercialisation, services de soutien et promotion des exportations

5.1.1. Régimes institutionnels concernant les exportations basées sur l'exploitation des ressources naturelles

La production d'acide phosphorique, le principal produit manufacturé d'exportation, de même que celle des engrais phosphorés est le fait de vastes complexes de traitement et de valorisation appartenant à l'Etat, dont la capacité s'est sensiblement accrue ces dernières années. La commercialisation de l'acide phosphorique paraît fortement compromise à la suite de la fixation, par les responsables de Maroc Phosphore, de prix

nettement supérieurs au cours international en baisse. De ce fait, la capacité de cette industrie se trouve en majeure partie inutilisée et d'importants stocks de matières premières (phosphate et soufre importé) se sont accumulés. Un énorme investissement est donc médiocrement rentable, alors même qu'une crise des paiements menace l'économie. Le fait que de gros clients (Inde, URSS) n'aient pas respecté les contrats existants en 1989 semble symptomatique de la cause fondamentale du problème : prévisions de prix peu réalistes dans le cadre d'une commercialisation conduisant à une stratégie commerciale peu judicieuse. Vu la forte capacité existante et les faibles coûts marginaux, il semble qu'il y ait lieu d'adopter une stratégie axée sur une vigoureuse réduction des prix, assortie de concessions aux clients existants. On peut cependant faire valoir qu'un seul acheteur peut exercer une grande influence dans un marché caractérisé par sa grande étroitesse. La situation mérite tout au moins que l'on examine le problème de plus près afin de déterminer le rôle joué par la stratégie commerciale.

Les recettes provenant de l'exportation des agrumes, tomates, pommes de terre et autres fruits et légumes frais ont beaucoup souffert de la sous-enchère à laquelle se sont livrés les exportateurs marocains au cours des trois saisons qui se sont écoulées depuis que l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE) s'est vu retirer son monopole commercial dans le cadre du programme d'ajustement. Le nouveau système permet aux intermédiaires de réaliser de bons bénéfices, au détriment semble-t-il des prix versés aux cultivateurs. De graves défaillances sont cependant imputables à l'OCE, notamment du fait de son incapacité à procéder à un

contrôle de qualité approprié permettant de valoriser au maximum ces produits. Le triage et le classement d'une fraction de chaque récolte sont maintenant assurés par le secteur privé, mais peut-être faudrait-il adopter un programme de classement plus systématique susceptible d'être généralisé. Les insuffisances de l'OCE ont peut-être justifié le retrait de son monopole, mais il n'en reste pas moins qu'un nouveau mécanisme de commercialisation homogène et de distribution coordonnée s'impose dans le secteur des agrumes, où des pays rivaux, comme Israël et l'Afrique du Sud, sont dotés de monopoles de commercialisation (publics ou privés). Le Maroc compte à présent trois organismes publics (la SODEA, l'OCE et les Domaines royaux) qui assurent la commercialisation de près de 70 % des agrumes exportés. L'OCE, pour sa part, commercialise 50 % des primeurs (principalement tomates et pommes de terre). Des efforts ont été entrepris récemment pour cartelliser les exportations de fruits et légumes vers les principaux marchés à l'extérieur de la Communauté européenne par le biais d'arrangements de la part du Ministère de l'agriculture et de la réforme agraire et de l'Etablissement autonome de contrôle et de coordination des exportations (EACCE).

Le secteur privé assure la quasi-totalité des diverses activités liées à la production, au traitement et à l'exportation du poisson, en vertu d'arrangements de commercialisation qui paraissent satisfaisants. L'édition 1986 de "Maroc Export", que publie le Centre marocain de promotion des exportations (CMPE), fait état d'une centaine d'entreprises commerciales qui exportent des produits de la pêche. Sur ce total, plus de 45 entreprises occupaient un effectif d'au moins 100 travailleurs à titre saisonnier ou à

temps plein; la plus grosse usine comptait un personnel de 2.850 personnes. Nombre de petites entreprises jouent un rôle d'intermédiaires commerciaux. Une partie des exportations de poisson frais et congelé n'est pas enregistrée du fait que les bateaux de pêche peuvent facilement écouler leurs prises dans les ports étrangers, voire en haute mer.

Les exportations de produits agro-industriels sont en général le fait d'entreprises de transformation (privées en quasi-totalité). Les exportations couvrent une vaste gamme de produits : huile d'olives et légumes marinés en bocaux, vin, confiture de fruits, mélasse, fruits et légumes en conserve, jus d'orange, fibres végétales, etc. Dans sa publication "Maroc Export", le CMPE fait état de plus de 50 firmes agro-industrielles employant chacune plus de 100 personnes, ainsi que d'autres entreprises qui offrent un emploi saisonnier à plus de 100 travailleurs, dont le commerce d'exportation constituait l'activité principale ou une activité accessoire. Les prix planchers pratiqués avant 1984 par l'OCE ont peut-être permis d'éviter, pour quelques-uns des produits, une guerre des prix à outrance entre fournisseurs marocains. En revanche, l'intervention de l'Etat dans la fixation de prix planchers pour ce qui est des produits alimentaires et boissons exportés en petites quantités n'est guère logique.

Il ne semble pas que l'on puisse cartelliser les exportations de fleurs coupées. "Maroc Export" fait état de deux entreprises employant déjà plus de 100 personnes toute l'année et qui connaissent une vigoureuse expansion.

La SOMECIA, la société commerciale la plus ancienne et réputée la plus grosse du Maroc, a démarré en 1961, elle comptait 15 employés en 1986 et exportait une vaste gamme de produits de l'agriculture et de la pêche, à la commission pour la majeure partie.

5.1.2 Régimes institutionnels concernant les exportations de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'oeuvre

Les entreprises privées assurent la quasi-totalité des exportations marocaines de produits manufacturés à forte composante de main-d'oeuvre. Ces produits d'exportation sont surtout fabriqués à partir de facteurs de production importés des pays de la Communauté économique européenne en vertu du régime d'admission temporaire, même lorsque le pays est à même d'assurer sa propre production concurrente d'intrants, par exemple dans les secteurs des textiles et du cuir.

Les vêtements en matière textiles constituent la part de loin la plus importante de ces exportations (433 millions de dollars en 1988), dont les deux tiers sous forme d'articles prêt-à-porter confectionnés en tissus. Le reste est représenté par des articles de bonneterie, dont la production est le plus souvent assurée selon un processus continu comportant en premier lieu le filé, voire les fibres elles-mêmes (coton à soie longue généralement), et comprenant les opérations auxiliaires de teinture et de finissage.

En 1987, on dénombrait 600 entreprises dans le prêt-à-porter et l'on compte aujourd'hui plus de 250 fabricants de bonneterie. Une dizaine de fabriques de bonneterie disposent de vastes installations équipées de

matériel perfectionné ultra moderne, entièrement intégrées dans un processus de concentration verticale. Les deux branches du secteur sont dotées d'un outillage assez neuf. L'édition 1988-89 de "Kompass", publication commerciale suisse consacrée aux textiles, à l'habillement et aux chaussures, recense quelque 185 entreprises occupant de 100 à 250 personnes, 52 employant 250 à 500 personnes, et dix-huit ayant un effectif de plus de 500 employés. Les quatre plus grosses firmes (plus de 1.000 employés chacune) sont des fabriques de bonneterie et les plus importantes entreprises de prêt-à-porter emploient de 900 à 1.000 travailleurs. Une grande partie des entreprises de confection exportent 100 % de leur production tandis que d'autres en exportent généralement plus de 90 %.

Les vêtements destinés à l'exportation sont, en général, confectionnés sur commande selon les spécifications détaillées des acheteurs, comme cela est de pratique courante dans le monde entier. Le fabricant marocain de vêtements sur commande n'est souvent guère au courant de leur destination, pas plus qu'il ne connaît leur mode de commercialisation et de vente aux consommateurs finals. Dans de nombreuses transactions, l'acheteur-importateur fournit les tissus (coupés ou non) et en demeure propriétaire tout au long de l'opération. L'apport de l'entreprise locale se borne donc principalement aux travaux de couture. Il s'agit d'exportations dont seule la valeur ajoutée figure dans les statistiques officielles (voir la Section 2.4 dans le Chapitre 2).

La France est le principal marché pour ces articles, suivie de loin par les autres pays de la Communauté. Les articles suivants : pantalons,

chemises, corsages, vêtements sport divers (en tricot ou tissés), jupes, survêtements, T-shirts, chandails et tricots sont les plus demandés. Cinq articles sont soumis au régime de contingents de la CEE, mais aucun de ces contingents n'était strictement exécutoire jusqu'en 1989. Ces articles ne font pas l'objet d'une attribution contingentaire; en revanche, le Gouvernement suspend les exportations à la fin de l'année si la limite fixée est dépassée.

Le recours aux matières premières (intrants) importées des pays de la CEE tient à la politique de la Communauté qui octroie au Maroc un régime d'admission en franchise et des conditions d'accès favorables aux vêtements s'ils sont confectionnés à partir de tissus marocains ou en provenance de la CEE. Les articles d'habillement fabriqués à l'aide d'étoffes asiatiques, généralement meilleur marché, seraient frappés de droits très élevés.

La plupart des entreprises exportatrices de vêtements appartiennent à des ressortissants marocains, mais un nombre croissant d'ateliers de prêt-à-porter et de bonneterie sont installés par des investisseurs étrangers (allemands de l'Ouest et français surtout) qui exploitent déjà des usines ailleurs et ont leurs propres circuits de commercialisation et de distribution. Des fabricants d'autres nationalités (espagnols, belges, italiens et même une firme de Hong Kong) se sont également implantés au Maroc ces dernières années.

Le contrôle de la qualité et la livraison des commandes dans les délais prévus soulèvent de graves problèmes qui affectent de façon chronique la grande majorité des entreprises marocaines, et notamment parmi les plus

grandes et apparemment les plus modernes. Aussi, le principal point faible ne réside pas, comme on le pense communément, dans sa dépendance à l'égard de ce qu'il est convenu d'appeler la "sous-traitance", qui sous une forme ou une autre est une pratique normale de ce secteur dans le monde entier, mais tient plutôt à une maîtrise insuffisante des techniques indispensables de gestion et de production. Toutefois, cette faiblesse est lentement en voie d'être surmontée. De nombreuses entreprises marocaines sont désormais à même d'exécuter sur commande du travail de bonne qualité particulièrement fiable. Maintes connaissances sont acquises au contact des acheteurs et par la pratique.

Dans l'intervalle, de nombreuses firmes locales prennent une part sans cesse plus active à la commercialisation - elles constituent, par exemple, une équipe d'acheteurs réguliers et effectuent de fréquents déplacements vers d'importants marchés pour se rendre auprès d'acheteurs-importateurs et décrocher de nouvelles commandes. Ces progrès sont le fruit d'un processus normal d'apprentissage au sein de ce secteur. La vive concurrence que se livrent les fournisseurs au Maroc et ailleurs se solde en définitive par une sélection et une expansion des entreprises qui sont promptes à apprendre et à satisfaire les besoins du marché.

Les chaussures viennent au deuxième rang des exportations de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'oeuvre et leurs ventes à l'étranger se chiffraient en 1988 à 56 millions de dollars. Le secteur compte 250 entreprises, dont 25 occupent plus de 100 personnes (la plus grande en emploie près de 1.000). Nombre d'entre elles destinent le gros de

leur production au marché intérieur. La France est le principal débouché pour leurs exportations. Une vaste gamme de chaussures sont fabriquées pour l'exportation, y compris des chaussures de sport et en plastique, mais les chaussures de cuir occupent une place prépondérante dans les exportations. A l'instar du secteur de l'habillement, les matières premières sont pour la plupart importées. Même lorsqu'ils utilisent du cuir importé, les exportateurs de chaussures éprouvent de sérieux problèmes de contrôle de la qualité et de livraison dans les délais fixés.

La branche des vêtements de cuir (chiffre d'affaires : 43 millions de dollars en 1988) connaît également une croissance rapide. Ses débouchés se trouvent principalement en Allemagne de l'Ouest et en France et leur commercialisation est organisée dans une large mesure sur le calque des vêtements à base de textiles. D'autres articles en cuir, tels que la maroquinerie, les sacs à main et la bagagerie viennent juste d'accéder au rang des exportations de produits manufacturés (12 millions de dollars en 1988). Les entreprises de ce secteur qui occupent jusqu'à 100 travailleurs ne sont qu'une quinzaine. Une partie du succès que connaissent à ce jour ces industries tient à l'habileté technique et à la remarquable tradition marocaine de travail du cuir, mais les exportateurs de ces articles continuent d'éprouver de sérieux problèmes en matière de contrôle de la qualité et de livraison ponctuelle.

L'industrie textile des tissus et du linge de maison représente une autre importante branche d'exportation de produits manufacturés. "Kompass" fait état de plus de 70 firmes qui occupent chacune plus de 100 personnes

dans les opérations de filature, tissage, teinture, finissage et fabrication de tissus pour linge de maison. Certaines de ces entreprises se livrent à de multiples opérations, d'autres ne se consacrent qu'à une opération ou deux seulement et deux ou trois d'entre elles produisent également du tricot; six de ces entreprises occupent chacune plus de 1.000 travailleurs. La majeure partie de la production de filés et de tissu est destinée au marché intérieur protégé, pour une bonne part à un coût nettement supérieur aux cours pratiqués dans le commerce international. Toutefois, nombre de ces entreprises exportent au moins 20 % de leur production. Ce chiffre comprend presque certainement les ventes de textiles aux confectionneurs locaux, lesquelles sont traitées comme des exportations sans quitter le territoire marocain puis réintégrées dans la zone tarifaire intérieure pour être confectionnées en vêtements, ce qui confère aussi bien au fabricant de tissus qu'au confectionneur la qualité d'exportateurs en vertu du régime d'admission temporaire. Il semble que ce soit-là le seul moyen permettant à l'entreprise fournisseuse de remplir les conditions lui permettant de bénéficier d'une exonération de droits de douane sur les intrants et de la TVA sur sa valeur ajoutée.

Les limitations que comportent les régimes existants d'admission temporaire et de ristournes sont à l'origine de l'absence d'intégration verticale entre les producteurs d'intrants clés (tissu, filé, teinture, finissage, tanneries, matériaux d'emballage) et les industries qui fabriquent des produits finis pour l'exportation. Plusieurs types de tissus de qualité satisfaisante sont apparemment disponibles sur le marché local (popeline,

croisé et velours côtelé notamment), mais le régime d'exportation conduit la plupart des exportateurs à se tourner en premier lieu vers les importations de matières premières.

Les exportations de tapis, l'autre secteur de fabrication à fort coefficient de main-d'oeuvre travaillant pour l'exportation, se sont chiffrées à 66 millions de dollars en 1988. Le gros de ces exportations, y compris tous les tapis noués, provient de la production artisanale organisée par des entrepreneurs individuels qui fournissent des matières premières aux artisans et commercialisent leur production.

"Kompass" répertorie une trentaine d'exportateurs de tapis noués et/ou tissés qui occupent chacun une main-d'oeuvre de plus de 100 personnes, dont 15 emploient régulièrement plus de 500 travailleurs (la plus grande entreprise compte un effectif de 3.500 à 4.000 employés). L'industrie est réglementée et soumise à des normes fixées au niveau provincial. Contrairement aux secteurs de l'habillement, des chaussures et du cuir, le progrès des exportations de tapis est faible sinon nul.

Les industries artisanales, importantes pour le tourisme, se composent essentiellement de petits ateliers et n'entrent que pour une part très modeste dans les exportations.

Les intermédiaires commerciaux marocains qui exportent une diversité de produits semblent ne jouer qu'un faible rôle au sein des principales industries d'exportation considérées dans leur ensemble. Dans une note rédigée en mars 1989, Michael Fromageot Langstaff, consultant de la Banque mondiale, estime que moins de dix entreprises existantes peuvent être

classées au rang de sociétés commerciales. Exception faite de la SOMECIA, ces sociétés, dont la création était axée sur la personnalité et le savoir-faire de leur fondateur, ont toutes vu le jour depuis 1980. L'une d'elles (GENEX), a été constituée par la Société marocaine des caisses et dépôts (SMCD). ALIACO, un bureau d'achat marocain qui travaille à la commission pour le compte de grands magasins, de chaînes de détail et de maisons de vente par correspondance et qui veille au contrôle de la qualité, est probablement le plus important intermédiaire avec la SOMECIA. Au moment de notre passage, ALIACO avait 18 employés et six clients, cinq dans les pays de la CEE et un (J.C. Penney) aux Etats-Unis. Les commandes à l'exportation étaient passées et supervisées auprès d'une soixantaine d'entreprises dans les secteurs du prêt-à-porter, de la bonneterie, de la chaussure et des articles de cuir. En 1988, les exportations d'ALIACO se sont élevées à 25 millions de dollars, soit près de 5 % des exportations totales du Maroc provenant de ces industries.

Les exportations de produits manufacturés émanant d'autres secteurs que ceux déjà mentionnés, viennent tout juste de démarrer. Une grosse société d'électronique française (Thomson) a installé une usine de fabrication de semi-conducteurs. Un modeste début de la part de l'électroménager est également signalé. Dans l'ensemble, cependant, les exportations à base de fabrications métalliques et de produits des industries mécaniques et électroniques (et à vrai dire, toutes les exportations autres que celles indiquées) brillent par leur virtuelle absence.

5.1.3. Accès aux entreprises de service à l'étranger

On ne dispose d'aucune preuve statistique sur l'utilisation d'entreprises de services spécialisés par les exportateurs marocains (consultants ou spécialistes de l'étude de marchés) dans les domaines de la production, de l'adaptation des produits, de la gestion ou de la commercialisation des exportations. Les observateurs avisés sont cependant convaincus que peu d'exportateurs font appel à ces services, au-delà du recours habituel, au minimum, aux services d'une banque commerciale, d'un homme de loi, d'un conseiller fiscal, voire d'un vérificateur des comptes. De plus, de nombreuses entreprises bénéficient de services d'installation, de réparation et d'entretien de la part de leurs fournisseurs d'équipement, et la plupart reçoivent des instructions et des conseils de la part d'acheteurs au sujet de la production. En pareils cas, les rapports, services et assistance ainsi fournis ne donnent lieu expressément à aucun coût supplémentaire.

Ce sont, semble-t-il, les exportateurs les plus expérimentés et solidement établis qui ont recours délibérément aux entreprises de services spécialisés et participent à des voyages entrepris à des fins publicitaires, à des foires commerciales spécialisées, etc., en prenant une part plus active à la commercialisation des exportations et en essayant de diversifier leurs marchés et leur clientèle. Pour tout pays en développement qui commence à développer ses exportations de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'oeuvre, c'est principalement à l'étranger que se trouvent des entreprises de service hautement expérimentées d'envergure internationale.

C'est principalement en vertu des règlements et des procédures de décision de l'Office des changes, qui est chargé de l'application de la réglementation des changes et d'approuver les demandes de devises que lui adressent les entreprises, que les exportateurs marocains peuvent avoir accès à ces services. Les exportateurs sont autorisés à tenir des comptes libellés en devises et à dépenser à l'étranger une somme à concurrence de 3 % de la valeur de leurs exportations. Selon l'Office des changes, aucune tentative n'est faite pour savoir ce que les entreprises font de la moitié de cette somme ou sa destination - les fonds peuvent être, par exemple, utilisés pour les déplacements ou déposés dans des banques étrangères. L'objet de la dépense de la deuxième moitié des fonds est censé être déclaré et vérifié a posteriori et se ranger dans la catégorie des frais professionnels.

L'existence de cette franchise de 3 % paraît encourager de nombreux exportateurs à se rendre sur leurs principaux marchés. Ces déplacements sont souvent fort utiles, car ils leur permettent de voir comment et où les détaillants écoulent leurs exportations, de faire le point de la situation de leur industrie, de déterminer à quelle concurrence ils ont affaire et de connaître le comportement des acheteurs-importateurs chez eux, etc. Peu d'exportateurs retiennent, en fin de compte, les services d'experts - consultants ou spécialistes de l'étude de marchés - à l'étranger, mais il est probable que beaucoup d'entre eux établissent des contacts avec des publications spécialisées, fournisseurs d'équipement, etc., et certains se font une idée des possibilités offertes en la matière. Quelques-uns concluent des arrangements avec des agents, des distributeurs ou des

représentants à l'étranger qui cherchent ensuite à obtenir des commandes à la commission. L'Office des changes admet également l'exécution de paiements distincts à l'étranger au titre de commissions sur les exportations. Le montant de ces versements, qui était de 5 %, est désormais porté à 10 %, ce qui est largement suffisant.

De plus, l'Office s'efforce d'approuver d'autres dépenses au titre des prestations de services, de la commercialisation et de la promotion des exportations. Des responsables des milieux d'affaires, interrogés, ont salué cette attitude et l'esprit de compréhension et la réceptivité que manifeste l'Office pour l'encouragement des exportations. Dans l'ensemble, les politiques actuelles de réglementation des changes et de voyages paraissent favorables au développement des exportations.

5.1.4. Services spécialisés offerts aux exportateurs par le secteur privé au Maroc

La disponibilité des services offerts par le secteur privé aux exportateurs du Maroc est artificiellement restreinte en ce qui concerne plusieurs activités, du fait de la marocanisation. Une loi promulguée en 1974, qui demeure en vigueur, énumère les activités industrielles, commerciales et tertiaires soumises à la marocanisation; en d'autres termes, aucune entreprise ne peut avoir une participation étrangère supérieure à 49% (En pratique, par le biais de ce qu'il est convenu d'appeler un régime "triangulaire", une entreprise étrangère peut conjuguer le contrôle intégral qu'elle détient de la part étrangère à la forte participation minoritaire du partenaire marocain, ou bien un Marocain peut être persuadé de devenir un

"prête-nom".) Cette politique, dont le principal objectif était d'écarter les entreprises françaises du rôle prépondérant qu'elles exerçaient dans l'économie, est depuis longtemps traduite dans les faits, et il est maintenant proposé d'abrégé sensiblement la liste.

La presque totalité des activités du commerce intérieur figure sur la liste, y compris les produits axés sur l'exportation tels que textiles, vêtements, chaussures, articles de cuir, articles de voyage, jouets, fruits et légumes, produits végétaux et animaux en conserve, produits de la pêche, vins, et la plupart des autres denrées alimentaires, de même que les activités des magasins de détail du commerce général. La liste comprend également le commerce intérieur d'éléments nécessaires à la production d'articles exportables, tels que les fibres textiles et les tissus en matière textile, les produits chimiques, les machines à coudre et à tricoter, le verre, le fer et l'acier et la quincaillerie. Y figurent également l'entreposage, le stockage à basse température, la construction, l'exploitation des carrières et le commerce des matériaux de construction. La liste fait état d'autres activités importantes pour le développement des exportations, notamment le transport routier de marchandises et de passagers, les agents d'assurance, le secteur immobilier, les agences de publicité, les agents de voyages, les sociétés de crédit-bail et les agences de location de voitures. L'énumération s'étend aux branches de l'industrie manufacturière à vocation exportatrice, telles que les opérations de tannage et de finissage du cuir, les conserves de poisson, la poudre de poisson, les engrais, les huiles comestibles y compris l'huile d'olive, les fibres végétales et le

conditionnement des fruits et légumes. La nomenclature s'étend également à d'autres produits susceptibles de faire l'objet d'un commerce d'exportation tels que les motocyclettes, les postes de radio, et de nombreux produits du bois.

Ce qui peut avoir des conséquences encore plus sérieuses pour l'exportation, la liste comprend l'assurance, les banques, les transitaires et les activités de représentation commerciale dans le domaine de l'import-export.

Il reste à savoir si cette législation a des effets défavorables sur les exportations ou sur l'économie dans son ensemble et de quelle manière. L'existence de cette liste compte sans aucun doute pour beaucoup dans la répugnance des capitalistes étrangers à investir au Maroc, même dans des activités agréées, et elle limite, certes, toute participation dans les activités portées sur la liste. Ceci mis à part, ces mesures ont probablement, entre autres effets, celui de restreindre la concurrence en limitant l'accès des investisseurs étrangers. Ces restrictions pourraient entraîner une majoration des prix et accroître l'inefficacité de nombreuses activités figurant sur la liste. Elles risqueraient de desserrer, par ailleurs, les liens entre les activités visées au Maroc et leurs pendants à l'étranger et pourraient bien restreindre la disponibilité des compétences, nouvelles technologies et réseaux d'information mis en place à l'étranger et retarder la modernisation de plusieurs, voire de la plupart des activités portées sur la liste. Par ailleurs, les effets dynamiques dépendent de l'étendue de la concurrence, des efforts d'apprentissage et de la recherche

de méthodes perfectionnées de la part des entreprises marocaines se consacrant à chaque activité derrière un écran de protection les isolant des concurrents étrangers mieux armés.

Les milieux d'affaires interrogés ont unanimement manifesté leur profonde insatisfaction vis-à-vis de l'assurance des risques à l'exportation. A les entendre, les assureurs seraient "uniquement désireux d'assurer les opérations qui offrent des garanties certaines ou plus que certaines" et sont peu disposés à offrir une couverture lorsque les opérations comportent des risques importants ou dans les cas d'incertitude. On ne sait pas très bien si ces récriminations tenaient compte de la nouvelle société d'assurance à l'exportation (SOMAEX) dont l'objet est de couvrir les opérations comportant des risques.

D'après l'opinion de certains observateurs, l'ensemble du secteur financier laisse beaucoup à désirer par suite de pratiques restrictives : restriction à l'accès au marché, réglementation excessive, concurrence insuffisante et un jeu d'instruments financiers limités et surannés. Nous avons cependant l'impression que les banques commerciales se livrent une concurrence active, ce qui atténue les effets négatifs de la marocanisation. Au moins deux des quinze banques commerciales, Citibank Maghreb et la Société générale marocaine de banque (SGMB), comptent une participation au capital de 49 % d'une grande banque étrangère.

De puissantes sociétés multinationales offrant des services spécialisés aux exportateurs au titre d'activités non soumises à la marocanisation, ont implanté au Maroc d'importants bureaux. C'est ainsi que

dans le domaine de l'inspection des exportations et du contrôle de la qualité, la Société générale de surveillance (SGS), firme suisse mondialement connue dans cette spécialité, compte au total une soixantaine d'employés dans ses bureaux. Le bureau de la SGS à Casablanca sert à certains égards de base aux opérations de la Société dans d'autres pays d'Afrique où elle a d'ailleurs implanté des antennes. Ses concurrents locaux sont de petites entreprises qui occupent généralement de deux à quinze employés. Il s'agit pour la plupart de firmes marocaines, mais le Bureau Veritas a une succursale à Casablanca et Inspectorate a une filiale locale.

Le Maroc a bien fait de laisser au secteur privé le soin d'assurer le contrôle de la qualité et l'inspection des exportations de produits manufacturés. En effet, l'approbation de la qualité de la part d'entreprises spécialisées de premier plan est de nature à accroître les recettes d'exportation dans une proportion plus que suffisante pour défrayer leurs services et, de surcroît, les fournisseurs locaux peuvent en escompter d'importantes retombées sous forme d'acquis de connaissances.

De même, dans une autre gamme d'activités largement ouvertes à une participation majoritaire étrangère, à savoir les services de comptabilité, révision des comptes, conseil en matière fiscale et conseil de direction, Price Waterhouse s'est hissé au rang des principales entreprises de service au Maroc tout en devenant un important exportateur de services. Ses bureaux locaux comptent quelques 55 employés, dont 35 gestionnaires et cadres. Le chef de son bureau de Casablanca est également à la tête de l'ensemble de ses opérations en Afrique francophone, et le personnel de haut niveau

consacre une grande partie de son temps à superviser les activités menées dans d'autres pays. Les principaux concurrents de Price Waterhouse sont deux firmes marocaines qui emploient de 15 à 20 personnes, suivies par la SABA, entreprise originellement libanaise ayant des succursales dans la plupart des pays arabes.

Dans le domaine des services d'information et de recherche, il a déjà été fait mention plus haut de la firme suisse Kompass dont l'ouverture au Maroc d'un important bureau vise à satisfaire les multiples besoins des exportateurs et d'autres entreprises. Cette société publie même un annuaire commercial qui comble l'absence d'un annuaire téléphonique officiel.

Les services de conseils en matière d'exportation demeurent déficients sur le plan de la qualité, du champ d'action, du nombre de firmes et du personnel disponibles. Les ingénieurs-conseils se spécialisent habituellement dans la fourniture et le service après-vente de l'équipement, dans les travaux de construction, etc. Ils n'ont pratiquement aucune connaissance des techniques de méthodes et systèmes pour améliorer l'implantation des ateliers, les circuits de production et les résultats globaux. Les limitations de la demande comme de l'offre entravent le développement de services de conseils en organisation relatifs aux exportations, à l'analyse des marchés étrangers et les spécialités liées au commerce extérieur, notamment dans le domaine de la commercialisation des exportations.

Les services de laboratoires d'essais des produits représentent une autre importante activité dont l'existence sur le plan local laisse beaucoup

à désirer. La diversification des exportations marocaines de produits manufacturés exige que cette lacune soit comblée sans tarder.

Quelques sociétés de services très compétentes semblent avoir percé dans des domaines réservés à la commercialisation. Citons, à titre d'exemple, ALIACO, dont il a déjà été question plus haut. Il s'agit d'un bureau d'achats rémunéré à la commission opérant pour le compte d'entreprises étrangères de ventes au détail et par correspondance, dont les activités semblent devoir se ranger dans la catégorie de "représentation commerciale, importations-exportations". Toutefois, l'autre activité qu'exerce la firme : le contrôle de la qualité (services rémunérés à la commission) n'a jamais été soustraite à la concurrence extérieure et a attiré de puissantes entreprises étrangères, comme la SGS.

Malgré la marocanisation, le secteur des banques commerciales semble être une importante source de promotion, d'information et autres formes d'aide à l'exportation. Les activités des banques privées dans ce domaine sont particulièrement marquantes. La plus grosse, la Banque commerciale du Maroc (BCM) anime un programme dynamique de services et d'information bien adapté aux besoins des exportateurs. Son "Club Export" offre à ses membres exportateurs (moyennant une cotisation annuelle de 1.500 DH) un vaste éventail de précieux services allant de l'organisation de stages, de séminaires, de tables rondes et de déjeuners à la communication de renseignements sur les acheteurs étrangers, les activités de recherche de marché, un service d'informations très diverses par téléphone, une assistance juridique, une publication bimestrielle et des voyages de groupe organisés

à l'étranger, et ce dans le cadre d'un budget modeste. Les acheteurs des passages trouvent auprès de la Banque une assistance qui leur est fournie gratuitement.

Lors des voyages de promotion et de commercialisation à destination des pays de la CEE, un calendrier est établi à l'intention de chacun des quinze membres ou plus qui composent le groupe d'exportateurs locaux, prévoyant la tenue de quatre réunions quotidiennes avec d'éventuels acheteurs-importateurs, pendant au moins trois jours.

Les établissements bancaires privés rivaux, la Banque Wafa, la Banque marocaine du commerce et de l'industrie (BMCI), la SMCD et d'autres institutions s'emploient tout aussi activement à offrir leurs services aux exportateurs.

Par comparaison avec la BCM, la Banque marocaine du commerce extérieur (CMCE), établissement public de caractère commercial, paraît moins dynamique et moins attentive envers ses clients. Elle n'en n'est pas moins orientée vers l'exportation et bien gérée selon les critères du secteur public.

La formation aux techniques de l'exportation représente un autre domaine d'activité des prestataires privés de services. Les banques et les établissements d'enseignement organisent des stages de brève durée et des séminaires sur la pratique de l'exportation. Un grand nombre de firmes exportatrices sont à la recherche de personnel qualifié ou s'attachent à former leur propre personnel. Il semble, de toute évidence, qu'une formation

pratique aux techniques de l'exportation et de la commercialisation des exportations réponde à un important besoin à ce stade.

Cette action est complémentaire à certains égards aux besoins de formation améliorée ressentis dans l'ensemble de l'économie (formation en cours d'emploi surtout). La Banque mondiale apporte son concours dans ce domaine par le biais du second des deux projets de formation professionnelle qu'elle finance. En réponse aux recommandations des entreprises publiques qu'elle a visitées, une récente mission industrielle de la Banque a émis l'opinion que les dépenses engagées par les entreprises pour la formation de leur propre personnel devraient être déductibles de la taxe d'apprentissage en vigueur représentant 1,5 % des charges de personnel de l'entreprise 1/. Des programmes de cette nature ont donné des résultats très satisfaisants dans de nombreux autres pays en développement. L'argument fondamental, démontré à maintes reprises dans le monde entier par la recherche sur le rendement de la formation professionnelle, est que cette formation n'offre des rendements satisfaisants que lorsque ses bénéficiaires se consacrent déjà à l'activité qui fait l'objet de la formation dispensée ou lorsque la plupart d'entre eux se destinent à cette activité et quand la formation est éminemment en rapport avec les tâches qu'ils doivent accomplir dans leur travail.

1/ Claudio Frischtak et Emmanuel Forestier - juillet 1989.

5.1.5 Prestataires de services du secteur public

D'une façon ou d'une autre, une bonne partie du secteur public prodigue des services aux exportateurs et aux entreprises privées indirectement intéressés par les exportations. Mais l'opinion qui a cours chez les hommes d'affaires semble être que seuls quelques organismes publics manifestent plus qu'un intérêt passable en faveur de l'expansion des exportations. Au rang de ces organismes figurent l'Administration des douanes, l'Office des changes, une grande partie des services du Ministère du commerce et de l'industrie (MCI), et les principaux établissements publics bancaires, mais ne sont guère suivis par les autres services publics. La plupart des ministères ont d'autres préoccupations, encore que les exportations suscitent un intérêt accru ces dernières années.

L'absence virtuelle d'un esprit d'exportation au sein de la plupart des ministères, services, organismes et entreprises publics est une caractéristique frappante des pouvoirs publics actuels du Maroc. Le développement des exportations semble être généralement considéré comme un objectif complémentaire plutôt que comme la force motrice d'une nouvelle stratégie du développement. A vrai dire, le secteur privé paraît, dans l'ensemble, nettement en avance sur le secteur public pour reconnaître l'importance des exportations.

Dans nombre de pays en développement, les foires et les missions commerciales intéressent au premier chef l'organisme chargé de la promotion du commerce extérieur (ou des exportations), mais au Maroc, ces deux volets sont presque totalement séparés. Des décisions concernant la participation

à une manifestation sont prises par un comité que préside le MCI et où siègent des représentants d'associations privées et d'organes publics. La partie du programme concernant les foires est ensuite appliquée par une branche de l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE), organisme public principalement chargé de la commercialisation des fruits et légumes. L'OCE est chargé depuis 22 ans de l'organisation des expositions et foires à l'étranger et a une grande expérience des fonctions de conception, de logistique et autres aspects pratiques de cette tâche.

Le budget annuel de l'OCE au titre des foires commerciales est de l'ordre de 15 millions de dirhams (1,8 million de dollars). Cette somme est destinée en majeure partie à faire acte de présence dans les foires, en des lieux tels que Bagdad, Dakar et Libreville (Gabon). Or, des manifestations de cette nature n'offrent aucune chance d'obtenir des commandes à l'exportation. L'OCE, l'Office pour le développement de l'industrie (ODI) ou le CMPE s'occupent également de la participation d'exportateurs de produits manufacturés à plusieurs foires et salons hautement spécialisés organisés à l'intention des acheteurs de la Communauté économique européenne 2/. Cependant, les entreprises qui participent à des manifestations de promotion commerciale ne perçoivent pratiquement aucune subvention et ne reçoivent guère d'encouragement.

Le Centre marocain de promotion des exportations (CMPE) est la principale organisation ayant pour mission de mettre à la disposition des

2/ Il semble que la responsabilité de l'organisation de tant ou partie de ces foires et salons spécialisés ait été retirée de l'OCE pour être confiée à l'ODI, puis transférée, du moins en partie, au CMPE.

exportateurs des services spécialisés de promotion des exportations et de prospection des marchés. Or, le renforcement du CMPE et l'amélioration de son efficacité revêtissent une importance capitale, aux termes d'un récent rapport (juin 1989) rédigé par Camilo Jaramillo, conseiller principal du Centre du commerce international (CCI). Cette préoccupation est également, depuis des années, le point de convergence des actions d'assistance technique et des avis prodigués par le CCI et d'autres organisations internationales, dont la Banque mondiale.

Ceci nous amène à conclure que le CMPE ne saurait être l'organisation principale chargée d'offrir aux exportateurs des services d'aide à l'exportation, d'information et de commercialisation, et encore moins de devenir la source principale de conseils d'orientation. Nous estimons, en effet, que les firmes du secteur privé sont, en règle générale, mieux placées pour assurer les principales tâches exportatrices. Les recommandations qu'appelle cette opinion sont énoncées ci-dessous.

Le CMPE, créé en 1980, est un organisme d'Etat placé sous la tutelle du MCI. Sevré de fonds tout au long de son existence, le Centre n'a pas joui de la liberté de manoeuvre nécessaire pour recruter un personnel de haut calibre. Il est tenu de verser les bas salaires de la fonction publique et est soumis au même processus détaillé d'approbation du budget et assujetti aux mêmes règles et aux mêmes contrôles que les autres organismes de l'Etat. Son personnel est dispersé dans plusieurs bâtiments en location.

Toutes les personnes interrogées par la mission font peu de cas des services du CMPE, lesquels sont d'ailleurs vivement critiqués également dans

le rapport de Jaramillo. L'opinion qui prévaut dans les milieux d'affaires est que les exportateurs n'ont rien d'intéressant à attendre du CMPE. Toutefois, plus d'une personne a exprimé une opinion favorable au sujet des intentions et des idées qui animent les principaux responsables du Centre.

Avant l'exercice budgétaire 1989-90, le budget du CMPE n'atteignait que 5 millions de DH par an, dont la majeure partie était imputée aux traitements et aux frais généraux, ce qui ne laissait presque rien pour financer les activités du Centre.

Dans le cadre de la conditionnalité dont était assorti un récent projet, la Banque mondiale a insisté pour que ce niveau de financement soit doublé et porté à 10 millions de DH (1,2 million de dollars environ) par an afin de permettre au CMPE de démontrer ce qu'il était capable d'accomplir. Lors de notre passage, les fonds supplémentaires n'avaient pas encore été débloqués et les responsables du projet du Ministère des finances avaient demandé au CMPE de leur fournir un exposé des motifs détaillé.

Sur le papier, l'organigramme du CMPE est plausible, avec des divisions correspondant à quatre groupes de produits industriels et plusieurs objets fonctionnels. On y voit même une cellule de cinq personnes chargées de venir directement en aide aux exportateurs, fonction qui fait l'objet d'une analyse et d'une description détaillées dans une note rédigée par Fromageot Langstaff.

Des observateurs avisés, y compris Jaramillo lui-même, semblent être unanimes dans leur insistance sur la nécessité de modifier le statut juridique du CPME pour le soustraire à l'Administration, et en faire un

organisme semi-autonome à but non lucratif - peut-être même une fondation - financé par l'Etat. En fait, ce qu'il faut c'est disposer du pouvoir de congédier ou de muter vers d'autres services du gouvernement la majorité du personnel actuel et de le remplacer par des éléments très compétents recrutés à des salaires compétitifs alignés sur ceux pratiqués dans le privé. On s'accorde en outre généralement à reconnaître qu'une représentation prépondérante du secteur privé serait souhaitable au conseil du CMPE (dont la taille doit être réduite) et que les milieux exportateurs devraient contribuer à orienter par leurs conseils ses activités.

La représentation commerciale à l'étranger est assurée par des conseillers économiques en poste auprès des ambassades marocaines, placés sous la direction conjointe du Ministère des affaires étrangères et du Ministère du commerce et de l'industrie. Cette activité ne bénéficie que de maigres ressources, et il semble que cette formule soit moins que satisfaisante pour renseigner utilement les exportateurs et leur offrir une assistance directe sur place. Toutes choses égales d'ailleurs, l'intervention des conseillers ou attachés commerciaux est particulièrement efficace s'ils possèdent une grande expérience des affaires et ont séjourné longtemps dans le pays de leur affectation. Or, les conseillers actuels sont, en général, insuffisamment qualifiés et médiocrement motivés.

La promotion de l'investissement est assurée par des sociétés de service privées et mixtes et par des organismes publics. Le choix des prestataires appartient généralement à l'investisseur éventuel qui peut s'adresser à diverses sources, notamment à des entreprises privées de

service : cabinets d'expert-comptable, conseillers en gestion, cabinets d'avocat et banques commerciales qui satisfont une part importante de la demande de renseignements et d'avis consultatifs pour le compte d'investisseurs éventuels. Price Waterhouse, par exemple, publie une brochure destinée aux investisseurs étrangers qui explique en détail toutes les dispositions pertinentes.

La Banque nationale pour le développement économique (BNDE), entreprise d'économie mixte dans laquelle l'Etat détient une participation de 49 %, joue un rôle de premier plan dans le financement de projets industriels, agro-industriels et autres. Elle accorde à ce titre aux investisseurs des prêts à moyen terme essentiellement pour le financement d'installations et d'équipements. La BNDE s'emploie comme il se doit à encourager les investissements dans des activités exportatrices.

A la tête des établissements du secteur public qui ont pour vocation de promouvoir les investissements se trouve l'Office pour le développement industriel (ODI), mais il y a également lieu de citer, en particulier, la Caisse des dépôts (et ses zones industrielles) et les organismes d'investissement au niveau des provinces.

L'ODI joue un double rôle dans les domaines de l'investissement et du développement industriel. L'Office est en premier lieu une entreprise de service ayant pour objet de promouvoir les investissements industriels au Maroc par toute une série de moyens. Il s'agit, en deuxième lieu, d'une société publique qui investit des capitaux à risque moyennant la prise de participations majoritaires dans de nouvelles entreprises industrielles.

(L'Office n'est pas autorisé à investir dans des entreprises existantes où il n'aurait pas pris une participation dès le début, de sorte qu'il ne participe presque jamais à des opérations de renflouement de firmes défaillantes.) Il en résulte, d'une part, que ses dépenses nettes au titre de la promotion et des prestations de services sont couvertes par ses revenus d'investissements et capitaux à risque - et l'Office ne requiert de ce fait aucun concours du budget de l'Etat. Il s'ensuit, d'autre part, que l'Office a un caractère exceptionnellement pratique et une vocation commerciale inaccoutumée pour un organisme public. Ses propres investissements détenus pendant la totalité de l'année 1987 étaient limités à douze grandes et moyennes entreprises. Dans le courant de l'année, l'Office a cédé son portefeuille d'investissements dans quatre entreprises et a participé au lancement de deux nouvelles sociétés.

Au titre de ses activités de promotion des investissements, l'ODI accueille des missions d'investissements et des investisseurs privés, et organise des séminaires et diverses autres manifestations à caractère promotionnel au Maroc et à l'étranger, principalement dans les pays de la CEE. L'ODI prodigue également une assistance technique aux investisseurs éventuels (études de faisabilité, restructuration des entreprises), et prépare des études qui proposent et évaluent de nouveaux projets industriels à leur intention.

L'Office consacre également une bonne part de ses activités à la promotion des exportations. C'est ainsi qu'il a organisé, à compter de 1987, la participation marocaine à des foires et salons spécialisés dans les pays

de la CEE. Il a également offert un service ayant pour objet de mettre les acheteurs étrangers en relation avec des firmes marocaines en quête d'accords de sous-traitance.

Sur un autre plan, la première société d'assurance des risques à l'exportation, la SMAEX (Société marocaine d'assurance à l'exportation), dont l'Etat détient la moitié du capital et les banques privées et compagnies d'assurance l'autre moitié, a été créée en juillet 1988 et connaît actuellement sa première expérience pratique. Elle semble essentiellement avoir pour objet de garantir les exportateurs contre les risques politiques, catastrophiques et autres risques similaires, y compris le risque de non-paiement du fait de la non convertibilité des monnaies. Ce sont-là des terrains glissants sur lesquels d'autres programmes d'assurance à l'exportation de pays en développement ont essuyé de lourdes pertes. Certains des autres objectifs de la SMAEX, financés sur fonds publics, sont fort inusités : il s'agit de l'assurance-foire et de l'assurance-prospection. En vertu de chacune de ces formules d'assurance, l'entreprise assurée se voit rembourser la moitié de ses frais de participation à une foire ou de ses dépenses de prospection sur des marchés étrangers, ce qui, apparemment, est une étrange forme de subvention. En tant que source d'assurance commerciale à l'exportation, y compris l'assurance des risques de crédit à l'exportation, la SMAEX n'a guère de concurrence.

Les associations professionnelles, y compris les associations d'industriels et d'exportateurs et les chambres de commerce et d'industrie, participent activement aux discussions avec les fonctionnaires du

gouvernement sur les questions de politique générale et sont consultées sur de nombreux sujets. Ces associations sont, en général, habilement dirigées par les membres élus de leurs bureaux qui exercent leurs fonctions à temps partiel, mais elles disposent de faibles moyens financiers et d'un personnel restreint. En fait, la plupart d'entre elles ne comptent guère plus qu'un administrateur et ne peuvent donc être d'une grande utilité pour leurs membres. ASMEX, l'association des exportateurs, n'a que 150 adhérents environ, y compris des banques et des associations ainsi que des professionnels de l'exportation. Comme on ne dénombre guère plus qu'un exportateur sur dix adhérents, l'association est loin d'être représentative.

Les pouvoirs publics financent un grand nombre des postes salariés existant au sein de ces organisations et ce n'est habituellement que lorsqu'un service du gouvernement a autorisé la création de postes qu'une organisation peut recruter du personnel supplémentaire et est en mesure de verser les traitements correspondants. C'est le cas de la Chambre de commerce et de l'industrie de l'agglomération de Casablanca, une organisation dont l'avenir s'avère prometteur, dotée d'une bibliothèque très fréquentée et qui essaie, par son exemple, d'aider les autres chambres de commerce du pays. Un nouveau directeur à plein temps ayant une solide expérience des affaires a persuadé les pouvoirs publics de créer cinq postes de cadre d'un niveau équivalant à celui de chef de division dans l'Administration. Les nouvelles recrues prendront la tête de nouveaux départements : promotion, commerce international, aide aux petites et moyennes entreprises, information et publications, et formation.

5.1.6 Principales recommandations concernant les dispositifs institutionnels de commercialisation

Ce serait une grave erreur que de faire largement appel aux services spécialisés du secteur public dans les domaines suivants : promotion des exportations, aide à la commercialisation, information sur les marchés d'exportation et avis consultatifs. Le Maroc, au contraire, tirerait un bien meilleur parti des possibilités offertes par des entreprises de service du secteur privé rivalisant d'activités tant à l'étranger qu'au Maroc. Le gouvernement devrait avoir pour objectif le développement rapide des exportations en mettant à la disposition des exportateurs des services de haut calibre qui tiennent compte de ce qu'il y a de meilleur en matière d'avis, de compétences techniques et d'information disponibles sur le plan international. Or, il faut, pour ce faire, faciliter l'accès aux entreprises de service de l'étranger et favoriser l'éclosion au Maroc même d'une diversité de prestataires de service concurrents, principalement dans le secteur privé. Une concurrence vigoureuse dans ce domaine ne manquerait pas de rendre les prestataires particulièrement attentifs aux besoins des exportateurs et des acheteurs étrangers et contribueraient à la mise en oeuvre d'un éventail complet de services 3/.

Les exportateurs marocains ignorent d'ordinaire le profit qu'ils pourraient retirer d'une assistance de premier ordre de la part d'entreprises

3/ Pour un exposé plus complet de la démarche proposée et des arguments en sa faveur, voir Donald B. Keesing et Andrew Singer, "How to Provide High Impact Assistance to Manufactured Exports from Developing Countries," projet de texte révisé du 16 octobre 1989.

de service compétentes. Il importe donc de faire connaître ces services aux exportateurs par le biais d'un vigoureux effort de promotion doublé de subventions et autres incitations.

Cette stratégie exige une action énergique pour ouvrir plus largement le Maroc aux entreprises de service étrangères et multinationales et les encourager à s'y installer. Il faudra surtout abroger la législation actuelle portant marocanisation de diverses activités spécialisées dans l'aide à l'exportation.

Si le secteur privé manque d'enthousiasme pour assurer les services nécessaires au Maroc, le recours à des subventions ou à des incitations fiscales sera peut-être indispensable pour faciliter le démarrage des premières opérations. Notre recommandation concernant les laboratoires d'essais des produits donne une idée de ce que l'on peut faire en l'occurrence.

Le CMPE et d'autres organismes publics ne constituent pas la réponse pour la satisfaction de la majeure partie des besoins afférents aux exportations, mais ils peuvent aspirer à se rendre utiles aux exportateurs en rivalisant pour leur offrir leurs services. Une récente étude de la Banque mondiale a constaté que l'intervention du secteur public dans la promotion des exportations et l'aide à la commercialisation est rarement ou nullement efficace pour développer les exportations de produits manufacturés dans les pays en développement où les pouvoirs publics, à l'instar du Maroc aujourd'hui, ne sont pas encore solidement en faveur de la promotion de telles exportations, à telle enseigne que les maigres résultats obtenus par

le CMPE et les foires commerciales sous les auspices de l'OCE n'ont rien d'exceptionnel 4/.

Fonds de subvention en faveur du développement des exportations

Pour amener les exportateurs à recourir librement aux services de prestataires hautement compétents, et partant favoriser l'essor des exportations, nous proposons d'inviter la Banque mondiale ou un autre organisme international d'aide à établir deux fonds de subvention destinés à subventionner l'utilisation par les exportateurs de services spécialisés, et ce dans le cadre d'un programme solidement conçu et cohérent d'expansion des exportations pour chaque entreprise bénéficiaire. L'établissement simultané de ces deux fonds introduirait un élément de concurrence dans les services offerts aux exportateurs et susciterait la coopération du gouvernement tout en permettant de confronter les résultats obtenus dans les deux cas. Ces fonds serviraient à octroyer aux exportateurs des subventions de contrepartie (prise en charge de 50 % des frais des services admissibles) ou des subventions de participation au financement des coûts de ces services, dont les prestataires seraient choisis par la firme bénéficiaire. Les fonds seraient calqués sur ceux déjà établis par la Banque mondiale en Inde - un Fonds de productivité et un Fonds d'aide à la commercialisation des exportations créés dans le cadre d'un projet de développement des

4/ Donald B. Keesing et Andrew Singer, "What Goes Wrong in Official Promotion and Marketing Assistance for Manufactured Exports from Developing Countries", projet révisé d'octobre 1989.

exportations financé en 1986 et de quatre fonds de développement des exportations constitués dans le cadre d'un projet semblable en 1989.

Des subventions seraient accordées sur ces fonds, au titre de l'aide à la production, aux exportateurs effectifs ou éventuels de produits manufacturés à fort coefficient de main-d'oeuvre dans les domaines suivants : étude des méthodes et systèmes, production, adaptation du produit, contrôle de la qualité, ordonnancement, mise en place d'un réseau de fournisseurs et gestion, d'une part, et au titre de l'aide à la commercialisation, allant de la prospection de nouveaux marchés à l'étude des marchés, doublée de consultations d'experts pour la mise en place de nouveaux circuits de distribution à l'étranger.

L'aide à l'exportation pourrait comprendre les voyages motivés d'un ou plusieurs responsables de l'entreprise. Cependant, un tel concours devrait être limité en vertu de deux considérations importantes. Primo, il serait consenti uniquement aux entreprises qui ont déjà bénéficié d'une aide à la production ou qui ont fait preuve d'une solide capacité de production pour l'exportation en maintenant un courant continu d'exportations de produits semblables ou étroitement apparentés à destination de marchés exigeants comparables. Secundo, ce concours ne serait accordé qu'au titre de ce qui constituerait, pour la firme, un nouveau produit d'exportation, la conquête d'un nouveau marché ou un changement important dans la commercialisation d'un produit existant sur un marché existant.

Chaque entreprise ne se verrait accorder qu'une seule subvention d'aide à la production et une unique subvention d'aide à la commercialisa-

tion, après quoi, les frais d'assistance seraient à leur charge. Les décisions relatives à l'octroi de subventions seraient prises par un comité, qui pourrait être commun aux deux fonds, auquel siègeraient les représentants des organismes de l'Etat et des établissements financiers intéressés tout particulièrement dans les résultats du programme.

La gestion d'un fonds de cette nature exigera peut-être le recrutement de personnel qualifié, mais ne requiert pas une équipe nombreuse. La Export-Import Bank of India a recruté à l'extérieur des personnes ayant l'expérience de la commercialisation pour gérer son Fonds de commercialisation des exportations doté de 10 millions de dollars, mais l'équipe directement affectée à cette tâche ne comptait que six personnes, dont quatre cadres.

En Inde, chacun des quatre fonds de subvention pour le développement des exportations créés en 1989 est assorti d'un fonds de prêt sur lequel des prêts à moyen terme peuvent être approuvés par le même comité et accordés simultanément aux mêmes entreprises. Ces prêts sont destinés à financer les éléments du programme d'expansion des exportations d'une entreprise, liés à des dépenses d'équipement ou des paiements au titre de la technologie, qui ne peuvent être couverts par les subventions de contrepartie. Il conviendrait d'envisager au Maroc la création d'un fonds de prêt à côté du fonds de subvention.

Nous recommandons, à titre intérimaire, de confier la gestion d'un fonds de contrepartie à la Banque nationale pour le développement économique (BNDE), qui est un établissement mixte, et de confier le second soit à la

Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE), qui est un établissement public, soit à la Banque commerciale du Maroc (BCM), banque privée particulièrement dynamique, sous réserve que le Gouvernement autorise une banque privée à se charger d'une telle tâche comportant l'utilisation de fonds empruntés officiellement auprès de la Banque mondiale.

La possibilité d'inclure dans au moins l'un de ces fonds de subvention un second guichet pour financer un autre type de dépense pour l'amélioration des services aux exportateurs, devrait être envisagé. Une formation aux techniques financières et l'amélioration des services d'information par certaines catégories d'entreprises de service privées constitueraient une possibilité. Le double abattement fiscal proposé plus loin pourrait probablement s'étendre aux dépenses consacrées au développement des exportations par une diversité d'entreprises de service, notamment, par exemple, l'action des banques commerciales pour la promotion des exportations et la préparation de publications spécialisées (par Kompass ou Price Waterhouse, par exemple). Aussi, l'utilisation d'un deuxième guichet, si son ouverture était décidée, ne serait pas d'une importance aussi vitale que la mesure fiscale proposée, et ne serait de ce fait probablement pas nécessaire. Une seconde possibilité serait d'avoir un guichet pour les subventions de participation au financement des coûts à l'intention des entreprises qui organisent pour leurs employés des stages de brève durée sur les techniques d'exportation et des sujets analogues. L'abattement fiscal proposé pourrait peut-être englober également cette activité. Si un tel guichet voyait le jour, le choix des stages incomberait aux intéressés.

Double abattement fiscal au titre du développement des exportations

Un régime de double abattement fiscal devrait être mis en place au titre de toutes les dépenses consacrées par les entreprises à l'effort d'expansion des exportations. Ces dégrèvements s'appliqueraient aux frais de voyage et de participation aux foires commerciales à l'étranger, à la formation aux techniques d'exportation, l'adhésion aux associations d'exportateurs et la rémunération des services spécialisés essentiellement au titre du développement des exportations, notamment en ce qui concerne la technologie de la production, l'organisation industrielle, l'adaptation des produits, les systèmes de gestion, la commercialisation des exportations et l'étude des marchés. Les dépenses cofinancées par les deux fonds de subvention ne seront probablement pas admises à bénéficier de ce double abattement.

Les dépenses couvertes pourraient non seulement être admises comme des frais professionnels légitimes, mais elles donneraient également lieu à une déduction de nature à réduire les impôts à payer par l'entreprise. Cette mesure accroîtrait la rentabilité de toutes les activités admissibles des exportateurs et des prestataires de services, ce qui les inciterait à s'employer plus activement aux tâches de promotion de leurs services de même qu'aux activités de commercialisation et de collecte de l'information à l'étranger. Le régime de double abattement fiscal en vigueur à Singapour mérite d'être étudié et pris comme modèle.

5.1.7. Autres recommandations sur l'aide à l'exportation

- Certaines actions conjuguées d'assistance technique et de formation, assorties d'un examen et d'un changement de la stratégie de commercialisation de l'acide phosphorique par Maroc Phosphore. Il semble qu'il y ait lieu d'adopter une stratégie agressive de réduction des prix accompagnée de concessions aux gros clients. La commercialisation des engrais phosphatés pourrait éventuellement tirer profit d'une aide semblable.

- Il y a lieu d'envisager sérieusement la création d'un monopole ou cartel national de commercialisation des agrumes et, éventuellement, une ou plusieurs autres récoltes (tomates, par exemple). Le contrôle de la qualité et le classement de ces produits devraient constituer le rôle primordial de ce monopole.

- L'attribution des contingents visant les articles d'habillement marocains dans les pays de la CEE doit être organisée et leur réalisation doit être suivie régulièrement. Les conseils d'autres pays exportateurs de vêtements, renforcés par une action d'assistance technique, pourraient se révéler utiles quant aux méthodes optimales à appliquer en la matière. La majeure partie des pays qui imposent des restrictions quantitatives allouent le gros de leurs contingents, de l'ordre de 80 %, sur la base des chiffres d'exportation d'une ou plusieurs années antérieures et s'efforcent, pour le reste, d'en réserver une part pour les nouveaux venus. Malheureusement, il n'existe pas de moyen entièrement satisfaisant de répartir le reste. La mise en adjudication du contingent en transfert la rente au gouvernement, alors que les exportateurs du secteur privé peuvent quasi certainement tirer un

meilleur parti de ce revenu par l'accroissement des exportations. Les associations d'exportateurs de textiles et de vêtements sont souvent invitées à calculer l'allocation et des directives générales leur sont données à cette occasion.

- La législation relative à la marocanisation et la liste (en date de 1974) des pays visés par ses dispositions doivent être entièrement éliminées, en retirant immédiatement la plupart des activités de la liste avec préavis du retrait imminent du reste. Le libre accès à ces activités intensifiera la concurrence, accentuera les pressions en faveur de la modernisation et rendra le Maroc plus attrayant aux investisseurs, sans amener pour autant les entreprises étrangères à dominer ou restreindre l'une quelconque des activités. Les perspectives d'une concurrence plus vive ne sont pas du goût des firmes locales, mais c'est précisément ce dont elles ont besoin et leurs clients en bénéficieront.

- Des incitations octroyées au secteur public peuvent être utiles pour encourager la création d'un plus large assortiment de laboratoires d'essais des produits. Peut-être devrait-on offrir d'importants avantages fiscaux ou des subventions initiales de participation aux coûts pour les toutes premières installations qui seront mises sur pied par des entreprises privées dans chaque catégorie de laboratoire dont l'importance est jugée vitale pour la croissance des exportations.

- Le CPME doit être amené à prendre rang parmi les nombreux prestataires de services dans chacun de ses principaux domaines de compétence et en tant que source d'information pour les entreprises de service privées.

Il conviendrait, à titre expérimental, de faire supporter par les usagers au moins une fraction des coûts de ses services améliorés.

- Il est hautement souhaitable d'apporter des changements au sein du CMPE dans presque tous les domaines indiqués par Camilo Jaramillo dans son rapport de juin 1989 si l'on veut rendre le CMPE efficace, même dans le rôle suggéré ici-même, à savoir un statut juridique indépendant, le droit de verser des salaires alignés sur ceux du secteur privé, le droit de congédier une grande partie de son personnel actuel, ainsi que certaines des autres réformes que suggère Jaramillo. Une toute petite organisation de haut calibre et une bureaucratie réduite au minimum seraient particulièrement appropriées. Nous sommes cependant sceptiques quant aux perspectives de réalisation de réformes aussi profondes au sein du CMPE tant que ne sera pas renforcé l'appui politique en faveur d'une stratégie du développement axée sur l'exportation. Ce qui pourrait très facilement survenir, en revanche, c'est un compromis peu satisfaisant qui laisserait le CMPE sans ressort.

- La représentation commerciale devrait être placée sous la tutelle du Ministère du commerce et de l'industrie. C'est l'arrangement qui semble donner de meilleurs résultats ailleurs. Les attachés commerciaux devraient être choisis pour leur expérience des affaires et demeurer au même poste pendant plusieurs années. Une attention toute particulière doit être accordée à la diffusion de l'information recueillie, laquelle devrait être communiquée aux entreprises commerciales de service, dans le cadre d'un abonnement payant, pour financer les coûts de la diffusion, et transmise

rapidement à titre gratuit à la Direction du commerce extérieur du MCI, au CMPE et à d'autres organismes compétents de l'Etat.

- Les institutions qui s'occupent de promotion des investissements semblent être à la hauteur de la situation, mais le processus d'approbation des investissements et les démarches nécessaires pour créer de nouvelles entreprises, ont besoin d'être rationalisés et simplifiés. L'idéal d'un seul et unique guichet dispensant toutes les approbations nécessaires devrait guider utilement cette tâche, même si, comme dans la plupart des pays, cet idéal ne peut être entièrement atteint.

- Il convient de renoncer à subventionner la participation aux foires commerciales et les missions de prospection sur les marchés étrangers par le biais de l'assurance-foire et de l'assurance-prospection prodiguées par la SOMAEX et d'opter pour un système qui ne grève pas l'assurance à l'exportation. Il est donc recommandé à cet égard d'appliquer les doubles abattements fiscaux proposés plus haut.

- Toute société exportatrice devrait être autorisée à souscrire une police d'assurance à l'exportation auprès de compagnies étrangères, ce qui élargirait l'éventail des services disponibles dans ce domaine.

- Il convient d'envisager sérieusement la mise en place d'un enseignement technique supérieur pour les industries du textile et de la confection. On pourrait à cet égard s'inspirer des modèles français et belge de stages organisés à cet effet. Les coûts par élève seraient, certes, élevés, mais les personnes ainsi formées apporteraient une contribution des plus précieuses au développement des exportations. Une place de choix doit

également être réservée dans l'enseignement supérieur à l'organisation industrielle dans d'autres spécialités. D'une manière plus générale, ce dont le développement de l'exportation a le plus besoin c'est d'un enseignement de haute qualité aux niveaux les plus élevés, concentré sur l'ingénierie et les disciplines commerciales et techniques.

5.2. Infrastructure et terrains industriels

5.2.1. Infrastructure

Les transports terrestres constituent le point fort de l'infrastructure marocaine. Le réseau routier est bon et bien entretenu pour un pays au niveau de développement où se trouve le Maroc. Le réseau assure 70 % environ du trafic marchandises interurbain et 90 % du trafic voyageurs. L'extension et l'entretien du réseau se poursuit avec le concours de prêts de la Banque mondiale et de la Banque africaine de développement. La déréglementation des transports routiers par camion s'impose et vient d'être amorcée. Le réseau ferroviaire n'est pas très étendu mais fonctionne bien. Les aéroports sont fondamentalement satisfaisants mais n'assurent actuellement qu'un faible trafic à l'exportation.

Les insuffisances de l'infrastructure soulèvent pour les exportations deux problèmes très sérieux, et la situation dans deux autres domaines laisse à désirer. Les deux problèmes vraiment majeurs se posent dans des domaines d'une importance vitale pour les exportations, à savoir :

- Les télécommunications

- L'énergie et les coûts de l'électricité.

Les deux autres aspects fort préoccupants sont :

- L'encombrement des ports et la lenteur des opérations portuaires, en particulier dans le port de Casablanca
- Le coût du fret aérien et maritime et la fréquence des liaisons avec les principaux marchés.

Le réseau de télécommunications est sérieusement déficient dans chacun des domaines critiques de son exploitation - gestion, qualité du service, fiabilité, nombre de lignes disponibles, équipement et offre par rapport à la demande - à un point tel que les difficultés de communications constituent un obstacle de taille à l'expansion des exportations. Selon un rapport de la Banque mondiale 5/, le Maroc comptait à la fin de 1986 235.000 lignes téléphoniques en service mais une liste d'attente de 169.000 demandeurs inscrits. Le délai moyen d'attente pour l'obtention d'un branchement au réseau téléphonique était de six ans, et de deux ans pour un raccordement au service télex. Les taux d'établissement des communications téléphoniques aux heures de pointe ne se situaient qu'à 20-30 % pour les appels internationaux et interurbains et étaient inférieurs à 50 % dans l'agglomération de Casablanca. Une grande partie de l'équipement est usée et périmée. Les appels sont fréquemment interrompus ou coupés ou bien affectés par des bruits insolites. Cette situation est le résultat de

5/ Rapport No 6017-MOR, Rapport d'évaluation, Royaume du Maroc : Premier projet de télécommunications, 1er avril 1987.

nombreuses années de sous-investissement chronique assorti d'une mauvaise gestion du système existant.

Les observations de la présente mission et d'autres observateurs confirment la gravité du problème : la visite par des fonctionnaires de la Banque effectuée ces derniers mois auprès d'entreprises exportatrices a révélé que ces dernières n'avaient pas régulièrement accès au téléphone; il ne semble pas y avoir d'annuaires téléphoniques.

La Banque mondiale s'emploie très activement à améliorer la situation par le biais de son Premier projet de télécommunications lancé en avril 1987, alors qu'au Maroc le secteur bénéficie d'une priorité sensiblement accrue. Le budget consacré aux télécommunications représente actuellement 1 % environ du PNB contre 0,09 % en moyenne entre 1979 et 1986. Des objectifs ambitieux ont été rendus publics quant au nombre de téléphones qui seront raccordés au réseau. Toutefois, le programme d'expansion semble privilégier davantage les raccordements aux régions rurales et aux ménages que la satisfaction des besoins des secteurs de l'exportation, de l'industrie et du commerce. Il s'agit-là assurément d'une grave erreur. Les résultats dépendront de façon décisive de la gestion du programme d'extension et de passation des marchés par l'Office national des télécommunications (ONPT), qui continue de présenter généralement les caractéristiques d'une bureaucratie fragmentée, mal gérée et inefficace, débordée par la demande de services de télécommunications. L'emploi du téléphone par l'Etat est lui-même vastement supérieur aux crédits alloués, ce qui entraîne de sérieux retards de paiement au titre des services téléphoniques. Un nouvel

équipement est sur le point d'arriver, dont plusieurs nouveaux centraux. Il est prévu que la demande pourra être enfin satisfaite vers le milieu des années 90, mais les milieux d'affaires interrogés s'avèrent pessimistes sur ce point, compte tenu des problèmes de gestion que connaissent l'ONPT et le Ministère des postes et télécommunications.

Le problème des coûts élevés de l'énergie et de l'électricité tient principalement à la structure tarifaire qui est extrêmement artificielle et ne répond pas du tout aux besoins de l'industrie et du commerce d'exportations. Les tarifs de l'énergie ont été majorés comme il se doit à la suite du renchérissement sans précédent du pétrole en 1980-81, mais n'ont pas été réduits par la suite lorsque les cours ont baissé. En conséquence, selon un rapport récent de la Banque mondiale 6/, le prix de l'essence en 1987 représentait le quintuple de son coût économique; pour les autres produits pétroliers, le prix représentait 2,5 à 3,6 fois le coût; et pour l'électricité, le tarif était en moyenne de 2 à 2,6 fois supérieur au coût économique. Aussi, les coûts des exportations de produits primaires se trouvent-ils sensiblement majorés par le coût gonflé de l'énergie entrant dans la composition des coûts du transport et de production.

Ce problème est exacerbé, en ce qui concerne l'énergie électrique, par une structure de tarifs qui n'accorde pas aux usagers industriels des rabais habituellement consentis pour de fortes utilisations. En outre, la tarification privilégie la consommation des ménages. Les usagers industriels

6/ Rapport No 7751-MOR, Royaume du Maroc : Une approche au prix de l'énergie et à la réforme fiscale. Rapport confidentiel sous couverture jaune, 28 avril 1989.

acquittent un tarif sensiblement supérieur au coût marginal de l'électricité qu'ils utilisent. De surcroît, les tarifs ne varient pas autant que dans la plupart des autres pays selon les heures d'utilisation de l'électricité : les tarifs de la journée sont uniformes et ne sont guère plus élevés que les tarifs de nuit, lesquels restent les mêmes pour les heures creuses tard dans la nuit. A cela viennent s'ajouter des frais de branchement extrêmement élevés lorsque des lignes supplémentaires sont requises, et aucune modalité n'est prévue pour échelonner les paiements.

Il ressort de nos propres enquêtes que les coupures de courant et délestages sans préavis sont à ce point fréquents que les industries qui ont besoin d'une alimentation d'électricité fiable et ininterrompue doivent faire l'acquisition de générateurs de secours. De nombreux types de machines industrielles sont vulnérables aux fluctuations de tension et interruptions de courant, d'où le besoin généralisé de groupes électrogènes auxiliaires, encore que ce problème se pose avec plus d'acuité dans d'autres régions du monde.

Il s'ensuit, en définitive, que les coûts de l'électricité pour la majeure partie des industries sont nettement plus élevés que dans la plupart des autres pays. Les coûts de toutes les industries grosses consommatrices d'énergie électrique s'en trouvent majorés. C'est ainsi, par exemple, que les opérations de filage et de finissage dans l'industrie textile sont fortement défavorisées. En fait, pratiquement toutes les exportations de produits manufacturés à haut coefficient de main-d'oeuvre se trouvent désavantagées à un degré plus ou moins élevé - la bonneterie davantage que

la plupart des autres. Les hauts tarifs viennent certainement gonfler les recettes du secteur public, mais au grand détriment des exportations.

Les coûts élevés et le caractère infréquent des services de transport maritime et aérien entre le Maroc et les principaux marchés reflètent des conditions fort répandues dans les pays en développement. Il y a tout d'abord l'existence d'un cercle vicieux - les services de transport sont peu fréquents parce que le volume des échanges est faible; or, c'est l'infréquence même du service qui contribue à freiner les exportations. Traduisant la structure existante des échanges, les liaisons de transport les plus fréquentes sont en direction de la France, mais elles le sont moins en direction de l'Amérique du Nord ou du Japon. Deuxièmement, des lignes nationales ont été créées en partie pour pallier cette difficulté, à savoir Royal Air Maroc et la compagnie de navigation COMANAV, mais ces organismes sont devenus des fiefs qui influencent les tarifs et la disponibilité de services de transport rivaux pour leurs propres avantages et profit. Certaines des conséquences sont néfastes pour les exportations et l'économie nationale. Les services offerts par les compagnies de navigation et les transporteurs aériens rivaux sont restreints ou subordonnés à des mesures de réciprocité. Un élément d'inefficacité se glisse dans l'exploitation de ces compagnies qui pratiquent un tarif assez élevé. C'est pourquoi il faut, si l'on veut développer les exportations, placer les intérêts des lignes nationales au-dessous de l'intérêt national.

5.2.2. Emplacements industriels et utilisation du sol

Le succès de l'exportation de produits manufacturés dépend de l'aménagement de zones industrielles appropriées dotées d'une infrastructure de premier ordre, à proximité des meilleurs ports et aéroports. Ce succès repose également sur l'acceptation d'une configuration géographique de l'aménagement plus évoluée et des plus rapides (et tournée au premier chef vers l'exportation) dans des zones bien situées, dotées d'une bonne infrastructure, comme Casablanca et ses environs 7/. Les efforts menés en vue de susciter de bonne heure l'industrialisation de régions reculées à l'infrastructure précaire et édifier de nouvelles installations industrielles sans trop se préoccuper des coûts d'investissement et de production vont directement à l'encontre des besoins en matière d'exportation d'articles manufacturés.

Les politiques d'utilisation des sols et de localisation industrielle demeurent celles d'un pays déterminé à poursuivre une industrialisation axée sur le marché intérieur à l'abri d'une protection considérable. D'importantes incitations sont offertes pour implanter des

7/ D'autres régions cependant en tirent également profit, les exportations provoquant un apport accru de devises, suscitant des importations et créant des emplois. Du fait de l'expansion des exportations, les zones urbaines qui présentent un attrait intermédiaire pour l'implantation d'industries exportatrices sont entraînées dans la vague d'expansion des exportations. L'extension d'une solide infrastructure rend une partie encore plus vaste du territoire attrayante pour les industries à vocation exportatrice et, finalement, l'industrie est attirée par le réservoir de main-d'oeuvre disponible, de même que la main-d'oeuvre est attirée par l'industrie. Ces processus sont déjà très avancés dans des économies comme celles de la Corée du Sud et de Taïwan, mais peuvent également être observés en maints autres endroits - en Espagne, par exemple.

industries en des lieux éloignés et coûteux. Toutefois, cette orientation est atténuée par un haut degré d'autonomie provinciale en matière de zonage et de gestion des ressources foncières. Certaines des provinces industriellement avancées sont relativement bien administrées et se montrent habiles pour attirer les investisseurs.

Le fait est, cependant, que pour les exportateurs, des emplacements industriels bien situés et dotés d'une infrastructure convenable deviennent difficiles à trouver. La plupart des exportateurs voudraient s'installer à Casablanca ou dans les environs, qui regroupent actuellement 56 % des activités manufacturières, ou à la rigueur pas plus loin que Rabat-Salé. Et pourtant, les zones industrielles proches de Casablanca deviennent saturées de même qu'aux environs de Rabat. Les emplacements dotés de services et d'une infrastructure bien gérés sont particulièrement rares; seule une petite zone franche industrielle existe à Tanger ainsi qu'un petit nombre de parcs industriels, dont sept sont gérés par la Caisse de dépôts, laquelle joue également un rôle dans l'administration globale des zones industrielles et dans l'effort de promotion les concernant 8/.

Après avoir examiné brièvement un large éventail de questions relatives à la stratégie industrielle, une récente mission de la Banque mondiale a conclu qu'aucun parc industriel complètement équipé n'existe encore et en a recommandé la création dans le cadre d'un futur projet de la

8/ Abou Hani, "Sol et entreprise : La nature des implantations industrielles", Maroc Conjoncture, 1988-89, Rabat : Media Publications, 1989, p. 109-111.

Banque mondiale 9/. Si les zones et parcs industriels existants n'arrivent pas à offrir la totalité des services attendus, c'est sans doute en raison des restrictions qui affectent les services d'infrastructure disponibles et des procédures de réglementation administratives. La direction d'une zone ou d'un parc industriel peut-elle réussir à obtenir le branchement de lignes téléphoniques et le raccordement au réseau télex dès que le besoin s'en fait sentir? Et que dire de l'obtention auprès de différentes administrations d'autorisations et de permis en vue d'investissements et de l'exploitation des installations?

Comparées aux autres mesures recommandées dans le présent rapport pour encourager les exportations, les possibilités de convertir de petites régions du Maroc en zones franches s'inspirant du modèle chinois de zones spéciales d'exportation sont beaucoup moins alléchantes. On pourrait, certes, envisager de reconverter en zone franche la totalité de la ville de Tanger et la conversion de régions proches des enclaves espagnoles de Ceuta et Melilla en zone franche peut présenter un certain intérêt, mais il serait difficile de mettre en place une infrastructure appropriée, des services et une administration locale efficaces sur une échelle suffisante pour transformer ces zones en plates-formes d'exportation. Dans l'intervalle, les biens de consommation hors-taxe retournant dans le reste du territoire marocain porteraient un rude coup aux recettes de l'Etat et ouvriraient la voie à des méthodes stériles, sur le plan social, de réalisation de bénéfices. D'une manière générale, les zones franches peuvent servir de

9/ Claudio Frischtak et Emmanuel Forestier en juillet 1989.

palliatif face aux maigres résultats obtenus à l'exportation et détourner l'attention des avantages beaucoup plus importants que peut retirer l'ensemble de l'économie d'une ouverture sur l'extérieur. Etant donné le chemin déjà parcouru jusqu'ici par le Maroc en matière d'orientation et d'attitudes, la création de zones franches constituerait probablement un pas en arrière.

Les responsabilités de plusieurs ministères, autorités locales et divers organismes nationaux dans l'aménagement du territoire et de l'infrastructure se croisent et se chevauchent, ce qui soulève des problèmes de coordination. La pénurie d'emplacements attrayants serait soulagée pour peu que les formalités douanières et portuaires soient rationalisées, ce qui permettrait aux grands ports de desservir un plus vaste arrière-pays. Le problème de l'utilisation du sol soulève également la question de savoir si les dispositions relatives au départ, à la clôture et au déménagement d'entreprises défaillantes sont suffisantes et dans quelle mesure elles servent à libérer des emplacements industriels au profit d'industries tournées vers l'exportation. Quoi qu'il en soit, les industries exportatrices ont besoin d'une infrastructure de premier ordre et d'emplacements favorables, à proximité des meilleurs ports et aéroports. La planification de l'utilisation du sol revêt donc une importance vitale pour l'avenir des exportations.

5.2.3. Recommandations concernant l'infrastructure

- Il faut s'attacher d'urgence à trouver les moyens de renforcer et d'améliorer la gestion du réseau de télécommunications pour le rendre mieux à même de répondre aux besoins des usagers. Ce réseau peut être un monopole naturel dans un domaine donné, mais compte tenu des résultats et des problèmes permanents de l'ONPT, un puissant argument pour soustraire la gestion et le fonctionnement du système, au moins dans la région de l'agglomération de Casablanca-Rabat, des mains de l'ONPT et les confier à une société spécialement créée et conçue pour prendre la relève.

- Il existe également un besoin pressant de réviser fondamentalement les priorités existantes au sein du programme d'expansion des télécommunications. La priorité absolue doit être accordée aux besoins des exportations, puis aux besoins du commerce et de l'industrie. Une priorité réduite doit être donnée aux nouveaux branchements des usagers non commerciaux. Il convient de réduire sensiblement la priorité donnée à la desserte des régions reculées du Maroc.

- La réduction à des niveaux appropriés des tarifs élevés existants de l'énergie, au moins pour les usagers commerciaux, présente un caractère d'urgence. Les nouveaux tarifs doivent tenir compte des coûts économiques de l'énergie, en fonction des cours réels du pétrole.

- La restructuration radicale des tarifs d'utilisation de l'électricité s'impose d'urgence afin d'en réduire sensiblement le coût moyen pour les usagers industriels et le ramener à pas plus du tiers de son niveau actuel tout en offrant un rabais en fonction du volume utilisé et en

introduisant une différence plus sensible des tarifs entre les périodes de pointe, les autres périodes de forte consommation et les périodes de consommation faible.

- La Société Royal Air Maroc devrait être tenue de réduire sensiblement ses tarifs de fret aérien pour certains produits d'exportation, par exemple vêtements et articles de cuir. De même, la compagnie nationale de navigation COMANAV devrait être invitée à abaisser ses taux de fret pour le transport de nombreuses exportations marocaines.

- Les compagnies aériennes étrangères devraient être autorisées et encouragées à effectuer des vols réguliers et des vols de transport de fret à destination du Maroc, et d'offrir des services de fret aérien plus étendus. Il conviendrait d'encourager les compagnies de navigation étrangères à faire escale dans les ports marocains et de les faire bénéficier d'un traitement égal à celui accordé à COMANAV.

- Les incitations en faveur des investissements et de la production industrielles et les politiques existantes concernant la localisation industrielle, de même que la question du retrait et de l'accès des entreprises (publiques et privées) doivent faire l'objet d'un examen systématique et réévaluées à la lumière des besoins en matière d'exportations. Le commerce d'exportation exige des entreprises qu'elles soient compétitives sur le plan international, bien situées et en mesure de produire et de livrer des marchandises de qualité internationale à des prix concurrentiels sur les marchés internationaux. Or, les entreprises implantées dans des régions arriérées dotées d'une piètre infrastructure ne

sont pas, en général, à même de satisfaire à ces exigences. Les niveaux existants de protection postulent contre la réalisation d'un tel objectif dans le cadre de tout projet orienté vers le marché intérieur, quelle qu'en soit la localisation.

- Il convient d'envisager sérieusement la possibilité d'un projet bénéficiant d'une aide internationale (peut-être un projet de la Banque mondiale), visant à améliorer l'utilisation du sol, la planification, le zonage et la gestion de zones et parcs industriels tant dans l'agglomération de Casablanca que dans certaines régions retenues au premier chef pour répondre aux besoins du commerce d'exportation en matière d'emplacements industriels convenablement situés et bien desservis.

5.3 Facilitation du commerce et formalités de douane

5.3.1. Problèmes liés aux procédures commerciales et aux retards enregistrés dans les ports

Les graves problèmes que posent les formalités d'importation et d'exportation sont préjudiciables aux exportations marocaines. Les longs retards causés par des formalités administratives excessives, à quoi s'ajoute l'encombrement des ports, contribuent à la lenteur des opérations, aux difficultés aberrantes et aux coûts élevés des procédures d'importation des facteurs de production et de l'acheminement des exportations.

Il résulte notamment de cet état de choses que les exportateurs marocains perdent la quasi-totalité des avantages éventuels d'une localisation proche de l'Europe de l'Ouest. Il ressort des chiffres

communiqués par l'Office d'exploitation des ports (ODEP) que le temps moyen nécessaire à l'acheminement des importations de marchandises diverses se situait à 20,7 jours en 1986 pour tomber à 15,3 jours en 1988. L'acheminement des exportations est beaucoup plus rapide que celui des importations, mais cela tient au fait que les marchandises sont rarement expédiées avant la mise au point complète de tous les documents et de toutes les formalités jusqu'aux derniers détails. Les documents et les formalités sont beaucoup plus compliqués que nécessaire, ce qui retarde la préparation et l'expédition des exportations. Les coûts f.o.b. des exportations pourraient être abaissés en moyenne de 5 à 8 % au minimum moyennant l'amélioration, parfaitement réalisable, des formulaires et des procédures.

D'importants efforts sont actuellement menés en vue de la simplification des documents et des formalités et de la facilitation du commerce international, sous les auspices de la Commission pour la simplification des procédures au Maroc liées au commerce international (SIMPROMAR) qui relève principalement du Ministère des affaires économiques. Cette Commission fait actuellement preuve d'un nouveau dynamisme et bénéficie de la coopération de l'administration des douanes et de l'ODEP, ainsi que du MCI. Un éminent expert en facilitation du commerce vient d'entamer auprès de SIMPROMAR une mission de deux ans dont on espère d'heureux résultats. Cette action est appuyée par le Programme de facilitation du PNUD et la Banque mondiale, qui prêtent leur concours pour le recrutement d'experts-conseils.

Pour réussir dans cette tâche, toutes les parties intéressées doivent faire preuve d'aptitudes pour la résolution des problèmes, de

souplesse et d'une coopération active, et ceci tout particulièrement de la part de l'Administration des douanes et de l'ODEP. Les problèmes à résoudre sont nombreux, notamment en ce qui concerne la simplification et l'uniformisation des documents marocains d'exportation dans le cadre de leur informatisation de pair avec les formalités. Cette tâche doit être entreprise conformément au format type des Nations Unies pour assurer la compatibilité avec les documents et systèmes informatiques d'autres pays et de la CEE. Les premières tentatives faites pour élaborer un logiciel destiné aux ports et à l'Administration des douanes du Maroc ne se sont pas inspirées de ce format, et ont incorporé les caractéristiques compliquées et indésirables de documents et formalités antérieurs rédigés par écrit. Aussi, les avantages éventuels qu'offre l'informatisation risquent-ils de susciter des rigidités et se solder par une occasion manquée. La refonte des formules et des formalités est maintenant en cours. Parmi les documents d'exportation qui doivent être radicalement simplifiés figurent la déclaration en douane, le connaissement maritime ou lettre de voiture relative à d'autres modes de transport, la formule d'instructions destinées au transitaire, le certificat d'origine, les formules de contrôle des changes, la facture, la liste de colisage et le certificat d'assurance.

L'autre domaine principal où un progrès spectaculaire s'avère indispensable est la facilitation des importations, notamment au port de Casablanca. Les retards de 15 jours en moyenne que subissent dans le port les marchandises diverses devront être considérablement abrégés - et ramenés autant que possible à un jour ou deux - pour placer le Maroc dans le circuit

du commerce des exportations qui dépendent de procédés rapides et pour réduire les coûts des opérations d'exportation. Les formalités d'inspection et de dédouanement des importations d'intrants par le biais d'installations spéciales, telles que les aéroports et les zones de perfectionnement, et les opérations de déballage et d'inspection à l'usine (dédommagement à domicile, similaire aux industries manufacturières sous douane) ne devraient pas prendre normalement plus d'une heure.

Des indications préliminaires donnent à penser que l'on se trouve en présence d'une multitude d'influences disparates dont l'interaction retarde les cargaisons à l'arrivée. L'action dont les conséquences sont peut-être les plus graves est celle des services nationaux de sécurité qui insistent sur une inspection détaillée de toutes les cargaisons et de tous les conteneurs. Parmi les autres influences retardatrices, il y a lieu d'inclure l'arrivée tardive des manifestes et connaissements, les retards dans les procédures bancaires qui permettent le déblocage des marchandises au moyen de crédits documentaires, l'utilisation excessive de l'aire portuaire comme entrepôt, le manque de stockage pour conteneurs hors de l'enceinte portuaire et une carence de responsabilité pour les pertes ou dommages subis par une cargaison entre son passage au-dessus du bord du navire et la reconnaissance formelle par les autorités portuaires de sa prise en charge. Des retards sont également imputables à l'inefficacité des services des douanes et du port et à la lenteur chronique avec laquelle tous les intéressés remplissent et vérifient les documents nécessaires.

Tous ces problèmes ont des solutions, mais la refonte radicale des formalités de dédouanement des marchandises ne pourra s'accomplir que si chacune des organisations en cause modifie l'ordre de ses priorités en faveur de cet objectif.

Pour peu que les efforts de facilitation du commerce extérieur portent leurs fruits, on peut s'attendre à une vive augmentation du volume et de la fréquence des exportations. Beaucoup moins de temps sera nécessaire pour remplir les formalités d'entrée des importations, établir les documents d'exportation et accomplir les formalités douanières. Si les formalités étaient à vrai dire rationalisées et simplifiées, la demande de fret aérien augmenterait sensiblement au même titre que la demande d'expéditions diligentes par mer.

Dans la mesure où cette demande pourra être satisfaite, le Maroc se placera pour la première fois au rang de fournisseurs éventuels d'exportations assurées d'une livraison rapide et ponctuelle et bénéficiera alors de commandes renouvelées à exécuter dans les plus brefs délais, notamment d'articles vestimentaires et de chaussures.

5.3.2. Recommandations

- Le programme de facilitation du commerce de SIMPROMAR doit bénéficier d'une priorité absolue et d'un regain d'énergie. A l'heure actuelle, le programme est articulé autour d'un long processus réunissant les principaux protagonistes pour examiner une question après l'autre, avec les conseils d'experts en la matière. Il faut animer tous les participants d'un

sentiment d'urgence et leur proposer des objectifs indicatifs à chaque étape de la procédure, puis les aiguillonner pour qu'ils atteignent ces buts.

- Les prescriptions de la sécurité nationale en matière d'inspection détaillée des marchandises et des conteneurs doivent être modifiées et alignées sur les pratiques employées ailleurs où les mesures de sécurité et le commerce d'exportation viennent au premier rang des priorités.

- Les investissements au titre de l'amélioration et de l'expansion des installations portuaires doivent être également fortement encouragés et considérés comme hautement prioritaires. Il ne faudrait cependant pas trop encourager les projets d'aménagement de nouveaux sites portuaires, lesquels devraient faire l'objet d'une minutieuse analyse coûts-avantages, établissant leur supériorité par rapport à l'expansion des ports existants.

5.4 Projet de législation concernant les mesures de sauvegarde

5.4.1. L'aspect économique et l'économie politique des mesures de sauvegarde

Dans le cadre de son optique de modernisation des instruments en vue de la libération des échanges, le MCI a établi en août et octobre 1989 les textes d'une nouvelle loi sur le commerce extérieur. Les mécanismes de protection temporaire, tels que les mesures de sauvegarde, les droits antidumping et les droits compensateurs, sont largement critiqués comme n'ayant guère de raison d'être économique. L'argument est simple 10/ : au

10/ Voir par exemple Corden W. Max, Protection and Liberalization, Etude spéciale 52, Washington : Fonds monétaire international, août 1987.

niveau global, il est extrêmement improbable que quelqu'un acquière un monopole suffisant pour contraindre ses concurrents à cesser leurs affaires par la pratique de prix de dumping prédateurs. Même s'il existait une certaine possibilité et si nous ajoutons la préoccupation pour la transition qui est à la base de la sauvegarde, par rapport aux mesures de concurrence déloyale, il y a là un argument très solide du point de l'économie politique. Ces mécanismes ne peuvent qu'institutionnaliser le processus axé sur l'exercice de pressions en faveur d'une protection.

Les arguments contradictoires relèvent également de l'économie politique. Les Articles VI et XIX du GATT, en particulier, ont déjà institutionnalisé ce mécanisme dans le monde entier, et il est difficile de concevoir qu'un pays quelconque soit désireux de se priver des mécanismes dont disposent des tiers sans une certaine forme de protection d'urgence. L'accomplissement de la libération des échanges dans les années 90 exigerait que l'on examine les formes illégales, en vertu du GATT, de protection temporaire (prix de référence), l'abaissement des tarifs et la suppression des contingents pour les secteurs fortement protégés, comme les textiles, les automobiles et en rendant plus transparent le processus de décision intervenant dans toute mesure de protection qui subsiste encore. Dans le cadre des concessions politiques réciproques que comporte ce processus, des voix s'élèveront pour exiger la mise en place d'une sorte de sauvegarde en vue d'éviter les faillites généralisées que prédisent les adversaires de la libération des échanges (il en sera de même, soit-dit en passant, de l'élimination des subventions aux entreprises publiques et de leur

privatisation). La question ne sera pas tant de savoir s'il y a lieu ou non d'avoir certains mécanismes, mais si ces mécanismes émaneront d'une orientation plus ouverte et plus libérale ou s'il s'agira de mécanismes issus d'une simple orientation intérieure, comme, par exemple, la "politique industrielle" de certains groupes. C'est en ayant ces considérations à l'esprit que nous examinons brièvement les projets de loi et que nous concluons notre examen par quelques recommandations.

5.4.2. Examen des propositions

Les projets de loi d'août et d'octobre 1989 contiennent des éléments intéressants et utiles, lesquels sont examinés ci-après.

Une différence cruciale apparaît du fait que l'Article 20 du projet d'août 1989 autorise :

- 1°. des droits compensateurs;
- 2°. des droits antidumping;
- 3°. des dispositions sur les mesures de sauvegarde d'urgence basées sur l'Article XIX du GATT.

L'Article 15 du projet ultérieur élimine les dispositions de sauvegarde d'urgence (3°). L'Article XI ne prévoit que des mesures compensatoires (1°) et des mesures antidumping (2°).

Toutefois, l'Article 15 renferme l'autorisation d'un régime d'octroi de licences temporaires au titre d'importations qui causent ou menacent de causer un préjudice à la production nationale. Cette disposition s'applique "En attendant la mise en oeuvre des mesures énoncées aux points

1° et 2° ci-dessus" (à savoir les mesures antidumping et compensatoires). Cet octroi de licences temporaires peut durer trois mois et est renouvelable pour une période de trois mois.

L'Article 22 de la version d'août crée un Conseil de surveillance des importations (CSI). Le CSI, tel que l'envisage ce document (Articles 22-28) a des pouvoirs étendus. Une grande partie de l'effet des Projets d'août, aurait, en pratique, tourné autour de l'interprétation de l'utilisation par le CSI de ces pouvoirs. Aux termes de l'Article 22 (point 2°), par exemple, le CSI pourrait :

...procéder de sa propre initiative, à la réalisation d'enquêtes de sauvegarde contre les importations qui causent ou menacent de causer un préjudice grave à la production nationale (non souligné dans le texte).

Dans le Projet de loi d'août, le sigle CSI signifie "Conseil de surveillance des importations". Un document de la Banque en date du 5 septembre a fait observer que ce nom comportait l'idée de protectionnisme. Dans la version d'octobre, le sigle CSI signifie "Comité de suivi des importations".

Les articles portant création du CSI (Articles 22-28 du Projet de loi d'août) sont reportés au Projet de décret d'octobre (Articles 10-16). La composition des membres du CSI est différente (comparer l'Article 24 de l'ancien Projet de loi avec l'Article 12 du nouveau Projet de décret), et l'Article 12 prévoit maintenant "...un secrétariat permanent doté des compétences techniques nécessaires à l'instruction des requêtes". Dans le

Projet de décret d'octobre, l'Article 10 stipule que le CSI "...a pour mission d'instruire les requêtes qui lui sont soumises par les producteurs".

Les pouvoirs du CSI demeurent larges. L'Article 11 autorise le CSI à "... ordonner des enquêtes, procéder à toute audition et entreprendre toute étude permettant l'évaluation de préjudice causé ou pouvant être causé à la production nationale". L'Article 14 charge le CSI de "... émettre un avis dans lequel il indique dans quelle mesure la production nationale subit ou est exposée à la menace d'un préjudice du fait des importations". Au second paragraphe de l'Article 14, cependant : "Cet avis qui revêt un caractère consultatif est soumis à l'autorité gouvernementale chargée du Commerce extérieur...." De plus, dès le premier paragraphe de l'Article 15, cette autorité gouvernementale n'est pas tenue de donner suite à l'avis du CSI.

5.4.3. Problèmes majeurs du Projet de loi

i) Définition du préjudice

Une bonne partie des nouveaux Projets de texte procède de la constatation d'un "préjudice à la production nationale". Les versions d'août et d'octobre de ces projets sont toutes deux entâchées d'une imperfection majeure, à savoir qu'elles ne donnent pas de définition de ce qui constitue un "préjudice". Aucune des deux versions ne fixe de limite au CSI. Les producteurs de tous les pays n'ont guère besoin d'encouragement pour se plaindre de la concurrence des importations qu'ils sont toujours prêts à dénoncer comme étant une menace de préjudice. On ne devrait pas laisser au CSI la latitude d'acquiescer aux plaintes mal fondées de producteurs

confrontés à la concurrence des importations ou de les encourager à les formuler. Autoriser une telle latitude c'est s'exposer au risque de voir toutes les autres conséquences libéralistes des Projets de texte réduites à néant.

Il existe un moyen de restreindre cette latitude : il s'agit de définir expressément dans le cadre de la loi les conditions qui doivent être remplies pour que le CSI constate un préjudice. Dans de nombreuses circonstances, cette constatation est difficile pour des raisons politiques - les producteurs nationaux craignent que l'introduction de normes destinées à établir un fait limitera leur accès à une protection d'urgence, et ils ont le pouvoir de s'opposer à l'introduction de définitions qui auront un tel effet. Aussi, les "Définitions" de préjudice tendent-elles à dégénérer en longues listes de facteurs susceptibles de dénoter un préjudice. Aucun poids n'est assigné aux différents facteurs énumérés. Différents critères peuvent donc être employés selon l'occasion, et la plupart des entreprises qui se sentent lésées peuvent démontrer qu'elles le sont aux yeux de la loi.

Il est intéressant de noter que cela ne semble pas être le cas au Maroc. En effet, les Projets, dans leur version d'octobre, ne contiennent pas de dispositions prévoyant une protection d'urgence. Ainsi, par rapport à la version d'octobre des Projets, l'introduction de dispositions relatives aux mesures de protection d'urgence s'inspirant de l'Article XIX du GATT, aussi strictement contrôlées soient-elles, élargit la possibilité de protection pour les producteurs marocains. Il devrait, de ce fait, être possible d'introduire au Maroc une norme raisonnable définissant le préjudice

et de requérir que l'on établisse que tout préjudice constaté est causé, stricto sensu, par un flot soudain d'importations.

L'essence du concept économique sur lequel s'appuient les dispositions ci-dessus se trouve être dans les coûts d'ajustement suscités par la contraction des activités d'une industrie rivalisant avec les importations. La protection temporaire peut être justifiée du point de vue économique si cette mesure réduit ces coûts d'ajustement d'un montant supérieur aux pertes qu'impose la protection temporaire aux acheteurs d'un bien.

Il s'ensuit que les conditions nécessaires (mais non suffisantes) à une protection d'urgence sont, primo, que les coûts d'ajustement seront imposés sur certains membres de la branche en l'absence d'une protection accrue et, secundo, que le montant total de ces coûts peut être évité ou réduit par une augmentation temporaire de la protection. (Il convient d'insister sur le montant total : si les coûts d'ajustement globaux - présents et à venir - ne peuvent être évités ni réduits, mais uniquement différés, il n'y a aucune justification économique de faire supporter aux acheteurs de la production de la branche en question les coûts découlant de la protection temporaire.)

La première condition est relativement facile à remplir, en ce qui concerne l'établissement de la preuve. Pour établir que les importations entraînent des coûts d'ajustement, il faudra normalement démontrer qu'en l'absence d'une protection la branche d'activité périrait. Une

industrie en expansion ne suscitera vraisemblablement pas de coûts d'ajustement susceptibles d'être abaissés par une protection temporaire.

La seconde condition est plus difficile à satisfaire. Les arguments évoqués, selon lesquels la protection temporaire réduira et ne différera pas simplement les coûts d'ajustement, reposent sur le fait que ces coûts sont d'autant plus élevés que le rythme de contraction de la branche est plus rapide. Par exemple, la déconfiture soudaine d'une industrie très concentrée sur le plan géographique qui emploie une fraction importante de la main-d'oeuvre de la région pourrait requérir une plus grande migration que celle qu'entraînerait une lente érosion de ces activités, qui pourrait être accompagnée d'une importation de capitaux d'investissement et d'une expansion dans d'autres types d'emplois. Les coûts d'ajustement afférents à ce deuxième scénario pourraient être plus faibles que ceux découlant du premier.

Il est difficile de justifier ces arguments. Néanmoins, les entreprises demandant à bénéficier d'une protection temporaire devraient être tenues d'expliquer, malgré la difficulté, les raisons pour lesquelles on s'attend à ce que la protection soit à même de réduire les coûts totaux d'ajustement. Il y aurait lieu de demander au CSI de déterminer le bien-fondé de ces arguments.

ii) Estimations des marges de dumping et de subvention

Le Projet de loi et le Projet de décret (Article 11) ne prévoient aucun moyen permettant d'établir que les produits importés au Maroc font l'objet d'un dumping ou sont subventionnés et aucun des deux textes ne fait état des problèmes pratiques assez importants que soulève l'évaluation des

marges de dumping ou des niveaux de subvention. Aucune institution n'est chargée de recueillir ces données. Le seul point sur lequel la version d'octobre du projet met l'accent est sur la question du "préjudice" et les moyens institutionnels d'en établir l'existence. Une très grande compétence est nécessaire pour essayer ne serait-ce que de calculer les droits antidumping et compensateurs, et les rares experts juridiques et économiques que possède le Maroc ont, certes, mieux à faire que de rassembler et évaluer des données de cette nature. A Bruxelles et à Washington, de nombreux fonctionnaires est une armée de juristes explicitent les dispositions du code; les décisions du Maroc, en revanche, seront certainement bien plus sommaires. Le processus conduit à des décisions arbitraires même dans les grands pays. Pour ce qui est du Maroc, les résultats sont encore plus obscurs.

L'exploitation des données disponibles à Bruxelles, à Washington, etc., constitue une solution possible. Au minimum, la loi doit stipuler les organes qui seront chargés de cette évaluation et fournir des directives techniques quant au moyen à employer en la matière. Une autre option consiste à moins s'appuyer sur les méthodes antidumping de l'Article VI et de s'en remettre davantage aux dispositions de l'Article XIX. C'est ce dont il est question ci-après.

iii) Garantie contre le préjudice en vertu de la "concurrence loyale"

L'Article 15 du nouveau Projet de loi semble offrir les moyens d'éviter un préjudice uniquement lorsqu'il peut être démontré que les importations en cause font l'objet d'un dumping ou sont subventionnées. La

version d'octobre des Projets ne fournit aucun moyen d'enrayer une menace dirigée contre une industrie locale qui n'est pas imputable à des pratiques de dumping ou à la subvention des importations. Lorsque les droits antidumping ou compensateurs constituent les seuls remèdes au "préjudice" que permet la loi, il est inévitable qu'une pression sera exercée pour détecter les pratiques de dumping ou de subvention en tant que corollaire du "préjudice". Mais le préjudice n'implique pas une situation de dumping ou de subvention selon la logique ou le droit. L'insistance mise à découvrir des pratiques de dumping ou de subvention sera souvent exercée en faveur d'une action qui est illégale en vertu du GATT.

Si un flot d'importations cause un "préjudice", l'Article XIX du GATT offre une base juridique pour la prise de mesures de redressement, même lorsque les pratiques de dumping ou de subvention ne peuvent être démontrées. Il n'existe aucune raison évidente pour que le Maroc renonce aux droits créés par l'Article XIX pour leur préférer ceux de l'Article VI.

La version d'août du projet s'inspire, certes, des droits stipulés à l'Article XIX, mais là où le bât blesse c'est dans une autorisation trop large du recours aux mesures de protection qui, jointe aux pouvoirs conférés au CSI et à l'absence de définition du préjudice, fraient facilement la voie à la protection dans les Projets eux-mêmes. L'Article 15 du Projet de loi, dans sa version d'octobre, pêche par excès contraire et subordonne d'une manière ou d'une autre toute protection à l'existence de dumping ou de subvention, et partant élimine essentiellement la protection d'urgence basée sur l'Article XIX.

Il y a deux raisons qui incitent à examiner l'Article XIX. Primo, les coûts d'ajustement évoqués plus haut (s'ils peuvent être démontrés) s'appliquent, que l'existence d'un dumping soit établie ou non 11/. Secundo, le besoin de prouver l'existence de cette pratique pour obtenir une protection contre tout préjudice finira vraisemblablement par dégénérer, de telle sorte que la notion de préjudice recouvre toujours celle du dumping. Les mesures de sauvegarde ne produiront pas de meilleurs résultats, mais elles se solderont par une économie considérable de frais administratifs et se signaleront par une plus grande transparence.

Il y a lieu de noter, à l'encontre des principes de sauvegarde, que les membres du GATT n'ont guère eu recours à l'Article XIX, en raison peut-être de son inefficacité (ou bien parce que les milieux protectionnistes préfèrent les mesures antidumping, ce qui leur permet de faire apparaître le caractère déloyal des autres et de se présenter sous un jour efficace et raisonnable). Ce qui est plus important encore, c'est que la sauvegarde donne l'impression d'une protection temporaire et d'obtention trop facile, d'où la nécessité de définir la notion de préjudice aussi précisément que possible.

La supériorité de l'une de ces deux formules sur l'autre est loin d'être évidente dans le cas du Maroc et la recommandation la plus sage, à ce

11/ Il est avéré qu'il existe de meilleurs moyens que la protection temporaire de contrer les coûts d'ajustement, mais il s'agit en l'occurrence de savoir lequel des deux mécanismes - la sauvegarde ou les mesures antidumping, sera susceptible d'être appliqué et se révélera supérieur, plus transparent et moins onéreux.

stade, est peut-être d'examiner la question d'un peu plus près avant d'arrêter définitivement le texte de la loi.

iv) Coûts pour les consommateurs et autres usagers

Les deux projets de texte présentent une très grave lacune qu'il est facile de combler. Il s'agit de l'estimation des coûts de la protection temporaire pour les consommateurs et autres usagers. La détermination du préjudice pour les producteurs ne mesure qu'un volet de l'incidence sur l'économie nationale. La protection temporaire impose aux usagers des coûts qui peuvent surpasser les coûts de transition et d'ajustement d'une industrie non protégée. En pareil cas, la protection n'est pas justifiable. La loi se doit d'être plus explicite et charger l'organe compétent (le CSI) d'évaluer ces coûts pour faire en sorte que les usagers puissent exposer leurs vues.

5.4.4. Recommandations

Elles sont au nombre de quatre :

i) La loi doit définir avec toute la clarté possible le "préjudice" et la manière dont il doit être calculé, sans pour autant dégénérer en une longue liste d'"effets", mais en se concentrant plutôt sur les coûts de l'adaptation à la nouvelle concurrence.

ii) La loi doit évaluer le préjudice pour les producteurs en regard des coûts de la protection pour les consommateurs et autres usagers.

iii) Il convient de réévaluer le recours à l'Article XIX en remplacement de l'Article VI, contournant ainsi les difficultés que pose

l'estimation des marges de dumping (peut-être dans le contexte du petit projet d'assistance technique).

iv) Si la réévaluation indiquée en (iii) conclut que les modalités de l'Article VI seront effectivement suivies, la loi doit être beaucoup plus explicite au sujet du mode de calcul des marges de dumping-subsidation.



Vertical text or scanning artifact along the right edge of the page.