

On voit donc que l'apport étranger soulève les problèmes d'équilibre monétaire et financier, interne et externe, conjoncturel et structurel, autant qu'il intéresse les problèmes de développement et de croissance.

Nous étudierons dans cette note dans deux parties les trois aspects de l'interférence de l'apport étranger avec les équilibres financiers et monétaires.

- L'aide étrangère et les problèmes budgétaires.
- Les incidences des apports étrangers sur le comportement monétaire et la balance des paiements.

— I —

#### L'AIDE ÉTRANGÈRE ET LES PROBLÈMES BUDGÉTAIRES

L'assistance publique étrangère (principalement depuis 1962) a servi en grande partie à combler les déficits des budgets généraux du Maroc. Avant même l'indépendance, le budget d'équipement dépendait du financement de l'épargne publique française et les ressources internes suffisaient à peine à couvrir les dépenses de fonctionnement.

La politique budgétaire suivie au Maroc depuis 1961 permettant un excès des dépenses, a entraîné de grands gaspillages et des déficits qui se sont accumulés pour obliger le pays à recourir de plus en plus à l'aide étrangère. L'appel continu à cette aide a par ailleurs augmenté la dette publique, ce qui n'est pas sans danger pour l'équilibre du budget dont l'aide a participé à la couverture.

Il s'agit pour nous, donc, de réfléchir sur trois problèmes :

1. l'esprit et le sens de la politique budgétaire au Maroc ;
2. le rôle de l'aide dans les ressources et la nature de son affectation ;
3. la dette publique dans le budget.

#### I. - LA POLITIQUE BUDGÉTAIRE DU MAROC

On peut discerner dans la politique budgétaire du pays trois phases :

La première, de 1958 à 1960, est la phase de l'unification du budget public, de sa constitution et d'une politique d'austérité limitée.

La deuxième, de 1961 à 1964, est la phase des grandes dépenses excessives qui ont entraîné des déficits successifs.

La troisième phase, de 1965 à 1967, celle d'un ralentissement dans l'accroissement des dépenses publiques, mais de l'augmentation de l'aide étrangère.

Nous étudierons principalement la deuxième et la troisième phase, la première n'a qu'un intérêt partiel par rapport à notre sujet.

#### **A. 1958-1960 : Les débuts du budget public**

Les caractéristiques des budgets des premières années de l'indépendance sont multiples.

— Le premier effort du Maroc indépendant était dirigé en vue de reconstruire le budget public et d'intégrer les budgets des trois zones (ex-zone espagnole, ex-zone française et Tanger) dans un cadre unifié, ce qui a obligé la zone sud à supporter le déficit des deux autres zones. En 1958, le Maroc avait un seul budget.

— Le gonflement du budget de fonctionnement subitement observé dans les premières années de l'indépendance est dû à la naissance de nouvelles dépenses nécessitées par l'accession du pays à l'indépendance (Défense nationale, Diplomatie). Cependant, dès 1958, une certaine politique d'austérité touchant principalement le fonctionnement de l'administration — blocage des traitements des fonctionnaires — caractérisait l'orientation des finances publiques.

— Le budget d'équipement dans les premières années de l'indépendance est très faible et ne dépasse pas 354 millions de dirhams. Cependant, un effort réel a été réalisé en vue d'utiliser des ressources internes pour financer les investissements publics, principalement après la rupture de l'aide française. C'est ainsi que les bénéfices de l'Office Chérifien des Phosphates et les produits de la taxe des travaux publics ont été incorporés dans les ressources du budget d'équipement. L'aide des Etats-Unis constituait, malgré cet effort interne, 26 à 57 % de l'ensemble des dépenses d'équipement, lesquelles n'étaient pas certes trop élevées.

#### **B. 1960-1964 : La progression des dépenses et les déficits**

Ces années ont connu une progression continue des dépenses publiques tant de fonctionnement que d'équipement, ce qui a entraîné l'accumulation des déficits et la crise financière de l'été et l'automne 1964.

### 1. *L'accroissement rapide des dépenses de fonctionnement*

En 5 ans, les dépenses publiques ont augmenté de 7 % annuellement en valeur constante alors que le produit national couvrirait par ses augmentations à peine l'accroissement démographique.

Année	Dépenses budgétaires (millions de dirhams)	Pourcentage / PIB
1960	1 777	21,7 %
1961	1 912	24,4 %
1962	2 100	24,1 %
1963	2 350	25,9 %
1964	2 475	30,0 %

On constate que le budget de l'Etat qui dépassait à peine 20 % du produit intérieur brut se situe à partir de 1964 à 30 % par rapport à cet agrégat ; c'est dire l'importance que prend de plus en plus aujourd'hui le budget dans la détermination de l'équilibre général. On a pu calculer que la progression des dépenses de fonctionnement a été en moyenne de 11,6 % en 1962 et 1963 et de 7,5 % en 1963 et 1964.

On a pu constater que la rubrique de fonctionnement des services administratifs a connu l'augmentation la plus importante, puisque la moyenne de cette augmentation a dépassé 10 % par an pour atteindre 12,7 % en 1962 et 1963. Des augmentations importantes ont concerné la Défense nationale et l'Education nationale.

Parmi les rubriques qui ont connu aussi les augmentations les plus importantes, il faut signaler la rubrique dite des « dettes amortissables et flottantes », qui a connu une augmentation en pourcentage de 9,3 % en 1963, 16,2 % en 1964, 8,23 % en 1965 et 17,35 % en 1966. Cette expansion est due principalement à l'augmentation de l'aide étrangère au Maroc.

Par ailleurs, le sens de cette expansion s'explique aussi par la structure du budget dont plus de la moitié se dirige vers les ministères à caractère purement administratif ; les ministères à caractère économique et social se partagent le reste. Ces pourcentages ont, il faut le remarquer, un sens assez relatif, car même à l'intérieur des départements à caractère économique et social, les dépenses de fonctionnement concernent en partie le côté administratif.

Les budgets de fonctionnement n'avaient pas un caractère économique et se concentraient autour des secteurs peu productifs. L'importance rela-

tive des dépenses d'ordre social est due au progrès de la scolarisation, progrès qui reste malheureusement très insuffisant puisque le taux de scolarisation ne dépasse pas en 1967 37 % des enfants d'âge scolarisable.

2. *Ces dépenses ont entraîné une accumulation de déficit et la crise financière de 1964*

Le train de vie mené par l'administration publique dépasse d'une façon excessive les possibilités financières de l'Etat et a entraîné une crise touchant tant les finances externes que les finances internes.

Au niveau des finances internes, le tableau suivant résume l'évolution des dépenses de fonctionnement et les ressources, et fait apparaître un déficit croissant du budget :

**Evolution des dépenses et des recettes en dirhams constants**  
(millions de dirhams)

Année	Dépenses	Recettes	Déficit	%
1960	1 777	1 691	86	4,8
1961	1 912	1 815	104	5,0
1962	2 100	1 985	227	9,7
1963	2 356	2 050	352	14,0
1964	2 475	1 863	745	24,7

En 4 ans, la progression réelle des dépenses a été de 71 %, celle des recettes de 35 % du budget ordinaire. Remarquons que durant les années 62 à 64, le budget d'équipement était couvert à 75 %, par l'aide étrangère. Les chiffres du tableau n'ont qu'un sens théorique car ils intéressent principalement les prévisions ; les réalisations font apparaître en fait un déficit beaucoup plus important. Ces déficits supportés par la Trésorerie de l'Etat entraînent une situation inflationniste continue d'autant plus qu'ils intéressent des dépenses de pure consommation.

On a pu ainsi constater un accroissement des créances sur le Trésor. Celles-ci ont passé de 749 millions de dirhams en décembre 1961 à 1 358 millions de dirhams à la fin de 1963 et ont atteint le chiffre record de 1 531 millions le 30 avril 1964, réalisant ainsi en deux ans une augmentation de 80 %. Les créances sur le trésor étaient détenues à concurrence de 32 % en 1961 par le privé qui ne possédait qu'une part de 23 % en avril

1964. Inversement, la part de l'Institut d'émission dans la possession des Créances sur le Trésor a augmenté en 28 mois de 33,4 %. Souvent, ces avances de la Banque du Maroc sont liées en partie à l'aide étrangère dont le versement et l'exécution tardent pour diverses raisons. C'est ainsi que l'on assiste à plusieurs reprises à une mobilisation anticipée de l'aide américaine notamment. Mais, dans plusieurs cas, il s'agit d'avances pures et simples de la Banque Centrale au Trésor à l'occasion d'une convention entre eux (en avril 1964, il y a eu avance de 250 millions de dirhams).

Cette détérioration des finances internes a entraîné une aggravation du déséquilibre de la balance des paiements et un amenuisement des avoirs extérieurs.

Les avoirs extérieurs qui ont touché le palier maximum de 1 268 millions de dirhams en 1960, ont été en diminution continue jusqu'à avril 1964, comme il apparaît dans le tableau suivant :

1959 .....	856 MDH	1962 .....	911 MDH
1960 .....	1 268	1963 .....	694
1961 .....	946	1964 (avril) .....	547

Cette baisse des avoirs extérieurs enregistrée depuis 1960 a été particulièrement importante en 1963 et dans les quatre premiers mois de 1964. Au cours de ces 4 derniers mois, le Maroc a perdu 2/3 des pertes subies en 1963. Au niveau de la balance des paiements, le gonflement des dépenses publiques, qui est à la base du déficit des comptes extérieurs, est dû à un excès dans la consommation à l'étranger, au paiement comptant de la construction du Complexe Chimique de Safi et au rachat des engagements de l'Energie Electrique et des chemins de fer, à l'occasion de la reprise par l'Etat en 1964 de ces deux secteurs.

La crise touchait donc aussi bien les finances internes que les finances externes du pays. Le gouvernement a réagi en adoptant un plan d'assainissement budgétaire et financier en deux périodes, en mai 1964, puis en octobre 1964.

Les premières mesures intéressaient la fiscalité interne indirecte et directe. C'est ainsi que le gouvernement a pris la décision de relever de 100 % le prix du sucre. Cette hausse, qui visait à supprimer une subvention publique versée par l'Etat dans la phase où les prix internationaux du sucre sont très élevés, et à créer une rente en faveur du budget, a été affectée à la construction d'un barrage au sud du Maroc. Le Gouvernement a, en deuxième lieu, décidé de réduire de 20 % le nombre d'assistants techniques français installés au Maroc. Par ailleurs, le 25 juin 1964, le

Maroc a signé une convention avec le F.M.I. qui lui a accordé une facilité de 13,125 millions de \$. Sur le plan fiscal, une augmentation d'imposition devait frapper les traitements supérieurs à 2 000 dirhams. Ce plan, qui a entraîné de grandes discussions à l'intérieur et à l'extérieur du parlement marocain, s'avérait très partiel et le recours à l'aide étrangère est apparu alors nécessaire pour faire face à la tension.

C'est ainsi qu'en octobre 1964, le Trésor français décidait d'accorder une avance à caractère exceptionnel de 60 millions de dirhams au Trésor marocain, au moment où le Maroc s'appêtait à ouvrir de grandes négociations avec la B.I.R.D. et plusieurs pays, à la recherche d'une assistance étrangère accrue pour le financement du plan triennal 1965-1967.

### 3. *La progression du budget d'équipement soulevait le problème du financement extérieur*

La progression relative du budget d'équipement était très rapide comme on pourra le constater dans le tableau suivant :

#### Evolution du budget d'équipement

1960 .....	361 MDH	1963 .....	741,6 MDH
1961 .....	462	1964 .....	824,6
1962 .....	524,2		

Les investissements font partie des prévisions contenues dans le plan quinquennal, qui prévoyait des dépenses publiques d'équipement égales à 2 547 millions de dirhams, alors que les dépenses effectives effectuées durant les 5 années dépassent 2 900 dirhams. Est-ce à dire que les investissements publics prévus dans le plan ont été entièrement exécutés ? La réponse est en principe positive, mais elle est atténuée par plusieurs considérations tenant à la hausse des prix, aux dépenses imprévues, telles que celles nécessitées par la reconstruction de la ville d'Agadir, dévastée par un tremblement de terre, et surtout par la structure des investissements qui diffère de la prévision à l'exécution, et par l'effet de gaspillage à l'occasion de certaines dépenses (complexe chimique de Safi).

La structure des dépenses d'équipement hérite des habitudes créées par la gestion du Protectorat, qui avait mis sur pied des budgets à caractère libéral au service de la colonisation. C'est ainsi que, pour 1964 par exemple, la répartition du budget d'équipement s'est faite à la faveur des travaux publics, des travaux d'infrastructure agricole, mais aussi avec une bonne proportion dirigée vers les ministères administratifs.

**Structure du budget d'équipement pour 1964**

Ministères à caractère administratif (1) .....	101 MDH (13 %)
Ministères économiques (2) .....	635 MDH (75 %)
Ministères sociaux (3) .....	89 MDH (12 %)

L'exécution pour la même année n'a pas été globale excepté pour ce qui concerne les ministères à caractère administratif et social. L'interférence entre les budgets de fonctionnement et d'équipement se situe à l'échelle des ressources. La suppression de l'aide française en 1956 a entraîné le gouvernement marocain à incorporer dans les ressources destinées aux investissements publics le produit des bénéfices de l'O.C.P. (100 millions de DH) et la taxe des travaux publics. Depuis 1962, le retour de l'aide française et l'accumulation des déficits de fonctionnement ont permis au gouvernement de diriger les produits locaux de l'O.C.P. et de la taxe des T.P. au budget de fonctionnement.

Le tableau suivant montre la structure du financement du budget d'équipement.

**Structure de financement du budget d'équipement**  
(en millions de dirhams)

	1960	1961	1962	1963	1964
<b>1. Ressources internes :</b>					
Fonds de consommations ...	68,9	57,5	66,1	17	8,4
Fonds de réserve .....	—	—	20	5,8	—
O.C.P. ....	80	100	130	100	—
Ressources d'autofinancement	9,6	10,9	18,9	21,3	26
Taxe d'Agadir .....	—	61,2	44,2	44,2	32
Emprunts au Maroc .....	—	—	—	—	—
<b>Total ....</b>	<b>158,5</b>	<b>229,6</b>	<b>277,2</b>	<b>188,6</b>	<b>66,4</b>
<b>2. Ressources externes .....</b>	<b>202,4</b>	<b>232,4</b>	<b>247</b>	<b>253</b>	<b>250</b>
Rapport Externes/Total ....	55 %	50 %	47 %	74 %	76 %
<b>Total ....</b>	<b>360,9</b>	<b>462</b>	<b>524</b>	<b>741</b>	<b>316,4</b>

(1) Premier Ministre, Information, Radio, Justice, Affaires étrangères, Défense nationale, Habous.

(2) Agriculture, Industrie, Finances, Travaux publics, P.T.T.

(3) Education nationale, Santé.

De 1960 à 1962, les ressources proviennent pour 50 % de l'aide étrangère et à partir de 1962, avec l'accroissement des dépenses et l'amenuisement de l'apport de l'O.C.P., la part de l'aide extérieure s'élève à 74 %, puis à 76 % en 1964, pour atteindre 84 % en 1966 et 1967. Pour l'année 1964, une impasse de 500 millions de dirhams, c'est-à-dire plus de 60 %, est apparue à cause de la diminution de l'aide étrangère dans cette année. Par ailleurs, le budget public fait rarement appel aux emprunts internes.

De plus en plus, le budget d'équipement dépend même dans son exécution partielle de l'aide étrangère (française et américaine, ou autres). Cette option semble être renforcée à l'occasion de l'adoption du plan triennal 1965-1967, malgré les mesures d'austérité qui ont accompagné la promulgation des budgets de ces trois années.

### **C. 1965-1967 : Une certaine austérité et l'appel à l'aide étrangère**

Le plan triennal, qui se veut plan d'équilibre en opposition avec le plan quinquennal 60-64 qui était un plan d'expansion, était mis en exécution au moment où la crise financière connaissait sa phase critique. Les analyses de ce plan ont intégré dès le départ un programme d'assainissement et de stabilisation. Les rédacteurs du plan ont dû constater en effet que « le volume du budget a été en augmentation constante : il s'élève maintenant à 30 % du revenu national, alors qu'il en représentait 20 % en 1960. Etant donné que le revenu national n'augmente que de 3 % par an, les dépenses publiques ont absorbé une part de plus en plus grande des disponibilités nationales. Cette augmentation des charges de l'Etat soulève des problèmes de financement de plus en plus difficiles à résoudre » (1). Tirant une conclusion de l'expérience 60-64, le plan précise que « l'effort national doit se traduire d'une part par une limitation de la consommation au profit de l'investissement, d'autre part par la priorité accordée aux investissements productifs sur les investissements improductifs » (2).

Les recommandations n'ont pas été malheureusement respectées dans la pratique, malgré la baisse du taux d'expansion des dépenses publiques.

Nous étudierons les caractères de ces changements à travers les budgets de 1966 et surtout de 1967.

La masse budgétaire globale contrairement aux années précédentes, a connu un recul de 2,1 % en 1965, par rapport à 1964 et un accroissement de 2 % en 1966.

---

(1) Plan triennal, p. 7.

(2) Plan triennal, p. 8.

**Budget de fonctionnement 1966 et 1967 (en dirhams)**

	1966	1967
<b>Ministères et services à compétence administrative :</b>		
Liste civile et dépenses de Souveraineté .....	6 380 000	6 380 000
Services et organismes du Roi .....	24 338 868	27 184 402
Premier Ministre et annexes .....	14 321 467	14 653 904
Affaires de Mauritanie et du Sahara ..	1 655 133	1 740 872
Résistants et anciens combattants ..	909 215	1 620 715
Information .....	4 004 477	14 077 694
Affaires étrangères .....	44 165 577	43 730 841
Défense nationale .....	285 261 734	316 582 965
Intérieur .....	257 185 419	258 843 761
Justice .....	67 615 778	67 471 948
Habous et Affaires islamiques .....	3 028 176	3 059 821
<b>Total .....</b>	<b>708 865 844</b>	<b>754 746 923</b>
<b>Ministères à compétence économique :</b>		
Développement .....	921 226	1 195 192
Finances .....	153 224 642	136 237 523
Commerce et Artisanat .....	10 327 934	10 328 521
Industrie et Mines .....	7 486 389	8 181 931
Travaux publics et Communications ..	105 370 950	106 657 330
Agriculture et Réforme agraire .....	149 501 328	152 703 526
Tourisme .....	7 269 945	8 623 583
<b>Total .....</b>	<b>434 102 414</b>	<b>423 927 606</b>
<b>Ministères à compétence sociale :</b>		
Education nationale .....	507 316 155	497 078 859
Travail et Affaires sociales .....	11 005 932	11 343 922
Santé publique .....	190 615 133	200 145 889
<b>Total .....</b>	<b>708 937 220</b>	<b>708 568 670</b>
<b>Total général ...</b>	<b>1 919 905 478</b>	<b>1 954 243 199</b>

Le budget de fonctionnement général a progressé de 2,8 % en 1966 (2 162,3 millions contre 2 102,1 millions de dirhams) alors que le budget d'équipement a progressé de 4 % (808 millions de dirhams au lieu de 774 millions de dirhams).

L'équilibre budgétaire a été donc théoriquement atteint en 1966.

Pour les recettes, on a compté au niveau des prévisions, quelque 799 millions de dirhams d'emprunts dont 50 devaient être émis au Maroc à long terme et 748 devaient provenir de l'extérieur, ce qui correspond à un endettement considérable couvrant presque totalement le budget d'équipement.

Une comparaison entre les budgets de 1966 et 1967 confirme l'orientation de la politique budgétaire qui se résume en deux points :

- une certaine austérité touchant les secteurs productifs et non l'administration,
- un appel de plus en plus grand à l'aide étrangère.

Le budget de 1967 a été placé sous le signe de « l'expansion positive » par le gouvernement du Maroc. Globalement, les dépenses générales, annexes et les comptes spéciaux du Trésor s'élèvent à 3 525,1 millions de dirhams contre 3 437,4 millions de dirhams en 1966.

1. Cependant, les secteurs improductifs continuent à attirer les plus grandes dépenses de fonctionnement comme il apparaît dans le tableau ci-contre (1).

Pour connaître l'ensemble des dépenses ordinaires de l'Etat, il est nécessaire d'y inclure aussi les dettes versées par l'Etat au cours des exercices budgétaires :

**Dépenses ordinaires 1966 et 1967 (en dirhams)**

	1966	1967
Dépenses de fonctionnement	1 919 905 478	1 954 243 199
Dettes amortissables . . . . .	200 720 853	215 483 145
Dettes flottantes . . . . .	41 720 000	49 140 000

(1) Page 12. La classification des ministères en 3 secteurs est celle de l'auteur. Par ailleurs, il faut noter que l'Imprimerie officielle, les ports, les P.T.T. et la Radio-Télévision ont un budget annexe autonome. De même, la dette publique n'est pas comptabilisée dans le budget ordinaire.

L'on constate que les services administratifs ont vu leurs crédits passer de 708 millions de dirhams à 754 millions de dirhams, soit une augmentation de 8 %.

Les ministères à caractère économique ont connu une stabilisation du niveau de leur crédit avec des augmentations dans l'Agriculture, 152 millions de dirhams au lieu de 149 millions, et du Tourisme, 8,6 millions de dirhams au lieu de 7,2 millions de dirhams. Une baisse importante a touché cependant le ministère des Finances (132 millions au lieu de 153 millions de DH).

Dans les ministères à caractère social, on observe une diminution nette des crédits de l'Education nationale (497 millions au lieu de 507 millions).

Nous remarquons par ailleurs que les dettes publiques restent en constante progression d'année en année.

Au niveau des dépenses de fonctionnement, il apparaît que les modifications intervenues depuis 1965 et visant à diminuer ces dépenses n'ont pu toucher que les secteurs sociaux ou économiques, et qu'une tendance contraire est apparue dans les budgets des secteurs administratifs.

Qu'en est-il au niveau des investissements publics ?

2. *Les dépenses d'investissements improductifs progressent plus que les dépenses productives.* Le montant des dépenses publiques connaît une progression : 774 millions de dirhams en 1965, 808 millions de dirhams en 1966 et 863 millions de dirhams en 1967. Cependant, cet accroissement intéresse surtout les départements à caractère administratif dont le budget d'équipement passe de 42,6 millions à 51,2 millions. Cette augmentation est due au gonflement des crédits de la Défense nationale (15,5 millions de DH au lieu de 11,5 millions). La progression des ministères économiques est plus faible en pourcentage (752 millions de DH contre 701 millions), alors que le budget d'équipement social marque une nette diminution de 50 millions à 45 millions de dirhams.

Dans les recettes prévues pour les 3 années, on remarque que la rubrique la plus importante est celle de « Recettes exceptionnelles et d'emprunt » qui correspond principalement à l'aide extérieure. Le montant inscrit dans cette rubrique correspond au double du produit des droits de douane.

## II. - LES RESSOURCES EXTÉRIEURES, LEUR AFFECTATION ET LA DETTE PUBLIQUE

A travers l'étude de la politique gouvernementale en matière budgétaire, travail préalable et nécessaire pour bien situer l'aide étrangère, nous avons remarqué que, depuis 1961, les ressources extérieures prennent de plus en plus d'importance dans le financement des dépenses publiques. L'affectation de cette aide ne concerne pas souvent des secteurs productifs. En même temps, le budget de financement et la balance des paiements supportent un endettement de plus en plus lourd.

### A. L'importance de l'aide dans le budget d'équipement

L'aspect budgétaire de l'aide étrangère accordée au Maroc depuis l'indépendance n'est pas difficile à démontrer.

Du fait de la suspension de l'aide française au début de l'indépendance, le Maroc n'a reçu pour 1957 qu'un reliquat de 5 milliards d'anciens francs, dans le cadre d'un prêt accordé avant l'indépendance à l'ancien protectorat. Dans la phase 1957-1962, la source étrangère qui alimentait le budget d'équipement provenait de l'assistance américaine. A partir de 1962, la part de l'aide américaine a diminué pour donner de plus en plus de place à l'aide française.

On pourra résumer dans le tableau suivant les parts respectives de l'aide américaine et de l'aide française dans le financement du budget d'équipement (en dirhams).

Année	Montant budget équipement	Montant aide américaine	%	Montant aide française	%
1957	268 567 700	70 000 000	26	50 000 000	19
1958	367 390 640	125 600 000	34	—	—
1959	354 013 200	203 900 000	57	—	—
1960	351 340 160	202 400 000	57	—	—
1961	451 133 500	202 400 000	45	—	—
1962	502 273 200	223 800 000	44	102 500 000	20
1963	720 332 720	151 800 000	21	153 800 000	20
1964	796 756 358	25 300 000	3	142 500 000	19
1965	810 833 016	50 600 000	6	159 000 000	19

La part française dans le financement du budget d'équipement a été constante durant les 5 années pendant lesquelles la France accordait son aide directe au Maroc (autour de 20 %). La part américaine a, au contraire, diminué. Mais, depuis 1965, d'autres aides alimentaient le budget à travers des projets spécifiques.

On pourra se demander si le budget de fonctionnement souvent déficitaire n'a pas dû utiliser en partie l'aide étrangère. La réponse, en principe, est négative, mais on doit tenir compte de trois considérations :

— Depuis 1963, les moyens de financement internes (provenant de l'activité de production de l'Etat) qui étaient versés au budget d'investissement, alimentent les dépenses de fonctionnement, ce qui oblige l'Etat à recourir à une aide étrangère supplémentaire pour les investissements.

— Le budget d'équipement est généralement exécuté à 65 % ou 70 % des engagements. Dans le cas où l'ensemble de l'aide dépasse ce pourcentage, une part de cette aide s'écoule forcément vers les dépenses des fonctionnaires.

— Depuis 1965, on a assisté à une réforme au niveau budgétaire. Cette réforme a consisté dans une unification des budgets d'équipement et de fonctionnement en un seul budget général, ainsi que le groupement comptable des ressources publiques. Il est alors très difficile de suivre la nature des dépenses financées directement par l'aide étrangère.

La tentation possible, qui pourrait naître dans un pays qui a une forte propension aux dépenses improductives, d'utiliser l'assistance extérieure pour des consommations superflues, justifie un certain contrôle de la part du pays donateur. Ce contrôle qui pourra concerner l'exécution du projet ne doit pas changer de nature, pour servir de moyen d'exiger du pays bénéficiaire d'acheter de l'équipement au pays donateur en contrepartie de l'aide, c'est-à-dire que ce contrôle doit s'attacher à l'utilisation de l'aide dans le pays assisté et non dans le pays assistant.

Un autre problème doit être soulevé, car il a des répercussions sur l'équilibre financier et monétaire. Il s'agit du retard de l'exécution des accords de l'aide qui incite le Trésor à s'endetter auprès de la Banque du Maroc, c'est-à-dire à recevoir de la Banque des avances anticipées correspondant ou dépassant le montant d'une aide dont l'exécution est retardée pour diverses considérations. Ce phénomène qui engendre au moins dans une phase déterminée une certaine hausse des prix dont les effets peuvent devenir durables, concerne principalement l'aide américaine à cause de la complexité des méthodes de son exécution. L'aide française par contre évite ce défaut, car d'une part, elle est plus simple, et d'autre part, elle est secondée par des facilités de trésorerie accordées par la Banque de France à la Banque du Maroc pour un an.

L'importance de l'aide dans le financement total du budget ne suffit pas pour juger de la rentabilité de ce dernier. Il est nécessaire de connaître l'affectation de cette aide à travers les différents secteurs.

### **B. L'affectation de l'aide budgétaire**

C'est ainsi que l'aide française semble affecter surtout en 1962 et 1963 l'équipement agro-hydraulique intéressant les centres irrigués gérés par l'ancien Office National des Irrigations. Par la suite, l'affectation de cette aide a concerné des secteurs plus diversifiés : l'équipement social et scolaire, et surtout les travaux publics.

L'aide des Etats-Unis finançait au départ principalement la construction d'œuvres de travaux publics (ports et surtout logements).

Les autres aides alimentent principalement des travaux de construction de barrage (barrage Tassaout) ou des travaux d'infrastructure.

Il paraît alors que l'affectation touche principalement des secteurs à rentabilité à long terme ou à caractère social. En fait, on ne peut juger d'une façon précise du degré d'utilité de l'assistance financière que dans la mesure où l'on étudie toute la politique budgétaire dans son contenu et dans son exécution. Par ailleurs, l'exécution d'un programme, qui n'a pas de répercussions économiques sur les structures qui entourent le point d'impact, atténue tout effet positif de ce programme. C'est ainsi que la construction des barrages grâce à l'aide américaine, allemande ou soviétique, ou l'équipement des centres hydrauliques grâce à l'aide française ne débouche sur aucune utilité réelle, si elle n'est pas secondée par un travail de structuration foncière permettant l'utilisation optimum de l'action hydraulique. Une œuvre économique ne vaut que par ses effets de propagation, c'est-à-dire par sa position dans un cadre de structure capable d'absorber l'influence virtuelle de l'œuvre. La faiblesse de la rentabilité de l'aide extérieure est due dans cette perspective, aussi bien à l'absence de toute politique de structure qu'à la politique d'aide des pays donateurs.

### **C. La dette publique**

L'accroissement de la dette publique compte parmi les éléments qui constituent les causes du gonflement du budget ordinaire de l'Etat marocain depuis 1962.

On pourra remarquer la part consacrée chaque année par l'Etat pour rembourser ses dettes à travers le tableau suivant pour en saisir l'impor-

tance et essayer de définir la capacité d'absorption de l'aide étrangère au niveau budgétaire :

**Evolution du montant du remboursement de la dette de l'Etat**  
(en millions de dirhams)

Année	Dette amortissable et flottante	Dette viagère
1960	113	47
1961	122	20
1962	140	27
1963	163	37,6
1964	190,9	21,7
1965	206,5	—
1966	242,4	—
1967	264,5	—

L'on constate à partir de ce tableau que le remboursement de la dette dans le budget de fonctionnement a pris de plus en plus d'importance depuis 1960. Il a doublé en 5 ans de 1961 à 1966. Cette augmentation a été sensible depuis 1960, mais elle a pris un aspect critique depuis 1964. A partir de cette dernière année, la dette amortissable et flottante a atteint le cap de 200 millions de DH, correspondant à plus de 8 % par rapport au budget ordinaire. Le tableau suivant résume le taux d'augmentation et la part de la dette dans le budget ordinaire de l'Etat.

**Evolution de la dette remboursée par an dans le budget**  
et part relative de l'augmentation et par rapport au budget ordinaire

Année	Dette amortissable et flottante (MDH)	Augmentation %	% par rapport au budget ordinaire
1963	163,3	9,3	8
1964	190,9	16,2	8,7
1965	206,6	8,23	10
1966	242,4	17,35	8,9
1967	264,5	8,2	8,2

L'augmentation en pourcentage des montants inscrits au budget pour être remboursés annuellement par l'Etat a atteint 17,35 % en 1966. Le rapport général de la rubrique dette amortissable et flottante sur l'ensemble du budget ordinaire varie entre 8 et 10 %, c'est dire que la dette remboursée correspond chaque année à 50 % du budget de l'Education nationale. Si l'on remarque que depuis 1960, l'Etat marocain dans le cadre du budget n'a contracté que rarement des emprunts intérieurs on peut conclure que la dette publique connaît son expansion actuelle à cause seulement de l'augmentation de l'aide étrangère. Le tableau suivant permet la comparaison de l'évolution de l'aide extérieure inscrite en ressources du budget public avec celle de la rubrique « dette amortissable et flottante » considérée comme dépense du budget.

Année	Dette (dépenses publiques) (MDH)	Ressources exceptionnelles, emprunts (MDH)
1960	113	202,4
1961	122	232,4
1962	140	247
1963	163	553
1964	190,9	250
1965	206,5	774
1966	242,5	808
1967	264,5	863

Ce tableau exige plusieurs remarques :

— La rubrique dite « Ressources exceptionnelles et emprunts » correspond à l'essentiel de l'ensemble de l'aide étrangère ; le reste de l'aide est contracté par des offices ou des banques semi-publics.

— Les sommes inscrites dans le cadre des emprunts extérieurs en tant que ressources du budget restent théoriques car l'exécution des aides est toujours partielle. Au contraire, les sommes inscrites dans la dette amortissable et flottante dans le cadre des dépenses correspondent à une exécution effective et obligatoire.

— En conséquence, la comparaison entre dépenses du budget à l'étranger et ressources reçues de l'étranger soulève le problème de la possibilité de continuer à amortir les dettes dans les dix ans à venir, principalement du fait de l'augmentation continue de l'aide.

L'équilibre entre ressources extérieures et dépenses pour l'étranger se pose annuellement principalement à cause du retard dans l'exécution de l'aide.

**Situation des charges et des ressources de la dette**  
(en dirhams)

Nature de la dette	Du 1 <sup>er</sup> janvier au 31 décembre 1966																						
	Charges	Ressources																					
<b>A. Dettes étrangères :</b>																							
Aide française .....	157 841 734,95	96 570 270,15 <sup>(1)</sup>																					
Aide américaine .....	53 161 189,29	72 002 972,97 <sup>(2)</sup>																					
Autres prêts et emprunts ..	62 728 227,19	74 247 100,66 <sup>(3)</sup>																					
<b>Total A .....</b>	<b>273 731 151,43</b>	<b>242 840 343,78</b>																					
<b>B. Dettes locales :</b>																							
à long terme .....	30 820 033,13	56 981 417,00																					
à moyen terme .....	60 000 000,00	23 980 000,00																					
à court terme (1 an) .....	317 715 000,00	368 544 000,00																					
<b>Total B .....</b>	<b>408 535 033,13</b>	<b>449 505 417,00</b>																					
<b>Total A+B .....</b>	<b>682 266 184,56</b>	<b>692 345 760,78</b>																					
<p>(1) 3 513,87 au titre de l'aide liée 1963  7 756 380,00 au titre de l'aide liée 1964  76 907 051,28 au titre de l'aide directe 1965  11 903 325,00 au titre de l'aide liée 1965</p>																							
<p>(2) Situation au 30 novembre :</p> <table> <tr> <td>ex-D.L.F. ....</td> <td>21</td> <td>millions de DH</td> </tr> <tr> <td>programme 1962 .....</td> <td>1,2</td> <td>"</td> </tr> <tr> <td>programme 1963 .....</td> <td>4,7</td> <td>"</td> </tr> <tr> <td>programme 1964 .....</td> <td>11,3</td> <td>"</td> </tr> <tr> <td>programme 1965 .....</td> <td>32,964</td> <td>"</td> </tr> <tr> <td></td> <td><hr/></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>72</td> <td>millions de DH</td> </tr> </table>			ex-D.L.F. ....	21	millions de DH	programme 1962 .....	1,2	"	programme 1963 .....	4,7	"	programme 1964 .....	11,3	"	programme 1965 .....	32,964	"		<hr/>			72	millions de DH
ex-D.L.F. ....	21	millions de DH																					
programme 1962 .....	1,2	"																					
programme 1963 .....	4,7	"																					
programme 1964 .....	11,3	"																					
programme 1965 .....	32,964	"																					
	<hr/>																						
	72	millions de DH																					
<p>(3) Prêt B.I.R.D. Sidi-Slimane .. 10 millions de DH  Prêt R.F.A. (Safi) ..... 7 "  Prêt Koweit ..... 36,190 "  C.F.M. .... 3 767,55 DH</p>																							

Ce tableau rend compte de l'exécution de l'aide, c'est-à-dire des sommes effectivement reçues par le Maroc en 1966 de l'étranger, dans le cadre de l'aide publique. Il nous indique que, pour 1966, le Maroc a reçu 242 millions de dirhams et a dépensé 273 millions de dirhams. Le retard de l'exécution crée par conséquent un déséquilibre financier conjoncturel aggravé par l'éventualité d'un déséquilibre plus durable, en raison de l'accumulation des aides étrangères.

L'assistance financière soulève, comme nous l'avons vu, plusieurs problèmes de l'équilibre budgétaire qu'elle était amenée au départ à résoudre. Ces problèmes se situent au niveau du contenu de la nature et de l'exécution de l'aide. La rentabilité de l'assistance est en fin de compte l'élément essentiel dans la détermination de l'équilibre budgétaire à long terme. Cet équilibre n'étant pas le seul à être affecté par l'aide financière, celle-ci a des répercussions sur les comptes extérieurs et sur le comportement de la monnaie.

— II —

#### **LES APPORTS FINANCIERS ÉTRANGERS ET LES INCIDENCES SUR LA MONNAIE ET LA BALANCE DES PAIEMENTS**

L'aide financière et les investissements étrangers touchent deux autres équilibres concernant les finances extérieures et le comportement interne de la monnaie.

L'influence sur l'équilibre monétaire paraît certes moins évident. Cependant, il faut remarquer que le bon sens nous dicte qu'un apport étranger en devises a nécessairement une contrepartie dans la masse monétaire, cette contrepartie pouvant être plus ou moins importante selon que la nature de l'aide transférée est en nature ou en devises.

L'influence sur l'équilibre de la balance des paiements est plus tangible. Elle se situe à trois niveaux. Au niveau de l'actif qui s'accroît par la cession d'une aide, au niveau du remboursement des dettes, et au niveau de la balance commerciale.

Au Maroc, tant à l'échelle de l'équilibre monétaire qu'à l'échelle de l'équilibre de la balance des paiements, l'influence de l'aide financière est certaine.

## I. - L'AIDE FINANCIÈRE ET LA MONNAIE

Les disponibilités monétaires dans un pays étant inscrites à l'actif du bilan de la Banque d'émission, leur contrepartie se trouve dans trois rubriques du passif de ce bilan :

- les avoirs extérieurs,
- les créances sur le Trésor,
- les crédits à l'économie.

L'ensemble de ces contreparties étant égal à l'ensemble des disponibilités, l'augmentation du montant inscrit dans l'une des trois rubriques, ou sa diminution, a une influence sur les disponibilités et peut avoir de ce fait un aspect inflationniste ou déflationniste et des répercussions sur les prix.

Dans cette perspective, l'augmentation des avoirs extérieurs due à un excédent de la balance des paiements ou, au contraire, sa diminution à cause d'un déficit, se répercute automatiquement sur la masse des disponibilités. Dans un pays sous-développé comme le Maroc, il est certain que les avoirs extérieurs dépendent en premier lieu du commerce extérieur, qui forme, en additionnant les importations et les exportations, 50 % du revenu national. Mais les avoirs extérieurs étant le résultat d'un solde, et l'excédent de la balance commerciale marocaine depuis 1965 étant faible, les transferts des capitaux publics et privés sont amenés nécessairement à jouer un rôle déterminant dans la constitution des avoirs extérieurs du pays. En conséquence, l'aide qui prend depuis quelques années une grande importance au Maroc possède nécessairement une action certaine sur le comportement de la monnaie. Comme pour les ressources monétaires internes du Trésor et principalement en ce qui concerne les avances de la Banque du Maroc au Trésor, les emprunts contractés par l'Etat constituent une ressource pour le Trésor sans prélèvement sur les disponibilités du pays (les ressources prélevées sur les disponibilités du pays étant les impôts et les bénéfices d'entreprises de l'Etat). A cet égard l'effet inflationniste de ces emprunts peut être facilement décelé. Cette appréciation doit être nécessairement atténuée dans une optique comptable, car la cession d'une aide étrangère — qui fait augmenter les disponibilités monétaires — est compensée en partie par les transferts des produits du capital et des salaires à partir du Maroc qui font diminuer les disponibilités monétaires.

On doit par ailleurs réfléchir sur la destination de ces emprunts, c'est-à-dire sur leurs emplois et sur l'origine des transferts à l'étranger pour mieux apprécier l'effet du passage des devises de part et d'autre de la frontière. Dans une perspective de pure production, l'effet inflationniste de

l'aide étrangère est d'autant plus important que l'affectation de cette aide s'oriente à des dépenses de consommation ou à des investissements à rentabilité lointaine. D'autre part, l'effet déflationniste dû aux transferts du Maroc à l'étranger est d'autant moins important que ces transferts effectués proviennent des secteurs de production.

Le caractère plus ou moins commercial de l'assistance extérieure intervient aussi dans la détermination de l'influence de cette assistance sur l'équilibre monétaire. Une aide en nature et non en devises peut avoir un effet déflationniste. A cet égard, il serait intéressant d'étudier l'effet sur les prix des céréales de l'apport alimentaire des Etats-Unis dans le cadre de son programme d'assistance.

Tous ces éléments, destination des emprunts, origine des transferts et nature des prêts, interviennent dans la détermination de degrés de l'influence de l'assistance sur le comportement de la monnaie et expliquent la complexité de cette influence. Ces nuances ne nous permettent cependant pas de nier ni de trop atténuer ce phénomène qui se produit selon un schéma simple aussi bien dans la théorie que dans la pratique :

Quand un Etat contracte un emprunt auprès de l'étranger, celui-ci cède les fonds sous forme de devises à la banque d'émission qui crédite le Trésor de leur contrevaletur en monnaie locale (le dirham pour le Maroc).

Deux éventualités peuvent se présenter selon la situation de la Trésorerie générale :

— Le Trésor (c'est-à-dire le budget de l'Etat) peut être dans une situation financière bonne et, de ce fait, il ne sent pas le besoin d'utiliser les fonds prêtés à moyen terme. Dans ce cas, ces fonds restent bloqués à la Banque Centrale sous forme de compte de Trésor. Leur influence sur la monnaie locale est alors insignifiante, voire inexistante.

— La deuxième éventualité correspond à un besoin immédiat du Trésor d'utiliser les fonds dès leur cession par le pays donateur. Il y a dans ce cas nécessairement une injection dans le système monétaire local.

Les deux éventualités ne sont pas seulement théoriques pour le Maroc. Elles correspondent à des réalités.

En 1959, après la suppression du compte opérations entre le Trésor marocain et le Trésor français, à la suite de mesures prises par le Maroc en vue d'obtenir son autonomie financière, les bons du Trésor français, qui étaient en possession du Trésor marocain, n'ont pas été bloqués pendant une longue période.

Au contraire, depuis 1962, le Trésor a utilisé rapidement les prêts cédés, et on a pu même relever les cas extrêmes qui correspondent à une

anticipation des avances de la Banque du Maroc au Trésor, liée partiellement à une aide dont l'exécution s'est avérée tardive.

L'aide des Etats-Unis a cependant présenté un cas particulier au cours de son évolution. Jusqu'à la fin de 1962, le Trésor marocain pouvait conserver dans un compte une partie de cette aide en dollars. A partir de cette date, où les besoins devenaient de plus en plus pressants, on a assisté à une mobilisation de tous les prêts américains, alors qu'auparavant, la mobilisation partielle des prêts dépendait d'accords entre les deux pays. Fin 1965, une troisième phase a commencé avec l'exigence manifestée par le gouvernement des Etats-Unis de faire retirer de la Banque du Maroc les fonds cédés dans le cadre de leur assistance et de les déposer dans la Banque Marocaine du Commerce Extérieur, à concurrence de 20 %, et dans la Banque Nationale du Commerce et de l'Industrie (B.N.C.I.) pour le reste. Ce changement tend d'une part à atténuer l'effet inflationniste des transferts et correspond, d'autre part, à la philosophie libérale de cette aide qui se veut au service du secteur privé.

La constitution des contreparties monétaires nous indique l'influence de chaque rubrique, comme nous le montre le tableau suivant :

Année	Avoirs extérieurs	Créances sur le Trésor	Crédits à l'économie	TOTAL
1958	602	70	1 358	2 030
1959	806	663	1 193	2 662
1960	1 268	688	1 238	3 194
1961	1 008	739	1 498	3 245
1962	911	1 012	1 697	3 544
1963	694	1 358	1 808	3 801
1964	380	1 606	1 932	3 918
1965	611	1 543	1 972	4 132
1966	548	1 541	1 976	4 065

Pour ce qui nous concerne, on constate une augmentation des avoirs extérieurs de 1958 à 1960 (1 268 est un maximum) malgré la sortie des capitaux en 1958 et 1959. Au contraire, de 1961 à 1964, on assiste à une dégradation dont la cause principale provient de l'excès des dépenses du budget. En 1965 et 1966, le niveau des avoirs extérieurs est de nouveau en augmentation. La reconstruction partielle des avoirs extérieurs en 1965 est due principalement à l'aide étrangère et aux mesures prises en 1964.

L'interdépendance entre les trois rubriques — Avoirs extérieurs, Créances sur le Trésor, Crédits à l'économie — est évidente : l'augmentation des avoirs extérieurs entraîne une création de la monnaie qui se retrouve en partie dans l'augmentation des dépôts en banque et dans la circulation fiduciaire. Les clients en banque ayant des sommes plus importantes à leur disposition en dépôt recourent de moins en moins au crédit bancaire, ce qui entraîne nécessairement une réduction des crédits à l'économie. Au contraire, quand les avoirs extérieurs diminuent, on est obligé de recourir de plus en plus aux crédits à l'économie.

Par ailleurs, l'afflux de l'aide étrangère allège l'effort du Trésor envers le budget et son endettement par rapport à l'Institut d'émission. L'interdépendance entre les trois secteurs intervient fréquemment dans la structure monétaire du pays.

Les deux tableaux suivants résument l'orientation de cette interdépendance, principalement dans deux phases très intéressantes (64-63) qui correspond à la dégradation des avoirs extérieurs et 65-64 qui correspond à leur reconstruction partielle grâce à l'aide étrangère.

**Changement en pourcentage en hausse ou en baisse  
de trois contreparties de la masse monétaire dans deux phases**

	1964 - 1963	1965 - 1964
Avoirs extérieurs .....	- 45 %	+ 60 %
Créances sur le Trésor .....	+ 19 %	- 4,4 %
Crédits à l'économie .....	+ 7,5 %	+ 1,8 %

En fait, 1960, 1964 et 1965 sont les trois années charnières où l'on peut observer clairement l'effet des avoirs extérieurs.

	1960		1964		1965	
	M DH	%	M DH	%	M DH	%
Avoirs extérieurs .....	1 268	44	380	9,9	611	14,8
Créances sur le Trésor ..	688	14	1 606	41,1	1 543	37,3
Crédits à l'économie ..	1 238	42	1 932	49	1 978	47,9
	<b>3 194</b>	<b>100</b>	<b>3 918</b>	<b>100</b>	<b>4 132</b>	<b>100</b>

En 5 ans, trois structures peuvent être mises en évidence :

1. *1959-1960* : La création de la monnaie était due, en premier lieu, dans cette phase, aux avoirs extérieurs (44 %). On assiste à une reconstruction des avoirs extérieurs qui arrivent à un maximum de 1 268 millions de dirhams. Cette reconstruction n'est pas due à l'aide extérieure, dont l'importance était fort relative, mais aux mesures prises à la fin de 1959 (dévaluation et contrôle des changes) et aux investissements étrangers associés à l'Etat dans les grandes entreprises. Les créances sur le Trésor ne constituaient que 14 % de la contrepartie monétaire.

2. *1961-1964, la deuxième phase* : Les créances sur le trésor interviennent de plus en plus (41,1 %) pour alimenter les dépenses de l'Etat dont une partie non négligeable est transférée à l'étranger (baisse des avoirs extérieurs 9,9 %). La dégradation des avoirs extérieurs est tellement importante qu'on arrive au niveau jamais atteint de 380 millions de dirhams en 1964 qui correspond à la crise financière interne et externe déjà étudiée. Entre 1963 et 1964, les avoirs extérieurs diminuent de 45 %, alors que l'endettement du trésor s'accroît de 18 % et les crédits accordés à l'économie de 7,5 %. Ces pertes ont été en partie compensées par le tirage en juin 1964 de la tranche or de la quote-part du Maroc au F.M.I. à hauteur de son montant intégral (66 millions de DH) et par « le versement d'aides étrangères qui a permis une stabilisation à un niveau d'alerte » (1). Cette situation a été résumée par le rapporteur de la Banque Nationale pour le Développement Economique (2) :

« Les Finances publiques sont en déficit, le Trésor y fait face en s'endettant de diverses manières, et notamment vis-à-vis de l'étranger et vis-à-vis de l'Institut d'émission ».

Et il ajoute :

« Pourtant les signes monétaires ne sont pas plus nombreux, alors que les émissions monétaires devraient apparaître dans la circulation fiduciaire et dans un certain gonflement des dépôts, l'activité économique bénéficierait alors d'une aisance financière croissante. Or il n'en est rien. Tout se passe comme si cette monnaie nouvelle était aussitôt absorbée par le déséquilibre de la balance des paiements extérieurs, le déficit interne et le déficit externe semblent en étroite relation et s'épauler l'un l'autre pour menacer la tenue de la monnaie ».

3. *1965-1966, la phase de la reconstruction partielle des avoirs extérieurs* (611 millions de DH et 14,8 % de la contrepartie en 1965) grâce à

---

(1) Rapport 1964 de la B.N.D.E., p. 43.

(2) *Id.*, p. 45.

un léger excédent de la balance commerciale (1) et à la politique d'équilibre budgétaire. Cette reconstruction reste menacée par le déficit alimentaire constaté depuis 3 ans au Maroc, par la nature de la politique budgétaire qui implique des dépenses improductives et par la nécessité de rembourser des dettes à l'étranger. Ces éléments menacent d'ailleurs l'équilibre des finances externes.

## II. - BALANCE DES PAIEMENTS ET APPORTS ÉTRANGERS

Les relations entre l'assistance financière et des investissements étrangers et l'équilibre des finances extérieures se situent à différents niveaux, principalement si l'on choisit de donner à l'expression « aide » un sens très large. Elles se situent au niveau de la cession de l'aide et de son remboursement, au niveau des transferts des capitaux étrangers au Maroc et du rapatriement du revenu du travail et du capital et enfin au niveau de la balance commerciale.

Notre analyse se basera sur deux balances de paiements types, celle de 1964 qui accuse un déficit et un solde négatif de -314 millions de DH et celle de 1965 qui a enregistré un solde positif de +231 millions de DH. L'analyse de ces deux balances suffit pour comprendre le comportement de nos finances extérieures. On doit cependant noter que ce comportement a passé par quatre phases très distinctes :

1. 1956-1959 : Une balance à solde négatif. Deux traits essentiels caractérisent cette phase :

- la diminution progressive du déficit commercial qui devient nul en 1959,
- la sortie des capitaux étrangers après l'indépendance du pays encouragée par les spéculations créées par les dévaluations successives françaises (2). L'aide cédée au Maroc a atteint 80 millions de francs.

2. 1960 : La balance des paiements connaît un solde positif de 412 millions de DH grâce principalement à un accroissement des investissements étrangers au Maroc qui passent de 17 millions de DH à 46 millions de DH, à l'accroissement des prêts étrangers et surtout à l'arrêt du flux de transferts Maroc-France après l'instauration du contrôle d'échange.

3. 1961-1964 : La balance devient de plus en plus déficitaire à cause du déficit de la balance commerciale et des transferts du revenu du travail

---

(1) Pour l'année 1966, la balance commerciale a été déficitaire de 250 millions de DH en raison des importations de céréales.

(2) cf. chapitre sur les investissements privés étrangers.

et des capitaux. L'aide étrangère en pleine expansion ne comble pas pour autant ce déficit et la dette devient un élément important du passif.

4. 1965-1967 : Les mesures de 1964 touchent les importations commerciales qui se contractent et l'aide étrangère devient l'élément essentiel de l'équilibre des comptes extérieurs (plan triennal).

On peut résumer les 4 phases dans le tableau suivant des soldes :

Année	SOLDE en millions de DH	Année	SOLDE en millions de DH
1958	- 50	1962	- 97
1959	- 220	1963	- 217
1960	+ 412	1964	- 314
1961	- 260	1965	+ 231

En fait, les déficits accumulés de 1963 et 1964 ont déterminé la politique d'appel à l'aide étrangère comme l'on peut conclure à partir du tableau suivant :

**Solde des opérations privées et publiques de 1963 à 1965  
de la balance des paiements**

	1963	1964	1965
<b>Opérations privées</b> .....	- 496,7	- 597,2	- 165,7
dont			
Marchandises .....	- 136,2	- 179,5	- 150,7
Services .....	- 359,8	- 354,5	- 281,0
Prestations gratuites ...	+ 4,5	- 14,4	- 55,7
Mouvements de capitaux	+ 7,2	- 48,7	+ 20,3
<b>Opérations publiques</b> ...	+ 262,8	+ 334,6	+ 595,4

Ce tableau peu détaillé est cependant significatif puisqu'il montre que les changements intervenus en 1965 sont dus à un redressement de la balance commerciale et à l'aide étrangère accrue. Celle-ci n'a pas joué pleinement son rôle équilibrant dans les années 63 et 64 à cause des déficits importants du commerce et aux transferts des revenus et des capitaux.

On constate donc qu'il y a des éléments équilibrants de la balance et des éléments déséquilibrants.

#### A. L'effet équilibrant de l'aide étrangère et des capitaux étrangers

Pour la balance des paiements l'assistance financière publique et l'apport étranger en capitaux constituent un actif qui tend à créer ou à renforcer l'équilibre général.

Dans cette perspective, et contrairement à celle qui concerne le financement budgétaire, nous ne prendrons en considération que l'aide effectivement reçue par le Maroc au cours d'une année déterminée et qui diffère de l'aide inscrite par le trésor par deux traits :

— Elle comprend aussi bien l'aide reçue par l'Etat que celle contractée par des entreprises publiques ou semi-publiques.

— Elle correspond à la cession de l'aide et non à son utilisation et sa reconversion en monnaie locale.

Elle diffère par ailleurs de l'aide contractée, c'est-à-dire du contenu des accords car elle correspond à l'exécution totale ou partielle de ces accords (ainsi une aide accordée en 1962 peut être exécutée en 1963 ou 1964).

L'effet équilibrant de l'aide étrangère paraît jouer son rôle pleinement en 1965 et partiellement en 1963 et 1964.

**Aide reçue en 1963, 1964 et 1965**  
(en millions de dirhams)

	1963	1964	1965
Zone franc .....	113,69	264,68	231,1
Zone de convertibilité .....	170,70	186,60	326,8
Accords de paiements .....	—	—	98,6
	<b>291,39</b>	<b>451,28</b>	<b>657,5</b>

Le montant d'aide élevé de 1965 est dû d'une part à l'accroissement de l'assistance extérieure et d'autre part à l'exécution au cours de cette année de contrats signés dans les autres années. La zone franc et la zone de convertibilité (U.S.A.) constituent les deux origines principales des aides.

L'aide étrangère en augmentant a connu une diversification dans ses origines, la part française et la part américaine restent cependant prépondérantes comme il apparaît dans ce tableau :

Aide étrangère en 1964 et 1965

Pays	1964		1965	
	Millions DH	%	Millions DH	%
France .....	264,9	58,7	231,1	35,1
U. S. A. ....	171,4	38,0	236,4	36,0
R. F. A. ....			52,8	8,0
Koweït .....			84,5	12,9
Arabie Séoudite ...			14,1	2,1
B.I.R.D. ....	14,6	3,3	38,6	5,9
	<b>450,9</b>	<b>100</b>	<b>657,5</b>	<b>100</b>

La part de l'aide française se situait en 1964 autour de 58,7 % et a diminué en valeur relative et absolue. Le recul de l'aide française en 1965 s'explique principalement par le fait que l'exercice 1964 a bénéficié du versement du reliquat de l'aide 1962 et 1963. L'aide américaine qui constituait en 1961 la seule ressource publique étrangère a baissé de 227 millions de dirhams à 193 millions de DH et 164 millions de dirhams pour 1962 et 1963, puis a augmenté en 1964 avec 178 millions de DH, et 236 millions de DH en 1965. L'aide multilatérale de la B.I.R.D. apparaît en 1963 et augmente rapidement principalement en 1965 (38,6 millions de DH). Enfin, les aides de la R.F.A., du Koweït et de l'Arabie Séoudite apparaissent en 1965.

Aussi, l'assistance bilatérale et multilatérale semble jouer un rôle déterminant depuis 1963 sur l'équilibre et la balance des paiements.

L'effet des capitaux privés n'est pas aussi important mais il est nécessaire de l'étudier pour comprendre l'interdépendance entre les deux phénomènes. Il n'a été d'aucun secours à la balance des paiements du Maroc. Un rapport de la Banque Marocaine du Commerce Extérieur remarque (mai 1965) :

« Les espoirs placés dans les dispositions du Code des Investissements considéré pourtant comme un des plus libéraux du monde ne se sont pas réalisés ». Dans une optique purement comptable, il apparaît donc que l'effet équilibrant les investissements privés étrangers est insignifiant et contrecarré par l'effet déséquilibrant des transferts vers l'étranger.

### B. Le jeu déséquilibrant de la dette et des transferts

L'aide extérieure en pleine expansion résoud certainement les problèmes conjoncturels de la balance des paiements, mais elle pose de graves problèmes pour l'avenir car elle engendre un endettement qui tend à devenir structurel.

Si nous considérons le fait que la rubrique dite « dépenses publiques en capital » est constituée principalement des remboursements des dettes, nous pouvons conclure que le remboursement affecte de plus en plus les comptes extérieurs puisque les dépenses publiques ont passé de 61,58 millions de dirhams en 1963 à 110,34 millions de DH en 1964 et à 126,13 millions de DH. Le rapport de couverture des recettes publiques et des dépenses publiques se situe autour de 25 %. Certes l'effet déséquilibrant du remboursement de la dette pourrait être moins nocif si celle-ci était dirigée vers des projets productifs capables de pousser la production et d'augmenter les exportations. L'endettement doit permettre l'utilisation des ressources extérieures pour l'accroissement des exportations et sur un plan comptable la réalisation de l'équilibre par le biais de la production et du commerce extérieur. Il y a lieu d'étudier deux phénomènes :

— *La capacité d'endettement d'un pays*, notion statique qu'on pourra calculer en faisant le rapport entre aide reçue et amortissement de dettes. On pourra affirmer dans cette optique que le Maroc a une capacité d'endettement normale.

**Niveau d'endettement. — En cours de la dette publique extérieure remboursable en devises étrangères et déclarée au 31 janvier 1967**  
(en milliers de dollars)

Dettes extérieures totales .....	529 245
Emissions publiques .....	47 148
Crédits fournisseurs .....	40 907
Prêts de la B.I.R.D. ....	59 179
Crédit de l'I.D.A. ....	11 000
Prêts de la France .....	210 574
Prêts des U.S.A. ....	103 277
Prêts de la R.F.A. ....	22 375
Prêts de la Pologne .....	5 724
Prêts du Koweït .....	28 000
Collectivités locales .....	61

Le tableau précédent indique que le niveau d'endettement du Maroc au début de 1967 en devises étrangères est de 529 millions de dollars.

L'accroissement de l'aide étrangère pourrait cependant créer au moyen terme un déséquilibre financier du fait de la nécessité de remboursement qui apparaîtra au fur et à mesure que le Maroc s'endette pour financer ses dépenses publiques.

Les travaux du plan quinquennal 1968-1972, qui prévoit une aide extérieure de 500 millions de DH par an, démontrent par ailleurs que l'endettement continu entraînera certainement le pays à un déséquilibre financier. Le tableau suivant tiré des travaux préliminaires de planification pour la période quinquennale est très significatif.

(en millions de dirhams)

	1970	1975	1980	1985
Prêt annuel .....	600	600	600	600
Amortissement .....	140	260	380	440
Intérêts .....	190	260	310	350
Charges totales de rembours <sup>t</sup>	330	520	690	790
Solde .....	+270	+80	-90	-190

Il apparaît donc qu'une politique d'accumulation d'aide étrangère doit engendrer les déficits financiers à partir de 1980. Dans cette année, la charge d'endettement à l'extérieur (amortissement + intérêts) ligne 4, sera supérieure à l'aide reçue (ligne 1).

L'aide extérieure avait pour but au départ de résoudre le problème du déficit de la balance des paiements. Son extension sera à moyen terme à l'origine d'un nouveau déficit. Pour l'année 1985, le manque de - 190 millions de dirhams enregistré dans le tableau doit être soustrait de l'investissement. Ceci est d'autant plus grave que le niveau d'investissement est à peine de 11 % de la P.I.B.

— *La capacité d'utilisation de la dette qui est une notion* aussi bien comptable que dynamique. Il s'agit de la capacité d'absorption que possède un pays pour utiliser l'aide à des fins productives capables de créer des compensations au moyen de la production et de l'exportation.

L'aide doit être à la base d'investissements qui s'intègrent dans les structures économiques et doit contribuer à les rendre plus complexes à partir des relations intersectorielles. L'aide qui prétend jouer un effet

compensateur par rapport au phénomène de l'endettement ne doit ni se diriger vers les dépenses improductives ni servir à créer des îlots d'investissement modernes coupés de la réalité nationale et polarisés sur des relations étrangères. Les relations étrangères ne doivent être que le résultat d'un effet d'entraînement et de propulsion purement interne.

Le transfert des revenus du travail et des capitaux joue aussi un effet déséquilibrant.

L'existence au Maroc d'un très grand nombre d'étrangers, principalement français, travaillant dans le cadre de l'administration ou dans le cadre des entreprises privées, c'est-à-dire dans un cadre d'assistance pour l'économie, a pour conséquence qu'un flux important des revenus de cette population est transféré annuellement à l'étranger, ce qui constitue une charge pour la balance des paiements. Par ailleurs, les entreprises étrangères établies au Maroc font transférer leurs bénéfices et même leurs capitaux en cas de liquidation.

Depuis l'indépendance et jusqu'à fin 1959, ces transferts ont pris un aspect hémorragique à la suite d'attitudes psychologiques et politiques des Français établis au Maroc. Le Maroc a perdu à cause des transferts 1 426 millions de francs en 1956, 268 millions en 1957, 607 millions en 1958, 729 en 1959. La création d'un Office des Changes et d'un contrôle des changes à la fin de 1959 a mis fin à cette hémorragie. Selon la réglementation du contrôle des changes et le Code d'investissement, chaque entreprise étrangère a droit de transférer 30 % des bénéfices et tout le capital en cas de fin de gestion. Les conditions peuvent être plus larges pour certaines entreprises.

Cette réglementation n'a pas cependant eu tous ses effets, car elle a dû affronter la structure même de la production moderne dans le pays, très liée avec les intérêts étrangers et la propension toujours importante des étrangers établis au Maroc à transférer leurs revenus.

**Transferts des capitaux**  
(en millions de dirhams)

	1962	1963	1964	1965
Zone franc .....		97,3	60,9	103,1
Zone de convertibilité ....		21,5	12,6	26,0
Accords de paiements ...		2,7	2,0	5,1
<b>Total .....</b>	<b>139,8</b>	<b>121,5</b>	<b>75,5</b>	<b>134,2</b>

Il s'avère à la lecture de ce tableau que le jeu déséquilibrant des rapatriements des revenus des capitaux est un élément déterminant dans le passif des comptes extérieurs. Une comparaison de ces transferts avec les nouveaux investissements établis annuellement au Maroc est très révélatrice. Car, comme il apparaît dans le tableau suivant, l'effet négatif de ces transferts est trois fois en moyenne plus important (en valeur absolue) que l'effet positif sur la balance de l'apport en investissement étranger.

(en millions de dirhams)

Année	Investissement étranger	Transfert des bénéfices
1961	34,9	151
1962	23,2	140
1963	20,5	121
1964	35,7	75,5
1965	40,2	134,2

Ces transferts sont dirigés principalement vers la zone franc (80 %) et accessoirement vers la zone de convertibilité (U.S.A. et Allemagne) et enfin vers d'autres pays (Espagne).

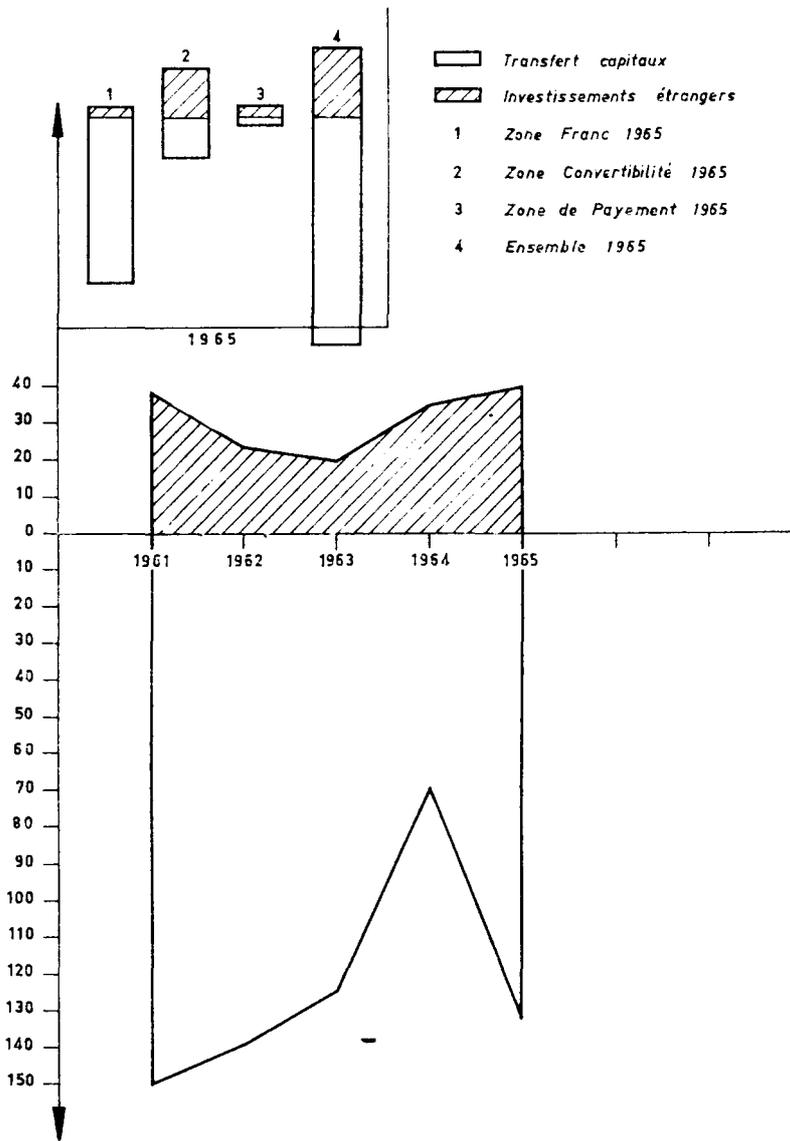
Une note de la Banque du Commerce Extérieur indique les origines sectorielles des transferts des bénéfices vers l'étranger. On peut résumer ces données dans le tableau suivant :

**Transfert des capitaux et de leur revenu selon les secteurs**

	1964	1965
Entreprises agricoles et minières . . . .	20,6 %	17,7 %
Entreprises industrielles . . . . .	30 %	35,4 %
Entreprises commerciales et bancaires	37,6 %	37,7 %
Reliquat non classé . . . . .	10,8 %	9,2 %

L'origine principale des transferts des bénéfices provient des banques et des entreprises commerciales, les entreprises industrielles viennent en seconde position et les entreprises agricoles et minières, en troisième position. Cette répartition donne une idée de l'importance relative du capital étranger placé aussi bien dans le tertiaire, que dans le secondaire et touche

**TRANSFERTS DE REVENUS DE CAPITAUX  
ET NOUVEAUX INVESTISSEMENTS**



même l'agriculture et les mines. En fait, 80 % des capitaux dans les deux premiers secteurs dépendent directement d'intérêts étrangers, qui, par ailleurs, dominent l'économie minière, à l'exception des phosphates et la moitié de l'agriculture moderne.

Il est cependant nécessaire de souligner que la tendance des transferts des capitaux prend une allure régressive pour deux raisons :

— la propension d'un désinvestissement qui s'accompagne par une liquidation des entreprises étrangères se révèle de plus en plus importante.

— le niveau très bas des nouveaux investissements ne peut pas par ailleurs engendrer une augmentation du taux de transfert.

Par ailleurs, le jeu déséquilibrant des transferts des salaires et des traitements des étrangers établis au Maroc est très important. Cette charge a été de 248 millions de DH en 1963, 275 millions de DH en 1964 et 306 millions de DH en 1965 (ces chiffres englobent aussi bien les transferts partiels des salaires que les pensions). Près de 20 000 étrangers établis au Maroc peuvent, selon la réglementation en cours, prétendre avoir le droit de transfert. Sur le total de 306 millions de DH transférés en 1965, 132 millions proviennent du transfert des fonctionnaires étrangers, 119 millions des non-fonctionnaires et 54,9 millions constituent le montant des pensions transféré (76 % des transferts se dirigent vers la France).

Ces dépenses ne sont compensées que partiellement par le rapatriement des revenus des salariés marocains (70 000 ouvriers qui exercent en France et 30 000 en Allemagne-Belgique). En effet, en 1964 et 1965, les recettes de la balance dans la rubrique Revenu du Travail ont été respectivement 140 millions de DH et 125 millions de DH. L'évolution de ces recettes semble tendre vers une diminution malgré l'augmentation de l'immigration. Ces chiffres comptent aussi le montant des pensions versées par la France aux anciens combattants marocains qui ont exercé dans le cadre de l'armée française au cours de l'ère coloniale.

L'aide n'intervient pas seulement au niveau de la balance des capitaux. Elle a des répercussions aussi sur la balance commerciale.

### **C. Commerce et aide**

Deux aspects en relation avec la balance du commerce peuvent éclairer nos propos concernant l'interférence Aide économique et Commerce extérieur.

Il est nécessaire en premier lieu de partir de la réalité structurelle du commerce du Maroc pour pouvoir déceler le degré d'influence de l'assistance sur le commerce. Les opérations de la balance des paiements, et les

importations et exportations constituent par ailleurs 25 % de l'emploi et des ressources du revenu national.

L'effet équilibrant du commerce extérieur ne peut jouer qu'au cas où l'on oriente les importations vers les biens d'équipement qui possèdent un effet multiplicateur certain et non vers les biens de consommation. Il s'avère, selon les données de la structure des importations marocaines, que 52 % de ces importations sont constitués par des matières alimentaires (sucre, thé), et des produits de consommation finis. Les matières premières (oléagineux et bois) entrent pour 12 %, les produits pétroliers 4 à 6 %, les semi-produits 20 % (textiles, produits chimiques et sidérurgiques) et les biens d'équipement 15 à 16 %. Les importations en matière de consommation deviennent incompréhensibles à cause de l'évolution démographique, de l'acquisition d'habitudes de consommation étrangères au pays, et de la baisse ou la stagnation de la production agricole.

Il y a lieu aussi de changer la structure des exportations en élevant le niveau de productivité des produits exportés, et en les intégrant dans un processus de production complexe, c'est-à-dire en allongeant le processus de production à l'intérieur du pays, ce qui engendre une amélioration des termes de l'échange. La structure des exportations marocaines ne répond nullement à ces indications, puisque les produits alimentaires y représentent 49 %, les productions minières 43 % ; le reste est constitué de produits semi-finis (3,3 %), de biens d'équipement (0,8 %), de biens de consommation (2,9 %) et d'énergie (0,8 %).

Une politique de commerce extérieur saine dans un pays sous-développé doit avoir pour but de protéger l'industrie naissante comme l'avait souligné le plan quinquennal 1960-1965. Le plan triennal 1965-67 tend à libérer le système de protection qui est considéré « comme globalement suffisant. Il faut, ajoute le plan, surtout songer maintenant à le nuancer, à l'assouplir et à améliorer son fonctionnement. Le tarif douanier, pièce maîtresse de l'appareil de protection, a été relevé en septembre 1961 à un niveau qu'il ne faut pas trop dépasser si l'on veut maintenir au Maroc une saine atmosphère de concurrence. Les aménagements qu'il est prévu d'y apporter tendront soit à diminuer les prix intérieurs de certains approvisionnements, soit à supprimer ou à réduire les protections injustifiées, soit à renforcer une aide qui se révélerait encore insuffisante ».

Il est d'une nécessité absolue par ailleurs de diversifier le commerce extérieur pour pouvoir vendre beaucoup et mieux, et acheter moins cher. La structure du commerce extérieur marocain ne répond pas à cet impératif : en effet, 46 % des exportations et 42 % des importations marocaines s'effectuent avec la zone franc en 1965-1966. La zone de convertibilité intervient respectivement pour 36 % et 34 %. Enfin, la zone des accords

de paiements, pour 19 à 20 %. L'absence de concurrence et le lien structurel du commerce d'un pays pauvre avec un pays riche tend à majorer les prix. Il est très difficile de déceler et de mesurer les surprix créés dans les flux commerciaux franco-marocains à cause du système de contingentement ou même à cause des habitudes d'échanges. Il est de toute façon certain que la formule « la zone franc constitue une serre à l'intérieur de laquelle les prix fleurissent et prospèrent » reste juste.

Il apparaît donc certain que la situation structurelle même de l'économie marocaine ne permettra point à une politique purement commerciale de jouer un rôle de renforcement de l'équilibre des opérations extérieures. Seule une politique qui tend à reconvertir les structures existantes de type néo-colonial est capable d'entraîner en même temps une diversification du commerce extérieur et un jeu positif de ce commerce dans le processus des relations extérieures.

Ce qui nous concerne en plus haut lieu ici, c'est de réfléchir sur l'effet de l'aide, dans le cadre des structures existantes, sur la balance commerciale.

L'aide joue un double rôle sur la balance des paiements quand elle est associée à un flux commercial.

— Un rôle équilibrant au niveau de la balance des capitaux comme nous l'avons vu dans un autre paragraphe.

— Un rôle déséquilibrant au niveau de la balance du commerce par l'intermédiaire de sa contrepartie matérielle qui gonfle les importations.

Ce rôle déséquilibrant sur le plan comptable est plus ou moins grand selon que l'origine du flux commercial lié au flux-aide provient d'un pays qui domine les structures économiques du pays bénéficiaire ou d'un pays qui tend à créer avec ce dernier les liens nouveaux et selon que ce flux commercial en question renforce ou atténue la nature des importations du pays pauvre.

En confrontant la réalité de l'effet de l'aide financière au Maroc à ces deux aspects du problème — origine de l'aide et nature du flux qui lui correspond — on est conduit à affirmer que l'aide financière telle qu'elle a été exécutée au Maroc, renforce le déséquilibre de la balance commerciale quantitativement et qualitativement.

S'agissant de l'origine de l'aide et du flux commercial qui lui correspond, faut-il rappeler ici que la France a été pendant quatre ans le premier fournisseur d'aide au Maroc tout en étant le premier fournisseur commercial au Maroc. L'aide liée constitue par sa nature même un obstacle à la diversification du commerce extérieur marocain. Elle joue un rôle

malthusien par rapport au client marocain qui se voit dans l'obligation d'acheter encore plus à l'intérieur d'une sphère économique-géographique qui a déjà pénétré ses habitudes d'échanges, et qui favorise nécessairement le développement des surprix et l'importation de l'inflation.

S'agissant en deuxième lieu de la nature des flux commerciaux financés par l'aide, il faut ici rappeler que l'aide étrangère au Maroc principalement américaine est dirigée directement et principalement à la consommation dont les besoins risquent d'ailleurs d'augmenter à cause de l'accroissement démographique et de la stagnation de la production agricole. L'effet multiplicateur de ces importations (la P.L. 480) est très faible au moment où leur effet sur la structure de la balance commerciale tend à être négatif.

Il apparaît au terme de ces réflexions que l'équilibre de la balance des paiements ne peut être assuré à long terme par l'appel continu de l'aide étrangère telle qu'elle est conçue et pratiquée, ni par l'appel aux investisseurs privés étrangers. L'aide, pour être à long terme efficace, doit être directement associée à la production, engendrer les flux capables d'entraîner de nouvelles exportations et de contrebalancer l'effet du remboursement des dettes et des transferts des revenus du Travail et du Capital.

A court terme, l'un des objectifs des comptes extérieurs doit viser à équilibrer les comptes intérieurs du budget pour éviter le financement par les ressources monétaires ou par l'aide extérieure.

L'aide ne doit pas être une aide pour le budget, ni pour la consommation, mais directement orientée pour la production. C'est à cette condition qu'elle pourra jouer un rôle important à l'échelle de tous les équilibres internes et externes : la monnaie, le budget et la balance des paiements.