

# LA DETTE PUBLIQUE INTERIEURE AU MAROC (\*)

par

Souâd CHERKAOUI

---

Les nouvelles obligations de l'Etat moderne le poussent à rechercher divers moyens afin de subvenir à ses besoins de dépenses. Les recettes budgétaires annuelles sont variées et proviennent de différentes sources telles que la fiscalité, l'emprunt, les avances de l'Institut d'Emission, etc.

Bien avant son indépendance, le Maroc avait utilisé des moyens prélevés d'emprunts lancés, sous le protectorat, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays. C'est ce qui constituait la dette publique de l'Etat.

Dès 1945, un emprunt avait été émis à l'intérieur du pays sous forme de bons d'équipement et fut souscrit par des banques. Mais, de 1949 à l'indépendance, le rôle joué par l'emprunt intérieur avait été très modeste dans le financement des investissements publics et n'avait représenté qu'une moyenne de 10 % de l'ensemble des ressources investies dans la période.

A partir de 1956, le Maroc avait essayé de faire appel à des ressources de financement intérieur plus importantes. C'est ce qui explique l'accroissement brutal de 110 % de 1956 à 1957 du total des emprunts intérieurs.

Les mesures prises en 1959 visaient une extension du contrôle des transferts de capitaux et donc à l'épargne formée à l'intérieur du pays de rester à la disposition de l'économie.

Quelle est la place réservée à la dette intérieure dans le financement des plans de développement marocains ?

---

(\*) Ce mémoire de troisième année de licence 1969-1970 a été rédigé par l'auteur sous la direction de Monsieur Fathallah Oualalou, professeur à la Faculté des Sciences Juridiques, Economiques et Sociales.

1° *Le plan quinquennal 1960-64* prescrivait que l'épargne nationale « *devra être consacrée au financement des charges ordinaires. Celles-ci sont en progression nette en raison des nécessités nouvelles du pays* ».

Suivant les directives du plan, le recours à l'emprunt servirait au financement des dépenses d'équipement.

2° *Le plan triennal 1965-67* avait constaté une détérioration de la situation des finances publiques due « *aux moyens de financement utilisés qui ont pesé sur la monnaie* ».

L'accroissement des charges de la dette avait constitué des éléments des dépenses de fonctionnement en plus. Ce qui avait poussé l'Etat à recourir d'une part à des ressources de trésorerie, et notamment aux opérations de la dette publique, d'autre part à une avance de l'Institut d'Emission.

Le taux d'épargne de 20 % prévu par le plan quinquennal 1960-64 n'avait pas été atteint et on avait même enregistré une baisse du taux d'épargne par rapport à celui des années précédentes. Ce qui avait conduit l'Etat à faire de plus en plus appel à des capitaux extérieurs.

Ainsi, le programme triennal prévoyait une aide extérieure très importante pour financer le budget d'équipement, puisque les ressources nationales disponibles s'avéraient insuffisantes. Même lorsqu'une capacité d'épargne existe, l'Etat doit s'arranger pour la mobiliser (en emprunt par exemple) en gagnant la confiance des souscripteurs éventuels.

Pour la mobilisation de l'épargne intérieure, des possibilités d'emprunt à long terme ont été fixées à 40 millions de dirhams annuellement pendant la période triennale.

3° *Le plan quinquennal 1968-72* : Parmi les enseignements majeurs retenus par le plan, le développement de l'épargne locale prend une place importante. Cependant, on craint de faire un appel excessif à l'emprunt intérieur en raison de l'augmentation des charges qui vont peser sur les budgets.

Le plan prévoit en outre l'utilisation de la réserve d'investissement dès 1968 et d'un emprunt obligatoire.

De même pour la première fois, le plan prévoit la possibilité d'émettre un emprunt à court terme auprès des particuliers.

Chaque année, la loi de finances fixe le montant global des emprunts ; les modalités d'émission et de remboursement de chaque type d'emprunt sont déterminées par arrêté ministériel du ministre des finances.

Nous allons voir successivement :

dans une première partie, les principes généraux de la dette publique intérieure ;

dans une deuxième partie, la dette intérieure dans le financement du budget général de l'Etat.

## I — LES PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA DETTE PUBLIQUE INTÉRIEURE

L'Etat s'endette lorsque les moyens classiques ne suffisent plus pour couvrir ses dépenses. Cet endettement prend beaucoup plus d'importance et revêt des formes plus diversifiées lorsque les besoins de l'Etat s'accroissent.

Nous examinerons tout d'abord :

- Le fait générateur de la dette publique.
- Le contenu de la dette publique intérieure.

### 1. LE FAIT GÉNÉRATEUR DE LA DETTE

Les théories classiques des finances publiques préconisaient des moyens bien définis, tel que l'impôt, pour approvisionner les caisses de l'Etat qui devait faire face à certaines dépenses.

Aujourd'hui, l'économie moderne a acquis d'énormes responsabilités et des engagements si importants qu'elle se trouve face à des charges budgétaires volumineuses. Elle doit donc rechercher d'autres ressources.

#### Les moyens normaux de financement du budget de l'Etat

On peut dire que, jusqu'au 19<sup>e</sup> siècle, les financiers classiques condamnaient le recours de l'Etat — pour faire face à ses dépenses — à des moyens autres que l'impôt et les revenus du domaine public.

#### *Les revenus domaniaux*

Depuis longtemps, l'Etat reçoit des revenus des biens et de l'exploitation du domaine public. Ces revenus revêtent plus ou moins d'importance suivant l'époque et suivant l'évolution de l'organisation de l'appareil étatique.

Avec les politiques interventionnistes d'aujourd'hui, certaines entreprises sont nationalisées, d'autres sont en grande partie propriété de

l'Etat. Ceci contribue à développer davantage les ressources de l'Etat qui proviennent surtout des exploitations industrielles et commerciales dont il est propriétaire.

### *La fiscalité*

Les recettes fiscales sont composées de divers impôts perçus au cours de l'année. Il s'agit en gros des impôts directs, des droits de douane, des impôts indirects et des droits d'enregistrement et de timbre.

L'impôt revêt certains caractères :

- il est forcé ;
- il n'a pas de contrepartie évidente ;
- il est définitif.

Les pouvoirs fiscaux s'arrangent toujours pour que les impôts soient le plus rentable possible, compte tenu de tous les facteurs susceptibles d'agir.

Au Maroc, après l'indépendance, des réformes ont été entreprises en matière douanière et en matière fiscale.

Le régime de taxation (impôt direct, impôt indirect) a fait l'objet de modifications en vue d'un accroissement du volume de la fiscalité et d'une meilleure répartition de celle-ci.

Malgré ces réformes, l'Etat devait faire face à de nouvelles responsabilités (éducation nationale, santé publique, défense nationale, ambassades à l'étranger, etc.) et ses besoins financiers se sont considérablement accrus.

Les moyens classiques de se procurer des ressources sont donc devenus très insuffisants et l'Etat a dû en rechercher d'autres.

### **Les moyens exceptionnels de financement du budget**

Les théoriciens classiques trouvaient que les revenus autres que la fiscalité et les ressources du domaine public étaient des moyens anormaux de financement du budget.

Par contre, la conception moderne admet qu'il n'existe pas de distinction entre les moyens dits « normaux » et ceux dits « anormaux », d'autant plus que ces derniers peuvent être des instruments efficaces de politique économique. Il s'agit de :

- l'emprunt public ;
- les dépôts au Trésor et aux Chèques Postaux ;
- et les avances de la Banque centrale.

L'ensemble de ces moyens constitue la dette publique.

De plus en plus, l'emprunt (par exemple) constitue une véritable ressource pour l'État. Il peut revêtir deux caractères essentiels :

- il peut être intérieur ;
- il peut être extérieur.

### Les caractères de l'emprunt

Dans un pays en voie de développement, l'augmentation des investissements tend à déséquilibrer la balance des paiements. Ceci est dû à l'accroissement des importations, en raison des achats à l'étranger de biens d'équipement d'une part ; d'autre part, le développement du potentiel économique est relativement lent et ne permet pas une expansion corrélative des exportations. L'obtention d'emprunts à l'étranger devient nécessaire d'une part pour pallier l'insuffisance des moyens de financement locaux, et d'autre part, pour permettre d'effectuer des paiements à l'étranger.

#### *L'emprunt extérieur*

Le Maroc fait appel à des crédits étrangers pour financer une partie des investissements publics. En 1958, ces emprunts ont atteint le double des emprunts locaux.

L'importance de la dette envers l'étranger pose le problème essentiel du remboursement. Les charges de la dette vis-à-vis de l'étranger augmentent considérablement, alors que les prêts de l'étranger peuvent diminuer. Ces charges sont d'autant plus lourdes qu'il faut se procurer des devises étrangères pour les payer. Ce qui pèse lourdement sur la balance des paiements du pays.

De même, on a constaté au Maroc que les emprunts contractés avec l'étranger n'ont pas aidé à réaliser des investissements à degré de productivité suffisant. Ce qui aurait peut-être facilité un peu plus le remboursement.

#### *L'emprunt intérieur*

Etant donné le caractère contractuel de l'emprunt, le degré de cet emprunt dépend des souscripteurs. Il faut qu'ils soient disposés à prêter à l'État. Ceci suppose au départ l'existence d'une épargne locale qui se dirige vers l'emprunt de l'État et non vers d'autres secteurs.

Pour qu'une épargne puisse se constituer, il faut que les revenus privés soient supérieurs aux dépenses de consommation courante. Autrement dit, l'emprunt ne s'adresse qu'à des personnes ayant des revenus assez importants.

Or, dans un pays comme le Maroc où le revenu national est faible, la consommation absorbe presque totalement le revenu des individus. Cependant, il existe dans la population un groupe qui possède des revenus assez élevés et qui est susceptible de dégager une épargne. Mais les avantages offerts par l'Etat, en ce qui concerne les emprunts, ne paraissent pas déterminants pour les particuliers. Au Maroc, comme dans la plupart des pays sous-développés, l'emprunt intérieur se trouve détenu par le système bancaire et par des organismes financiers.

Conclusion : dans un pays en voie de développement, le recours à l'emprunt est nécessaire pour financer une partie des investissements publics, que l'on se place du point de vue économique ou du point de vue des règlements extérieurs.

Si l'on voulait recourir uniquement à la fiscalité, ou bien l'on n'obtiendrait pas de ressources suffisantes, ou bien des impôts trop lourds risqueraient de freiner les initiatives privées, de tarir l'épargne ou de trop limiter la consommation, dont l'augmentation est nécessaire pour élever le niveau de vie de la population et pour permettre aux industries naissantes de trouver des débouchés sur le marché intérieur.

Dans cette étude, nous allons nous limiter à l'examen de la dette publique intérieure.

## 2. LE CONTENU DE LA DETTE PUBLIQUE INTERIEURE

### Définitions

La dette publique intérieure peut se trouver limitée à un seul procédé dans certains pays. Dans bien d'autres pays, l'utilisation de différents procédés permet de combiner plusieurs possibilités suivant les données locales.

Ainsi, on relève deux définitions de la dette publique intérieure : une définition restreinte qui se limite à l'emprunt seul, et une définition large.

#### *Définition restreinte*

L'emprunt public intérieur est une opération qui consiste, pour

l'Etat, à demander une somme d'argent à toutes les personnes physiques ou morales susceptibles d'en disposer, à l'intérieur du pays, contre la promesse d'un remboursement futur, et le service d'un intérêt annuel jusqu'au remboursement.

Pour les financiers modernes, le recours à l'emprunt public doit tenir compte des conditions et des possibilités matérielles à l'intérieur du territoire. Il ne suffit pas qu'une épargne locale existe, il faut aussi qu'elle soit disposée à souscrire à l'emprunt public.

Dans l'emprunt privé, les conditions de l'emprunt sont discutées entre les parties et établies d'un commun accord entre elles. Pour l'emprunt public, l'Etat fixe unilatéralement les conditions ; le souscripteur ne discute pas, il accepte ou refuse.

La propagande de l'Etat peut pousser vers l'emprunt public, mais elle n'est pas suffisante ; le souscripteur éventuel ne préférera prêter à l'Etat que dans certaines conditions. Le prêteur ne sera attiré que lorsque la conjoncture économique sera telle que l'épargne ne se trouvera pas sollicitée par d'autres emprunts, ou bien, lorsque l'accès des entreprises au marché financier est réduit par une réglementation publique assez stricte.

On peut prévoir une autre situation : celle où il y aurait d'autres emplois possibles, mais où la souscription à l'emprunt public offre des avantages supérieurs ou au moins équivalents. L'Etat doit aller au devant des souscripteurs qui veulent le rendement (taux d'intérêt élevé, avantages fiscaux, etc.) et la sécurité de l'opération. L'Etat étant toujours solvable, encore faut-il que la monnaie soit stable.

En économie dirigée, l'Etat dispose de nombreux moyens pour orienter l'épargne vers l'emprunt public. Il peut agir sur les taux d'intérêt, bloquer ceux du privé, agir sur le marché financier, en bourse, éviter une sortie de l'épargne à l'étranger ou enfin, il peut prévoir l'obligation pure et simple pour certaines personnes physiques ou morales de souscrire à l'emprunt.

#### *Définition large*

Cette définition est celle retenue par la plupart des pays aujourd'hui. Elle comprend :

a) L'emprunt tel qu'il est défini dans le paragraphe précédent.

— Il sert, comme élément de politique structurelle, à financer les investissements. Si ces investissements sont productifs, leur produit

peut permettre de rembourser, du moins en partie, le service de la dette. En même temps, on fait supporter la charge de cet emprunt à ceux qui en profitent. Si les investissements sont non productifs ou bien si l'emprunt a servi à des dépenses de fonctionnement, il est beaucoup moins justifiable.

— Il sert aussi, comme instrument de politique conjoncturelle, à éponger le pouvoir d'achat excédentaire lorsque le gouvernement pratique une lutte contre l'inflation.

L'effet déflationniste de l'emprunt est moins marqué que celui de l'impôt, car l'emprunt ne touche qu'une épargne qui ne porte pas sur la consommation.

Le recours à l'emprunt ne suffit plus au Trésor pour faire face à ses dépenses.

b) Les dépôts au Trésor et aux Chèques Postaux : c'est une opération qui consiste pour l'Etat à utiliser les « sommes inactives » déposées par les particuliers et les organismes financiers au Trésor et aux Chèques Postaux. Ceci n'exclue pas la possibilité que les déposants viennent retirer leurs dépôts du Trésor ou des Chèques Postaux lorsqu'ils en éprouvent la nécessité.

L'évolution des dépôts au Trésor relève en partie de la politique budgétaire poursuivie par l'Etat.

Les dépôts aux Chèques Postaux se caractérisent par leur stabilité par rapport aux dépôts bancaires. Ce qui assure une certaine garantie à l'Etat lorsqu'il veut recourir à ces dépôts.

c) Les avances de la Banque Centrale au Trésor : l'Institut d'émission peut accorder deux types d'avances au Trésor :

— des avances statutaires destinées à permettre au Trésor de résoudre des difficultés monétaires. Aussi leur durée ne peut dépasser 240 jours et leur montant ne peut excéder 1/10<sup>e</sup> des recettes budgétaires de l'année écoulée.

— des avances conventionnelles ou extraordinaires qui ne sont accordées qu'à titre exceptionnel et en vertu d'une convention passée entre l'Etat et la Banque du Maroc.

d) La dette viagère : prise en son sens large, elle est représentée par les pensions de retraite et d'invalidité :

— les allocations spéciales pour services rendus à l'Etat marocain.

— les allocations spéciales en cas de décès.



Le régime de la dette viagère est un peu particulier en ce sens qu'il n'est pas compris dans la rubrique « dette publique » proprement dite dans le budget.

Les charges de la dette viagère sont prises sur le budget de fonctionnement de l'Etat.

Actuellement, trois services s'occupent de la gestion de cette dette :

- La caisse marocaine des retraites.
- Le fonds spécial des pensions.
- La caisse marocaine des rentes viagères.

### Les composantes de la dette publique intérieure

Comme nous l'avons dit, la dette publique intérieure se compose de différents moyens qu'il serait bon d'examiner à part.

### *LES EMPRUNTS PROPREMENT DITS*

L'émission d'un emprunt est autorisée par la loi des Finances, et les modalités de souscription et de remboursement pratiquées sont déterminées par arrêté du ministre des Finances publié au Bulletin Officiel.

L'un des problèmes posés par l'émission d'un nouvel emprunt est le choix du taux d'intérêt. La détermination de ce dernier constitue pour l'Etat un problème économique et financier. Le taux d'intérêt varie suivant la conjoncture économique et la stabilité politique. De plus, ce taux n'est pas le même suivant la forme de l'emprunt.

#### *Les formes de l'emprunt*

L'Etat émet plusieurs sortes d'emprunt :

- L'emprunt à long terme.
- L'emprunt à moyen terme.
- L'emprunt à court terme.
- L'emprunt obligatoire.
- La réserve d'investissement.

#### A. *L'emprunt à long terme*

L'emprunt à long terme a pour objet de couvrir la partie des dé-

penses budgétaires qui ne peut être financée par les recettes « ordinaires » de l'Etat.

Depuis l'indépendance, l'Etat marocain a émis :

— D'abord de 1957 à 1960 : des bons décennaux auprès des compagnies d'assurances au taux de 6,5 % avec une prime d'émission de 977 ‰ ce qui donne un taux de rendement de 7 %.

— Puis, à partir de 1960, un nouveau type d'emprunt : son taux d'intérêt a été fixé à 6,25 % avec une durée d'amortissement de 15 ans. En raison de la prime d'émission, 984 ‰, le taux de rendement ressort à 6,5 %.

L'amortissement s'effectue en 15 années par voie de tirage au sort sur la base d'une annuité constante d'intérêt et d'amortissement.

Les souscriptions sont réservées aux compagnies d'assurances, à la Caisse de Dépôt et de Gestion, aux caisses de retraite et, depuis 1967, à la Société nationale d'Investissement.

— A partir de 1966, des bons de 10 ans d'échéance : ces bons sont souscrits par les personnes physiques ou morales ne résidant plus au Maroc et dont les avoirs ont été bloqués dans des comptes-capital.

Les bons sont émis au pair à un taux d'intérêt de 4 %, remboursables à leur valeur nominale par tranches égales en 8 ans par voie de tirage au sort. Le premier amortissement s'effectue à la fin de la troisième année suivant la date de jouissance.

La souscription à cette catégorie de bons constitue un moyen pour les intéressés de transférer leurs capitaux dans leur pays d'origine puisque les intérêts et les remboursements se font à l'étranger.

## B. *L'emprunt à moyen terme*

De 1948 à 1960, le Trésor a émis des bons d'équipement remboursables, au gré du porteur, au terme de 2, 3 ou 4 ans.

En mai 1960 des bons de 5 ans ont été émis pour la première fois. Ils sont réservés aux banques, à la caisse de dépôt et de gestion et aux compagnies d'assurances. Leur taux d'intérêt a été précompté d'avance à 4 %. Mais le taux d'intérêt réel correspond à un peu plus de 4,5 %.

Ces titres d'un montant minimum de 10 000 DH font l'objet d'inscriptions en compte courant à la Banque du Maroc.

En février 1969, un décret autorise l'émission de bons à 5 ans. Ceux-ci seront émis au pair et porteront intérêt au taux de 4,6 % l'an, payables à terme échu.

Cette catégorie de bons est souscrite par les compagnies d'assurances et la C.D.G.

### C. *L'emprunt à court terme*

Il est constitué essentiellement par les bons émis par le Trésor pour une durée inférieure à 2 ans. Il s'agit en particulier des bons à un an.

A partir de 1956, le Trésor marocain a émis des bons à un an et à 18 mois d'échéance. Les émissions de bons à 18 mois ont été suspendues en 1959 ; et des bons à 90 jours ont été émis en 1960 et en 1961, au taux de 2 % payables d'avance. Ce qui correspond à un taux de rendement de 2,02 %.

Ces titres sont réservés aux banques et à la C.D.G. Le montant minimum des souscriptions est de 10 000 DH faisant l'objet d'inscriptions au compte courant. Mais ces titres n'ont pas eu beaucoup de succès et dès 1962 on n'émettait plus que des bons à un an d'échéance en raison de leur faible taux d'intérêt.

Le 15 février 1969, un décret autorise l'émission de bons à un an et un arrêté du ministre des Finances sorti à la même date a défini les modalités d'émission.

Le prix d'émission de ces bons est fixé à 965 ‰ de leur valeur nominale, la différence représentant les intérêts payables d'avance. Seules les banques et les compagnies d'assurances peuvent souscrire à cet emprunt. Les souscriptions sont reçues par la Banque du Maroc et enregistrées dans des comptes courants ouverts dans des livres au nom des prêteurs. Le montant de chaque souscription doit être un multiple de 10 000 DH.

Le montant des souscriptions nettes en 1968 s'élevait à plus de 500 millions de dirhams.

Un projet d'émission de bons à 6 mois et à taux d'intérêt de 3,5 % est en cours. Ces bons seront remboursables au gré du porteur

à 3 mois ou 6 mois de date. Cette catégorie de titre est destinée surtout aux particuliers afin de les initier à ce mode de placement.

La souscription à ces bons est offerte aussi aux personnes morales, y compris les banques, les compagnies d'assurances, les établissements financiers publics et la société d'investissement.

Les bons délivrés aux personnes physiques seront établis au porteur, en coupures de 100, 500, 1 000, 5 000 et 10 000 DH.

L'émission de bons à 6 mois n'est actuellement qu'un projet. La loi de Finances 1970 prévoit la mise en place de ce projet. Mais certaines modalités restent encore à fixer.

#### D. *L'emprunt obligatoire*

Le décret royal n° 203-68 portant loi de finances rectificative du 1<sup>er</sup> mai 1968 prévoit la création d'un emprunt obligatoire. Cet emprunt est matérialisé par des bons nominatifs non négociables, à 5 ans et portant intérêt de 4 % l'an. Les intérêts ne sont pas payables annuellement. Ils vont faire l'objet d'un seul remboursement, après 5 ans de date.

Sont obligatoirement assujetties à la souscription de cet emprunt toutes les personnes dont les revenus sont passibles du prélèvement sur les traitements et salaires.

Le montant de la souscription est calculé sur la totalité de la rémunération globale annuelle, nette d'impôts et d'allocations pour charges de famille, et à l'exclusion des remboursements de frais de déplacement et de transport, d'après les taux suivants :

- Rémunération inférieure ou égale à 6 000 DH — néant.
- Rémunération comprise entre 6 000 et 12 000 DH — 0,5 %.
- Rémunération comprise entre 12 000 et 24 000 DH — 1 %.
- Rémunération supérieure à 24 000 DH — 1,5 %.

Il faut entendre par rémunération globale annuelle la rémunération mensuelle portée à l'année.

#### E. *La réserve d'investissement*

Les personnes redevables de l'impôt sur les bénéfices professionnels, à l'exception des établissements publics, et dont le bénéfice im-

posable est supérieur à 50 000 DH sont tenues de constituer chaque année une réserve d'investissement dont le montant, déterminé en fonction du bénéfice imposable, se calcule dans les limites suivantes :

- de 50 001 à 150 000 DH — 5 % ;
- pour le surplus — 8 %.

Cette réserve est obligatoirement affectée à l'acquisition de bons d'équipement à 10 ans, nominatifs et non négociables, portant intérêt de 5 % l'an dans les proportions suivantes :

— A concurrence de 50 % de son montant pour les « producteurs fiscaux » au sens de l'article 5 du dahir N° 1-61-444 du 22 Rajeb 1381 (30 décembre 1961), substituant une taxe sur les produits et une taxe sur les services à la taxe sur les transactions.

— A concurrence de 80 % de son montant pour les autres contribuables. Il s'agit des entreprises commerciales et des prestations de services, ainsi que toutes les activités professionnelles soumises à l'impôt sur les bénéfices professionnels.

L'article 37 de la loi de finances 1966 précise :

« La réserve d'investissement qui ne peut être mise en distribution, sera destinée à la réalisation d'investissements productifs pour l'économie marocaine, suivant les modalités prévues par arrêté conjoint du ministre chargé des investissements et du ministre chargé des finances ».

« La réserve visée ci-dessus ne peut, au cours de l'activité de l'établissement, recevoir d'autre affectation que l'incorporation au capital, ou la couverture de pertes en cas de réserves insuffisantes. »

### *Les souscripteurs habituels*

Depuis l'indépendance, aucun emprunt n'a encore été émis auprès des particuliers. Le succès de telles émissions n'est pas assuré en raison de l'insuffisance de l'épargne et du fait que la population ne connaît pratiquement pas les investissements en valeurs mobilières.

Ceux qui souscrivent aux emprunts à long, moyen et court terme sont les sociétés d'assurances, les établissements financiers publics et les banques.

*Part des différents souscripteurs dans chaque type d'emprunt*

Dette	Souscripteurs	1962		1964		1967	
		L.T. (1)	total (2)	L.T.	total	L.T.	total
LONG TERME bons à 15 ans	— Cies d'assurances	70 %	9 %	78 %	15 %	80 %	21 %
	— Banques et Chèques Postaux	3 %	—	1 %	—	0,5 %	—
	— C.D.G.	27 %	3 %	21 %	4 %	17 %	4 %
	— C.I.M.R.	—	—	—	—	3 %	0,5 %
MOYEN TERME		M.T.	total	M.T.	total	M.T.	total
	— Cies d'assurances	22 %	11 %	20 %	8 %	23 %	8 %
	— Banques et Chèques Postaux	73 %	36 %	73 %	30 %	68 %	24 %
	— C.D.G.	4 %	2 %	7 %	3 %	7 %	3 %
	— C.I.M.R.	—	—	0,5 %	—	1 %	0,5 %
COURT TERME		C.T.	total	C.T.	total	C.T.	total
	— Cies d'assurances	8 %	3 %	4 %	2 %	11 %	4 %
	— Banques et Chèques Postaux	78 %	30 %	81 %	32 %	68 %	26 %
	— C.D.G.	14 %	5 %	12 %	5 %	19 %	7 %
	— Banque du Maroc	—	—	2 %	1 %	1 %	0,5 %

(1) L.T. : par rapport au long terme.

(2) total : par rapport au total de la colonne.

*A. Les compagnies d'assurances*

Elles constituent pour le Trésor l'essentiel du marché financier. De par la loi et les règlements en vigueur, ces sociétés sont tenues de constituer ce qu'on appelle les réserves techniques, en perspective des risques qu'elles auront à couvrir. C'est ainsi que les compagnies d'assurances ont l'obligation d'employer leurs disponibilités en acquisition de biens immobiliers ou de valeurs mobilières émises par l'Etat ou garanties par lui.

Le contrôle exercé par l'Etat sur les compagnies d'assurances a pour objet de veiller à ce que les emplois de ces dernières soient effectués selon la loi. Ces emplois ont pour caractéristique d'être facilement réalisables, afin de permettre aux compagnies d'assurances de payer le maximum de sinistres à chaque instant. Cette question se pose avec beaucoup d'acuité pour les compagnies d'assurances sur la vie.

Parmi les emplois des compagnies d'assurances, les titres publics à long terme occupent une place importante. Ce type d'obligations est facilement réalisable puisque des tirages au sort sont effectués tous les ans. Ce qui permet aux porteurs de ces titres d'obtenir des avances sur bons de la part de l'Institut d'émission, ou de transférer ces titres à une autre compagnie.

Les réserves techniques constituées par les compagnies d'assurances sont représentées par deux éléments :

— les réserves pour risques en cours : il s'agit des portions de primes — c'est-à-dire ce que paie chaque assuré — à cheval sur l'année suivante. Les compagnies sont tenues de laisser 72 % de ces réserves en réserves techniques <sup>(1)</sup> ;

— les réserves pour sinistres à payer : ce sont les dossiers en instance de règlement par les compagnies d'assurances, soit pour délai administratif, soit pour affaire en justice.

La loi impose aux compagnies de placer 50 % au moins de leurs réserves techniques en obligations d'Etat à long terme et, subsidiairement, à moyen et court terme.

Le reste est employé soit en valeurs à revenu variable (actions), soit en immeubles.

Il convient de remarquer que le bénéfice de ces sociétés d'assurances est essentiellement constitué par les revenus de leurs emplois financiers (obligations d'Etat par exemple), les branches techniques étant presque toujours déficitaires.

## B. *La Caisse de Dépôt et de Gestion*

Elle a été créée par un dahir de 1959. C'est un établissement public doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière :

- elle reçoit des dépôts ;
- elle gère ces dépôts.

(1) *Réserve technique* = 72 % des réserves pour risques en cours + l'ensemble du montant des sinistres à payer.

### a) *Dépôts*

— Certains organismes sont tenus obligatoirement de déposer leurs fonds auprès de la C.D.G. Il s'agit surtout des caisses d'épargne, des consignations des comptables publics, de la caisse nationale de sécurité sociale, de la caisse marocaine des retraites.

— D'autres organismes peuvent à leur choix déposer leurs numéraires auprès de la C.D.G. Il s'agit des mutuelles de tous ordres, des organismes de coopération artisanale et agricole, des caisses de retraite, etc.

### b) *Gestion*

La Caisse de Dépôt et de Gestion a aussi pour rôle de gérer les fonds dont elle dispose. De même, elle est responsable de la gestion de certains services.

— Gestion des dépôts : la caisse peut les déposer en fonds d'Etat, acheter des titres publics, acheter des valeurs mobilières à la Bourse de Casablanca, prêter à la B.N.D.E., prendre en pension ou escompter des effets publics, procéder à l'achat ou à la construction d'immeubles.

— Gestion des services : la C.D.G. est responsable de la gestion de la caisse nationale d'assurances et de retraites, du fonds d'équipement communal, qui a pour rôle d'accorder des prêts ou des avances aux collectivités locales.

En 1968, 500 millions de dirhams environ ont été souscrits par la C.D.G. en bons et obligations de l'Etat.

La part des emplois placée en titres publics s'élève à 40 % du total de l'exercice de l'année, dont 23 % en court et moyen terme et 17 % en long terme.

### C. *La Société Nationale d'Investissement*

Est créée par le dahir du 22 décembre 1966. Les textes ont pour objet de fixer les règles de constitution et de fonctionnement de la société, de façon à ce que toutes les garanties soient données aux investisseurs.

La S.N.I. est une société d'économie mixte chargée de gérer le portefeuille de valeurs mobilières appartenant à l'Etat et aux établissements publics. Le capital de cette société s'élève aujourd'hui à 30 millions de dirhams.



Depuis 1967, cette société a été autorisée à souscrire aux bons et obligations d'Etat.

#### D. Les banques

Les banques peuvent souscrire en général au moyen terme et au court terme. Pratiquement, depuis 1968, elles ne sont plus autorisées à prendre des titres à moyen terme, mais seulement des bons à court terme, et particulièrement des bons à un an d'échéance.

La fixation d'un « plancher » pour le portefeuille de bons des banques n'est pas une question nouvelle pour le Maroc. Elle s'est posée vers 1950 lorsque un texte pris en Algérie a décidé que dans ce dernier pays, les banques devraient conserver un montant de bons du Trésor au moins égal à 25 % de leurs dépôts.

*Evolution du pourcentage du portefeuille de bons des banques par rapport à leurs dépôts (en milliers de francs)*

	Dépôts	Bons	Pourcentage
31-12-50	65 904	22 106	33,5 %
31-12-54	127 978	37 917	29,6 %
31-12-58	136 967	34 845	24,4 %
31-12-61	154 744	26 394	17 %
31-12-62	176 139	36 556	20 %

Lorsque la question s'est posée pour la première fois, le pourcentage des bons détenus par les banques au Maroc était supérieur à 25 % (33,5 % en 1950) et le Trésor marocain n'avait pas besoin de fonds. Vers les années 60, le pourcentage moyen de bons détenus par les banques ne dépassait pas 22 % et la situation du Trésor était très difficile. C'est alors qu'une recommandation est faite aux banques de souscrire à des effets publics à 25 % de leurs dépôts. Le trésor peut retirer trois avantages de la fixation du plancher :

- un important supplément de ressources ;
- le taux d'intérêt pourrait rester faible, du moins dans la limite des souscriptions obligatoires. Cette mesure procurerait une certaine stabilité de la dette flottante ;
- du point de vue monétaire, le mécanisme peut servir dans la lutte contre l'inflation.

Si le Trésor remet en circulation les ressources procurées par le moyen de fixation des planchers, ceci par le canal des dépenses publiques, cette mesure n'aurait plus d'efficacité.

L'institution des planchers constituerait une opération blanche du point de vue monétaire, si elle a pour objet essentiel de rembourser l'avance accordée par la Banque du Maroc au Trésor. Elle paraît préférable au système des avances. De même, elle donne la possibilité à l'Institut d'émission de mieux contrôler le crédit dans le pays.

Depuis mars 1969, dans le cadre des mesures prises par le ministère des Finances en matière d'encadrement et de crédit, le taux de 25 % a été porté à 30 %. Cette augmentation doit rapporter au Trésor des souscriptions supplémentaires de 200 millions de dirhams environ.

#### *Affectation du produit des divers types d'emprunt*

##### *a. Affectation au budget*

Parmi les diverses formes d'emprunt, l'emprunt à long terme est pris en recette à la loi des finances lorsque les moyens classiques s'avèrent insuffisants. Il est pris en recette pour son montant brut ; le budget supporte les dépenses des charges d'amortissement et d'intérêt. Celles-ci peuvent être établies pour plusieurs années en raison de la durée de l'emprunt.

Les bons d'équipement et l'emprunt obligatoire sont aussi affectés au budget.

La loi de finances 1965, dans son article premier paragraphe II, ne permet pas de considérer les emprunts à long terme comme constituant une ressource de trésorerie.

##### *b. Affectation aux moyens de trésorerie*

Quant aux bons à moyen terme (bons à 5 ans) et à court terme, ils constituent ce qu'on appelle les moyens de trésorerie, puisqu'ils ne sont pas affectés directement au budget de l'Etat. Celui-ci supporte néanmoins les charges d'intérêt.

La loi de finances 1965, article premier, dispose que « l'excédent des dépenses par rapport aux recettes sera financé par des ressources de trésorerie ». L'importance plus ou moins grande de ces dernières ressources caractérise les conditions dans lesquelles est réalisé l'équilibre.

En effet, les ressources de trésorerie sont difficilement prévisibles. On ne peut pas déterminer avec exactitude leur montant à l'avance. Le volume de la dette flottante peut augmenter ou diminuer d'une année à l'autre.

Le remboursement du principal est effectué par les moyens propres de la trésorerie générale, soit par l'émission d'autres bons (émission de renouvellement), soit, lorsque les « finances publiques sont à l'aise », sur les fonds propres de l'Etat.

c. *Les affectations des emprunts*

*en dirhams*

ANNEE	Affectation au budget (1)	Affectation aux moyens de trésorerie (2)
1956	9 600 000	5 289 200
1957	35 300 000	117 108 800
1958	57 580 000	62 691 900
1959	34 800 000	— 39 676 800
1960	— 28 330 000	103 457 200
1961	— 60 000 000	— 34 851 100
1962	— 48 000 000	222 800 000
1963	—	173 400 000
1964	45 000 000	21 780 000
1965	50 000 000	129 137 200
1966	62 714 000	30 330 000
1967	75 699 000	20 220 000
1968	187 000 000	130 354 600
1969	128 010 000	240 000 000

(1) Affectation au budget : Les emprunts à long terme + les bons d'équipement + les emprunts obligatoires.

(2) Affectation aux moyens de trésorerie : Emprunts à court terme + bons à 5 ans.

— Affectations au budget :

On constate une nette augmentation depuis l'Indépendance jusqu'en 1959. Mais à partir de cette date et jusqu'en 1964, une diminution fort importante est relevée, au point où il est question de remboursements sans prélèvements.

La période 1960-64 coïncide avec l'exécution du premier plan quinquennal de développement marocain.

A partir de 1964, les emprunts alloués au budget reprennent une tendance croissante jusqu'en 1969.

— Affectation aux moyens de trésorerie :

A l'Indépendance, la souscription aux bons à court terme et aux bons à 5 ans s'est considérablement accrue. Mais, dès 1958, une régression commençait à se manifester et, en 1959, avec la dévaluation et toutes ses répercussions, on n'a constaté que des remboursements.

La période d'exécution du premier plan quinquennal s'est caractérisée par une instabilité des recettes destinées à la trésorerie. La raison de cette instabilité relève des conditions conjoncturelles et monétaires du pays.

La première année de mise en exécution du plan triennal a coïncidé avec un accroissement net des souscriptions annuelles. Mais l'année 1969 s'est distinguée par le maximum de souscriptions atteint.

### LES AVANCES DE LA BANQUE CENTRALE

Les avances constituent le dernier recours du Trésor, et ne sont utilisées que lorsque tous les autres moyens pour la couverture de l'excédent des charges sur les ressources sont épuisés. Ceci, en raison de l'augmentation de la masse monétaire qu'entraîne ce recours, et de l'inflation qu'il peut provoquer.

#### *L'article 35 du statut de la Banque du Maroc*

Le dahir du 23 Hijja 1378 (30 juin 1959) N° 1-59-233 porte création de la Banque du Maroc.

Le statut de la Banque du Maroc dans son article 35 dispose :

*« La Banque peut consentir des avances à l'Etat à titre de facilités de caisse, limitées au dixième des recettes budgétaires ordinaires constatées en cours de l'année budgétaire écoulée, à la condition que la durée totale de ces avances n'excède pas 240 jours consécutifs ou non, au cours d'une année calendrier. »*

*« Tous concours financiers à l'Etat autres que ceux prévus aux paragraphes du présent article, ainsi qu'aux articles 9 et 29, ne pourront être accordés qu'en vertu d'une convention entre l'Etat et la Banque, approuvée par le Dahir ».*

A part les opérations de mobilisation des obligations et des traites souscrites au profit du Trésor, il existe deux types d'avances accordées par la Banque à l'Etat.

#### *La nature des avances*

Le premier type d'avances est qualifié d'avances provisoires ; elles sont renouvelables annuellement. Elles ont pour but d'assurer à la trésorerie une certaine élasticité afin d'exécuter le budget lorsque les recettes fiscales sont irrégulières.

Le second type d'avances, qualifié d'avances extraordinaires, a pour but d'aider l'Etat à faire face à des dépenses exceptionnelles.

#### *A. Les avances statutaires*

Ce type d'avances, qui découle des statuts de la Banque du Maroc, a été conçu en vue de pallier les décalages dans le temps entre les dépenses et les recettes. Ces dépenses peuvent être accordées sans grandes formalités. Ce sont de simples facilités de caisse.

Pour une année déterminée le montant de ces avances ne peut dépasser 10 % des recettes ordinaires du budget général et des budgets annexes, réalisées au cours de l'année passée.

Cette avance n'est assortie d'aucun intérêt. Par contre, elle est limitée dans le temps puisqu'elle n'est accordée que pour une durée de 240 jours. Cela signifie qu'une avance accordée au cours d'une année déterminée est remboursée la plupart du temps au cours de cette même année. Le Trésor s'est toujours arrangé pour utiliser cette avance au cours des derniers mois de l'année qui sont généralement les plus difficiles.

Dans tous les cas, cette avance doit être remboursée le 31 décembre de chaque année et, dès le premier jour ouvrable d'une nouvelle année, le Trésor peut demander une nouvelle avance statutaire calculée sur la base des recettes de l'année écoulée.

Il serait opportun de préciser que d'année en année, l'argent frais dont bénéficie le Trésor est représenté par la différence entre le montant de la nouvelle avance et l'avance se rapportant à l'année écoulée, puisque les recettes fiscales vont en augmentant d'année en année.

#### *B. Les avances conventionnelles*

La demande de ces avances suppose que l'avance statutaire a été utilisée. Lorsque le Trésor se trouve en difficulté, malgré l'utilisa-

tion des avances statutaires, il peut demander à la Banque du Maroc une avance conventionnelle qui, comme son nom l'indique, est accordée à la suite de la signature d'une convention entre l'Etat et la Banque du Maroc.

Des négociations précèdent la signature de cette convention, au cours desquelles le ministre des Finances s'engage à prendre les mesures nécessaires pour diminuer les dépenses superflues d'une part, et augmenter les recettes ordinaires d'autre part.

La convention est ensuite approuvée par la loi de Finances de l'année au cours de laquelle elle est accordée.

Les avances de ce genre qui ont été accordées à l'Etat sont :

— La première en 1964 : 250 millions de dirhams, à cause des difficultés financières provoquées par les dépenses inhérentes aux élections pour la Chambre des Représentants.

— La deuxième en 1967 : 250 millions de dirhams. Bien que le budget de 1967 se soit soldé par un excédent de recettes, l'avance conventionnelle était justifiée par le volume des dépenses d'investissement qui avaient atteint un chiffre jamais égalé jusqu'alors, soit 1 milliard de dirhams contre 564 millions de DH en 1966 et 635 millions de DH en 1965.

De plus, l'année 1967 constitue la dernière année du plan triennal au cours de laquelle un effort particulier a été déployé pour faire avancer le plan.

Mais, comme l'a révélé dernièrement un journal quotidien, l'encours actuel des avances de la Banque du Maroc à l'Etat s'élève à 900 millions de DH.

#### *Evolutions des avances*

*Tableau des encours des avances de la Banque du Maroc  
en millions de DH*

1963	1964	1965	1966	1967	1968
155	341	— 46	— 7	294	234

Le tableau ci-dessus représente les soldes des avances que le Trésor doit à la Banque du Maroc le 31 décembre de chaque année, ou ce qu'il lui rembourse (exemple 1965-1966).

En principe lorsque le Trésor se trouve en grande difficulté, il fait appel à la Banque du Maroc, soit en demandant des avances statutaires, soit, en dernier recours, en demandant des avances conventionnelles.

Pour les avances statutaires, le Trésor est tenu de rembourser ce que la Banque du Maroc lui a avancé dès qu'il encaisse des recettes ordinaires suffisantes.

Les chiffres de ce tableau constituent la position des avances à la fin de chaque année.

#### *Les répercussions sur la monnaie*

Le recours aux avances en tant que moyen pour résorber le déficit du budget de l'Etat doit être dosé pour avoir le moins de répercussions possible sur le niveau des prix. Il y a des théories qui affirment que tant que le montant de ces avances ne dépasse pas 10 % de la masse monétaire en circulation, le danger d'inflation n'est pas très important.

Lorsque l'Etat fait appel au concours de l'Institut d'émission, c'est que tous les autres moyens ont été utilisés. Leur utilisation n'a pas servi pour autant à couvrir l'excédent des dépenses sur les recettes. La situation est donc plus ou moins mauvaise dans le pays en ce qui concerne les finances.

La technique des avances s'avère dangereuse parce qu'elle fait appel à une émission supplémentaire de billets, et ceci sans contrepartie.

On constate que dans un pays sous-développé l'inflation peut être causée par un excédent des dépenses publiques sur les recettes. Tandis que dans les pays développés, l'inflation revêt des formes multiples.

#### *LES DEPOTS AU TRESOR ET AUX CHEQUES POSTAUX*

Les opérations de dépôts au Trésor n'ont pas toutes le même caractère. Les dépôts à la trésorerie générale et chez les percepteurs ont un caractère administratif, car ils sont effectués essentiellement par les collectivités locales et les établissements publics.

Les dépôts aux Chèques Postaux et aux fonds particuliers de la trésorerie générale ont un caractère monétaire et sont assimilables à des

dépôts en banques, car ils proviennent soit des particuliers, soit des établissements publics industriels ou commerciaux.

*Ventilation des dépôts au Trésor et aux Chèques Postaux  
(variations annuelles) — en millions de DH*

	1966	1967	1968
<i>Etablissements et organismes publics : total</i>	35	105	39
— Etablissements publics et collectivités locales	26	98	45
— Organismes publics (C.D.G.; C.E.N.)	— 33	34	4
— O.M.V.A. (en liquidation)	42	— 27	— 10
<i>Dépôts au Trésor et aux Chèques Postaux</i>	—	— 17	82
— Dépôts aux Chèques Postaux	— 57	— 11	97
— Dépôts aux fonds particuliers du Trésor	57	— 6	— 15
<i>Autres dépôts</i>	121	— 34	187
— Fonds réservés	2	—	—
— Opérations postales	— 18	10	— 21
— Règlements avec le payeur général de France	— 2	— 7	2
— Fonds consignés	65	— 6	164
— Dépôts importations	4	— 9	6
— Opérations B.M.C.E.	— 70	— 22	36
Total général ....	56	54	308

*a. Les dépôts au Trésor*

A la création du service des Chèques Postaux en 1927, les dépôts effectués par le public auprès de ce service sont versés au Trésor. Les dépôts ne portent pas intérêt au profit des déposants.

En 1942, un service de fonds particulier a été créé à la trésorerie générale. Les fonds déposés portent *intérêt à 1 %*, à l'exception de ceux des banques et des établissements de crédit.



*Dépôts au Trésor de 1964 à 1968*

*Les soldes (en millions de DH)*

	31-12-64	31-12-65	31-12-66	31-12-67	31-12-68	30-11-69
— Fonds libres des organismes gérés par les percepteurs	379	415	468	497	585	678
— Etablissements publics et organismes assimilés	47	92	66	107	92	101
— Organismes publics	69	25	3	41	40	42
— Fonds réservés	21	22	24	22	24	24
— Opérations postales	— 10	— 6	— 25	— 19	— 36	— 28
— Règlements avec le payeur général de France	1	8	6	— 20	—	— 3
— Fonds consignés	319	253	318	235	476	237
— Dépôts aux Chèques Postaux	324	434	379	468	594	889
— Dépôts aux fonds particuliers	220	157	213	206	193	295
— Dépôts importations	14	20	24	16	21	20
— Opérations B.M.C.E.	—	47	118	96	67	20
— O.M.V.A. (liquidation)	—	—	—	15	8	5
<b>Totaux :</b>	<b>1 384</b>	<b>1 457</b>	<b>1 594</b>	<b>1 683</b>	<b>2 064</b>	<b>2 280</b>

Les intérêts versés par le Trésor sont liquidés trimestriellement au taux de 1,75 %, ce taux est prélevé sur le budget de fonctionnement.

La différence de 0,75 % sert à couvrir les dépenses de fonctionnement et le paiement des indemnités revenant aux comptables.

Le Dahir du 12 Ramadan 1382 (6 février 1959) a prévu que les fonds disponibles des établissements publics et des sociétés concessionnaires de toute nature doivent être déposés au Trésor dans les conditions fixées par le Ministre des Finances. Toutefois, des dérogations à ces dispositions pourront être accordées par le Ministre des Finances.

Les dépôts au Trésor des collectivités locales ne posent pas de problèmes particuliers. Leur évolution dépend de la situation financière des villes.

#### b. *Les dépôts aux Chèques Postaux*

Le montant des dépôts des Chèques Postaux dépend d'une part, des habitudes de paiement de la population, d'autre part, de l'évolution du total des disponibilités monétaires sur lesquelles le Trésor ne peut pas agir.

Ces dépôts sont un peu plus stables que les dépôts bancaires. Leur évolution suit toutefois celle de la monnaie scripturale.

### *LA DETTE VIAGERE*

Le Maroc après son Indépendance a continué d'appliquer le régime français des pensions et retraites. De même il a gardé à sa charge le montant des pensions, rentes et allocations versées par le Protectorat à des étrangers ne vivant plus aujourd'hui au Maroc. Ce n'est qu'en 1963 que le Gouvernement marocain a signé une convention avec le Gouvernement français. Ce dernier s'engage à payer, à partir de 1963, le montant des pensions et allocations et le Maroc s'engage à payer ce qu'on appelle les pensions complémentaires, en devises, aux fonctionnaires français ayant résidé au Maroc pendant plus de 10 ans.

*Pensions civiles et régimes particuliers**Situation au 1<sup>er</sup> janvier 1955*

Nature de la prestation	Titre en jouissance	Coût moyen	Montant de la dépense
— Pensions civiles	4 707	367 885	1 731 638 225
— Primes de remplacement	382	150 272	57 404 182
— Rentes viagères	191	110 133	21 035 469
— Garde Noire	458	43 084	19 732 822
— Allocations spéciales	3 623	86 018	311 644 205
— Aide renouvelable	621	31 967	19 852 000
— Caïd Mia	29	70 969	2 058 116
— Rentes (Dahir du 27.9.52)	299	55 339	16 546 536
	10 310	915 667	2 179 911 555
Provision pour augmentation des allocataires et relèvement des taux .....			220 088 445
			2 400 000 000 Frs

*Pensions marocaines payées en France et Zone Franc :**Situation au 31 décembre 1958*a. *Pensions de fonctionnaires :*1. *Payées en France :*

— Pensions civiles : C.M.R.	566.986.444	
F.S.P.	368.759.436	
— Primes de remplacement	12.421.684	
	948.167.564	948.167.564

2. *Payées en divers pays de la Zone Franc :*

— Tunisie	211.845	
— Martinique	31.600	
— Niger - Dahomey	83.025	
— Sénégal	30.135	
— A.O.F. (autres pays)	35.532	
— Tahiti	95.100	
	487.237	487.237

b. *Accidents du Travail* :

— payés sur le fonds bud- gétaire	47.329.712	
— payés sur le fonds de majoration	300.751.816	
	<hr/>	
	348.081.528	348.081.528
		<hr/>
	Total général :	1.296.736.329 Frs

Le Maroc se trouvait obligé d'effectuer ces dépenses en monnaie étrangère à l'extérieur du pays. A partir de 1963, ces engagements ont été réduits puisque le Gouvernement français a pris à sa charge une grande partie de ces dépenses. Mais toujours est-il que le Maroc doit encore se procurer des devises pour payer le reste.

## II — LA DETTE INTERIEURE DANS LE FINANCEMENT DE LA LOI DE FINANCES DU MAROC

Durant toute cette décennie, et faute d'une option adéquate en vue d'un changement socio-économique, les responsables se trouvent sans cesse confrontés au problème du financement. Une politique de financement précise n'est pas adoptée.

Le plan quinquennal 1968-1972 s'est trouvé, lui aussi, dans l'impassé lorsque s'est posé le problème du choix entre les modes de financement.

Faut-il opter pour une épargne nationale ou pour une aide extérieure ?

Sans trancher le problème, les rédacteurs du plan admettent :

« A la fois un effort accru de l'épargne intérieure, mais raisonnable, ainsi qu'un large appel à l'extérieur, mais compatible avec les possibilités d'endettement du pays. »

Nous étudierons successivement :

— l'évolution de la part de la dette intérieure par rapport à certaines dépenses et recettes ;

— l'orientation générale des finances publiques.

## 1. EVOLUTION DE LA PART DE LA DETTE INTERIEURE PAR RAPPORT A CERTAINES DEPENSES ET RECETTES

### **Dettes intérieure et dépenses de l'Etat**

L'Etat bénéficie des emprunts publics intérieurs, mais il doit aussi rembourser ceux qui ont été contractés les années précédentes et payer régulièrement les intérêts aux emprunteurs.

Pour les emprunts qui sont affectés à l'investissement (surtout le long terme), en principe les investisseurs qui profitent de l'emprunt doivent supporter à eux seuls les charges de cet emprunt au lieu de les laisser à la charge de l'ensemble du budget de l'Etat et, par conséquent, à l'ensemble de la population.

Les charges suscitées par l'emprunt s'accroissent lorsque le volume des emprunts demandés par l'Etat s'accroît. Ceci constitue une charge de plus en plus lourde sur les budgets.

Le problème qui se pose est celui du moyen de financement des charges. Faut-il lancer de nouveaux emprunts pour rembourser les précédents ou au contraire accroître d'autres ressources budgétaires ?

Les conséquences dépendent nécessairement de la valeur du choix effectué.

*Evolution des charges de 1959 à 1969*

(en millions de DH)

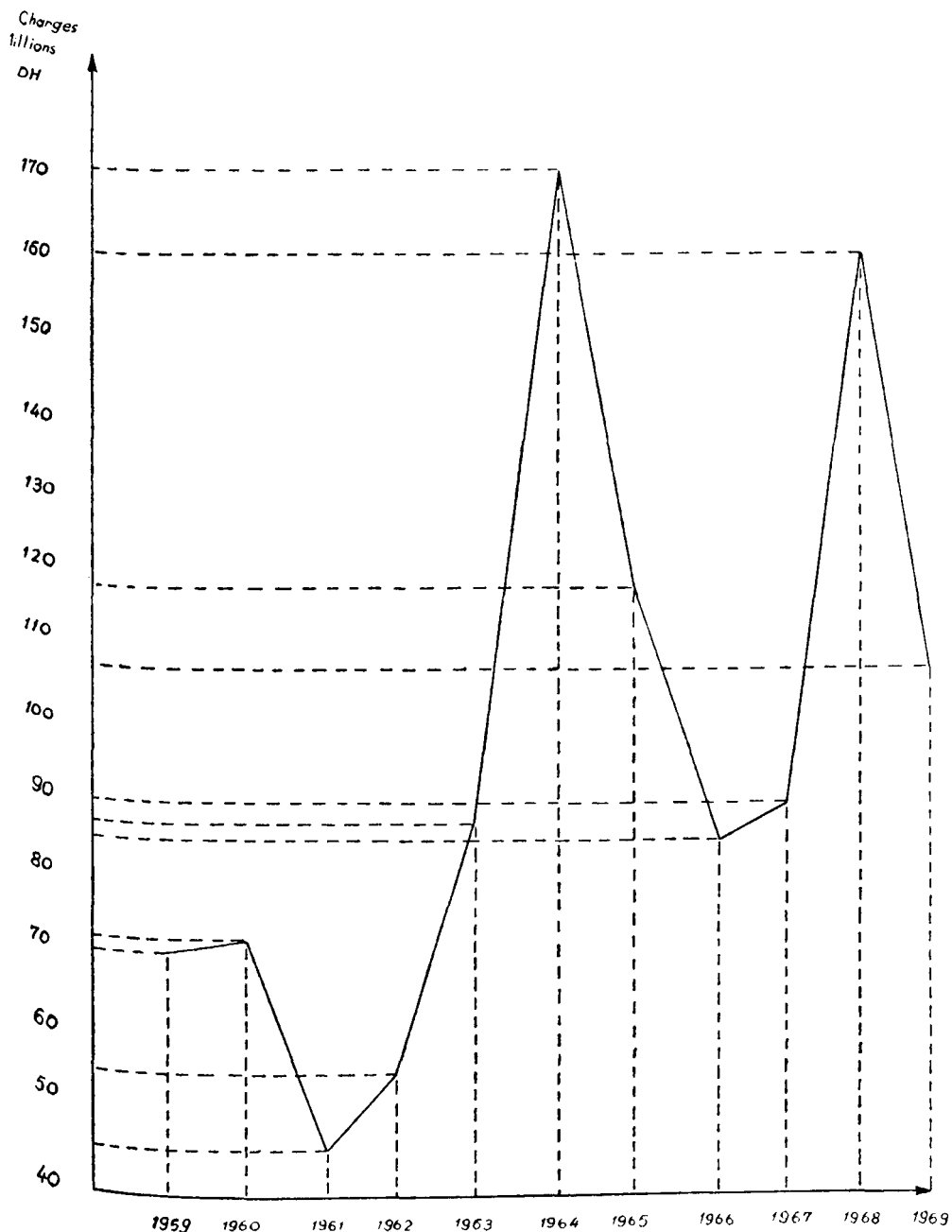
C = capital.

I = intérêt.

	1959		1960		1961		1962		1963		1964		1965		1966		1967		1968		1969	
	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I	C	I
<i>Dette intérieure</i>																						
— à L.T.	3,8	3,9	6,3	5,5	8,4	7,6	8,9	17	10,4	8,1	13,5	12,1	14,9	13	17,8	15,2	20,9	23,8	20,9	17,6	25,8	20
— à M.T.	—	12,5	—	11,5	—	13,4	—	12,8	—	12,2	—	11,6	—	12,8	—	17,6	—	16,4	—	15,8	—	14
— à C.T.	—	5,8	—	2,8	—	2,4	—	6,7	—	11,2	—	10,8	—	11,2	—	13	—	15,6	—	18,3	—	25
— dette flottante	—	46	—	47,3	—	14,6	—	21,8	—	46,1	—	125,5	—	66,5	—	23,6	—	14,9	—	97,1	—	24
total :	72		73,4		46,4		57,2		88		173		118,4		87,2		91,6		169,7		108,8	

Ce graphique représente l'évolution du service de la dette publique intérieure durant ces dix dernières années.

Il faut noter aussi que l'Etat marocain supporte encore les dépenses de la dette à long terme émise avant 1945.



*Rapport entre dette intérieure et dépenses de l'Etat*  
A. *Tableau des charges et des dépenses ordinaires de 1959 à 1968*  
(en millions de DH)

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
<i>Dépenses ordinaires</i>											
— Dette publique	136	142	124	148	147	258	183	255	192	298	
— Personnel	688	753	823	895	1 089	1 164	1 185	1 247	1 341	1 438	
— Matériel	352	392	450	534	618	529	480	464	488	696	
— Gros travaux d'entretien	53	52	56	57	37	48	39	37	37	41	
— Subventions et divers	39	38	44	77	91	100	92	78	61	169	
— Pouvoirs publics	19	18	24	31	31	58	46	57	38	76	
Total :	1 287	1 395	1 521	1 742	2 019	2 157	2 025	2 138	2 157	2 718	
— Charges de la dette intérieure	72	73,4	46,4	57,2	88	173	118,4	87,2	91,6	169,7	
— Charges/dép. ordinaires %	5,5%	5,2%	3 %	3,2%	4,3%	8 %	5,8%	4 %	4,2%	6,2%	

*B. Emprunts intérieurs et investissements publics*

— Emprunts intérieurs	— 5	76	— 96	175	173	67	179	95	96	245	357
— Dépenses d'investissement	318	331	381	503	618	650	635	524	1 074	962	697
— Part des emprunts intérieurs dans les dépenses d'I. en %	—	23%	—	34,7%	28%	12,7%	28,3%	18 %	9 %	24,9%	51,2%



Sur l'ensemble des dépenses ordinaires (tableau A) effectuées par l'Etat, le montant des charges annuelles suscitées par les différentes catégories d'emprunts oscille entre 3 et 8 % suivant les années. Le pourcentage de 8 % est très élevé pour un pays en voie de développement.

a. *Les dépenses du budget en 1960* (1<sup>re</sup> année du plan quinquennal 1960-64)

Le budget de 1960 a été en équilibre et le recours aux moyens de trésorerie a été prévu pour un montant de même importance relative qu'en 1959, c'est-à-dire 5 % des recettes environ.

Aux termes de ces prévisions, les dépenses du budget ordinaire et la couverture des déficits prévisionnels des budgets annexes ont progressé de 5,7 % par rapport à 1959, avec un accroissement de 15 % pour le service de la dette et de 5,5 % pour les dépenses de fonctionnement.

Le budget d'équipement est resté stable en 1960.

b. *Les dépenses du budget en 1964* (dernière année du plan).

Une réforme profonde des finances publiques semblait nécessaire aux responsables, en ce qui concerne ces finances. Les responsables sentaient peser sur eux la gravité d'une situation déjà ancienne qui s'est manifestée avec évidence à la fin de 1963.

La loi de finances 1964 a vu augmenter très nettement l'insuffisance des ressources du Trésor par rapport à ses charges. Aucune atténuation du déséquilibre n'apparaissait dans les prévisions d'une année à l'autre. Cette situation s'est caractérisée par un appel accru à des recettes provenant de l'emprunt, tant intérieur qu'extérieur, et par le recours du Trésor à un aménagement de ses opérations.

En plus des avances statutaires, des avances conventionnelles d'un montant de 250 millions de dirhams ont été soumises pour la première fois aux assemblées élues. Ainsi la loi de finances 1964 a été votée avec un retard considérable qui a nécessité l'utilisation des 3/12<sup>e</sup> provisoires.

On constate que dans ce budget, les dépenses de fonctionnement n'ont fait qu'augmenter, tandis que les dépenses d'équipement sont restées stables. Des augmentations nettes sont enregistrées en ce qui concerne le service de la dette publique.

c. *Les dépenses du budget en 1965* (première année du plan triennal)

Les tensions monétaires qu'engendrait le déséquilibre des finances publiques se sont atténuées. La nécessité d'un assainissement était devenue évidente dès l'année précédente, pour laquelle la loi de finances estimait à près de 800 millions de dirhams les moyens d'équilibre à rechercher par le Trésor.

Les crédits ouverts au budget d'équipement sont en baisse de plus de 5 % par rapport à l'année précédente.

En ce qui concerne la trésorerie, une certaine souplesse a marqué le déroulement des opérations du Trésor public. Non seulement il a été possible de renoncer à la pratique intérieure d'un échelonnement systématique des échéances, mais encore certaines possibilités de financement ont pu rester partiellement inutilisées, comme la facilité de caisse à l'Institut d'émission et la mobilisation des traites douanières auprès de ce dernier.

En fin d'année, les dépenses de fonctionnement, y compris celles du service de la dette publique, se trouvaient réalisées à concurrence de 95 %. Les achats de matériel restaient en-deçà des crédits ouverts et ce, en dépit d'un abattement opéré à l'origine. A l'inverse un léger dépassement avait dû être consenti sur les chapitres de personnel, les estimations s'étant révélées insuffisantes dans certains secteurs.

Les investissements publics (tableau B) en dépit de périodes limitées à l'achèvement des opérations en cours, ont connu un rythme ralenti en l'attente de la promulgation, intervenue tardivement, du plan triennal, dont 1965 devait être la première année d'application. Ils se sont par la suite accélérés ; mais bien qu'en augmentation de près de 12 % d'une année à l'autre, ils n'ont pas atteint le niveau prévu.

d. *Les dépenses du budget en 1967* (dernière année du plan triennal)

La loi de finances de l'année 1967 a été caractérisée par ce qu'on a appelé « une austérité positive ». Les dépenses de fonctionnement ont été maintenues à un niveau pratiquement inchangé, tandis que les crédits du budget d'équipement ont augmenté et ont été orientés vers les secteurs prioritaires du plan triennal, à savoir l'agriculture, la formation des cadres et le tourisme.

L'ensemble des charges inscrites au budget général s'est accru de 3,8 % par rapport à l'année précédente.

Les crédits de fonctionnement, y compris le service de la dette publique, se sont élevés d'environ 2,6 %. Très peu d'emplois nouveaux ont été créés. Par contre, les crédits alloués au ministère de la Défense Nationale se sont développés de manière très sensible.

Le poids de la dette publique a continué de s'élever. La pratique du différé d'amortissement permet certes de limiter provisoirement les remboursements, mais il est à prévoir un alourdissement de cette charge au cours des prochaines années.

Pour assurer la couverture de ses charges, le Trésor public a tout d'abord bénéficié, d'une manière très nette au cours du premier semestre, des apports de ses correspondants traditionnels. Mais, à partir du milieu de l'année, les dépôts au Trésor se sont réduits et le Trésor s'est adressé à l'Institut d'émission. Ainsi l'Etat, à l'inverse de l'année 1966, s'est trouvé obligé d'accroître son endettement auprès de la Banque Centrale.

Le 31 décembre 1967, une nouvelle avance conventionnelle de la Banque à l'Etat, confirmée dans la loi de finances 1968, a porté de 250 millions de dirhams à 500 millions de DH cette catégorie de ressources de trésorerie.

e. *Les dépenses du budget en 1968 (1<sup>re</sup> année du plan 68-72)*

Première année d'exécution du plan quinquennal 68-72, l'année 1968 a été marquée par le désir de maintenir « les investissements publics à un niveau élevé ».

Les prévisions relatives à l'équilibre global du budget général, des budgets annexes et des comptes spéciaux, compte tenu de la première loi rectificative approuvée par le dahir du 9 Moharram 1388 (8 avril 1968), faisait apparaître un excédent des charges. Le déficit de l'année est prévu à 117 millions de dirhams. Après les mesures « d'austérité » des années précédentes, les dépenses de fonctionnement du budget général ont dû tout d'abord être réévaluées en hausse.

Une hausse exceptionnelle des crédits ouverts au titre du budget de fonctionnement a atteint 22 % de plus que l'année 1967.

Les crédits du budget d'équipement ont été portés par la loi de finances rectificative au niveau de 31 % de plus que l'année précédente.

### Dette intérieure et recettes de l'Etat

Il serait opportun d'essayer de connaître la place détenue par la dette intérieure par rapport aux recettes globales de l'Etat.

#### A. Les charges de la dette (intérieure et extérieure) de l'Etat et les recettes ordinaires (en millions en DH)

Années	Charges	Recettes ordinaires	% charges/ recettes
1966	215	1 975	10,8 %
1967	242	2 292	10,5 %
1968	251	2 745	9,1 %
1969	267	2 762	9,6 %

#### B. Dette intérieure et recettes de l'Etat (voir tableau page 87).

##### a. Les recettes du budget de 1964

Un effort fiscal important a été décidé. Dès le début de l'année était intervenue la hausse des prix du tabac et des taxes sur les carburants.

Le relèvement du droit intérieur de consommation sur les vins et alcools, celui des tarifs d'enregistrement, ainsi que la fiscalité partielle du F.N.I. sont devenus effectifs ultérieurement, avec la promulgation de la loi des finances. Cependant, l'ensemble des ressources d'origine nationale inscrites au budget général laissait encore apparaître, par rapport aux dépenses, une insuffisance du même ordre que l'année précédente.

Le déficit global qui résultait de la loi des finances 1964 s'établissait à 788 millions de dirhams. Cette importance le rendait en fait insupportable.

Certaines mesures, de portée limitée et aux répercussions modestes, à l'exception de celle du sucre, pouvaient certes préparer un redressement ultérieur plus systématique et contenir un déficit qui s'aggravait. Elles ne contribuaient guère à renverser rapidement une tendance remontant à plusieurs années et dont le rythme ne faisait que s'accroître.

Aussi, les recherches de moyens financiers nécessaires à la couverture d'une impasse initiale aussi importante ont-elles constitué une source de préoccupation constante pour les autorités.

*Dettes intérieure et recettes de l'Etat :*

*(en millions de dirhams)*

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
<i>Recettes ordinaires</i>											
— Impôts directs	229	233	238	222	289	327	471	520	548	698	550
— Droits de douane	266	323	334	404	465	458	375	453	475	454	388
— Impôts indirects	315	351	372	437	482	511	526	574	604	853	905
— Droits d'Enregistrement et de Timbre	68	81	82	85	93	101	110	119	126	137	140
— Monopoles et exploitations	85	89	81	121	95	240	142	172	348	387	7
— Domaines	38	45	45	45	44	45	48	41	50	49	67
— Autres recettes	107	143	168	182	165	120	217	96	138	167	115
<b>Total :</b>	<b>1 108</b>	<b>1 265</b>	<b>1 320</b>	<b>1 496</b>	<b>1 633</b>	<b>1 802</b>	<b>1 889</b>	<b>1 975</b>	<b>2 289</b>	<b>2 745</b>	<b>2 172</b>
<i>Autres recettes :</i>											
— Emprunts intérieurs	— 5	76	— 96	175	173	67	179	95	96	245	
— Emprunts extérieurs	190	226	180	245	210	351	527	259	291	228	
— Dépôts au Trésor et aux C.P.	34	52	279	211	— 10	364	93	156	171	308	
— Avances de la Banque	—	—	—	—	155	341	— 46	— 7	294	234	
<b>Total des recettes :</b>	<b>1 327</b>	<b>1 619</b>	<b>1 683</b>	<b>2 127</b>	<b>2 161</b>	<b>2 925</b>	<b>2 622</b>	<b>2 478</b>	<b>3 141</b>	<b>3 760</b>	
(% emprunts/recettes int.)	(—0,36)	4,6%	(—5,6)	8,1%	8%	2,2%	6,7%	3,6%	3%	6,5%	

Les aides extérieures et le concours de l'Institut d'émission ont procuré les apports les plus substantiels, palliant l'insuffisance des capitaux empruntés sur le marché local et des ressources rendues disponibles par le jeu de la trésorerie publique.

L'étalement des échéances de certaines dettes ou le ralentissement du rythme de liquidation des dépenses d'investissement ont concouru à alléger, au moins provisoirement, les charges du Trésor.

b. *Les recettes du budget en 1965*

Les produits de la fiscalité, du domaine, des monopoles et des exploitations industrielles et commerciales étaient en augmentation de 10 % environ. En même temps, le produit de la fiscalité directe marquait une baisse due au retard dans les recouvrements, sauf en ce qui concerne le prélèvement sur les salaires et les traitements dont la progression a été sensiblement accentuée dans le courant de l'année 1964.

En ce qui concerne les droits d'entrée, les modifications intervenues dans les tarifs douaniers devaient compenser l'incidence des restrictions d'importation.

Ainsi les ressources supplémentaires étaient-elles attendues, pour l'essentiel, des impôts indirects et des monopoles et exploitations de l'Etat.

Devaient y concourir, à la fois une amélioration du rendement des taxes sur le chiffre d'affaires ou sur certains produits, comme le sucre et les carburants, corrélativement à une évolution présumée favorable de la consommation, un renforcement de la fiscalité par application de majorations ou de redevances nouvelles concernant les vins et alcools, les bières, les spectacles et les transports privés, une valorisation des tarifs des tabacs, des services postaux et des chemins de fer, les excédents dégagés à la caisse de compensation après l'ajustement du prix du sucre, les ventes d'immeubles domaniaux, les cessions de récoltes en provenance des exploitations récupérées par l'Etat.

Malgré tous ces efforts d'augmentation de la fiscalité, l'équilibre prévisionnel du budget général n'en tenait pas moins également à l'importance des concours attendus de l'extérieur et estimés à 674 millions de dirhams au lieu de 250 millions en 1964.

*c. Les recettes du budget en 1967*

Un accroissement des ressources ordinaires de l'Etat était prévu. La loi des finances contenait des dispositions dans le sens d'une libération du régime d'imposition des sociétés-mères, de leurs filiales et des gérants majoritaires dans les sociétés à responsabilité limitée. Les impôts directs, à eux seuls, devaient fournir un surcroît de 84 millions de dirhams. L'essentiel de cet accroissement est attendu des bénéfices professionnels, grâce à un renforcement des contrôles effectués par les agents de l'administration dans les entreprises.

Les revenus de la fiscalité indirecte prévoyaient une augmentation de 28 millions de dirhams ; par contre, les revenus provenant des exploitations et monopoles de l'Etat enregistraient un retrait de 74 millions de dirhams sur les prévisions du budget de l'année passée.

*d. Les recettes du budget en 1968*

Les ressources prévues par le budget général se sont, elles aussi, accrues dans de grandes proportions, soit 23 % par rapport à 1967. Cette progression revêt un double caractère puisqu'elle résulte à la fois d'un surcroît prévisible de diverses recettes budgétaires traditionnelles et d'un élargissement du domaine budgétaire. A la différence des années passées, ont en effet été comprises dans les ressources du budget d'une part la totalité des recouvrements au titre de la taxe sur les produits et services, et d'autre part l'intégralité des bénéfices de l'Office Chérifien des Phosphates. Si l'on fait abstraction de ces deux catégories de recettes nouvelles, la progression des recettes du budget général s'abaisse de 23 % à 16 %.

Un surcroît de ressources important (93 millions de DH) était attendu des recettes dites exceptionnelles. Celles-ci recouvrent les prélèvements sur le fonds de développement régional et les contributions du fonds de solidarité nationale constitué par les sommes recueillies par le Trésor au titre de l'impôt spécial instauré en 1960 après la catastrophe d'Agadir.

De même, il faut signaler les recettes prélevées par l'Etat, sur l'emprunt obligatoire et sur la réserve d'investissement.

Les impôts directs et taxes assimilées ont été rapportés pour leur part à plus de 22 % de plus que l'année précédente.

Les droits de douane ont fléchi de 5 % en raison d'une nouvelle

répartition des importations du pays, bien que leur volume n'ait pas baissé.

### **Emprunt intérieur et emprunt extérieur**

— En 1960, première année de l'exécution du plan quinquennal de développement 1960-64, 25 % du montant des emprunts publics était d'origine interne. Pour couvrir le reste, l'Etat devait faire appel pour 226 millions de dirhams à l'extérieur.

— Les opérations du secteur public ont marqué en 1964 une nouvelle progression des charges due principalement au service de la dette extérieure.

La crise des paiements n'a pu être en grande partie surmontée qu'au prix d'un endettement accru vis-à-vis de l'étranger dont la charge pèsera sur les exercices à venir.

Ainsi, l'Etat a fait appel à un montant de 351 millions de dirhams d'emprunts extérieurs, soit 84 % du total des emprunts publics.

— En tenant compte des charges de remboursement, le solde net des ressources à long terme dont a bénéficié le Trésor s'est établi à 107 millions de dirhams en 1968 (à l'intérieur du pays).

L'évolution d'une année à l'autre a été bien différente et beaucoup plus favorable pour la trésorerie, en ce qui concerne la dette flottante qui regroupe l'ensemble des bons dont l'échéance ne dépasse pas 5 ans. Légèrement déficitaire, la balance des ressources et des charges dégage cette année-ci un excédent. Pour satisfaire à la réglementation du « plancher » d'effets publics, les banques privées dont les dépôts considérés dans leur ensemble ont progressé très rapidement, se sont vues dans l'obligation de souscrire, pour des sommes croissantes, aux émissions de valeur du Trésor. Les emprunts intérieurs ont atteint 51,8 % du total des emprunts publics.

Les concours extérieurs en 1968 : après la baisse continue des dernières années, un renversement de tendance s'est produit dans le domaine des aides extérieures affectées au financement d'opérations gouvernementales et comptabilisées au budget. D'après les chiffres fournis par la comptabilité publique, la contrevaletur totale des sommes transférées représentent en effet 294 millions de dirhams, soit à peu près le double de l'année précédente. Compte tenu des charges de remboursement en capital et en intérêt, le solde en faveur du Maroc est de l'ordre de 96 millions de dirhams, soit deux fois plus important que celui de 1967.



*Emprunts intérieurs et emprunts extérieurs :*

*(en millions de DH)*

	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968
<i>Emprunts intérieurs :</i>	— 5	76	— 96	175	173	67	179	95	96	245
— à long terme	31	41	—	25	55	45	50	64	76	107
— à moyen terme	4	32	—	7	— 5	29	120	— 30	— 15	30
— à court terme	— 40	3	— 96	143	123	— 7	9	61	35	108
<i>Emprunts extérieurs :</i>	190	226	180	245	210	351	527	259	291	228
— à long terme	190	226	180	245	210	351	435	264	186	305
— à moyen terme	—	—	—	—	—	—	25	11	2	5
— à court terme	—	—	—	—	—	—	67	— 16	— 103	— 82
Total .....	185	302	84	420	383	418	706	354	387	473
% emprunts intérieurs / total .....	— 2,6)	25%	(— 5,3)	41,6%	46,2%	16%	25%	27%	24,8%	51,8%

En revanche, les sources et les charges qui s'inscrivent dans le cadre d'opérations de crédit à court terme et à moyen terme avec l'étranger, et qui sont prises en compte non par le budget mais par la trésorerie de l'Etat, ont dégagé un déficit de 85 millions de dirhams. Ce retournement de situation d'un exercice à l'autre s'explique par les modalités particulières de règlement de certaines importations à caractère exceptionnel.

Ralentis l'an dernier, les prêts et les dons en provenance de l'extérieur ont augmenté de 96 millions de DH, et sont surtout faits sous forme de versements en devises. Cependant, les seuls remboursements en capital sur les crédits anciens ont compensé les apports nouveaux, au point de réduire le solde positif de ces mouvements à un niveau bien inférieur à celui de 1967.

## 2. ORIENTATION GENERALE DES FINANCES PUBLIQUES

L'Etat moderne a sans cesse besoin d'accroître ses ressources en raison de l'importance que revêtent de plus en plus ses engagements et ses interventions dans différents secteurs de l'activité économique.

Les pays sous-développés se trouvent face au problème crucial des sources de financement pour entamer une phase de développement concertée, continue, et qui tienne compte de l'ensemble des facteurs internes du pays.

Certes, dans l'état actuel des choses, l'appareil étatique possède des moyens de financement provenant de sources « ordinaires » ou « extraordinaires ». Mais les besoins sont en augmentation continue et les sources habituelles auxquelles l'Etat faisait appel s'avèrent de plus en plus insuffisantes.

### Nécessité d'augmenter la dette ou la fiscalité

#### *La fiscalité*

Au Maroc, il est difficile de mesurer la pression fiscale, en raison de l'imprécision des chiffres et des différentes recettes publiques, en particulier les recettes parafiscales qui échappent à une évaluation exacte.

La pression fiscale se mesure par le pourcentage du produit intérieur brut représenté par le rendement des impôts.

Le calcul de cette pression fiscale serait très relatif, en ce qui concerne le Maroc, puisque le pourcentage diffère très largement selon qu'il s'agit d'un secteur ou d'un autre, selon qu'on se trouve en ville ou à la campagne, et aussi selon les différentes catégories de contribuables.

Si l'on considère les principaux impôts directs et indirects au Maroc, la pression fiscale est forte puisqu'elle atteint environ 19 %, c'est-à-dire un pourcentage voisin de celui d'un pays développé comme la France. Cette pression est de plus en plus forte lorsque l'on tient compte de certaines autres recettes étatiques.

Le système fiscal marocain comporte des types d'impôts variés. Cependant, les impôts indirects prévalent. Ils ont représenté un taux de 68 % des recettes fiscales en 1967.

Dans un pays en voie de développement, on préfère la fiscalité indirecte qui pèse sur l'ensemble de la population, à la fiscalité directe qui pèserait surtout sur les classes dirigeantes. L'impôt indirect est en général un impôt répercuté : payé par une personne, mais supporté par une autre.

Certains impôts indirects frappent fortement des produits de première nécessité, comme le sucre. Ces biens constituent une consommation de base des masses. Lorsque l'Etat accuse le taux d'imposition de ces biens, il vise surtout les masses déshéritées, car la consommation de ce produit ne baissera pas sensiblement à la suite de l'augmentation d'impôt et, par conséquent, les recettes de l'Etat vont se trouver, par cette mesure a-sociale, accrues.

En ce qui concerne les impôts directs, ils frappent les biens qui appartiennent aux contribuables ou les revenus qui entrent dans leur patrimoine. Ils atteignent des éléments de la richesse qui ont une certaine stabilité. Au Maroc, la part de cette catégorie d'impôt a augmenté en raison de certains impôts nouveaux dans ce domaine. L'impôt sur les bénéfiques professionnels et le prélèvement sur les traitements et salaires constituent une part importante de cette catégorie.

Mais il n'existe pas au Maroc *un impôt général* sur les revenus en raison des difficultés propres aux pays en voie de développement. L'impôt direct revêt au Maroc un caractère plutôt fonctionnel. Cet obstacle entraîne des anomalies et des injustices.

Peut-on procéder à une augmentation des recettes fiscales au Maroc ?

La fiscalité semble avoir atteint un niveau élevé. Et il est difficile d'envisager de l'augmenter davantage dans l'état actuel des choses. Ceci relève du fait qu'elle pèse surtout sur la petite-bourgeoisie, par l'intermédiaire des impôts directs, et sur la grande masse de la population rurale et urbaine, par le biais des impôts indirects.

Il faudrait donc prévoir des réformes plus justes et plus adéquates du système fiscal, des réformes qui prennent en considération les différentes sources de richesse de chacun et aussi qui ne fassent pas obstacle à la consommation de première nécessité des particuliers.

Bien plus, si le revenu national par tête vient à augmenter dans le pays, il ne faudrait pas que l'augmentation résultante soit absorbée par le système fiscal existant. Ceci, en vue d'accroître la consommation de chaque habitant ; ce qui entraînerait une augmentation du niveau de vie et aussi un accroissement du niveau de l'épargne.

#### *La dette publique*

Le financement par l'emprunt n'est pas nécessairement nocif. Si les sommes recueillies sont investies de façon productive, un effet de multiplication va se produire. On va assister à un accroissement du revenu national, supérieur au volume de la dette ; ce qui va permettre de couvrir facilement les charges de celle-ci.

Lorsqu'on opte pour le financement du déficit du budget par une émission d'emprunts, il faut choisir entre le marché local et le marché extérieur. Tout dépend des possibilités d'obtention des ressources.

Au Maroc, les moyens provenant des ressources de trésorerie s'avèrent limités. Les souscripteurs habituels des titres publics sont des établissements publics ou bancaires. L'application du « plancher » d'effets publics pour le système bancaire à un taux de 30 % de l'ensemble des dépôts en banques est considérée comme une limite assez élevée. Si l'on envisage d'accroître ce taux, il y a lieu de craindre une fuite des déposants et, par conséquent, une baisse du volume des dépôts, et donc une diminution du résultat attendu.

D'autre part, en ce qui concerne l'emprunt intérieur à long terme, les compagnies d'assurances sont soumises à des règles institutionnelles limitées.

Si l'on envisage la possibilité de lancer un emprunt auprès du public, il faut noter la faiblesse du taux d'épargne des particuliers due à la faiblesse du revenu national. D'un autre côté, les groupes sus-

ceptibles de souscrire à des titres d'Etat ne sont pas initiés à ce genre de placement.

Si l'on veut compter sur ce moyen de financement interne, il faut prévoir des changements économiques structurels qui auront pour conséquence d'accroître le revenu national et, donc, de dégager une épargne nationale facile à orienter vers l'emprunt.

On peut, dans certaines limites, faire appel à l'emprunt extérieur. Celui-ci a pour grand inconvénient d'alourdir les charges du pays en monnaies étrangères et de peser sur la balance des paiements.

Ce recours doit revêtir un caractère secondaire. Ce n'est pas pour couvrir des déficits budgétaires que l'on doit faire appel à des emprunts extérieurs, mais seulement pour des projets d'investissement dans les secteurs industriels capables d'engendrer des effets de multiplication qui vont relancer l'économie nationale.

Le recours excessif de l'Etat à des facilités de caisse, par l'intermédiaire des avances de la Banque Centrale, pose le problème dangereux de l'inflation. L'Etat doit restreindre davantage le recours à ce moyen au lieu d'être enclin à y faire appel.

On voit donc que les moyens internes de financement, qu'il s'agisse de l'impôt ou de l'emprunt public, ou d'autres ressources encore, sont limités. Cela ne veut pas dire qu'il faille pour cela faire appel uniquement à l'emprunt extérieur pour résoudre la situation.

Au contraire, des mesures nationales internes peuvent être entreprises en vue de remédier à cette étroitesse des sources de financement de l'Etat. Dans ce cas, il s'agit de favoriser la formation de l'épargne nationale et aussi de bien l'affecter.

### Capacité d'endettement du pays

La notion de capacité d'endettement d'un pays est difficile à cerner. Elle diffère très largement d'un pays à un autre et aussi d'une époque à une autre.

Dans le cadre de cette étude, nous allons poser le problème sous un angle assez étroit, à savoir l'évolution de l'endettement intérieur du Maroc depuis son Indépendance.

Il s'agit des encours depuis 1956 à 1969.

(voir tableau pages 96-97).

En prenant pour base l'année 1956, on établit des indices pour

chaque année. On constate une évolution rapide durant cette décennie, marquée par un volume d'endettement très élevé en 1969.

*Les indices*

1956	100	1963	332
1957	164	1964	354
1958	211	1965	424
1959	211	1966	455
1960	238	1967	488
1961	193	1968	574
1962	262	1969	679

Emprunts

Années	Autres * emprunts à L.T.	Bons à 15 ans	Bons à 10 ans	Bons à 10 C/C	Réserve d'invest.	Total L.T.
1956	47 000 000	—	—	—	—	47 000 000
1957	46 500 000	—	16 500 000	—	—	64 000 000
1958	43 700 000	—	22 280 000	—	—	66 000 000
1959	40 700 000	—	53 680 000	—	—	103 000 000
1960	40 532 149	40 000 000	47 390 000	—	—	128 922 149
1961	39 483 334	38 310 000	40 740 000	—	—	118 533 334
1962	37 313 000	61 520 000	36 810 000	—	—	135 643 000
1963	35 190 000	113 560 000	31 550 000	—	—	180 300 000
1964	33 960 000	153 090 000	25 950 000	—	—	213 000 000
1965	32 010 000	196 000 000	19 990 000	—	—	248 000 000
1966	31 063 000	233 010 000	13 640 000	15 951 000	—	293 664 000
1967	30 577 000	292 040 000	6 870 000	20 513 000	—	350 000 000
1968	29 804 000	339 100 000	1 960 000	22 136 000	42 000 000	435 000 000
1969	27 612 000	349 523 000	—	22 136 000	64 000 000	463 281 000

(\*) Il s'agit des emprunts lancés avant l'Indépendance.

Les emprunts publics — qui constituent une part importante de l'ensemble de la dette de l'Etat —, suivant qu'ils s'adressent aux établissements publics ou bancaires, à la masse de la population ou à l'étranger, exercent une action non négligeable sur la situation monétaire du pays.

« Des formules de dette publique bien adaptées aux besoins financiers des épargnants particuliers et entreprises ont un effet incitateur certain sur la formation de l'épargne. »

Une dette intérieure bien affectée pourrait être un bon instrument de politique conjoncturelle.

En tant que moyen de financement du budget, l'efficacité serait dans l'orientation de la majeure partie de la dette intérieure dans des investissements à degré de productivité élevé et non pas dans des

16-1969

ours

ans à	Emprunt obliga- toire	Total M.T.	Bons à 18 mois	Bons à 1 an	Bons à 90 jours	Total C.T.	Total de la circulation
—	—	184 662 500	5 090 000	199 200	—	5 289 200	236 951 700
—	—	203 448 150	110 299 100	12 099 000	—	122 398 100	389 846 250
—	—	255 222 600	167 000 000	12 099 900	—	179 099 900	500 322 500
—	—	258 620 800	112 306 700	28 015 400	—	140 322 100	501 942 900
000 000	—	290 307 350	46 124 300	67 855 000	29 800 000	143 779 300	563 008 799
000 000	—	290 305 350	8.200	27 420 000	21 500 000	48 928 200	457 766 884
000 000	—	297 017 400	8.200	191 730 000	—	191 738 200	622 398 600
000 000	—	292 074 250	8.200	315 130 000	—	315 138 200	787 512 450
280 000	—	319 304 250	8.200	307 630 000	—	307 630 000	839 942 450
780 000	—	438 803 700	5 400	316 770 000	—	316 775 400	1 003 579 100
780 000	—	408 803 600	5 400	377 100 000	—	377 105 400	1 079 572 400
780 000	—	393 784 000	5 400	412 320 000	—	412 325 400	1 156 109 400
830 000	8 000 000	415 000 000	—	520 680 000	—	520 680 000	1 370 680 000
640 000	21 000 000	448 641 100	—	700 000 000	—	700 000 000	1 609 922 000

affectations en dépenses de fonctionnement du budget général. En effet, malgré la politique dite « d'austérité positive » adoptée par les responsables depuis 1964, celle-ci n'a pas été appliquée avec un grand sérieux. Cette politique consistait à réduire au maximum les dépenses « superflues » du budget. Mais, malgré l'adoption théorique de cette pratique, beaucoup de dépenses somptuaires pèsent encore lourdement sur le budget de l'Etat.

- Eliminer les dépenses somptuaires des budgets ;
- Prélever davantage les dépenses d'investissements publics sur les recettes ordinaires plutôt que sur les autres ressources ;
- Affecter la dette publique intérieure (surtout l'emprunt) à des dépenses d'investissement productif au lieu des dépenses de fonctionnement ;
- Ne plus utiliser les avances de la Banque du Maroc pour couvrir l'excédent des dépenses sur les recettes de l'Etat ;
- Aménager l'impôt avec beaucoup de justice et d'adéquation ;
- Encourager au maximum l'épargne nationale et l'affecter à des secteurs productifs.

Tous ces moyens procureraient à l'Etat davantage de ressources et réduiraient considérablement sa demande de capitaux à l'extérieur.