



**Conférence
des Nations Unies
sur le commerce
et le développement**

Distr.
GÉNÉRALE

TD/B/COM.2/76
6 février 2007

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

CONSEIL DU COMMERCE ET DU DÉVELOPPEMENT

Commission de l'investissement, de la technologie
et des questions financières connexes

Onzième session
Genève, 8-14 mars 2007

EXAMEN DE LA POLITIQUE D'INVESTISSEMENT DU MAROC

Résumé

Note du secrétariat de la CNUCED*

Les examens de la politique d'investissement de la CNUCED ont pour but d'aider les pays concernés à améliorer leur politique d'investissement et de faire connaître aux gouvernements et au secteur privé international le cadre de l'investissement de ces pays. Ils relèvent de la Commission de l'investissement, de la technologie et des questions financières connexes de la CNUCED et visent à évaluer de manière objective le cadre directif, réglementaire et opérationnel relatif à l'IED mis en place dans les pays en développement.

L'examen de la politique d'investissement du Maroc a été réalisé à la demande du Gouvernement marocain. Ce projet est cofinancé par la France et un premier projet de document a été présenté à un atelier national qui s'est tenu à Rabat le 6 décembre 2006.

* Le présent document a été soumis à la date indiquée plus haut en raison de retards survenus dans la procédure.

TABLE DES MATIÈRES

<i>Chapitre</i>	<i>Page</i>
I. Évolution et impact de l'investissement étranger direct	3
II. Cadre de l'investissement.....	5
III. Perspectives stratégiques.....	12
IV. L'IED en tant que stimulant du perfectionnement technologique et de l'innovation	16
V. Conclusions et recommandations.....	21

I. ÉVOLUTION ET IMPACT DE L'INVESTISSEMENT ÉTRANGER DIRECT

1. L'investissement étranger direct (IED) au Maroc a pour point de départ un train de réformes qui ont été adoptées par le Gouvernement marocain dans les années 80 et qui ont contribué à améliorer les perspectives macroéconomiques du pays. Ces réformes portaient notamment sur la libéralisation économique, la privatisation d'un certain nombre d'entreprises publiques et la modernisation du secteur financier. On peut y ajouter un certain nombre de mesures liées à l'investissement mises en œuvre dans les années 90, notamment l'adoption d'une charte de l'investissement, de dispositions en matière de protection et d'accords bilatéraux d'investissement.

2. L'IED a commencé à augmenter à partir du début des années 90, en grande partie sous l'effet des privatisations – les entrées d'IED sont passées de 6,4 milliards de dollars en 1993 à 10,7 milliards en 2003. Deux des opérations les plus importantes du programme de privatisation marocain, qui a été couronné de succès, ont été la vente de Maroc Telecom à Vivendi Universal (2,7 milliards de dollars) et la vente de la Régie des tabacs à Altadis (1,7 milliard de dollars). Toutefois, des entrées importantes d'IED non liées au programme de privatisation ont abouti à des transferts de technologie notables.

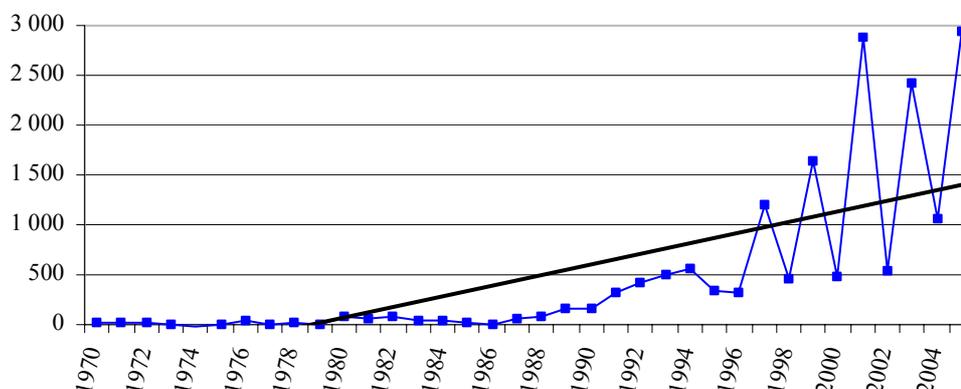
3. Entre 2001 et 2003, le Maroc a été le deuxième pays d'accueil de l'IED en Afrique, par ordre d'importance, et le premier dans le Maghreb. En 2002 et 2004, les entrées d'IED y ont atteint un montant record avec respectivement 1 milliard 70 millions de dollars et 2 milliards 930 millions de dollars. Si les flux ont été instables, le stock d'IED témoigne des résultats de la réorientation de la politique économique marocaine. En 1989, il représentait 13 % du PIB et 44 % en 2005. Au cours des cinq dernières années, le Maroc a attiré beaucoup d'IED en Afrique; en 2005, il a été le quatrième pays destinataire derrière l'Afrique du Sud, l'Égypte et le Nigéria. Néanmoins, seul 0,72 % des entrées annuelles d'IED au Maroc correspond à des réinvestissements, ce qui pourrait indiquer la présence d'obstacles à l'investissement et l'absence de services de suivi des investissements.

4. Quatre-vingt-dix pour cent de l'IED provient d'Europe, la France et l'Espagne occupant une place notable dans le cadre du programme de privatisation. Toutefois, l'IED provenant des pays du golfe a récemment enregistré une forte augmentation, essentiellement dans le secteur pétrolier, le tourisme et l'immobilier.

Entrées d'IED au Maroc en 1970 et 2005

(Millions de dollars)

La ligne noire indique la tendance



Source: CNUCED.

5. Au cours des cinq dernières années, la plupart des IED ont été destinés aux télécommunications (44 %), essentiellement en rapport avec le programme de privatisation; au secteur manufacturier (27 %), avec des augmentations importantes dans la construction automobile et la maintenance aéronautique; le secteur bancaire, du fait d'opérations de privatisation et d'acquisition; les services, stimulés par le tourisme; ainsi que les ressources naturelles et la pétrochimie.
6. Le Gouvernement soutient l'IED. Il a créé le Fonds Hassan II, financé en partie par les recettes des privatisations, pour contribuer à des projets dans lesquels le Gouvernement a un intérêt particulier. Il a aussi signé deux accords commerciaux historiques, à savoir: l'Accord d'association avec l'UE (en vigueur depuis 2000), qui établira une zone de libre-échange d'ici à 2010, et l'Accord de libre-échange avec les États-Unis (qui est entré en vigueur en 2006).
7. En termes d'impact, la part de l'IED dans l'investissement total réalisé au Maroc a augmenté, représentant 6 % de la formation brute de capital fixe pendant la période 1990-1995 contre 12,7 % pour la période 1996-2004. En 2005, ce chiffre a atteint 22,1 %, ce qui est un bon résultat par rapport aux pays voisins.
8. Les envois de fonds importants de travailleurs expatriés, qui sont estimés à 9 % du PNB, sont considérés par le Gouvernement comme une source potentielle d'investissement. Le Fonds Hassan II a un rôle à jouer en encourageant la diaspora à investir davantage.
9. Dans un pays où le chômage est élevé (plus de 12 %), les sociétés transnationales (STN) sont responsables de la création d'un grand nombre d'emplois – 8 000 en 2003. Cela est allé de pair avec des dépenses élevées de formation. Le secteur du textile est l'un des plus gros employeurs au Maroc, avec la création de 2 500 emplois en 2005. L'IED a stimulé les transferts positifs de savoir-faire et de technologie. ST Microelectronics et Matra Automobile ont établi des centres de recherche et le secteur aéronautique est considéré comme très porteur.

Conclusions

10. Les réformes entreprises par le Gouvernement ont contribué aux entrées relativement importantes d'IED. L'enjeu est de garantir la pérennité de ces flux et leur contribution aux objectifs de développement du pays. Malgré leur forte augmentation depuis le début des années 90, les entrées d'IED restent instables en raison de la forte ampleur des privatisations. Cependant, le Maroc reçoit aussi beaucoup d'investissements de création de capacités, même si les mesures visant à attirer l'IED sont davantage réactives qu'anticipatives. L'impact de l'IED a été positif, entraînant de fortes créations d'emplois, un transfert de savoir-faire et de technologie ainsi que la formation de ressources humaines. Toutefois, les entrées sont modestes par rapport aux possibilités d'investissement. Une stratégie ciblant les investisseurs doit être élaborée afin de toucher les secteurs recensés dans le *Plan Émergence*.

II. CADRE DE L'INVESTISSEMENT

11. Le Maroc considère que l'IED est une priorité. Au cours des dernières années, il a entrepris des réformes d'ordre juridique, institutionnel et réglementaire afin d'améliorer le climat général des affaires. Des mesures incitatives destinées aussi bien aux investisseurs nationaux qu'aux investisseurs étrangers ont été adoptées et, depuis 1995, une charte de l'investissement a remplacé les neuf codes sectoriels. Toutefois, l'administration est opaque et le système judiciaire complexe.

Législation relative à l'IED

12. Le Maroc ne possède pas de code de l'investissement. L'IED est réglementé en partie par la Charte de l'investissement, mais de nombreuses mesures importantes relatives à l'investissement, notamment des incitations, restent dispersées dans d'autres textes législatifs. En outre, la Charte mélange les dispositions juridiques et les mesures discrétionnaires et son objectif d'unification est contrarié par la tendance du Gouvernement à adopter des incitations et d'autres mesures en faveur de certains secteurs. De nombreuses dispositions de la Charte n'ont pas été appliquées, même si un calendrier sur 10 ans a été adopté en 1995 à cette fin.

Entrée et implantation

13. La Constitution garantit à tous le droit d'investir, avec des restrictions lorsque les «exigences du développement économique et social en dictent la nécessité». La liberté d'investir est garantie depuis longtemps, mais aucun texte juridique, y compris la Charte, ne la consacre. Les autorisations, lorsqu'elles sont requises, sont délivrées automatiquement si aucune réponse n'est reçue du Gouvernement dans les 60 jours suivant la demande. Il n'y a aucun moyen de recours si l'autorisation demandée est refusée.

14. Les organismes chargés de l'investissement sont les suivants:

- La Direction des investissements (DI), qui relève du Ministère des affaires économiques et fait office d'agence de promotion de l'investissement, dont le budget est très modeste et qui ne traite que les projets d'un montant supérieur à 200 millions de dirhams (23 millions de dollars);

- Les centres régionaux d'investissement (CRI), qui font office de guichets uniques régionaux relevant des autorités régionales;
- La Commission des investissements (CI), qui approuve les contrats particuliers d'investissement et intervient lorsque des décisions des CRI sont contestées. Elle se prononce aussi sur les obstacles à l'investissement existant au sein de l'administration et réunit des informations sur l'évolution générale de l'investissement dans le pays;
- Le Fonds Hassan II, qui contribue financièrement à des projets d'investissement dans des secteurs clefs, en général des projets ayant des objectifs sociaux;
- Les départements ministériels de tutelle, qui peuvent signer directement des contrats d'investissement inférieurs à 200 millions de dirhams.

Les compétences de ces institutions se chevauchent; cette question est examinée au chapitre III.

15. Trois types de procédure administrative existent à l'intention des investisseurs:

- Le régime non conventionnel: Le CRI concerné traite toutes les demandes d'investissement d'un montant inférieur à 200 millions de dirhams;
- Le régime conventionnel: Il permet à l'investisseur et à l'État de négocier les conditions du contrat. Cette procédure n'est pas clairement définie. Dans la pratique, pour tout investissement d'un montant supérieur à 200 millions de dirhams ou lorsqu'une contribution publique est recherchée, le premier point de contact (CRI ou département ministériel de tutelle collaborant avec la DI) négocie les conditions et les communique ensuite aux ministères compétents pour consultation, avant de les soumettre à la CI pour approbation. La demande est ensuite transmise au département ministériel de tutelle pour signature;
- Le régime conventionnel exceptionnel: Tout projet ayant des objectifs sociaux et bénéficiant d'incitations ou de contributions financières doit être approuvé par une commission constituée à cet effet.

Traitement et protection de l'investissement étranger

16. La Charte n'évoque pas expressément le traitement national. Toutefois, il n'existe aucune discrimination en droit ou dans les faits à l'égard des investisseurs étrangers jusqu'à ce jour. Une protection supplémentaire est assurée par les accords bilatéraux d'investissement, qui octroient aussi le traitement national aux investissements et les font bénéficier de la clause de la nation la plus favorisée (NPF).

17. La Constitution protège la propriété privée sous réserve des expropriations que pourrait décider l'État si «le développement économique et social» l'exige. En théorie, l'État n'est pas lié par la pratique internationale concernant l'intérêt public, la non-discrimination et l'octroi d'une indemnité rapide et adéquate, bien que ces conditions soient énoncées dans les accords

bilatéraux d'investissement. Dans la pratique, le Gouvernement n'a pas abusé de ses prérogatives. Il n'existe aucune restriction au transfert ou à l'échange de fonds.

18. Même si le Maroc est membre du Centre international pour le règlement des différends relatifs aux investissements (CIRDI), le recours à cette instance n'est garanti que par le biais des accords bilatéraux d'investissement. Sinon, pour les investissements relevant du régime conventionnel, l'arbitre final est la Cour suprême de Rabat. Pour les questions concernant les CRI, les Walis (gouverneurs régionaux) font office d'arbitre.

Accords internationaux relatifs à l'IED

19. Le Maroc est membre du CIRDI, de l'Agence multilatérale de garantie des investissements (AMGI), de la Compagnie inter-arabe de garantie de l'investissement et partie à la Convention sur l'investissement des capitaux arabes dans les pays arabes. Il a négocié 54 accords bilatéraux d'investissement et 46 conventions de double imposition. Il est membre de l'OMC. Il a conclu un accord de libre-échange avec les États-Unis et un accord d'association avec l'UE, lesquels octroient tous deux aux investisseurs étrangers installés au Maroc un large accès aux marchés. D'autres accords de libre-échange ont été signés avec des pays de la région.

Obligations de résultat

20. Des obligations de résultat sont imposées seulement lorsque l'investisseur doit bénéficier d'incitations et elles sont indiquées dans le contrat d'investissement. Toutefois, il serait plus transparent de stipuler dans la Charte les obligations de résultat relatives aux différentes incitations.

Fiscalité

21. Le système fiscal marocain est l'un des aspects les plus critiqués de son cadre de l'investissement. La méthode de calcul et de paiement des impôts est jugée compliquée, les investisseurs ayant besoin d'un système plus stable, transparent et simple. D'après l'enquête de la CNUCED, les entreprises marocaines considèrent que la charge fiscale est excessive et constitue un obstacle à la création d'emplois. La fiscalité est lourde aussi bien pour les salariés que pour les employeurs du secteur national. Les employeurs du secteur informel ne paient aucun impôt tandis que ceux du secteur exportateur bénéficient de mesures incitatives.

22. La charge fiscale globale des sociétés a été réduite de manière considérable – passant de 44 % à 35 % grâce à l'adoption de l'impôt sur les sociétés (IS) – mais elle reste plus élevée que dans d'autres destinations comparables de l'IED. Les entreprises peuvent choisir entre l'IS et l'impôt général sur les revenus (IGR). Le taux maximum de l'IGR est de 44 % – bien que l'engagement de le réduire à 41,5 % soit pris dans la Charte de l'investissement – et ce taux est atteint rapidement. Le taux normal de l'IS est de 35 %. Les investisseurs peuvent déduire les coûts d'exploitation et l'amortissement. Les pertes peuvent être reportées sur quatre exercices successifs. Le réseau des conventions de double imposition est relativement large et comprend les pays d'origine des principaux investisseurs au Maroc.

23. La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) s'applique à tous les biens et services, à l'exception des biens et services exportés. Le taux normal est de 20 %, même s'il y a des exceptions. Selon les investisseurs, les délais de remboursement de la TVA dépassent la période légale de quatre mois. Les autorités fiscales l'ont reconnu et étudient les moyens d'y remédier.

24. Plus d'une dizaine d'impôts locaux existent; il y en avait 40 jusqu'en 2005. Les règles sont appliquées de telle manière que 80 % des impôts locaux proviennent de 20 % des entreprises. Les entreprises paient aussi un impôt sur patente qui est fonction de la valeur locative des locaux commerciaux. Comme il s'agit dans une certaine mesure d'un impôt sur la valeur de l'investissement, il est fortement recommandé de le supprimer.

Avantages fiscaux

25. Les mesures d'incitation au Maroc sont moins avantageuses pour les investisseurs étrangers que celles proposées dans d'autres pays en développement destinataires de l'IED. Elles sont aussi dispersées dans un certain nombre de textes et sont difficiles à identifier, même si un effort est fait pour les regrouper dans la loi de finances 2006.

- Toutes les sociétés exportant des biens et services bénéficient d'une exonération totale de l'IS et de l'IGR pendant cinq ans, puis d'une réduction permanente de 50 %. Cet avantage s'applique aussi aux entreprises qui vendent des produits finis à d'autres entreprises installées dans des zones franches et aux recettes en devises des hôtels;
- L'agriculture est exonérée de l'IS et de l'IGR jusqu'en 2011;
- Les sociétés exerçant leurs activités dans les provinces de Tanger-Asilah et de Fahss Bani Makada bénéficient d'une exonération permanente de 50 % de leurs impôts. Celles qui ont établi leur siège dans la province de Tanger pour des raisons fiscales et qui y exercent leurs activités bénéficient d'une réduction supplémentaire de 50 %, d'où un taux effectif de l'IS de 8,75 %. Cependant, aucun de ces taux n'étant stipulé dans la Charte, les investisseurs ne le savent pas au premier abord;
- Des avantages s'appliquent aussi aux plus-values provenant de la vente d'actifs corporels;
- Les sociétés ne paient pas la TVA sur les biens d'équipement ou matériels;
- Les nouvelles sociétés et les extensions de sociétés sont exonérées de l'impôt sur patente pendant cinq ans. Au-delà de cette période, la valeur locative servant de base au calcul de l'impôt est limitée aux 50 premiers millions de dirhams. Une réduction permanente de 50 % peut être obtenue dans les provinces de Tanger-Asilah et de Fahss Bani Makad. Les entreprises des zones franches et les compagnies financières extraterritoriales bénéficient d'une exonération totale pendant 15 ans;
- Les constructions nouvelles et les agrandissements de bâtiments, ainsi que les biens d'équipement et matériels sont totalement exonérés de taxe urbaine pendant les cinq premières années. Ensuite, ils bénéficient des mêmes exonérations et réductions que celles qui s'appliquent à l'impôt sur patente;

- Toutefois, un taux d'IS fixe de 25 % est applicable à toute société bénéficiant d'exonérations.

Incentations dans les contrats conclus entre un investisseur et l'État

26. Ces mesures sont stipulées dans la Charte et se limitent à la mise à disposition de terrains, aux infrastructures externes et aux contributions financières à la formation.

Douanes

27. Les services douaniers se sont considérablement améliorés au Maroc et fonctionnent mieux que dans d'autres pays de la région. Les contrôles douaniers sont désormais rapides, ciblés et efficaces et les procédures ont été informatisées.

Zones franches

28. La seule zone franche est celle du port de Tanger. Les sociétés y exerçant leurs activités sont exonérées de l'IS pendant les cinq premières années et bénéficient d'un taux d'imposition réduit à 8,75 % pendant les 10 années suivantes, ce qui correspond au taux appliqué dans le reste de la province. Les infrastructures externes et les relations de la zone franche avec l'économie environnante sont insuffisantes. Toutefois, les investisseurs apprécient la proximité de cette zone franche avec l'Europe, son régime fiscal, la suppression des formalités douanières et l'accès à des services bancaires extraterritoriaux.

Contrôle des mouvements de capitaux et des échanges commerciaux

29. Le transfert des dividendes, la cession d'actifs et les plus-values sont autorisés. Le commerce extérieur a été considérablement libéralisé depuis l'adhésion à l'OMC. Tout un chacun peut importer ou exporter, et toutes les restrictions et taxes à l'exportation ont été supprimées, à part la délivrance obligatoire d'une licence pour des raisons de sécurité ou pour les peaux et cuirs. Les formalités d'exportation ont été simplifiées, même si les procédures liées à l'exportation et à l'importation restent complexes et longues.

Travail

30. La législation a été considérablement revue suite à l'entrée en vigueur en 2004 d'un nouveau Code du travail, qui a été bien accueilli par les investisseurs. Toutefois, les règles régissant les licenciements pour des motifs technologiques, structurels ou économiques restent lourdes pour les investisseurs car elles exigent l'autorisation préalable des autorités en consultation avec les représentants des salariés. Les investisseurs se plaignent aussi de l'inadéquation des règles régissant les licenciements pour faute grave. Le Code du travail ne contient pas de disposition sur les grèves, ce qui veut dire que le droit de grève est fréquemment utilisé de manière abusive. Le temps de travail a été réduit, passant de 48 à 44 heures maximum par semaine, sans baisse de salaire et le salaire minimum a été relevé, ce qui a contribué à accroître le coût du travail.

31. Les règles relatives à l'embauche de personnel étranger étant vagues, les autorités peuvent en donner des interprétations variables et leur décision ne peut être contestée.

Propriété de la terre

32. Toute discrimination a été abolie, mais si les étrangers ne peuvent acheter des terrains pour leurs ressources naturelles ou à des fins agricoles. En outre, le cadastre couvre une part modeste du territoire, d'où les fréquentes difficultés à connaître le véritable propriétaire du terrain.

Droit commercial

33. Depuis le début des années 90, un nouveau Code du commerce, de nouvelles règles comptables et une nouvelle loi sur les sociétés ont été adoptés et des tribunaux de commerce ont été créés. Le cadre juridique offre une protection suffisante concernant l'exécution des contrats, même si le recouvrement des dettes est encore un problème. Le droit des sociétés est conforme aux normes européennes, mais n'oblige que les entreprises ayant un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions de dirhams à recourir à des commissaires aux comptes, ce qui fait que les comptes d'un grand nombre d'entreprises ne sont pas vérifiés. Cela aggrave les difficultés que rencontre le Gouvernement pour contenir un secteur informel en pleine croissance. Sans une idée précise de leur situation financière, les sociétés dont les comptes ne sont pas vérifiés ont du mal à évaluer pleinement leurs propres résultats, à avoir accès au crédit ou à être protégées de la faillite par les tribunaux.

34. Les règles dont relèvent les sociétés qui ont des difficultés financières ou sont en faillite sont faiblement appliquées et souvent de manière tardive, et les capacités de la justice sont insuffisantes. Les formalités pour la création d'une société anonyme sont longues et complexes. En conséquence, seuls 21 % de la totalité des investisseurs créent des entreprises de ce type. Les registres de commerce national et locaux sont en cours de rénovation et d'informatisation et les capacités techniques des tribunaux de commerce doivent être renforcées.

Propriété intellectuelle

35. Le Maroc est partie aux principaux instruments internationaux relatifs à la propriété intellectuelle et a revu sa législation afin de la mettre en conformité avec ses obligations découlant de l'Accord sur les aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce (ADPIC). En outre, la zone de libre-échange créée avec les États-Unis prévoit l'application de règles encore plus strictes en matière de propriété intellectuelle.

Secteur informel

36. On estime que le secteur informel représente 36,4 % du PNB. Le Gouvernement prend des mesures pour soutenir les entreprises du secteur informel et les inciter à en sortir grâce à des mesures qui sont en cours d'adoption ou qui seront adoptées. Parmi ces mesures figurent la création de centres de gestion, l'accès au microcrédit et la possibilité pour les PME d'obtenir des marchés publics. Ces mesures sont importantes car la perte annuelle de recettes fiscales provenant du secteur informel est estimée à 7,5 milliards de dirhams. Le secteur informel est aussi lié à la contrebande, qui représente 12 % des importations, ainsi qu'au piratage et à la contrefaçon, qui, selon les estimations, représentent 58 % de la production. La législation marocaine interdit le piratage, mais elle n'est pas suffisamment appliquée.

Privatisation

37. La loi sur la privatisation est entrée en vigueur en 1990 avec le lancement du programme de privatisation. Un nouveau projet est en cours d'examen. Les investisseurs considèrent que le processus de privatisation est transparent, même si l'intervention de l'autorité de la concurrence contribuerait à accroître cette transparence.

Concurrence et marchés publics

38. Le Maroc possède une loi sur la concurrence, mais ses dispositions manquent de précision et certaines pratiques anticoncurrentielles sont autorisées si elles contribuent au progrès technique ou économique. Les caractéristiques de l'autorité de la concurrence posent aussi problème. En tant qu'organe consultatif, celle-ci n'a aucun pouvoir de décision ou de sanction. Elle formule des recommandations au cabinet du Premier Ministre, qui doit ensuite prendre une décision administrative. Le pouvoir de décision appartient aussi aux gouverneurs des préfectures, à la Commission interministérielle et aux ministères.

39. La réglementation marocaine des marchés publics est considérée comme transparente et soutient bien la comparaison avec les pratiques internationales. Toutefois, elle favorise les soumissionnaires marocains, ce qui est contraire aux engagements que le Maroc a contractés à l'OMC et à son accord d'association avec l'UE. En outre, les retards de paiement peuvent aller de six à neuf mois. L'absence de déontologie dans la passation de marchés est un problème auquel le pouvoir judiciaire n'a pas encore eu la capacité de s'attaquer de manière efficace.

Système judiciaire

40. De nombreux investisseurs étrangers potentiels considèrent que le système judiciaire ne dispose pas de capacités suffisantes et constitue un obstacle important à l'investissement. La justice est considérée comme lente, peu prévisible (jugements contraires et non appliqués) et insuffisamment transparente. En outre, le système pourrait être renforcé grâce à une meilleure formation des magistrats et des auxiliaires de justice. S'agissant de l'arbitrage, il existe des restrictions à l'égard de la latitude et du pouvoir de décision de l'arbitre et quant à l'applicabilité des sentences arbitrales internationales.

Conclusions

41. Les réformes économiques que le Maroc a récemment adoptées et leur effet attractif sur l'IED ne suffiront pas à garantir la pérennité et la contribution économique positive des investissements étrangers. La rénovation du cadre réglementaire et institutionnel que le Gouvernement avait lancée dans les années 90 devrait être accélérée afin de supprimer les obstacles à l'investissement qui sont évoqués dans le présent chapitre.

42. Il est préconisé, à titre de priorité, que le Gouvernement regroupe tous les textes relatifs à l'investissement dans un code des investissements clair et transparent. Celui-ci devrait définir précisément les procédures à suivre, devrait protéger clairement les investisseurs, devrait être crédible, devrait prévoir les types de traitement octroyés et ne devrait pas être limité à une période définie. Il est essentiel que les incitations fiscales soient réunies dans un code des impôts afin que le cadre fiscal relatif à l'IED soit plus transparent. Même si toutes les mesures

d'incitation en vigueur sont regroupées dans la loi de finances 2006, ce qui constitue un pas dans la bonne direction, il serait plus approprié de les réunir dans un code des impôts.

43. Le cadre institutionnel de l'investissement aurait beaucoup à gagner de la suppression des chevauchements entre les différentes institutions s'occupant de l'investissement. Il est recommandé de créer une agence de promotion de l'investissement et de confier à elle seule la responsabilité d'élaborer une stratégie de ciblage des investisseurs. Cela devrait aussi aboutir à une simplification des procédures d'investissement.

44. Le cadre juridique ne représente pas un obstacle à l'IED au Maroc, mais de grandes incertitudes pèsent sur l'application effective des textes relatifs à l'IED. La troisième série de recommandations porte donc sur les améliorations à apporter à moyen et long terme à la gouvernance dans un certain nombre de domaines, notamment la justice, la propriété intellectuelle, le foncier et la concurrence.

III. PERSPECTIVES STRATÉGIQUES

45. Dans le chapitre III, le secrétariat examine l'efficacité de la promotion de l'investissement et propose un cadre stratégique visant à attirer l'IED et à soutenir, conformément à la politique industrielle du Gouvernement, les secteurs définis dans le Plan Émergence (électronique, agroalimentaire, fruits de mer transformés, construction automobile et aéronautique, services extraterritoriaux et artisanat). Les principaux acteurs de la promotion de l'investissement sont la Direction des investissements (DI), qui est rattachée au Ministère des affaires économiques, et les Centres régionaux des investissements (CRI) qui dépendent des gouverneurs régionaux, lesquels relèvent du Ministère de l'intérieur.

46. La DI est chargée de promouvoir tous les investissements directs à destination du Maroc en général, de négocier les accords d'investissement, de faciliter l'investissement, de favoriser certains secteurs et certaines industries, de mener des travaux de recherche et d'analyse sur l'investissement, de coopérer avec les CRI, de sensibiliser l'administration publique à l'amélioration du cadre de l'investissement, et de fournir les services nécessaires à la Commission des investissements, laquelle approuve les projets stratégiques, et s'occupe de la coopération internationale. Elle emploie actuellement 65 personnes.

47. Les CRI proposent des services de «guichet unique» dans 16 régions. Ils sont principalement chargés d'être le point d'entrée de tous les investissements inférieurs à 200 millions de dirhams (23 millions de dollars) dans leur région, de remédier aux retards administratifs, de donner des conseils aux investisseurs et de promouvoir l'investissement dans leur région.

48. Comme en témoignent les flux importants d'investissement qui sont entrés dans le pays, ce système global fonctionne dans une certaine mesure. Toutefois, les CRI doivent être améliorés afin d'attirer des investissements à forte valeur ajoutée comme il est indiqué dans le Plan Émergence. En outre, ils ont des résultats plus ou moins satisfaisants selon les régions.

49. Les faiblesses de la DI sont à la fois d'ordre institutionnel et stratégique. La DI manque d'autonomie par rapport à son ministère de tutelle (unique au niveau régional), de fonds et d'expérience dans le domaine des entreprises. Suite à l'examen de la politique d'investissement

du Maroc, il est proposé de créer une agence de promotion de l'investissement quasiment autonome qui relèverait d'un nouveau ministère de l'investissement. Tandis que ce ministère serait chargé de la politique d'investissement, l'organisme de promotion de l'investissement serait chargé de concevoir et de mettre en œuvre une stratégie de promotion de l'investissement. Si un ministère de l'investissement existait, il serait possible d'examiner les questions relatives à l'investissement au niveau gouvernemental, au même titre que d'autres questions.

50. Les fonctions de la nouvelle agence de promotion de l'investissement pourraient être les suivantes:

- Élaborer des projets de promotion sectorielle (propositions commerciales ciblant les investisseurs dans des secteurs particuliers) par des équipes spécialisées;
- Améliorer la communication avec les investisseurs sur les possibilités d'investissement grâce à une équipe chargée de la communication avec les entreprises;
- Coopérer avec les CRI;
- Fournir des services de secrétariat à la Commission des investissements.

Il convient de noter que la création de bureaux à l'étranger n'est pas envisagée.

51. Ce nouvel organisme devrait avoir pour objectif d'être un chef de file au niveau régional dans un délai de cinq ans, en attirant et en facilitant l'IED, en favorisant le réinvestissement et en établissant des liens avec les entreprises locales. Il est préconisé que son budget soit totalement financé par des fonds publics, seule l'élaboration de propositions sectorielles destinées aux investisseurs étant cofinancée par des fonds privés. La DI devrait avoir librement accès à l'administration publique et devrait être crédible auprès du secteur privé en accueillant des représentants dudit secteur dans son conseil d'administration.

52. L'élaboration de projets de promotion sectorielle est importante. L'Agence de développement industriel irlandaise et l'Agence de développement galloise sont de bons exemples à ce titre. Elles ont ciblé les centres d'appel en fonction des avantages comparatifs: coûts salariaux inférieurs et bonnes télécommunications. Elles ont ensuite proposé aux investisseurs un régime fiscal spécial et ont mis l'accent sur la souplesse et le multilinguisme de leur main-d'œuvre, qui pouvait répondre à des appels provenant des États-Unis et de l'Europe à n'importe quelle heure. Il ne s'agit pas ici de promouvoir les centres d'appel, domaine dans lequel le Maroc a bien réussi, mais d'illustrer ce qu'est le ciblage des propositions dans la perspective d'attirer d'autres financements à forte valeur ajoutée dans ce pays. Compte tenu de l'expérience acquise ailleurs, le budget affecté à l'élaboration d'une proposition sectorielle devrait être de 260 000 dollars sur trois ans maximum. Ces propositions devraient être élaborées après une étude de marché, après avoir effectué des essais sur le terrain et après avoir ciblé les investisseurs intéressés.

53. Ces propositions doivent être intégrées dans un système de communication cohérent. La stratégie de communication commerciale de l'Agence de promotion de l'investissement devrait reposer sur des contacts actifs avec les investisseurs potentiels, les partenaires marocains

ainsi que les réseaux et intermédiaires commerciaux. Elle devrait s'efforcer de repositionner le pays en tant que centre de production à coûts moins élevés (mais pas les plus bas) et à forte valeur ajoutée proche de l'Europe, en tant que point d'entrée du Maghreb, en tant que porte de l'Afrique et en tant que marché potentiel en soi.

54. Par ailleurs, les communications entre l'Agence de promotion de l'investissement et les CRI doivent être améliorées. Ces derniers devraient être intégrés dans la stratégie commerciale de cet organisme afin de garantir une action cohérente et les CRI devraient jouer un rôle de premier plan.

55. La stratégie de communication de l'Agence devrait être animée par des équipes commerciales chargées de cibler les investisseurs, de les toucher et d'établir le premier contact. Outre les documents relatifs aux projets de promotion sectorielle, l'Agence devrait publier un rapport annuel, un condensé annuel des résultats des entreprises à l'intention des investisseurs, un rapport annuel sur le climat de l'investissement et des notes d'information sur certains sujets. Son site Web devrait être mis à jour régulièrement et être multilingue.

56. Il existe une marge considérable pour accroître le taux de réinvestissement au Maroc. À cet égard, il serait utile que des améliorations soient apportées au cadre opérationnel. Il faudrait mettre en place une équipe spéciale chargée de l'implantation et du suivi des investissements afin de fournir une assistance aux investisseurs qui ont décidé d'investir pour ce qui est de la sélection de sites, de l'implantation, du choix de fournisseurs locaux potentiels et de l'établissement de liens avec des organismes locaux. Même si cette fonction sera prioritaire, l'Agence devrait conserver un rôle de coordination. La gestion quotidienne devrait être l'affaire des CRI. En outre, les efforts visant à mettre les investisseurs en relation avec des fournisseurs locaux devraient s'accompagner d'un programme de modernisation de ces derniers.

57. La relation actuelle entre l'Agence et les CRI doit être améliorée. Il y a chevauchement et interaction entre ces deux niveaux dans un certain nombre de domaines, notamment l'implantation, l'arbitrage et la promotion de l'investissement. Par ailleurs, plusieurs CRI se transforment en organismes régionaux de développement dotés de la capacité d'élaborer des propositions et de promouvoir activement leur région ainsi que de modifier l'environnement commercial de leur province et d'aider les STN.

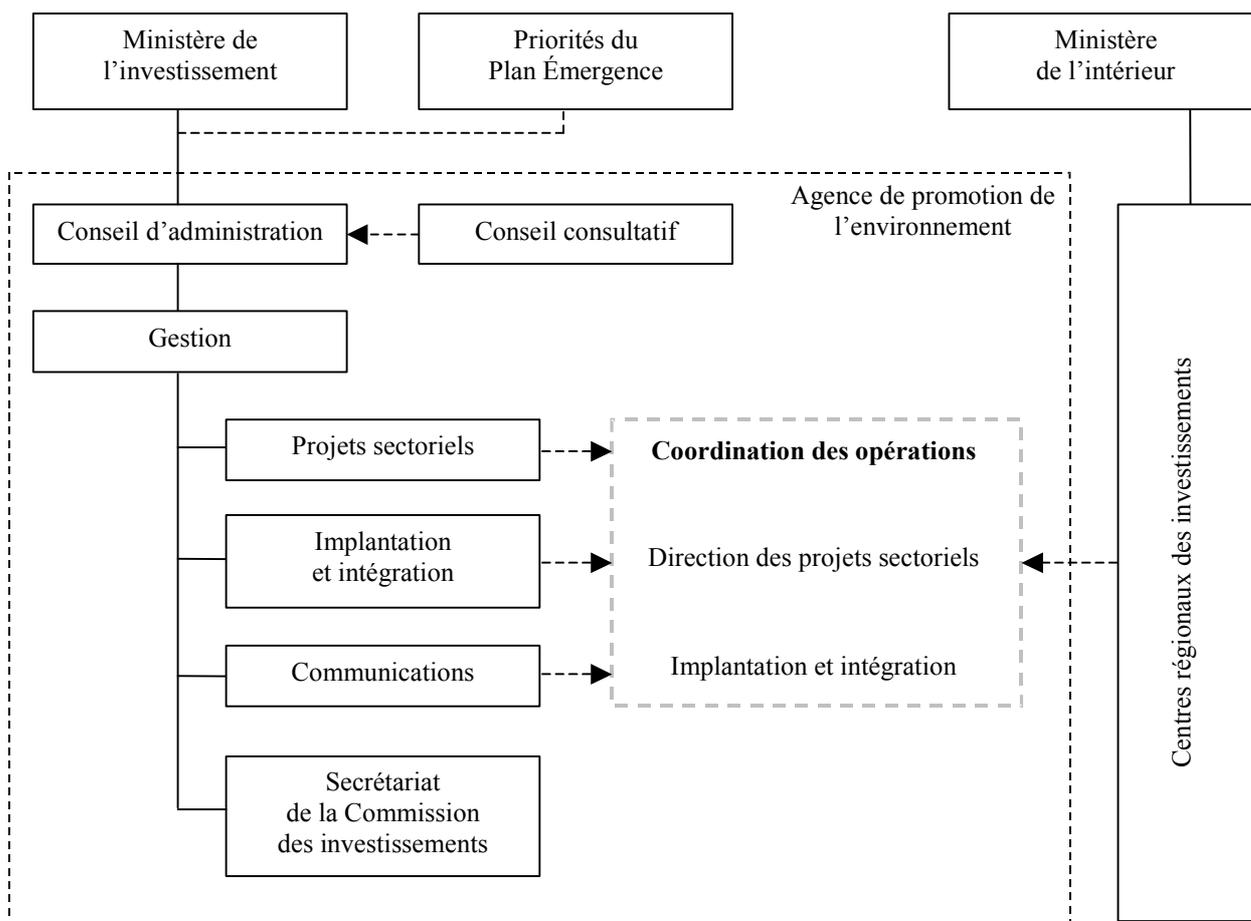
58. Les CRI constituent un groupe hétérogène dont les caractéristiques varient en fonction de la région, des capacités de promotion, des procédures administratives et de la qualité des services rendus. Il est préconisé de créer des accords de service entre l'Agence et les CRI, en fonction des capacités de ces derniers:

- Les accords de premier niveau exigeraient des CRI qu'ils respectent un minimum d'engagements concernant la documentation, les services rendus et la mise à jour des bases de données;
- Les accords de deuxième niveau prévoiraient l'harmonisation des stratégies de promotion de l'investissement, une contribution active à la facilitation et au suivi de l'investissement, et la participation à des projets de développement de produits;

- Les accords de troisième niveau verraient les CRI participer sur le plan financier et avec leur personnel à des projets de promotion sectorielle.

L'objectif de l'Agence devrait être d'aider un nombre aussi grand que possible de CRI à conclure des accords de troisième niveau.

59. La structure proposée pour l'Agence est reproduite ci-après. Son bon fonctionnement dépendra de l'intensité de la collaboration entre le Ministère de l'investissement et le Ministère de l'intérieur, dont relèvent les CRI.



Conclusion

60. Il est conseillé au Maroc de renforcer son cadre institutionnel afin d'attirer l'investissement, surtout si le pays souhaite financer le Plan Émergence en attirant l'IED dans les six secteurs définis. La création d'une agence de promotion de l'investissement qui serait autonome et dont les relations avec les CRI et les autres acteurs seraient clairement définies y contribuerait grandement. Cet organisme serait différent de la DI actuelle car il rechercherait activement les investissements, au lieu de se contenter d'aider les investisseurs. La politique réactive de promotion de l'investissement serait ainsi remplacée par une stratégie de ciblage des investisseurs.

61. Le présent chapitre définit les fonctions et la structure de cette nouvelle agence de promotion de l'investissement afin de lui permettre d'attirer durablement des investissements à plus forte valeur ajoutée à destination des secteurs prioritaires définis dans le Plan Émergence. À cette fin, cet organisme jouera un rôle crucial dans le système national d'innovation.

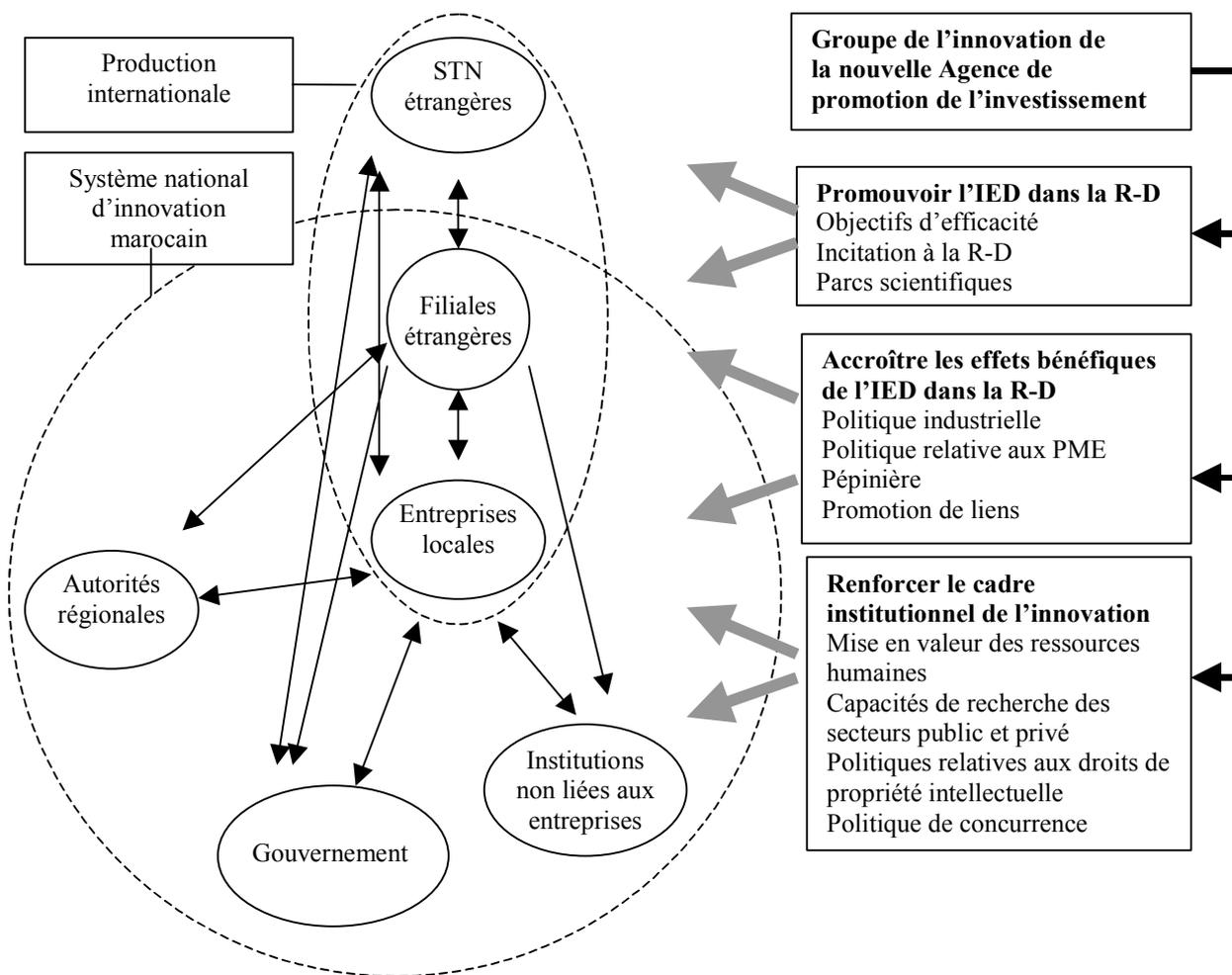
IV. L'IED EN TANT QUE STIMULANT DU PERFECTIONNEMENT TECHNOLOGIQUE ET DE L'INNOVATION

62. Afin d'accélérer les changements structurels, de perfectionner sa technologie et de faire progresser sa production dans la chaîne de valeur, le Maroc aurait tout intérêt à s'efforcer d'accroître l'IED dans des secteurs à plus forte valeur ajoutée, et donc de renforcer ses ressources technologiques et humaines.

63. Même s'il a déjà attiré des investissements technologiques, le Maroc doit, s'il veut poursuivre sur sa bonne lancée, renforcer le système national d'innovation et resserrer les liens de ce dernier avec l'IED. Le présent chapitre examine ces questions dans le cadre du Plan Émergence et de la Stratégie pour la recherche scientifique et technologique. Le modèle de système national d'innovation utilisé a été mis au point par la CNUCED: il définit les interactions entre les différents acteurs participant à l'IED et à la recherche-développement.

64. Le succès du système national d'innovation marocain dépend de la qualité des différents acteurs ainsi que de la vigueur et de l'intensité des relations entre ces derniers. Les principaux catalyseurs de ce système sont la qualité du capital humain, la présence d'un secteur privé local compétitif et l'accès aux capitaux. Par ailleurs, son système national d'innovation dépend de la stabilité de la situation politique et économique, du dynamisme des Walis (gouverneurs régionaux), de l'entrepreneuriat ainsi que de l'adéquation des politiques et des structures d'encouragement.

65. Les entreprises locales doivent constituer la clef de voûte du système national d'innovation car elles sont chargées d'assimiler et de mettre en œuvre de nouvelles techniques productives. Les STN sont également importantes car elles importent de la technologie au Maroc par le biais de leurs filiales. Il est donc essentiel de renforcer les liens entre les entreprises locales et les filiales de STN.



66. Les résultats de l'examen minutieux du système national d'innovation marocain sont donnés ci-après.

Institutions non liées aux entreprises

67. Il existe un certain nombre d'organes chargés de la promotion de la R-D tels que: le Centre national pour la recherche scientifique et technique; le Secrétariat d'État à la recherche scientifique au sein du Ministère de l'éducation, de la science et de la formation; le Comité interministériel de la recherche scientifique, présidé par le Premier Ministre; l'Académie Hassan II; ainsi que le Fonds national pour la recherche scientifique et un fonds national chargé d'aider les investisseurs dans le secteur de la technologie.

Dépenses de R-D

68. Entre 1998 et 2003, les dépenses totales de R-D ont triplé pour atteindre 0,75 % du PIB. Ce chiffre soutient la comparaison avec l'Argentine, la Grèce, la Pologne, la Turquie, l'Inde et la Chine. Toutefois, la part du secteur privé dans les dépenses de R-D doit être accrue car les dépenses publiques y sont prédominantes. Par ailleurs, les universités devraient davantage axer leurs travaux de recherche sur les besoins du secteur privé.

Ressources humaines

69. Au cours des 25 dernières années, le nombre d'étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur a doublé pour atteindre 350 000. Toutefois, ce chiffre reste inférieur à celui de l'Égypte, de la Tunisie et de la Jordanie. En outre, les étudiants préfèrent les sciences sociales à la science. Les investisseurs ajoutent que la gestion et les compétences organisationnelles ne sont pas enseignées à l'université.

70. Il existe une pénurie de main-d'œuvre qualifiée. Afin d'élargir les sources de financement de la formation, un système de formation financé conjointement par le public et le privé devrait être envisagé. Une solution qui a été couronnée de succès à Singapour serait que les pouvoirs publics fournissent le matériel, les STN se chargeant des formateurs et de l'expérience professionnelle.

71. Un autre problème qui ressort de l'examen de la politique d'investissement du Maroc est que le personnel universitaire ne consacre que 10 % de son temps à la recherche scientifique car cette activité n'est pas considérée comme jouant un rôle essentiel dans l'avancement des carrières.

Attirer la diaspora

72. Le Maroc a apporté une contribution importante à la R-D dans le monde par le biais des chercheurs qui ont émigré. Le Gouvernement a mis en place le Forum international des compétences marocaines à l'étranger (FINCOME) afin d'utiliser cette diaspora, principalement établie en Europe, comme source de contacts commerciaux et de relations financières. Toutefois, les mesures générales visant à attirer cette diaspora sont incohérentes. En outre, compte tenu de leurs compétences, les migrants qui reviennent au pays pourraient être utilisés pour attirer davantage d'IED. Les enseignements tirés de l'expérience d'autres pays montrent combien les incitations financières jouent un rôle important dans ce domaine.

Ressources financières

73. Le système de financement de la R-D reste sous-développé et dominé par le secteur public, et l'insuffisance du crédit entrave la croissance des jeunes sociétés novatrices. De nouvelles sources de financement public ont été mises en place à l'intention des PME. Elles disposent notamment de fonds provenant de l'UE et de la GTZ. Le capital-risque s'est beaucoup développé avec l'arrivée récente de quatre grandes sociétés spécialisées; 51 % des fonds proviennent de l'étranger. Il reste que la part du secteur privé doit être considérablement accrue par rapport à celle du secteur public.

Attirer l'investissement technologique

74. Il est conseillé au Maroc de prendre de nouvelles mesures pour attirer les investissements technologiques. Si l'on prend en compte le nombre de projets d'investissement annoncés, le pays arrive en deuxième position en Méditerranée orientale et méridionale après Israël. Toutefois, ce classement ne tient pas compte du montant de chaque investissement. Les exemples suivants illustrent le type d'IED que le Maroc attire dans le secteur des technologies:

- Le service de conception automobile de Matra ouvre un centre de recherche-développement et une piste d'essai (09/04/2004);
- La société française SQLI met en place une plate-forme de développement (26/09/2003);
- La société espagnole Simon crée un centre de recherche-développement à Casablanca (04/10/2004);
- STMicroelectronics a créé un centre de conception et de mise au point de logiciels à Rabat (01/02/2003);
- Vivendi Universal a porté sa participation dans Maroc Telecom de 35 à 51 % (15/11/2004);
- La société française Unilog a créé une coentreprise avec une filiale de France Télécom (23/08/2004);
- Valeo a développé ses activités industrielles en créant un centre de recherche-développement pour les pièces détachées et les câblages automobiles (2003).

75. Les investissements technologiques commencent à porter leurs fruits. La part des exportations de haute technologie dans le total des exportations est désormais plus élevée qu'en Inde, en Pologne, en Slovaquie et dans le Maghreb en général. Davantage d'informations doivent être réunies sur l'impact de l'IED technologique: elles permettraient à l'Agence de promotion de l'investissement de cibler les investisseurs et d'aider les STN à trouver des fournisseurs convenables.

Établissement de liens

76. L'efficacité du système national d'innovation dépend dans une large mesure des liens qui unissent les différents acteurs, notamment en ce qui concerne l'échange réel et tacite de savoir-faire, la mobilité des ressources humaines et la collaboration aux activités d'innovation. Il s'agit aussi d'établir des liens avec d'autres pays sous la forme d'investissements étrangers. Toutefois, il ne semble guère y avoir de collaboration entre le secteur privé et les activités de R-D.

77. Un certain nombre de réseaux et de forums ont été mis en place par le Gouvernement pour inciter à une plus grande collaboration. En outre, les droits de propriété intellectuelle ont été renforcés; l'aide publique aux projets d'investissement pour l'achat de terrains et le financement de l'infrastructure et de la formation a été accrue; et des incitations fiscales ont été mises en place. Ces efforts ont eu un certain succès dans des secteurs porteurs comme la biotechnologie et la nanotechnologie.

78. Toutefois, il ressort d'une enquête menée en 2000 que seuls 10 % des projets de recherche universitaires ont des liens avec le secteur privé. L'étude a aussi permis de constater que les PME n'envisageaient pas de faire de R-D dans leurs activités, qu'une petite partie de la R-D

était externalisée, que les programmes destinés à l'innovation dans le secteur privé étaient peu connus et étaient davantage symboliques que concrets.

79. Compte tenu de tout cela, les autorités auraient tout intérêt à simplifier les incitations fiscales, à s'en servir pour favoriser l'établissement de liens entre les filiales de STN et les institutions marocaines de R-D et pour sensibiliser aux mesures d'incitations et aux programmes d'appui existants. L'objectif général devrait être d'accroître la part du secteur privé dans les dépenses de R-D.

Rôle des autorités régionales

80. Les autorités régionales pourraient jouer un rôle dans le renforcement du système national d'innovation, comme à Santa Catarina (Brésil), à Valence (Espagne) et en Émilie-Romagne (Italie). Dans ces trois cas, les chambres de commerce ont créé des centres de formation et de recherche visant à aider et à préserver des groupements industriels locaux. Au Maroc, ce rôle pourrait être joué par les CRI en concert avec les chambres de commerce locales.

Conclusions

81. Le Maroc semble déterminé à accomplir des progrès dans les domaines de l'investissement et de l'innovation. Il est doté d'une main-d'œuvre qualifiée, enregistre des dépenses de R-D relativement élevées et accueille un certain nombre de STN ayant décidé d'implanter leurs activités de R-D au Maroc. Toutefois, les dépenses de R-D du secteur privé restent faibles, les PME ne participent généralement pas au système national d'innovation, le système d'enseignement et les universités ne sont pas axés sur l'innovation, et l'utilisation des ressources marocaines en matière de R-D n'est guère encouragée.

82. Les recommandations formulées dans le présent chapitre portent essentiellement sur la manière dont le système national d'innovation et l'IED peuvent être synergiques. Afin d'attirer le type d'IED qui stimule le développement technologique, il est préconisé: de créer un groupe de l'innovation au sein de la nouvelle Agence de promotion de l'investissement; de mettre en place un groupe de travail relevant du Cabinet du Premier Ministre afin de veiller à ce que les mesures gouvernementales favorables à l'innovation soient coordonnées, cohérentes et – dans la mesure où il est souhaitable d'attirer de l'IED dans les R-D – adaptées aux besoins du marché; et de modifier les incitations fiscales visant la R-D.

83. Afin que l'IED ait un impact sur le développement technologique, le Gouvernement devrait continuer à encourager une collaboration plus étroite entre les universités et les STN dans l'élaboration des programmes d'enseignement dans le but d'accroître l'intérêt des formations techniques et commerciales, à l'image de ce qui a déjà été fait avec le secteur privé local; et mettre en place des centres de formation cofinancés par le secteur privé, le Gouvernement fournissant les installations et les STN se chargeant des formateurs et de l'expérience professionnelle.

84. L'application de toutes ces recommandations serait facilitée par une coordination interministérielle poussée.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

85. La parution de la Charte de l'investissement, l'action menée dans les années 90 et le programme de privatisation ont contribué à accroître les entrées d'IED au Maroc. La proximité de l'Europe, le faible coût unitaire de la main-d'œuvre et les efforts déployés pour améliorer le cadre de l'investissement et ouvrir l'économie sont d'autres facteurs qui ont concouru à séduire les investisseurs. Toutefois, si le Maroc a relativement bien réussi à attirer l'IED, il n'a pas suivi jusqu'à présent de stratégie concertée de promotion et de ciblage de l'IED, pas plus qu'il ne s'est efforcé d'améliorer l'opinion des investisseurs au sujet du cadre de l'investissement ni n'a encouragé l'établissement de liens étroits entre des filiales de sociétés étrangères et des entreprises locales.

86. Les autorités doivent donc poursuivre les quatre objectifs suivants:

1. Revoir le cadre réglementaire de l'IED:
 - a) Publier un code des investissements unifié;
 - b) Publier un code des impôts qui comprenne toutes les réglementations et incitations fiscales;
 - c) Publier un code de l'arbitrage;
 - d) Mener des réformes dans certains domaines – foncier, conflits sociaux et accélération de l'application des lois.
2. Renforcer le cadre institutionnel:
 - a) Créer une agence de promotion de l'investissement chargée d'harmoniser la promotion de l'investissement, d'établir des relations suivies avec les investisseurs, de coordonner étroitement son action avec les CRI et de stimuler l'IED axé sur l'innovation;
 - b) Réformer les institutions judiciaires;
 - c) Renforcer l'autorité de la concurrence.
3. Élaborer une stratégie d'investissement anticipative afin d'accroître les entrées d'IED et d'encourager le réinvestissement.
4. Consolider le système national d'innovation marocain:
 - a) Créer un groupe de l'innovation dans la future agence de promotion de l'investissement;
 - b) Mettre en place un comité chargé de veiller à la cohérence des politiques;
 - c) Renforcer les incitations fiscales liées à la R-D;
 - d) Établir des centres de formation communs avec les STN.
