

URI DADUSHEXPERT EN POLITIQUE ÉCONOMIQUE INTERNATIONALE & SENIOR FELLOW
AU POLICY CENTER FOR THE NEW SOUTH

La substitution à l'importation permet aux pays qui y recourent de produire eux-mêmes ce qu'ils importent. L'idée pour les pays voulant s'industrialiser, est que leur économie est dépendante des importations des produits manufacturés provenant de l'étranger. Il leur faut donc substituer à ces importations une production nationale, et gagner ainsi leur indépendance. Uri Dadush décrypte les enjeux d'une telle politique que le Maroc veut appliquer à nouveau.

«La substitution des importations est une entreprise risquée»

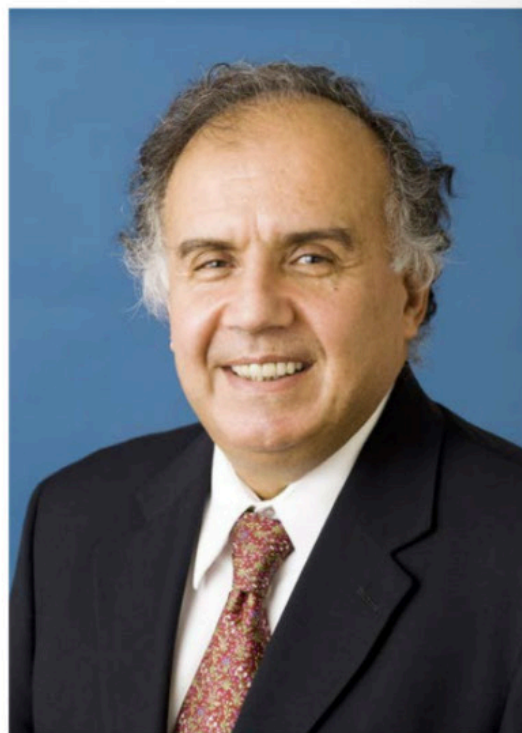
Challenge : Le ministère du Commerce et de l'industrie veut promouvoir l'industrie locale par une politique d'import-substitution. Qu'en pensez-vous, sachant que le Maroc avait déjà adopté une telle politique dans les années 60 avant de basculer dans une politique d'exportation ?

Uri Dadush : La crise de la Covid-19 a révélé à quel point nous sommes dépendants des chaînes d'approvisionnement internationales d'équipements, de matériels de test ou encore de ventilateurs. Ces chaînes d'approvisionnement couvrent le monde entier, mais dépendent le plus souvent de producteurs en Chine, en Allemagne et en Inde pour ne citer que les plus grands exportateurs. Ainsi, ce ne sont pas seulement les pays complexes pour les médicaments et les équipements médicaux essentiels, qu'il s'agisse de masques, en développement d'Afrique comme le Maroc, mais aussi des pays avancés comme les États-Unis et la France qui ont soudain découvert que les outils essentiels pour lutter contre l'épidémie venaient de l'étranger. Les plus riches ont pu résoudre le problème en s'approvisionnant à l'étranger à des prix exorbitants. D'autres, ont dû compter sur le bon vouloir des donateurs. Mais nombre de pays ont tout simplement dû se priver de ces outils et équipements.

Il est évident qu'en plus d'une politique préalable de stocks en produits essentiels, il est possible de mettre en place une approche de négociation de contrats conditionnels pour la fourniture de produits spécifiques à des conditions particulières.

Cela étant, les pénuries médicales combinées à l'effondrement du PIB, du tourisme et de l'emploi provoqué par la Covid-19 et sans précédent depuis la Seconde Guerre mondiale, ont suscité de nombreux appels à l'autonomie en matière économique, ainsi qu'à une relance des politiques de substitution des importations que nous pensions dépassées. La montée du nationalisme et du populisme ces dernières années, sans parler des tensions commerciales entre les États-Unis et la Chine, les États-Unis et l'UE, le Japon et la Corée, le Maroc et la Turquie, etc., n'ont pas aidé.

Les politiques de substitution des importations ne sont pas nouvelles. Elles sont fondées sur une longue tradition intellectuelle qui remonte au moins à la pensée mercantiliste des philosophes français et britanniques du XVII^{ème} siècle. Ces penseurs considéraient le commerce extérieur comme un jeu à somme nulle, que les exportations étaient bonnes mais que les importations étaient mauvaises. Selon eux, dégager un important excédent commercial et accumuler de l'or et de l'argent



était un objectif essentiel de la politique économique, dont le but était de maximiser la richesse et la puissance nationale. Les théories mercantilistes ont été contestées par Adam Smith et David Ricardo pour qui le commerce international, comme tout type d'échange entre individus, ne peut se faire que si les parties concernées en tirent mutuellement profit. Ils ont également fait valoir que les gains les plus importants du

commerce international reviennent aux producteurs qui se spécialisent en fonction de lignes d'avantages comparatifs, et aux consommateurs du monde entier, puisqu'ils peuvent bénéficier de produits aux prix les plus bas au monde. Le Maroc peut, par exemple, se spécialiser dans les secteurs de l'automobile, du prêt-à-porter, des services touristiques et des phosphates, et importer les derniers médicaments anti-cancer, les machines les plus modernes et du pétrole.

Mais le mercantilisme et ses dérivés, la substitution des importations, sont des idées qui n'ont jamais disparu, ainsi qu'on a pu l'observer à travers les politiques protectionnistes et de substitution des importations développées par les pays d'Asie et d'Afrique, et avant eux d'Amérique latine, après leur décolonisation.

Les politiques de substitution des importations ont semblé fonctionner pendant un certain temps, durant l'âge d'or de la croissance des années 1950 et 1960, mais elles ont fini par subir toute une série de revers à la suite des chocs pétroliers des années 1970 et des crises de la balance des paiements qui sont survenues durant cette période et qui ont connu leur paroxysme avec les crises de la dette du début des années 1980.

Pourquoi les politiques de substitution des importations, qui s'accompagnaient d'une forte dose de planification centrale et de politique industrielle visant à prendre les « rênes de l'économie », ont-elles échoué dans les pays les unes après les autres et ont-elles été discréditées ? J'aimerais citer cinq raisons principales à cela. Premièrement, la grande majorité des pays ont constaté que leur marché intérieur est bien trop petit pour assurer une production à faible coût pour un grand nombre de produits. Deuxièmement, les pays ont constaté que l'isolement face à des technologies en mutation rapide conduisait à des produits obsolètes, de qualité médiocre et coûteux, ainsi qu'à des consommateurs très mécontents. Troisièmement, les pays ont constaté

Les accords commerciaux conclus par le Maroc avec l'Union européenne, les États-Unis, les pays arabes, la Turquie et certains pays d'Afrique couvrent plus de 90% des échanges commerciaux du Royaume. Essentiellement, ces accords garantissent un accès sûr aux marchés pour la quasi-totalité des exportations marocaines et ont favorisé l'afflux d'investissements directs étrangers au Maroc dans le cadre de son intégration dans les chaînes de valeur mondiales.

que leurs exportations limitées ne leur permettaient pas de payer ce dont ils avaient besoin, comme le pétrole et les machines. Quatrièmement, les bureaucrates ont constaté qu'ils étaient incapables de prendre des décisions commerciales sur le type de produit à promouvoir et sur la manière de le faire, conduisant ainsi de coûteuses erreurs payées par les contribuables. Cinquièmement, la prédominance de l'État a créé d'énormes possibilités de corruption et d'appropriation des politiques par les entreprises et les familles puissantes.

Challenge : Est-ce possible d'atteindre les résultats escomptés dans le cas d'une politique d'import-substitution avec les 55 accords de libre-échange que le Maroc a signés ?

Même en supposant que l'on puisse surmonter tous les obstacles que j'ai mentionnés, appliquer aujourd'hui la substitution des importations dans des économies devenues si dépendantes du commerce international est une entreprise risquée. Le commerce international du Maroc, par exemple, dépasse désormais 90 % du PIB. Le relèvement des droits de douane du Maroc à des niveaux astronomiques serait immédiatement visible par les partenaires commerciaux, qui prendraient des mesures de représailles. Plus de 150 pays, dont le Maroc, sont membres de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) créée à Marrakech en avril 1994 et ont l'obligation légale de maintenir leurs droits de douane dans les limites convenues. Et tous les membres de l'OMC sont parties à des accords commerciaux bilatéraux et régionaux qui les obligent à maintenir des droits de douane nuls ou presque nuls sur la quasi-totalité de leurs échanges avec les autres parties de l'accord. À titre d'exemple, les accords commerciaux conclus par le Maroc avec l'Union européenne, les États-Unis, les pays arabes, la Turquie et certains pays d'Afrique couvrent plus de

90% des échanges commerciaux du Royaume. Essentiellement, ces accords garantissent un accès sûr aux marchés pour la quasi-totalité des exportations marocaines et ont favorisé l'afflux d'investissements directs étrangers au Maroc dans le cadre de son intégration dans les chaînes de valeur mondiales.

Challenge : Avec une telle politique d'import-substitution, quelles pourraient être les opportunités pour les industriels ou investisseurs marocains ?

Les économistes sont conscients du rôle crucial que l'État doit jouer dans le développement économique. À mon avis, il est certainement possible de mettre en place une politique industrielle qui reconnaisse les secteurs présentant un avantage comparatif révélé – en l'occurrence, les secteurs qui sont déjà de grands exportateurs – et qui accorde une attention particulière à la suppression des obstacles réglementaires, infrastructurels et autres au développement de ces secteurs. Il est également possible de mener des politiques intersectorielles plus actives de promotion et d'information sur les exportations pour mettre en valeur le « Made in Morocco ». Mais ce n'est pas à l'État de se substituer systématiquement aux importations en protégeant et en subventionnant de grandes parties de l'économie avec l'argent du contribuable. L'État devrait plutôt se concentrer sur l'intérêt des consommateurs, ce qui implique de créer les conditions permettant aux entreprises d'être compétitives à l'échelle internationale. Les entrepreneurs marocains sont en droit d'attendre de l'État des règles et des réglementations claires, une main-d'œuvre éduquée et en bonne santé, de bonnes infrastructures et la sécurité des biens et des personnes. L'État a suffisamment à faire dans ces domaines sans avoir à demander à ses bureaucrates de choisir et de financer les gagnants du Maroc, ce en quoi ils ne sont franchement pas bien équipés. ■