

Mai 2000

Analyse macroéconomique, financière et sociale du Maroc

DEPARTEMENT
DES POLITIQUES ET ETUDES
DIVISION DE LA MACRO-
ECONOMIE ET DES ETUDES

Sarah Marniesse
Bertrand Savoye

AVERTISSEMENT : *les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de Développement.*

Mai 2000

Analyse macroéconomique, financière et sociale du Maroc

DEPARTEMENT
DES POLITIQUES ET ETUDES
DIVISION DE LA MACRO-
ECONOMIE ET DES ETUDES

Sarah Marniesse
Bertrand Savoye

AVERTISSEMENT : *les analyses et conclusions de ce document sont formulées sous la responsabilité de ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement le point de vue officiel de l'Agence française de Développement.*

Remerciements

Ce rapport fait suite à une mission effectuée par S. Marniesse et B. Savoye à Rabat et à Casablanca du 29 novembre au 10 décembre 1999.

La mission a bénéficié d'une remarquable préparation et d'un suivi constant, tant au siège de l'AFD, en particulier de la part de M. Chausse, qu'à l'agence de Rabat et au bureau de Proparco de Casablanca, de la part de MM. Genevey, Larfeuil, Benhamou et La Cognata.

Les interlocuteurs rencontrés étaient de grande qualité et ils se sont prêtés volontiers aux entretiens. Par ailleurs, les attachés financiers de la Mission économique et financière près de l'Ambassade de France au Maroc ont apporté de précieux relais et conseils.

SOMMAIRE

Partie A. Performances macroéconomiques et perspectives de l'économie marocaine 1

1- Une économie assainie, mais peu dynamique..... 1

1.1. Des finances publiques équilibrées au prix d'arbitrages contestables..... 1

1.1.1. Une amélioration sensible des recettes2

1.1.2. Une croissance des dépenses maîtrisée, mais au détriment de l'investissement public :.....4

1.1.3. Un déficit budgétaire soutenable ... pour combien de temps ?7

1.1.4. Efficacité de la gestion active de la dette publique.....8

1.2. Politique monétaire 11

1.2.1. Une baisse sensible des taux d'intérêt réels, aux conséquences multiples11

1.2.2. L'appréciation du dirham par rapport au franc français14

1.3. La Balance des Paiements..... 15

1.3.1. L'aggravation récente du déficit commercial15

1.3.2. Compensé par les excédents de la balance des services et des transferts courants.....18

1.3.3. Une balance des capitaux structurellement excédentaires18

1.4. Une croissance économique insuffisante 19

1.4.1. Le trend de la croissance non agricole décroît.....19

1.4.2. Une économie insuffisamment compétitive22

1.4.3. De nombreuses branches d'activité en difficulté.....25

1.4.4. La faiblesse des PME : un problème plus qualitatif que quantitatif29

2. Les perspectives a moyen terme :

dynamiques sectorielles et mise à niveau des entreprises 33

2.1. Les dynamiques sectorielles..... 34

2.1.1. Un essor attendu du tourisme35

2.1.2. L'extension du marché des services du fait de la progression du pouvoir d'achat.....38

2.1.3. Des secteurs traditionnels aux services à distance, de nombreuses cartes à jouer à l'exportation..39

2.2. Les enjeux mal cernés de la mise à niveau des entreprises 42

2.2.1. Une problématique mal posée42

2.2.2. L'impact du démantèlement n'est toujours pas évalué mais il sera probablement limité.....43

2.2.3. Un dispositif ambitieux sur le papier mais jusqu'à présent peu mobilisé.....45

2.2.4. Les conditions de la réussite : une mobilisation réelle des entrepreneurs et des autorités.....48

2.2.5. Les risques d'une mauvaise visibilité des interventions.....49

Partie B. Le secteur de la banque, de la finance et de l'assurance	53
1. Le secteur bancaire	55
1.1. Le poids du secteur bancaire dans l'économie et sa concentration ne paraissent pas excessifs	55
1.1.1. Un poids économique dans la moyenne des pays émergents	55
1.1.2. La concentration souhaitable du secteur est loin d'être excessive.....	55
1.2. Mise en perspective historique du contexte de libéralisation du secteur bancaire marocain.....	56
1.3. Une gestion des risques relativement prudente	59
1.3.1. Les risques réglementés par la Bank al Maghrib.....	60
1.3.2. Les risques non réglementés.....	62
1.4. En dépit de la baisse des taux, les performances des banques commerciales demeurent satisfaisantes.....	64
1.4.1. Le maintien de marges confortables	64
1.4.2. La diversification des activités et la progression des commissions	65
1.4.3. Des charges d'exploitation limitées.....	65
1.4.4. la rentabilité.....	67
1.5. Le temps des stratégies offensives.....	68
1.5.1. Les politiques d'augmentation de collecte des dépôts.....	68
1.5.2. La politique du crédit et la question du coût et de l'accès au crédit pour les PME	69
2. La Bourse de Casablanca.....	73
2.1. Une réforme réussie, mais encore insuffisante au regard des investisseurs internationaux.....	75
2.2. Bourse émergente ou pré-émergente ?	75
2.2.1. Une faible liquidité, néanmoins en progression depuis deux ans	75
2.2.2. Les risques de comportements spéculatifs et d'un jeu faussé.....	77
2.3. Un déséquilibre structurel entre les potentiels d'offre et de demande de titres	78
2.3.1. Un potentiel de demande élevé.....	78
2.3.2. Un potentiel d'offre limité à court terme à la poursuite du programme de privatisations.	79
2.4. Un rôle mineur dans le financement de l'économie.....	80
3. Le marché des assurances.....	83
3.1. Eléments de cadrage.....	83
3.2. Un secteur en cours de restructuration	84
3.2.1. Une concentration croissante de l'activité	84
3.2.2. L'essor de la bancassurance	85
3.3. Les perspectives du secteur à court et moyen terme	85

Partie C. Analyse des secteurs sociaux.....	87
1. Dualisme des conditions de vie au Maroc	89
1.1. Accès aux infrastructures de base.....	89
1.1.1. Eau.....	89
1.1.2. Electricité	89
1.1.3. Infrastructures routières.....	89
1.2. Santé : de bons indicateurs qui masquent la gravité des conditions sanitaires de populations exclues	90
1.2.1. Des évolutions positives	90
1.2.2. Un problème majeur : la reproduction du système	90
1.2.3. Des populations exclues	90
1.2.4. Un système de protection sociale très en retard.....	91
1.3. Education : un retard important.....	92
1.3.1. Analphabétisme	92
1.3.2. Un retard très important dans les petites classes, surtout en milieu rural	93
1.3.3. Le développement exponentiel de l'enseignement universitaire	96
1.3.4. En résumé, les mauvaises performances du système.....	97
1.4. Emploi et chômage	98
1.4.1 Croissance du chômage	98
1.4.2. Inégalités face au chômage.....	99
1.5. Situation de la femme marocaine.....	101
1.6. Pauvreté des ménages	102
1.6.1. Qu'est-ce que la pauvreté ?	102
1.6.2. La pauvreté monétaire s'est accrue depuis dix ans	103
1.6.3. La pauvreté « humaine » s'accroît également	103
1.6.4. Les inégalités : cause première de la pauvreté.....	104
1.7. En conclusion sur l'état des lieux.....	105
1.7.1. Quelles sont les priorités ?.....	105
1.7.2. Globalité de l'approche, avec des facteurs déterminants.....	105
2. Politiques et programmes sociaux	107
2.1. La politique sociale du gouvernement : des préoccupations récentes, encore peu efficaces.....	107
2.1.1. Quelques actions anciennes inefficaces.....	107
2.1.2. Les politiques d'ajustement : un impact limité sur les niveaux de vie et la pauvreté	108
2.1.3. Années 90 : La montée des préoccupations sociales	108
2.2. Implication des bailleurs de fonds.....	116
3. Conclusions et orientations pour l'AFD	121
3.1. Des contraintes spécifiques dont il faut tenir compte.....	121
3.2. Les avantages comparatifs de l'AFD doivent être exploités tout en renforçant l'impact social des programmes habituels	121
3.3. Des exemples	122
3.3.1. Eau, électricité.....	122
3.3.2. Dans l'enseignement	123
3.2.3. Dans la santé.....	123
3.2.4. Projets de micro-crédits.....	123

<i>Partie D. Risques et enjeux des interventions de l'AFD au Maroc, une approche synthétique</i>	125
1. L'analyse du risque marocain selon Nord Sud Export	125
1.1. Les risques pays agrégés	125
1.2. Les différents facteurs de risques	125
2. Risques et enjeux des interventions de l'AFD au Maroc	127
2.1. Risques financiers de marché et potentiel de marché	127
2.2. Risques financiers souverains et réservoirs de pauvreté.....	127
2.3. Risques de non réalisation de projets et réservoirs de pauvreté.....	127

LISTE DES TABLEAUX

Partie A. Performances macroéconomiques et perspectives de l'économie marocaine

Tableau A1 :	Budgets généraux des trois dernières années fiscales.....	1
Tableau A2 :	Détail des recettes fiscales en 1998/99 et 1999/00	3
Tableau A3 :	Evolution des taux débiteurs et créditeurs depuis début 1996.....	12
Tableau A4 :	Comparaison des taux d'intérêt réels pratiqués dans différentes économies émergentes.....	13
Tableau A5 :	Balance des paiements	16
Tableau A6 :	Les différentes prévisions du taux de croissance en termes réels du PIB pour 2000	19
Tableau A7 :	Evolution de la structure sectorielle de l'économie marocaine de 1980 à 1998, en millions de dirhams (prix courants)	21
Tableau A8 :	Classement des branches industrielles suivant l'évolution de l'indice de la production industrielle (IPI) de 1980 à 1997 (base 100 : 1980)	22
Tableau A9 :	Comparaison des niveaux de chiffres d'affaires par tête dans l'industrie marocaine en 1996 et les industries italiennes et portugaises en 1991	24
Tableau A10 :	Rentabilité financière, coûts financiers et endettement par branche industrielle en 1995	28
Tableau A11 :	Rentabilité financière, coûts financiers et endettement dans les branches non industrielles en 1995	29
Tableau A12 :	Le tissu des entreprises marocaines en 1995, par taille de chiffre d'affaires et secteurs d'activité	30
Tableau A13 :	Objectifs sectoriels suivant le rapport de la commission thématique promotion de l'investissement et mise à niveau	34
Tableau A14 :	Répartition des recettes touristiques et des arrivées de touristes entre les différents pays de la zone méditerranéenne, en %	37
Tableau A15 :	Evolution des exportations de produits artisanaux de 1993 à 1997	41
Tableau A16 :	Poids des secteurs exposés au démantèlement tarifaire dans l'ensemble de l'industrie manufacturière marocaine	45
Tableau A17 :	Le déroulement des interventions d'Euro Maroc Entreprises.....	47
Tableau A18 :	Projets d'appui à la transition économique financés par le programme MEDA 1996-99.....	50

Partie B. Le secteur de la banque, de la finance et de l'assurance

Tableau B1 :	Les vingt premières banques africaines	58
Tableau B2 :	Les ratios réglementés par la Bank al Maghrib	60
Tableau B3 :	Comparaison fin 1996 du coefficient de solvabilité effective de la Bank al Maghrib et du ratio Cooke, évalué par L'AFD.....	60
Tableau B4 :	Evaluation approximative du ratio de ressources stables pour le système bancaire marocain en 1998.....	63
Tableau B5 :	La répartition des crédits bancaires (tout type de clientèle confondue) selon les secteurs d'activité en 1998, en millions de dirhams	64
Tableau B6 :	Part des commissions dans le produit net bancaire.....	65
Tableau B7 :	La productivité des grandes banques africaines, PNB par tête en milliers de francs	66
Tableau B8 :	Coefficients d'exploitation (frais généraux / PNB) de quelques unes des principales banques marocaines	66
Tableau B9 :	Indicateurs de capitalisation et de rentabilité des vingt première banques africaines en 1998	67
Tableau B10 :	Rentabilité des fonds propres des grandes banques internationales	68
Tableau B11 :	Evolution des dépôts bancaires depuis 1995	69
Tableau B12 :	La canalisation des rapatriements des RME de 1995 à 1998.....	69
Tableau B13 :	Evolution des principaux indicateurs boursiers depuis 1993.....	74
Tableau B14 :	Les récentes offres publiques de ventes en nombre de titres	74
Tableau B15 :	Capitalisation boursière, volume des transactions et PER fin 1997 de places boursières émergentes de taille comparable à celle de Casablanca En milliards de dollars	76
Tableau B16 :	Les dix plus grandes capitalisations de la Bourse de Casablanca.....	76
Tableau B17 :	Répartition sectorielle des capitalisations boursières fin 1997	77
Tableau B18 :	Comparables boursiers avec la zone MENA	78
Tableau B19 :	Les emprunts obligataires privés en 1999.....	79
Tableau B20 :	Résultats techniques par branche d'assurances en 1997 et 1998, en millions de dirhams.....	84
Tableau B21 :	Evolution des actifs des compagnies d'assurances entre 1995 et 1998.....	86

Partie C. Analyse des secteurs sociaux

Tableau C1 : Taux d'analphabétisme en milieu urbain et rural	92
Tableau C2 : Taux de scolarisation des 7-12 ans en milieux urbain et rural.....	95
Tableau C3 : Répartition de la population active et évolution sectorielle du chômage	100
Tableau C4 : « Priorités sociales » des ménages marocains	105
Tableau C5 : Crédits ouverts au titre de la compensation, en millions MAD, 1997/98.....	107
Tableau C6 : Répartition des dépenses budgétaires en % des dépenses de fonctionnement.....	112
Tableau C7 : Estimation des dépenses publiques totales affectées aux soins de santé de base (SSB) et de la contribution de l'aide internationale à ce niveau.....	113

Partie D. Risques et enjeux des interventions de l'AFD au Maroc, une approche synthétique

Tableau D1 : Comparaison des facteurs de risques-pays suivant Nord-Sud Export	129
Tableau D2 : Potentiel de marché et risques financiers de marché	130
Tableau D3 : Réservoirs de pauvreté et risques financiers souverains.....	131
Tableau D4 : Réservoirs de pauvreté et risques de non-réalisation des projets.....	132

LISTE DES GRAPHIQUES

Partie A. Performances macroéconomiques et perspectives de l'économie marocaine

Graphique A1 : Comparaison des niveaux et évolution des recettes fiscales.....	2
Graphique A2 : Evolution des recettes	2
Graphique A3 : Comparaison des niveaux et évolutions des dépenses publiques.....	4
Graphique A4 : Evolution des dépenses budgétaires.....	5
Graphique A5 : Comparaisons du poids de la masse salariale et du niveau moyen des salaires.....	6
Graphique A6 : Evolutions comparées des dépenses d'investissement et du solde ordinaire	7
Graphique A7 : Comparaisons des déficits budgétaires en niveau et rapportés au PIB	8
Graphique A8 : Evolution de la dette marocaine.....	10
Graphique A9 : Evolution du taux d'inflation depuis 1984.....	11
Graphique A10 : Evolution du cours du dirham depuis 1992 par rapport au franc français et au dollar américain.....	14
Graphique A11 : Evolution des soldes commerciaux et courants.....	15
Graphique A12 : Balance commerciale par catégorie de produits.....	17
Graphique A13 : Evolution de la croissance du PIB non agricole de 1971 à 1998	20
Graphique A14 : Evolution des parts du marché mondial des exportations du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie de 1980 à 1997.....	23
Graphique A15 : Les grands marchés émetteurs de dépenses de tourisme international en 1997.....	36
Graphique A16 : Evolution des entrées de touristes au Maroc depuis 1990	37
Graphique A17 : Evolution du crédit à la consommation de 1993 à 1998	39
Graphique A18 : Cycle type de mise à niveau d'une entreprise	46

Partie B. Le secteur de la banque, de la finance et de l'assurance

Graphiques B1 et B2 : Evolution de la répartition des actifs bancaires en France (banques AFB) de 1980 à 1996,.....	59
---	----

Partie C. Analyse des secteurs sociaux

Graphique C1 : Evolution de la fréquentation de l'enseignement préscolaire public et des Koutabs	93
Graphique C2 : Croissance du nombre d'élèves dans le fondamental public.....	94
Graphique C3 : Croissance du nombre d'enseignants dans le fondamental public	94
Graphique C4 : Evolution de la population étudiante.....	96
Graphique C5 : Rendement interne du système éducation-formation : parcours d'une cohorte	97
Graphique C6 : Evolution du taux de chômage	99
Graphique C7 : Définitions de la pauvreté	102
Graphique C8 : Comparaisons des principaux indicateurs sociaux dans les provinces marocaines les plus pauvres	104
Graphique C9 : Dépenses d'enseignement en % PNB, 1993-94.....	111

LISTE DES ANNEXES

► Annexe à la partie A :

- L'ajustement structurel marocain

► Annexes à la partie C :

Annexe 1 - Comparaisons dans les secteurs sociaux

Annexe 2 - Cartes de niveau de privatisation

. Niveau de privatisation des provinces

. Niveau de privatisation des communes rurales

Annexe 3 - Principales interventions des bailleurs

Annexe 4 - Qu'est-ce qu'un programme de lutte contre la pauvreté ?

Annexe 5 - Association Al Amana

Annexe 6 - Projets AFD

► **Liste des personnes rencontrées**

Partie A. Performances macroéconomiques et perspectives de l'économie marocaine

1- Une économie assainie, mais peu dynamique

La politique d'ajustement, mis en place par les pouvoirs publics en 1983, avec l'appui du FMI et de la Banque Mondiale (voir annexe de la partie A pour une analyse de cette politique), a pris fin en 1992, sans pour autant signifier un retour aux politiques expansionnistes. La dernière consultation du FMI a eu lieu en mars 1999. Si des progrès ont été réalisés dans la maîtrise des équilibres macroéconomiques, ils ne masquent pas la fragilité des acquis, d'autant plus préoccupante que l'économie reste peu dynamique dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

1.1. Des finances publiques équilibrées au prix d'arbitrages contestables

Les lois de finances des trois dernières années sont présentées dans trois versions qui sont celles de la direction du budget (1), celles de la direction du trésor (2) et enfin, celles qui sont officiellement effectivement réalisées (3)

Tableau A1 : Budgets généraux des trois dernières années fiscales, en milliards de MAD

	1997-98		1998-99			1999-00	
	(1)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)
Dépenses	106.7	94.1	113	95.8	92	122.2	99
-Fonctionnement	57.6	52.4	61.3	57.8	60	63.4	59.9
Dont salaires		37.5	40.5	40.5	40.5	42.1	42.1
-Service dette	32.5	17.2	34.2	19.2	17.7	21.3	18.9
-Investissement	16.6	21.6	17.5	15.3	14.4	18.3	16.7
Recettes	94.8	83.5	98.9	84.8	83.8	106.3	88.2
Fiscales		72.5	72.9	72.4		72.7	72.3
Non-fiscales-autres		11	26	12.4		33.6	15.9
Déficit	-11.9	-10.6	-14.1	-11.0	-8.2	-16.0	-10.8
Déficit en %PIB		3%	-3.9%	-3.1%	-2.3%	-4.1%	-2.8%

(1) : Direction du budget

(2) : Direction du trésor

(3) : Effectivement réalisé d'après le ministère de l'économie et des finances

Source : MEF

En dépit de la discipline budgétaire qui s'est instaurée depuis le premier plan de stabilisation, les finances publiques restent déficitaires à une période où le contexte social exigerait une forte croissance des dépenses dans des secteurs longtemps délaissés.

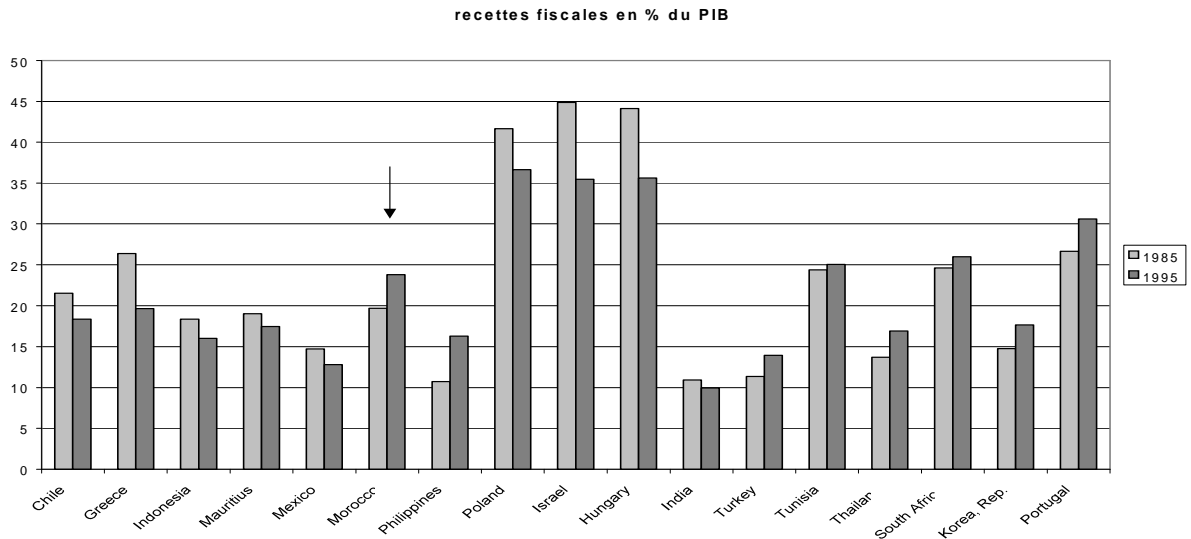
Mais le seuil des 3% de déficit public n'est toujours pas franchi et la situation est en apparence maîtrisée. Si l'on analyse plus précisément l'évolution des différents postes budgétaires, il apparaît cependant que, d'une part, les recettes s'améliorent insuffisamment compte tenu des évolutions à venir (notamment la disparition de droits de douane), d'autre part, les dépenses demeurent trop rigides et trop mal réparties.

1.1.1. Une amélioration sensible des recettes

a/ des recettes croissantes ...

La part des recettes fiscales dans le PIB marocain est « moyenne » dans l'échantillon sélectionné ci-dessous (graphique A1). Elle est très inférieure à celle de pays comme la Pologne, la Hongrie ou Israël, mais assez proche, bien qu'encore inférieure, à celles de l'Afrique du Sud ou de la Tunisie. D'autre part, il convient de mettre en valeur la forte augmentation du rapport « recettes fiscales sur PIB » au Maroc entre 1985 et 1995, une des croissances les plus importantes dans l'échantillon ci-dessous, après les Philippines.

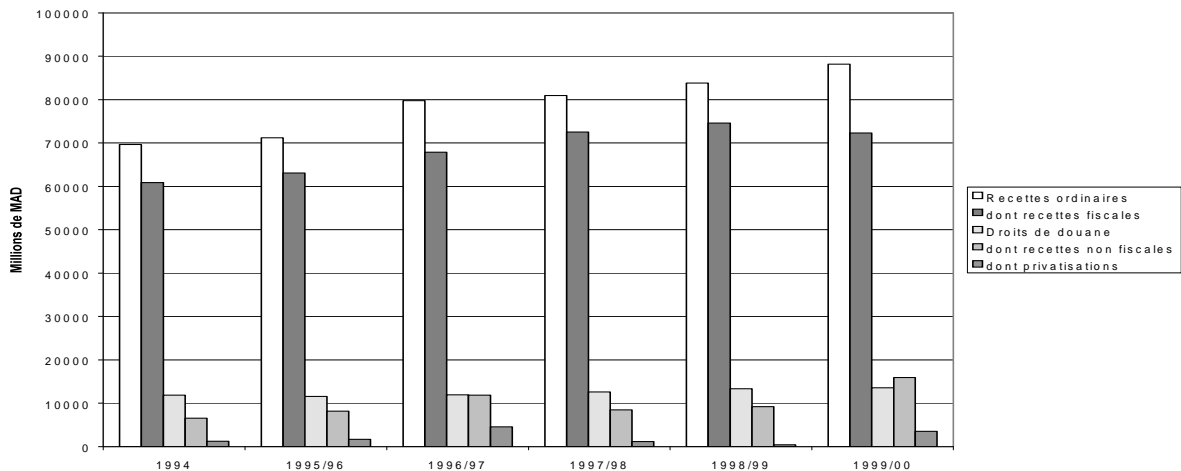
Graphique A1 : Comparaison des niveaux et évolution des recettes fiscales



Source : World Development Indicators

La tendance à l'amélioration des recettes fiscales constatée précédemment vaut pour les recettes budgétaires dans leur ensemble, qui augmentent régulièrement entre 1994 et 1998. Mais cette augmentation est, sur la période, en partie imputable à la croissance des recettes non fiscales, alors que les rentrées des recettes fiscales évoluent peu depuis trois ans.

Graphique A2 : évolution des recettes



- En 1998/99, les recettes se sont établies à 83.8 Milliards de MAD, en légère progression par rapport à l'année fiscale précédente

- Les recettes fiscales constituent presque 90% des recettes budgétaires. Elles ont légèrement augmenté par rapport à l'année précédente, vraisemblablement grâce aux mesures d'élargissement de l'assiette et d'efficacité

du recouvrement, qui ont permis une augmentation conséquente des impôts directs. En revanche, la fiscalité indirecte a réalisé des résultats très moyens, principalement du fait d'un apurement des arriérés de TVA.

Tableau A2 : détail des recettes fiscales en 1998/99 et 1999/00, en milliards de MAD

	1998/99	1999/00
Impôts directs et taxes assimilées	25.1	23.8
Impôts indirects (TVA, etc.)	30.4	31.2
Douanes	13.0	13.3
Timbre, enregistrement, domaines	3.9	4.1
Total	72.4	72.3

Source : Direction du trésor

- Contrairement à la bonne tenue des recettes fiscales, il a fallu réviser à la baisse les recettes de privatisation : si les entreprises et établissements publics voient leur situation économique et financière s'améliorer, en revanche, les recettes des privatisations sont inférieures à celles attendues (400 M MAD au lieu de 2 milliards).

- En 1999/00, le volume de recettes prévues est en hausse, notamment grâce à une amélioration du rendement des impôts directs, et surtout aux ressources très importantes et imprévues des privatisations (deuxième licence GSM).

b/ ... mais des sources de revenus amenées à se tarir à moyen terme

Etant donné le poids des recettes douanières dans l'ensemble des recettes de l'Etat (18% en moyenne sur les cinq dernières années), le démantèlement progressif du tarif douanier débouchera sur une perte importante de ressources dans les années à venir, se traduisant vraisemblablement par une baisse cumulée des recettes de l'Etat de 0.9% du PIB durant les trois prochains exercices (selon la direction des études et de la prévision financière). De même, un ralentissement des opérations de privatisation amputera sérieusement les recettes du budget marocain. Dans cette perspective, le gouvernement met en œuvre une politique d'exploitation de gisements encore inexploités, et à ce titre, entreprend de réorganiser sa fiscalité en profondeur, sur le modèle de la réforme douanière (assises fiscales récentes).

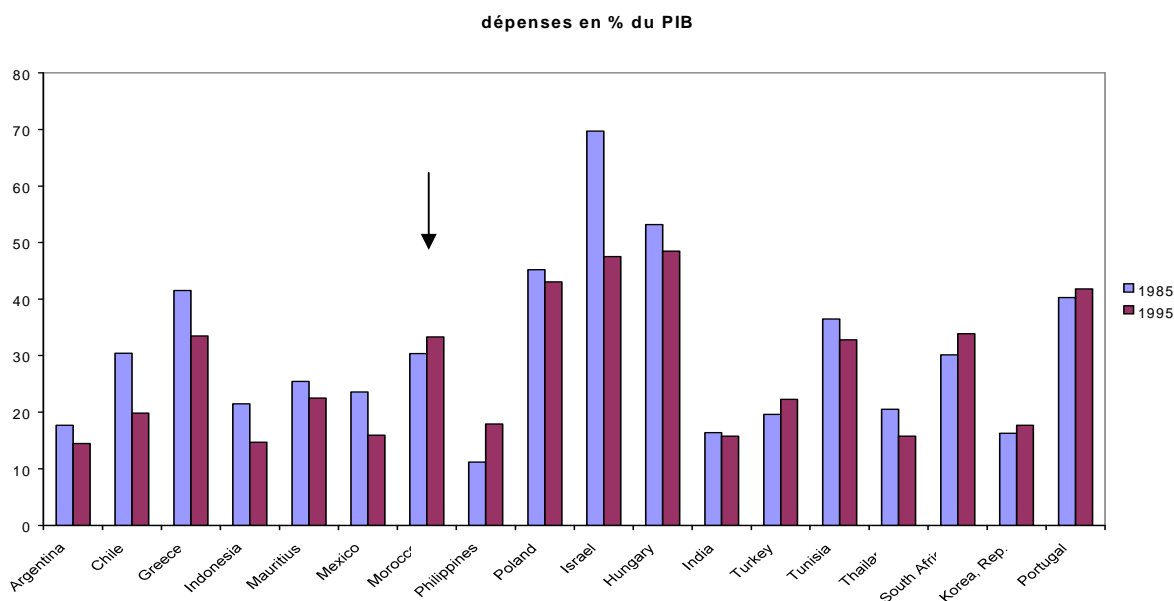
Cet élargissement de la base fiscale est d'autant plus justifié que la part des impôts directs dans le PIB marocain (6,5%) est très inférieure à celle de la plupart des pays à revenu intermédiaire, comme en Malaisie ou en Indonésie par exemple, où elle dépasse 9%. Surtout, il corrigera une situation actuellement injuste. La pression fiscale est, en effet, loin d'être équitablement répartie, à la fois entre les contribuables (concentration de l'IS, faible contribution de l'IGR professionnel, seuls les salariés étant actuellement imposés, par retenues à la source) et les secteurs d'activité (exonération du secteur agricole, qui contribue pourtant à la formation du PIB à hauteur de 15%-20%). Il est donc envisagé que l'élargissement de la base fiscale se fasse en direction de l'agriculture, des micro et petites entreprises (création de centres de gestion fiscale agréé), des suppressions d'exonérations spécifiques, etc.

Une amélioration du recouvrement est actuellement entreprise, de même qu'une révision des exonérations. Sans cette réforme, la structure de recettes demeurera fragile.

1.1.2. Une croissance des dépenses maîtrisée, mais au détriment de l'investissement public :

Le Maroc ne fait pas partie des pays les plus dépensiers. L'analyse comparée du poids des dépenses dans le PIB de pays de niveaux de développement assez proches, montre que le Maroc se situe à un niveau de dépenses publiques moyen (proche de la Grèce, de la Tunisie, de l'Afrique de Sud).

Graphique A3 : Comparaison des niveaux et évolutions des dépenses publiques

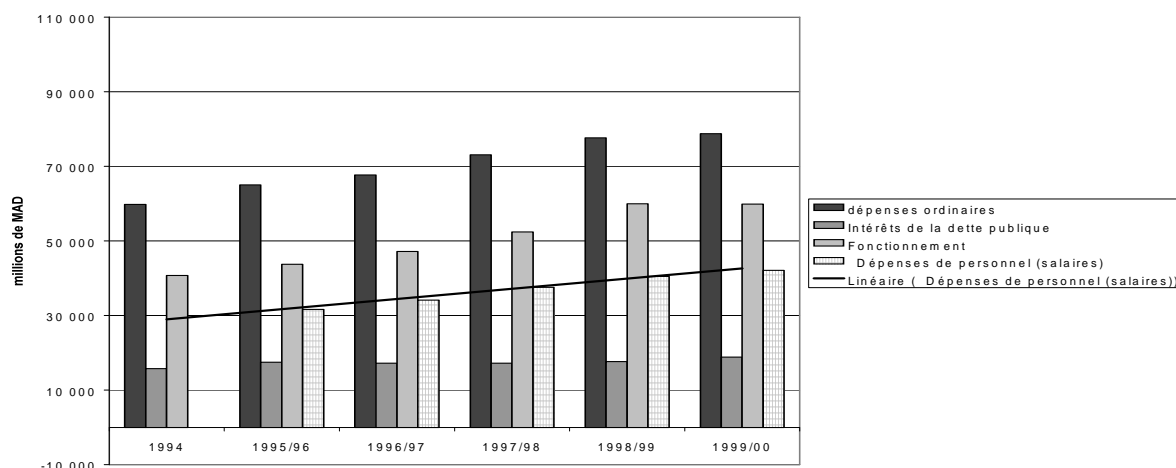


Source : World Development Indicators

Mais le graphique ci-dessus montre également que contrairement à la majorité des pays sélectionnés, le Maroc n'est pas parvenu à réduire la part de ses dépenses dans le PIB. Depuis quelques années, la maîtrise des charges s'avère même plus difficile qu'elle n'était auparavant. Le différentiel entre les recettes ordinaires et les charges ordinaires se réduit sensiblement, ce qui dégage de moins en moins de ressources pour les dépenses d'investissement.

- Les dépenses ordinaires restent à un niveau très élevé (environ 85% du budget de l'état) :

Graphique A4 : Evolution des dépenses budgétaires



En 1998/99, des économies sur les dépenses en matériel, ainsi que sur les dépenses au titre de la compensation (qui représentent, en 1997/98, 3.2 milliards de MAD, soit 1% du PIB¹), ont pu être réalisées. Toutefois, le poids des subventions a été dénoncé en juin 1999 par les experts du FMI, ce d'autant plus que la baisse du prix des produits mondiaux aurait pu fournir l'opportunité d'actions décisives dans ce domaine.

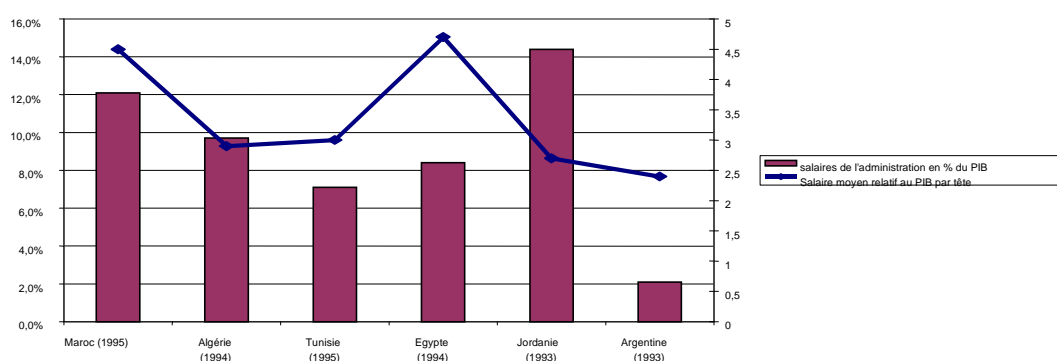
Par ailleurs, des économies ont pu être réalisées, par rapport aux prévisions, sur les dépenses au titre des charges de la dette (de 1.5 Milliards de MAD) du fait de :

¹ voir pour une décomposition de ce poste, en partie C, le tableau C5

- la détente des taux intérieurs pour la dette interne, et de changements dans sa structure ;
 - la baisse du stock de dette externe, résultant comme nous le verrons ci-après, des opérations de restructuration (conversion en investissements notamment) et de la baisse des taux.
 Ces économies devraient se reproduire, étant donné la stagnation des intérêts de la dette ces dernières années. Selon la direction des études et de la prévision financière, il est possible d'escompter des économies de dépenses équivalentes à 0.6% du PIB dans l'hypothèse de la poursuite de la rigueur budgétaire.

En revanche, les salaires de la fonction publique continuent de constituer un fardeau pour le budget de l'Etat : avec 771000 personnes travaillant dans la fonction publique en 1998/99², les salaires représentent 52% des dépenses courantes (40.5 milliards de MAD), 11.4% du PIB, une des parts les plus élevées au monde, comparée par exemple aux parts observées en Tunisie (9,5 %), en Turquie et en Malaisie (8 %), en Egypte (6,5%) et en Espagne (5,5%).

Graphique A5 : Comparaisons du poids de la masse salariale et du niveau moyen des salaires



Des études menées par le FMI depuis 1995 au Maroc, ont montré que la masse salariale de l'administration est certes en partie le résultat d'un niveau élevé des salaires (le graphique ci-dessus montre par exemple qu'en 1995, le salaire moyen relatif au PIB/tête est deux fois plus élevé au Maroc qu'en Argentine, et si l'écart s'est probablement réduit ces dernières années, suite au gel des salaires marocains, il reste élevé) mais qu'elle reflète également un surnombre dans certains secteurs, alors qu'on constate parallèlement un sous-effectif dans d'autres.

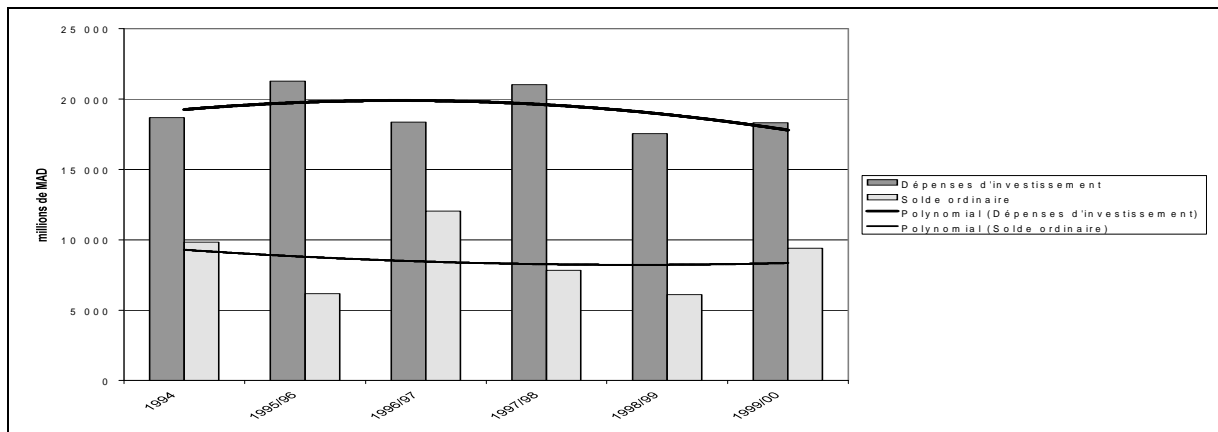
En 1998/99, les dépenses de salaires ont augmenté de 7.2%, suite à la création brute de 12.000 postes (création nette de 8000 postes). Le gel des embauches est certes quasiment impossible, car le personnel est mal réparti et d'importants besoins se font sentir dans certains secteurs. Mais les postes créés sont également une réponse à des revendications sociales : seule une réforme sévère permettrait de ramener la part des salaires à moins de 8.8% du PIB en 2004 (gel temporaire des salaires, réduction du nombre de fonctionnaires de 50 000, selon le FMI).

Des démarches ont déjà été entreprises dans cette direction (par le biais de diagnostics réalisés par un cabinet d'audit ; par l'adoption d'un Pacte de Bonne Gestion ; par l'adoption d'un cadre réglementaire qui autorise le redéploiement de personnel ; etc.), sans qu'il soit encore possible d'en évaluer les effets.

- Quant aux dépenses d'investissement, elles ont été inférieures au montant inscrit dans la loi de finance (14.4 Milliards de MAD, soit 4,7% du PIB, au lieu des 17.5 milliards prévus). Mais le discours du ministre de l'économie et des finances insiste sur « la croissance des dépenses d'investissement en 1998/99 par rapport à l'année passée » et sur « leur réalisation dans leur intégralité », signe de « progrès sensible », ce qui tendrait à montrer que les dépenses d'investissement en 1997/98 étaient très inférieures au montant officiel figurant dans le graphique ci-dessous.

² FMI : Morocco, selected issues, 26 mai 1999

Graphique A6 : Evolutions comparées des dépenses d'investissement et du solde ordinaire



Source : Bank-al-Maghrib (chiffres inscrits dans les lois de finance)

Quel que soit le montant exact des réalisations, l'investissement reste, dans le budget marocain, la variable d'ajustement. Un niveau de dépenses soutenable est obtenu au prix de la compression des dépenses d'investissement, dont la part dans le PIB semble avoir baissé jusqu'en 1998 (de 7.9% en 1993 à 4.5% en 1997/98), induisant une accumulation de déficits de réalisations dans les infrastructures de base.

1.1.3. Un déficit budgétaire soutenable ... pour combien de temps ?

a- un déficit soutenable

Un déficit budgétaire est considéré comme soutenable (c'est-à-dire sans impacts majeurs sur l'endettement), dans la mesure où il reste inférieur à 3% du PIB. C'est effectivement le cas au Maroc.

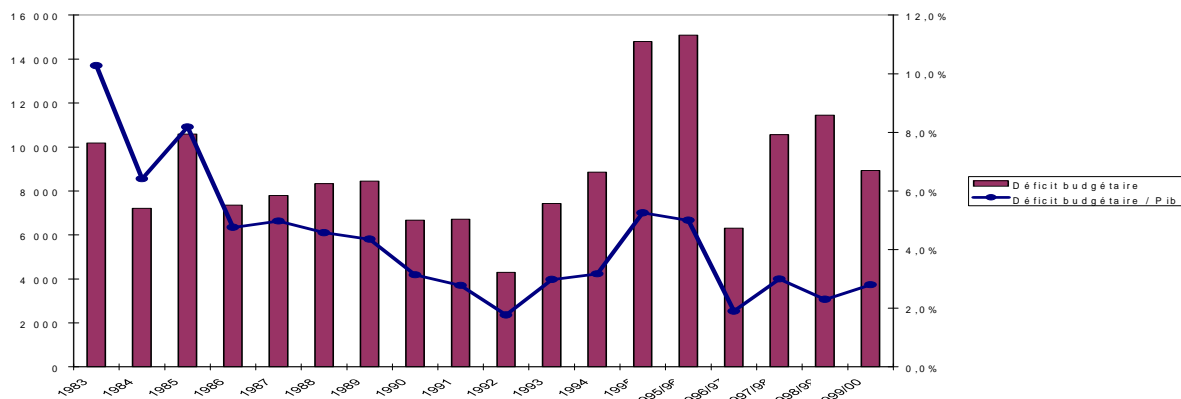
- En 1998/99, le déficit budgétaire atteint 8.1 milliards de MAD, soit 2.3% du PIB. Le trésor a dégagé suffisamment de ressources pour réduire de manière drastique les impayés (réduction des arriérés de paiement du trésor de 5 milliards de MAD, qui rétablit un climat de confiance entre Etat et entreprises). En juin 99, le stock des arriérés est de 3.4 milliards MAD, soit le niveau le plus bas jamais enregistré. Le Besoin de Financement de l'état atteint 13.1 milliards de MAD. Par ailleurs, il est porté à presque 20 Milliards de MAD, suite d'une part à un **flux net négatif** de 5.7 milliards de MAD, correspondant à l'accélération du désengagement en termes d'endettement extérieur, d'autre part à un désengagement vis-à-vis du crédit bancaire de l'ordre de 1.4 milliards de MAD.

Le trésor a financé ce déficit par mobilisation de 20 milliards de MAD de ressources intérieures non bancaires, dont la majorité sur le marché des adjudications de bons du trésor, prouvant ainsi **qu'il peut désormais refinancer ses besoins sur ressources non bancaires**. Des effets d'éviction sur le privé pourraient cependant être à craindre.

- En 1999/00, le budget réalisera sans difficulté un déficit inférieur à 3% du PIB, le prix d’attribution de la deuxième licence de téléphonie mobile représentant une plus-value équivalente à 2% du PIB par rapport à l’inscription en loi de finances. Fin septembre, l’excédent budgétaire atteint 8.6 milliards de MAD en 1999-2000, contre 118 millions de MAD en 1998/99.

b- Pourtant, sa structure présente des caractéristiques inquiétantes.

Graphique A7 : Comparaisons des déficits budgétaires en niveau et rapportés au PIB



Alors que le ratio « déficit budgétaire sur PIB » avait fortement diminué dans la phase d’ajustement structurel, on assiste de nouveau à partir de 1993, à son augmentation, qui s’explique en partie par l’impact récessif des sécheresses successives sur les finances publiques, mais également, et surtout, par des rigidités structurelles (poids des dépenses incompressibles) que l’on n’a pas su ou pu faire disparaître.

Certes, le déficit budgétaire est limité depuis quatre ans. Mais cet infléchissement s’explique d’abord par un ralentissement des dépenses d’investissement jusqu’en 1998, puis par des rentrées de ressources ponctuelles (recettes de privatisations), plutôt que par une maîtrise des dépenses de fonctionnement. En conséquence, structurellement, l’équilibre tel qu’il est recherché est non seulement défavorable au développement à moyen terme (amputation des dépenses d’investissement) mais, en outre, il demeure instable.

Ainsi, dans un contexte de recettes budgétaires encore incertaines, le budget marocain se caractérise par une mauvaise allocation des ressources qui est (1) rigide à court et moyen terme, donc dangereuse pour l’équilibre budgétaire à cette échéance, (2) assez peu favorable au développement à moyen et long termes, car elle limite les dépenses d’investissement, pesant ainsi de manière indirecte sur l’équilibre budgétaire à plus long terme, par le biais d’un déficit de recettes à venir.

Compte tenu de ces considérations, trois axes de réformes semblent prioritaires : poursuivre l’élargissement de la base imposable, tout en menant en parallèle une réforme du secteur public (par le biais d’une gestion plus efficace des ressources humaines et d’un redéploiement du personnel) et en redonnant aux dépenses d’investissement leur juste place (augmentation en volume, et amélioration de leur efficacité).

1.1.4. Efficacité de la gestion active de la dette publique

L’endettement excessif de l’Etat, à l’origine de la crise de 1983, est devenu une des préoccupations majeures des gouvernements successifs. Une politique de « gestion active » de la dette se traduit par des effets sur son volume, sur sa structure, et donc sur son coût.

Politique de gestion active de la dette

Elle englobe (1) le remboursement anticipé de la dette onéreuse ; (2) des rééchelonnements et annulations de dettes en club de Londres et en club de Paris ; (3) des mécanismes en faveur de la conversion de dettes en investissements dans le cadre d'accords bilatéraux (France, Espagne).

Le premier accord avec la France, en 1996, a donné lieu à un total de 1 milliard de F englobant l'annulation de dettes (400MF) et la conversion de dettes en investissements privés (600MF). 1,4 milliards supplémentaires ont été offerts à la conversion en deux tranches égales pour 98 et 99. Le succès de ces opérations a incité la France à convaincre ses partenaires du club de Paris de relever (à 30%) la part des crédits privés garantis éligibles au mécanisme. L'Espagne a suivi cet exemple avec deux tranches de conversion de 86 M USD. La France soutient par ailleurs la gestion active de la dette par le biais de la garantie AFD octroyée au Trésor marocain pour émettre une partie de la dette sur les marchés financiers, et par la garantie AFD d'emprunts marocains pour le refinancement de la dette.

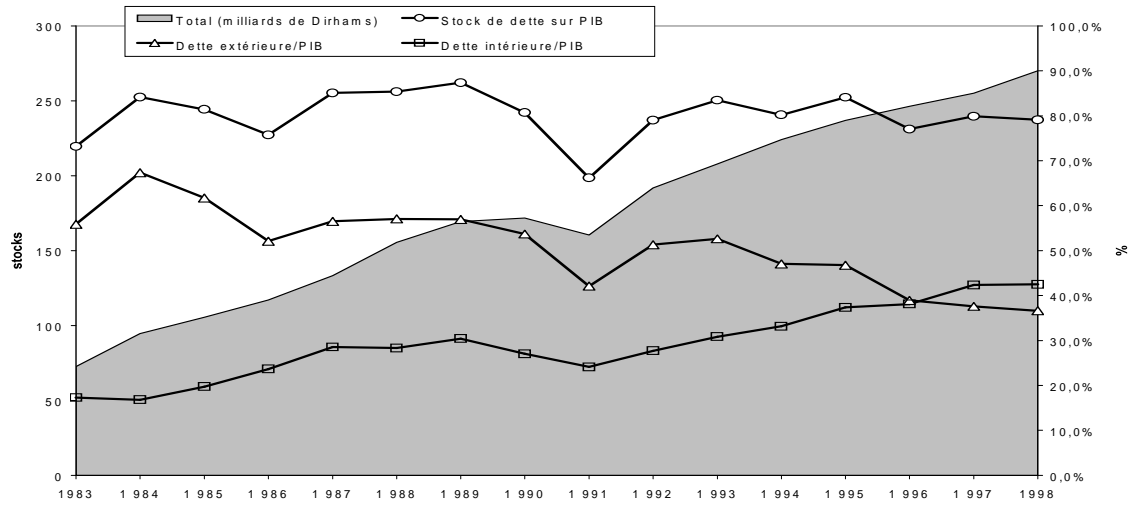
- La dette publique globale a été ramenée à 80% du PIB en 1998. Elle avait diminué entre 1989 et 1991 pour augmenter de nouveau par la suite.
- Par ailleurs, la structure de l'endettement s'est fortement modifiée. La politique de gestion active de la dette s'est traduite par une diminution de l'encours de la dette extérieure rapporté au PIB de 67% en 1984 à 37% en 1998 (correspondant à 125 milliards de MAD), suite d'une part au remboursement d'une partie de l'encours, d'autre part à la conversion d'une autre partie en investissements étrangers. Le service de la dette extérieure s'est réduit en conséquence. Il représente, en 1997, 25% des exportations de biens et services.

Parallèlement, la dette intérieure a augmenté fortement. La dette interne a atteint 43% du PIB en 1998, contre 28% en 1992 et sa part dans l'encours total a évolué de 32% en 1990 à 53% en 1998. Le déficit budgétaire, certes maîtrisé, est presque exclusivement financé par la ponction des liquidités internes, voire des accumulations d'arriérés de paiement internes (même si le gouvernement s'efforce actuellement de les réduire).

Cette évolution symétrique des dettes interne et externe se traduit par un renchérissement du coût de la dette globale. En effet, les taux d'intérêt apparents de la dette interne (majoritairement à court terme) sont plus élevés que les taux d'intérêt externes (évalués à 5.1% en moyenne en 1998³). Le taux d'intérêt moyen a ainsi augmenté de 5% au début des années 80 à 6-7% en 1998. Des évolutions favorables sont cependant perceptibles : d'une part, on observe une détente des taux d'intérêt internes qui se rapprochent de nouveau de 5%, d'autre part, la dette interne privilégie désormais le moyen et long terme.

³ Ministère de l'économie et des finances, allocution du ministre sur l'exécution du budget 1998/1999, le huit septembre 1999.

Graphique A8 : Evolution de la dette marocaine

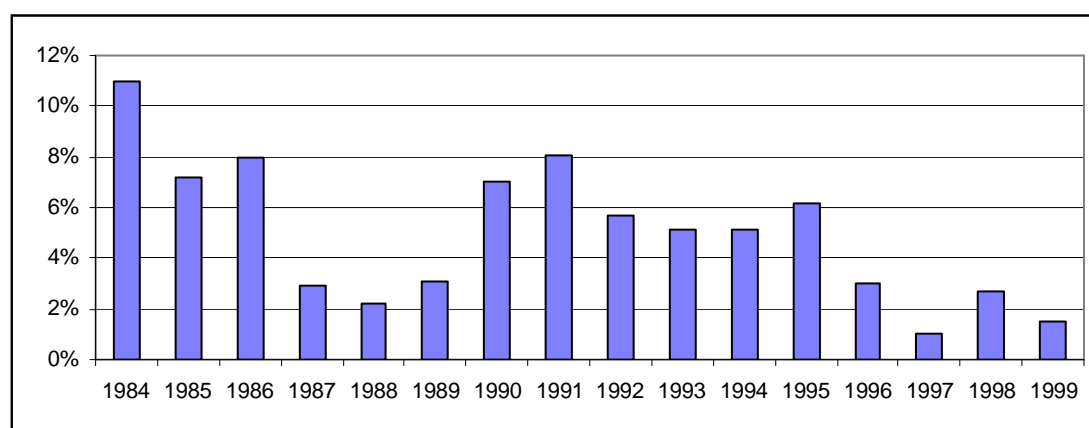


- Au total, la dette continue de peser lourdement sur les équilibres macroéconomiques marocains. En 1998/99, presque 18 milliards de MAD (dont 61% pour la dette interne et 39% pour la dette externe) ont été dépensés au titre des charges en intérêts de la dette publique, sur un total de dépenses de 92 milliards. Par ailleurs, le besoin de financement de l'Etat s'est accru à la suite de transferts nets négatifs d'un montant de 5.7 milliards de MAD, au titre des financements extérieurs.

1.2. Politique monétaire

La politique monétaire s'est attachée ces dernières années à favoriser une détente des taux afin de soutenir la croissance, et ce grâce au repli de l'inflation et la modération de la demande de crédits. La Bank al Maghrib (BAM) a introduit en 1995 une nouvelle procédure d'intervention : l'adoption de taux directeurs comme instrument de régulation des taux d'intérêt. A travers ces taux, la BAM vise à orienter les taux sur le marché interbancaire. La BAM a par ailleurs la possibilité d'effectuer des opérations d'open market, sous forme d'achats ou de vente de bons du Trésor ou de Titres de Créances Négociables (TCN), afin de renforcer son aptitude à influencer le niveau des taux d'intérêt. Les émissions de TCN représentent jusqu'à présent de faibles montants.

Graphique A9 : Evolution du taux d'inflation depuis 1984



Source : AFD, à partir des données de Bank al Maghrib

1.2.1. Une baisse sensible des taux d'intérêt réels, aux conséquences multiples

La baisse des taux d'intérêt s'est accélérée depuis le début de l'année 1997, et paraît se précipiter ces derniers mois, avec une baisse de 188 points de base des émissions par adjudication des bons du Trésor à 52 semaines.

Le taux d'intérêt réel des prêts à moyen terme au Maroc se situait fin 1997 dans la moyenne des taux pratiqués par des économies émergentes, l'éventail de ces derniers étant très large, depuis des taux réels négatifs en Turquie et au Mexique jusqu'à des taux réels à deux chiffres au Brésil, en Indonésie ou en Afrique du Sud, suite il est vrai à des programmes de redressement de la balance des capitaux dans le contexte de la crise asiatique. Fin 1999, le taux d'intérêt réel se rapproche des 5%, soit un seuil raisonnable pour les emprunteurs. Quant aux taux d'intérêt réels des prêts à moyen terme octroyés aux PME, tels que ceux proposés par le Groupe des Banques Populaires, ils commencent désormais aux alentours de 6%.

Fin 1999, on considérait que les taux devraient rester à des niveaux aussi bas au moins durant le premier semestre de l'année 2000. Les responsables rencontrés à la BAM considéraient que les taux directeurs pouvaient encore baisser de 0,5%, et les taux de base bancaire sans doute de façon encore plus prononcée, compte tenu du niveau encore confortable des marges d'intermédiation (*cf. B-1*). Mais les mouvements récents de hausse des taux aux Etats-Unis et dans l'Union Européenne vont sans doute conduire les autorités marocaines à un surcroît de prudence en la matière.

Tableau A3 : Evolution des taux débiteurs et créditeurs depuis début 1996

	1/1996	1/1997	1/1998	5/1999	11/1999
<i>Interventions de BAM sur le marché monétaire</i>					
<i>Appels d'offre à 7 jours</i>	7	6,5	6,5	5,5	
<i>Taux moyen pondéré⁴</i>	7,66	6,59	6,76		
<i>Taux moyen pondéré des comptes et bons à échéance fixe</i>					
à 6 mois	7,8	7,65	7,04	5,9	4,5 (*)
à 1 an	8,8	8,7	7,95	6,2	4,75 (*)
<i>Bons du Trésor émis par adjudication</i>					
à 13 semaines	7,5	7,45		6,0	4,8
à 52 semaines	9,0	8,5	7,39	6,52	4,6
à 10 ans	10,25	10,0	8,97	7,5	
<i>Taux du marché monétaire interbancaire</i>					
	7,7	7,09	6,65	5,54	4,65
<i>Taux de base bancaire</i>					
Court terme	9,75	9,75	9,25	8,0	7,25 (*)
Moyen terme	10,5	10,0	9,5	8,25	7,75 (*)
	8,0	8,0	6,25	5,0	4,75
<i>Livret de Caisse d'Epargne</i>					

Source : à partir de Bank al Maghrib et actualisations de sources diverses pour 11/1999.

(*) taux les plus bas observés, le TMP à 6 mois se situerait plutôt à 5,1% et le TMP à 1 an à 5,2%.

⁴ Pondération des avances à 24 heures, à 5 jours et à 7 jours

Tableau A4 : Comparaison des taux d'intérêt réels pratiqués dans différentes économies émergentes

	Taux d'intérêt réel fin déc. 1997
Afrique du Sud	11,30
Argentine	8,54
Brésil	14,0
Chili	9,67
Grèce	12,52
Hongrie	2,80
Inde	6,33
Indonésie	14,32
Malaisie	5,61
Maroc	10,37
Estimation AFD (*)	7,05
Mexique	-0,85
Philippines	9,57
Pologne	8,50
Portugal	6,95
Thaïlande	7,65
Turquie	-5,60

(*) taux de base bancaire des crédits à moyen terme – taux d'inflation

Source : Observatoire de la Compétitivité Internationale

Les enjeux de la baisse des taux

Cette baisse des taux a bien entendu des implications importantes pour l'économie marocaine.

1/ En premier lieu, elle devrait inciter les entreprises à investir davantage. Néanmoins, il n'existe pas de relation probante ces dernières années entre le niveau des taux d'intérêts réels et le taux d'investissement dans l'industrie. Ainsi la baisse des taux d'intérêt réel à moyen terme de 1994 à 1995 s'est accompagnée d'une baisse du taux d'investissement privé dans le PIB, de 18,2% à 17%, et la forte hausse des taux de 1995 à 1997 d'une remontée du taux d'investissement privé de 17% à 17,8% du PIB.

2/ Elle rend impérative la qualité des résultats techniques des compagnies d'assurances alors que dans le passé le niveau élevé des produits financiers des placements a permis à certaines compagnies de compenser un déficit d'exploitation (*cf. B – 3*).

3/ Elle rend plus avantageux pour l'Etat marocain le recours à l'endettement interne, comme cela a été évoqué ci-dessus, puisque les émissions par adjudication des Bons du Trésor se situent désormais à des niveaux proches des taux de financement externe en devises.

1.2.2. L'appréciation du dirham par rapport au franc français

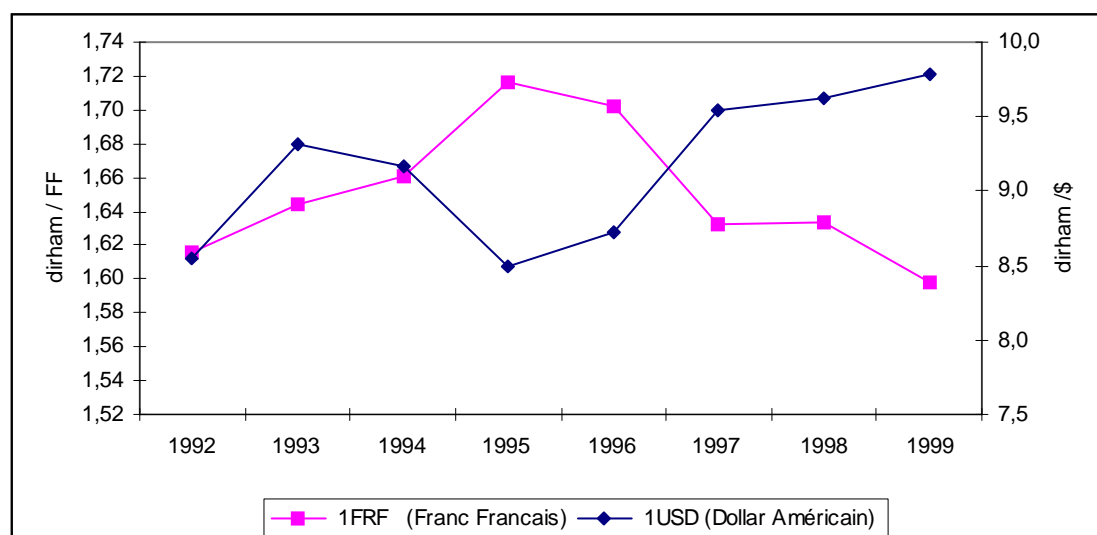
Le cours du dirham serait fixé depuis 1973 sur la base d'un panier de devises composé à hauteur de 80% des devises constituant par le passé l'Ecu et à hauteur de 20% par le dollar. Depuis 1994, on peut noter que les cours du change avec le franc français et le dollar évoluent de façon opposée. Depuis 1995, le dirham s'est ainsi déprécié de 15,2% par rapport au dollar et s'est apprécié de 6,8% par rapport au franc français. La « surévaluation » du dirham, mise en avant par différents économistes, est donc relative. Si une dévaluation ne paraît guère pertinente, la question d'une reconstitution progressive du panier de devises pourrait se poser, afin de donner plus de poids aux devises européennes, l'Union Européenne concentrant, dans les années 90, 72% des exportations et 60% des importations marocaines.

En fait, à l'exception du directeur de la Direction de la Prévision Financière du Ministère, les interlocuteurs rencontrés, et au premier chef les représentants de la BAM, paraissent écarter cette solution. Les enjeux sont il est vrai discutables : une dépréciation du dirham favoriserait les échanges extérieurs marocains, bien qu'elle renchérirait le coût des intrants, importés pour l'essentiel de l'Union Européenne. En revanche, elle aurait un effet très limité sur les exportations agricoles, la plupart des exportations agricoles étant soumises à des quotas, et elle accroîtrait le coût des importations agricoles. Enfin, elle renchérirait également le coût de la dette extérieure financée en euros.

En outre, les évolutions des changes sont sensiblement différentes suivant l'horizon temporel dans lequel elles se situent. Sur l'ensemble de la décennie 90, le dirham est resté à peu près inchangé par rapport au franc français : il ne s'est apprécié que de 1% depuis 1992 et il s'est déprécié de 1% par rapport à 1990. Sur une période de quinze ans, le dirham ne s'est déprécié que de 2% par rapport au dollar, mais il s'est déprécié de 60% par rapport au franc français (fin 1984, un dirham valait à peu près un franc français).

Au final, compte tenu de ces éléments, une mesure visant à modifier le cours du dirham paraît peu envisageable à court terme.

Graphique A10 : Evolution du cours du dirham depuis 1992 par rapport au franc français et au dollar américain



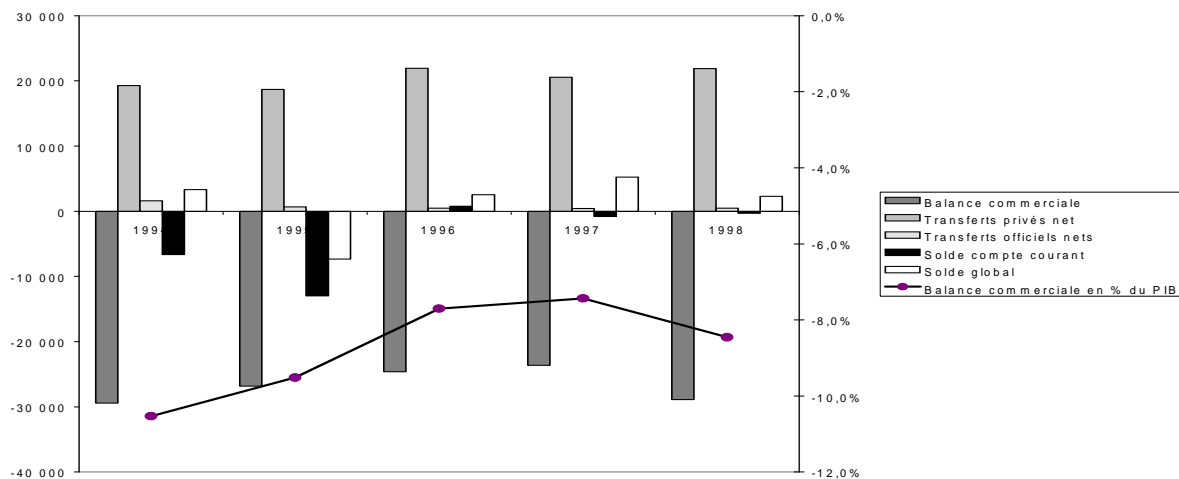
les cours moyens sur 1999 sont mesurés sur les onze premiers mois

Source : AFD

1.3. La Balance des Paiements

Depuis 1992, le commerce extérieur marocain s'améliore régulièrement et l'équilibre de la balance des paiements est globalement assuré. Le déficit du compte courant (inférieur à 0.3% depuis 1996) est largement couvert par les investissements directs étrangers.

Graphique A11 : Evolution des soldes commerciaux et courants



En 1998, la balance des paiements a dégagé pour la troisième année consécutive un excédent (2.3 milliards de MAD) qui a porté le montant net de ses réserves de change à 43 milliards de MAD, c'est-à-dire plus de 6 mois d'importations de biens.

1.3.1. L'aggravation récente du déficit commercial

Le taux d'ouverture de l'économie marocaine, mesuré par la part des valeurs de biens importés et exportés dans le PIB, fluctue entre 55% et 60% (il était de 60% en 1997). Il est un peu plus élevé que celui de pays développés comme la l'Italie (60%) et la France (55%). En revanche, il est très inférieur à celui de pays très ouverts sur l'extérieur comme la Tunisie (90%) et la Thaïlande (93%).

a- structure par produits du commerce extérieur marocain

La balance commerciale marocaine est structurellement déficitaire, les exports couvrant selon les années de la moitié à deux-tiers des imports. Autre caractéristique notable, en dépit de l'évolution des cours des matières premières et des denrées alimentaires, la structure par produits des importations et exportations semble assez stable dans le temps :

- Le Maroc dispose d'une structure d'exportations en apparence diversifiée : aucun bien exporté ne représente plus de 11% de l'ensemble des exportations en valeur. L'acide phosphorique est au premier rang des exportations pour 5 milliards de MAD, suivi par le phosphate. On trouve ensuite les produits de la pêche (environ 5 milliards de MAD si l'on additionne les exportations de crustacés et de poissons frais), les engrais (3.3 milliards) puis le textile (environ 3.3 milliards, plus de 6 milliards si l'on y ajoute les exportations de bonneterie) et les agrumes (aux alentours de 2.8 milliards de MAD). Quant aux exportations de produits agro-alimentaires, elles se sont établies à plus de 2 milliards de MAD, composées principalement de conserves de légumes et d'huile d'olives.

Toutefois, il suffit de regrouper les exportations « par filières » pour constater que la diversification est, en réalité, limitée : l'ensemble des phosphates et produits phosphatés représente un tiers des exportations.

Tableau A5 : Balance des paiements

	1997		1998	
	Recettes	Dépenses	Recettes	Dépenses
Compte des transactions courantes	114.020,9	114.851,6	121.967,2	122.278,5

BIENS	67.061,2	84.819,5	70.416,0	90.717,0
Marchandises générales	44.362,5	69.046,4	44.497,8	74.387,4
Biens importés sans paiement et réexportés après transformation	22.502,7	15.691,4	25.640,4	16.235,9
Achats de biens dans les ports	196,0	81,7	277,8	93,7
SERVICES	23.542,1	16.425,1	26.391,9	18.203,8
Transports	4.192,8	5.441,7	4.285,0	5.449,8
Voyage	13.779,6	3.001,5	16.448,8	4.067,3
Autres	1.834,8	1.808,1	2.062,3	1.740,7
REVENUS	1.642,0	12.893,3	1.859,4	12.445,9
Revenus des investissements privés	46,1	1.667,0	53,5	2.233,6
Revenus des investissements et emprunts publics	1.595,9	11.172,3	1.805,9	10.212,3
TRANSFERTS COURANTS	21.775,6	767,7	23.299,9	911,8
Publics	775,5	322,6	888,2	392,9
Privés	21.000,1	445,1	22.411,7	518,9
Compte de Capital et d'opérations financières	25.833,2	21.398,9	22.478,6	21.400,8
CAPITAL	4,4	47,7	1,3	97,5
Transfert de capital	4,4	47,7	1,3	97,5
OPERATIONS FINANCIERES	25.828,8	21.351,2	22.477,3	21.303,3
Secteur privé	15.559,0	2.708,9	7.458,9	2.775,9
- Crédits commerciaux	3.220,4	1.484,1	2.583,1	485,7
- Prêts et investissements	12.338,6	1.224,8	4.875,8	2.290,2
- Autres capitaux privés	-	-	-	-
Secteur public	9.696,6	18.606,1	14.810,0	17.976,7
- Prêts	9.696,6	18.576,6	14.810,0	17.976,7
- Opérations avec le FMI	-	29,5	-	-
Autres	573,2	36,2	208,4	550,7
Ecart statistique	1.666,4	-	1.529,5	-
TOTAL	141.520,5	136.250,5	145.975,3	143.679,3

Source : Bank-al-Maghrib, 1998

- La structure des importations demeure prédominée par quelques gros postes. Les biens d'équipement représentent aux alentours d'un quart des importations (20 milliards de MAD en 1998). Le pétrole brut et les produits chimiques suivent, pour environ 8-11% du total et 6-8 milliards de MAD. Les importations de blé représentent environ 4 milliards de MAD (acquises à hauteur de 75% auprès de la France). Les autres importations étant beaucoup plus minoritaires.

b- Evolution conjoncturelle

En 1998, pour la première fois en 5 ans, le déficit de la balance commerciale s'aggrave. Au premier semestre 1999, la tendance se poursuit (détérioration de 4.3 points), les importations augmentant de 10% quand les exportations n'augmentaient que de 2.8%.

Cette détérioration s'explique en partie par la faiblesse des exportations du pays, mais surtout par une forte augmentation des importations, globalement positive puisqu'elle concerne surtout des biens d'équipement :

- La faiblesse des exportations est récurrente depuis 1992, dans un contexte pourtant marqué par la croissance du commerce international en volume jusqu'en 1997 et par l'amélioration des termes de l'échange en 1998. Ainsi, alors que les exportations de marchandises avaient en moyenne augmenté de 6.6% entre 1986 et 1992, leur croissance s'est ralentie par la suite, au rythme de 4.8% entre 1992 et 1998. En 1998, les exportations globales de marchandises ont atteint 70 milliards de MAD, progressant de 4% par rapport à 1997. Toutefois, si l'on exclut les réexportations effectuées dans le cadre de l'admission temporaire sans paiement, les exportations ont stagné.

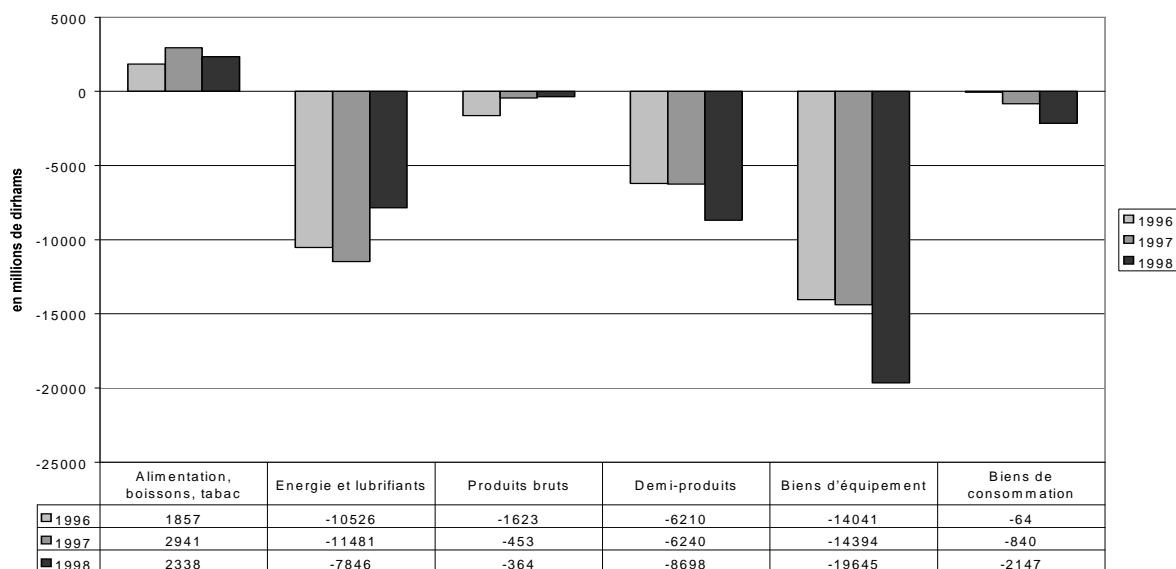
Si les produits phosphatés et leurs dérivés demeurent le poste le plus important, leur part diminue, du fait d'un tassement des ventes (-3.4% en 1998), qui semblent cependant repartir en 1999.

Les exportations de produits alimentaires ont fortement augmenté en volume (agrumes, conserves de fruits) mais le prix moyen de la tonne exportée ayant chuté de 8%, l'augmentation en valeur d'une année sur l'autre ne dépasse pas 5%. Sur les six premiers mois de 1999, les exportations de produits alimentaires stagnent, du fait d'un recul de la vente d'agrumes et de certains produits de la pêche.

- En 1998, dans un contexte national caractérisé par la relance de l'activité productive, les importations globales se sont accrues de 8.6%, pour atteindre près de 98.6 milliards de dirhams. Alors que la facture énergétique s'est réduite, les autres importations se sont accrues en réponse au besoin d'acquisitions de biens d'équipement (+36%), notamment dans le secteur de l'énergie (chaudières pour la centrale thermique de Jorf Lasfar), des transports et de l'agriculture. Les six premiers mois de 1999 voient la tendance se poursuivre. Ainsi, les importations de biens d'équipement et de demi-produits ont augmenté de 45% : les importations en valeur de bateaux de mer ont quintuplé, celles d'aéronefs ont augmenté de 50%, celles de machines et autres appareils (chaudières, machines génératrices et moteurs électriques) se sont également fortement accrues.

Il reste que la croissance des importations en 1998 et début 1999 est également imputable à l'augmentation d'achats de produits alimentaires (céréales), et de biens de consommation (pièces détachées pour voiture de tourisme, radio-télévisions), ce qui traduit les difficultés du secteur productif national à répondre à la demande, tant intérieure qu'extérieure.

Graphique A12 : Balance commerciale par catégorie de produits



Source : Bank Al-Maghrib, rapport 1998

L'examen de la balance commerciale par catégories de produits laisse clairement apparaître la détérioration des soldes négatifs au titre des biens d'équipement et des demi-produits, qui représentent désormais plus des trois-quarts du déficit commercial, tout en illustrant par ailleurs la « vigueur » de la reprise économique. L'évolution des soldes des autres catégories de produits (alimentation, biens de consommations notamment), si elle est de moindre amplitude, s'avère en revanche plus préoccupante.

- En terme de répartition géographique des échanges, l'Union Européenne est le principal partenaire, intervenant à hauteur de 59.3% dans les ventes du Maroc à l'étranger et fournissant près de 56% de ses achats en 1998. La France demeure le premier partenaire européen.

1.3.2. Compensé par les excédents de la balance des services et des transferts courants

- Le déficit de la balance courante, qui s'était progressivement résorbé (après avoir atteint le taux record de 12% du PIB en 1982) pour s'annuler en 1996 et augmenter de nouveau en 1997, n'a guère représenté, en 1998, que 0.1% du PIB.

Compte tenu du déficit accusé des échanges de marchandises, et des sorties pour un montant de 10.2 milliards au titre des intérêts de la dette extérieure (inférieures aux prévisions toutefois, du fait de la politique de gestion active de la dette et de la baisse des taux d'intérêt sur les marchés internationaux), cette amélioration, perçue en 1998, s'explique en premier lieu par :

- une croissance des recettes touristiques (+19%). Cette reprise caractérise peut-être un « renouveau » du tourisme marocain, qui après avoir stagné pendant quelques années, pourrait aujourd'hui bénéficier des retombées d'une politique offensive (cf A.3.2.1)
- une croissance des transferts courants, provenant essentiellement des résidents marocains à l'étranger. Cette croissance rassure après la baisse enregistrée en 1997.

Pour les six premiers mois de 1999, on constatait une augmentation de 6% des recettes touristiques, alors que la hausse des transferts des RME se poursuivait, mais à un rythme plus modéré (1.7%).

1.3.3. Une balance des capitaux structurellement excédentaires

- Par ailleurs, en 1998, les entrées de capitaux extérieurs ont diminué, du fait du retard accumulé dans le programme de privatisations. Le volume des prêts et investissements privés étrangers, qui s'était fortement accru en 1997 pour atteindre 12 milliards de MAD, a ainsi diminué de plus de moitié en 1998. L'appui des institutions financières internationales (emprunts du secteur public pour un montant de 15 milliards) a permis de compenser cette baisse des rentrées de ressources sur opérations de privatisations, ce pour faire face aux échéances de la dette publique extérieure (18 milliards de MAD).

En 1999, en revanche, le poste « prêts et investissements privés étrangers » est en forte augmentation. La couverture du déficit courant sera assurée par les investissements étrangers (4,1 milliards de MAD pour le premier semestre 1999, provenant en partie des opérations importantes de conversion de dettes en investissements). Ils atteindront, en outre, sur l'exercice 1999 un niveau exceptionnel grâce à l'attribution en août, pour un montant de 11 milliards de MAD, du droit d'exploitation de la deuxième licence marocaine de téléphonie mobile. Ces évolutions favorables, conjuguées à l'appui des institutions financières internationales (Banque Mondiale et BAD notamment) se sont traduites par une augmentation des avoirs extérieurs nets du Maroc, qui atteignent ainsi fin août le niveau record de 59 milliards de MAD (6.5 mois d'importations).

En conclusion, au vu des évolutions constatées, seule la balance commerciale devrait poser des problèmes à l'avenir. On peut cependant craindre que le poids élevé des recettes de tourisme et des transferts privés (qui sont par nature aléatoires) constitue un facteur de risque à moyen terme.

Ajoutons, en dernier lieu, que l'apport de la France à la balance des paiements marocaine est très important, du fait de l'ampleur des transferts des travailleurs marocains vivant en France, des dépenses des touristes français et des sorties dues aux investissements privés directs au Maroc (même si, en 1999, la France n'aura pas la première place, n'ayant pas obtenu l'attribution de la 2ème licence GSM, qui est revenue pour 11 milliards de MAD au consortium mené par Telefonica).

1.4. Une croissance économique insuffisante

Le taux d'évolution du PIB serait de $-0,2\%$ à $-0,3\%$ en 1999, soit inférieur aux chiffres avancés lors de la mission, compris entre $0,2\%$ et 1% . Le débat économique sur l'opportunité d'une politique de relance est vif depuis l'alternance. Les tenants de la relance préconisent en particulier une politique conséquente d'investissements publics, et ce dans le cadre du plan quinquennal évoqué plus loin.

En 2000, les prévisions affichées se situent pour la plupart aux alentours de 7% , mais elles doivent être considérées avec réserve, puisque les mêmes taux ont été avancés pour l'année 1999.

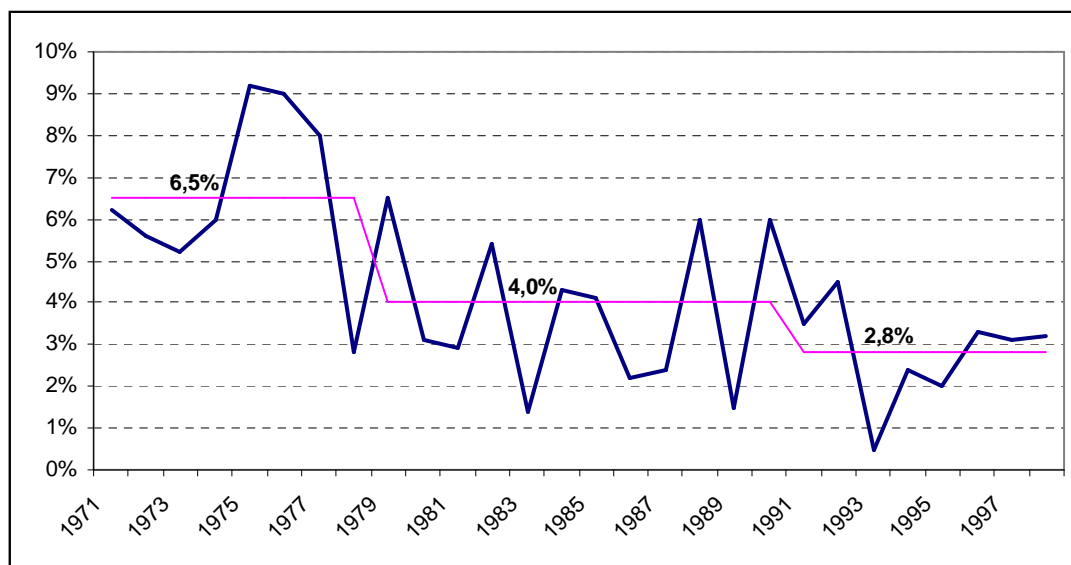
Tableau A6 : Les différentes prévisions du taux de croissance en termes réels du PIB pour 2000

	2000	Commentaires
DPEF	6 à 7%	Scénario jugé pessimiste pour 2000
Direction du Trésor	6,5%	Effet mécanique de la reprise agricole
BAM	De 3,5% à 7%	Suivant la campagne agricole
CMC	8,2%	

1.4.1. Le trend de la croissance non agricole décroît

Au delà des fortes fluctuations annuelles de la croissance marocaine, liées aux phénomènes climatiques et à leurs conséquences sur les récoltes agricoles, et révélatrices du poids du secteur agricole et agro-industriel et de la demande rurale dans l'économie marocaine, la tendance de fond des trois dernières décennies s'avère être un ralentissement marqué de la croissance du PIB non agricole, dont le rythme était de : $6,5\%$ de 1971 à 1978, 4% de 1979 à 1990, $2,8\%$ depuis 1991, soit un taux à peine supérieur à celui de la croissance démographique et insuffisant pour répondre à la demande croissante d'emplois urbains (*cf. graphique A13*). En 1999, ce taux, de $2,2\%$ (contre $3,3\%$ attendu), s'inscrit dans la ligne de cette tendance baissière.

Graphique A13 : Evolution de la croissance du PIB non agricole de 1971 à 1998



Source : FMI

Un accroissement inquiétant du poids des administrations publiques

Remarque méthodologique

L'évolution de la structure sectorielle du PIB marocain est difficile à interpréter car, dans les données disponibles sur le passé, le commerce et les droits et taxes à l'importation (DTI) étaient regroupés dans un seul poste. Or les DTI représentaient en effet en 1997 et 1998 40% de l'ensemble « commerce et DTI ». Si l'on exclut les DTI pour rapporter les valeurs ajoutées des secteurs au PIB évalué au coût des facteurs, comme c'est l'usage, il faut noter que le poids des différents secteurs d'activités est plus important : en particulier, le poids des administrations publiques représente 14,5% du PIB au coût des facteurs en 1997 et à 15% en 1998. Dans l'analyse qui suit, on se réfère aux évolutions des poids sectoriels suivant les deux cas de figure : commerce et DTI inclus ou commerce et DTI exclus, tout en sachant qu'aucune des deux méthodes n'est tout à fait satisfaisante.

Par ailleurs, pour une même année, des évaluations divergentes du poids des administrations publiques sont présentées suivant les sources ; celles retenues ci-dessous, issues de la Bank al Maghrib, sont également celles retenues par le FMI dans ses consultations au titre de l'article IV.

La tendance à la baisse du PIB non agricole ne résulte pas des seules performances du secteur industriel. L'industrie manufacturière ne représente en effet que le cinquième du PIB non agricole, DTI compris. Ce poids de l'industrie est resté stable au long de la période observée : 20,6% en 1980, 20,5% en 1998, commerce et DTI inclus, et il a même progressé si l'on exclut le commerce et les DTI.

Cette tendance recouvre en fait différentes trajectoires sectorielles, difficiles à cerner compte tenu des remarques mentionnées ci-dessus. La structure sectorielle est restée relativement stable, à prix courants, entre 1980 et 1990 (cf. **tableau A8**); en revanche, entre 1990 et 1998, elle se caractérise par :

- un affaissement surprenant des services marchands⁵ (ce secteur est d'ordinaire en forte progression, tant dans les pays industrialisés que dans les pays émergents). Commerce et DTI inclus ou exclus, le poids de ce secteur perd huit points de PIB ;
- une progression de 2 points du secteur des administrations si l'on inclut le commerce et les DTI et de 3,5 points si on l'exclut..

⁵ soit essentiellement les services aux particuliers et aux entreprises, et l'hôtellerie et la restauration

Tableau A7 : Evolution de la structure sectorielle de l'économie marocaine de 1980 à 1998, en millions de dirhams (prix courants)

	1980		1990		1998	
Agriculture, sylviculture et pêche	13 653	18,4%	37 675	17,7%	56 690	16,6%
Industrie extractive	3 411	4,6%	5 343	2,5%	7 217	2,1%
Energie et eau	2 396	3,2%	13 068	6,1%	28 105	8,2%
Industrie manufacturière	12 466	16,8%	39 179	18,4%	58 497	17,1%
Bâtiment et travaux publics	4 650	6,3%	11 354	5,3%	15 447	4,5%
Transports et communications	3 878	5,2%	13 204	6,2%	20 102	5,9%
<i>Commerce et DTI</i>	9 527	12,9%	24 894	11,7%	66 103	19,4%
Autres services	15 321	20,7%	42 793	20,1%	41 991	12,3%
Administrations publiques	8 787	11,9%	25 341	11,9%	47 234	13,8%
PIB au prix du marché	74 089	100,0%	212 851	100,0%	341 386	100,0%

Source : Bank al Maghrib

La réussite des industries de biens intermédiaires, les difficultés des industries du cuir et du bois

Au sein de l'industrie, au cours des deux dernières décennies, les trois branches industrielles qui ont connu la croissance la plus vive sont les produits métallurgiques de base, les produits de la chimie et de la parachimie et la fabrication de matériel de bureau et de matériel de précision.

Mais nombre d'industries ont connu une croissance de leur volume de production très lente, en particulier la fabrication de matériel de transport ou de machines d'équipement, la production de cuir et de chaussures et la transformation du bois.

Tableau A8 : Classement des branches industrielle suivant l'évolution de l'indice de la production industrielle (IPI) de 1980 à 1997 (base 100 : 1980)

Branches industrielles	IPI en 1997
Produits de l'industrie métallique de base	379
Matériel de bureau, de mesure, optique et horlogerie	248
Produits de la chimie et de la parachimie	230
Autres industries manufacturières	196
Autres produits des industries alimentaires	185
Produits issus de carrières	184
ENSEMBLE DE L'INDUSTRIE	174
Papier et carton – imprimerie	159
Habillement à l'exclusion des chaussures	158
Produits textiles et bonneterie	158
Boissons et tabacs	153
Articles en caoutchouc ou en plastique	150
Produits des industries alimentaires	148
Matériel électrique et électronique	148
Ouvrages en métaux (n.c. mat. de transport)	140
Machines et matériel d'équipement (n.c. mat. de transport)	132
Matériel de transport	121
Bois, articles en bois, vannerie, meubles	119
Cuir et articles en cuir	113

Source : AFD, à partir des données du Ministère de l'industrie (les deux changements de base de 1987 et 1992 ont été pris en compte)

1.4.2. Une économie insuffisamment compétitive

La stagnation des parts de marché à l'exportation

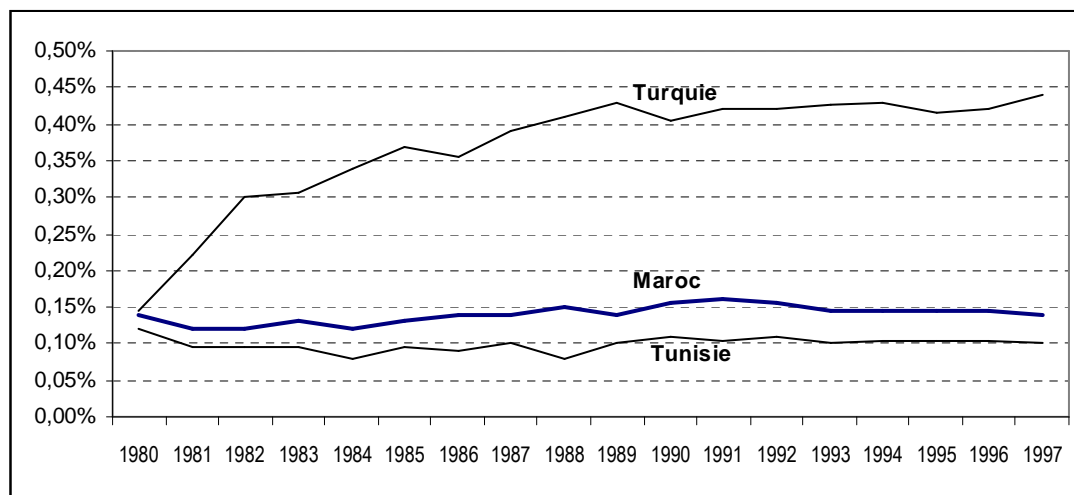
La comparaison des trajectoires du Maroc et de la Turquie est mise en exergue par le FMI pour montrer le manque de compétitivité globale de l'économie marocaine ces deux dernières décennies. En effet, le Maroc détient à la fin des années 90 la même part du marché mondial qu'en 1980, soit 0,14%. Point inquiétant, sa part a progressé de 1984 à 1991 mais a légèrement régressé ensuite. La Tunisie a suivi à peu près le même parcours. En revanche, la Turquie a réussi au cours de la même période à tripler sa part de marché.

Cette stagnation du Maroc dans les années 90 s'explique en partie par la forte concentration géographique de ses exportations vers l'Union Européenne. La croissance de la demande européenne a en effet été plus lente que la croissance de la demande mondiale. Elle provient sans doute également, suivant les travaux de la Direction de la Prévision Financière sur la base de données Chelem du CEPII sur le commerce mondial, du fait que la spécialisation sectorielle du Maroc ne se soit pas réalisée sur les secteurs les plus dynamiques, puisqu'il apparaît qu'au sein de ses principaux secteurs d'exportation, le Maroc a préservé et même gagné des parts du marché mondial.

Mais ce phénomène de stagnation des parts de marché met également en cause la compétitivité des industries marocaines, qui bénéficient jusqu'à présent de taux de protection élevés. Le déficit de compétitivité n'a pas pu être approfondi dans le cadre de cette mission. A titre d'exemple, on évoque souvent le coût de revient de la fabrication de véhicules utilitaires légers⁶, qui s'avère jusqu'à présent similaire au prix de vente au Maroc de véhicules du même type fabriqués en Europe ou au Japon, une fois inclus des droits et taxes à l'importation de l'ordre de 50%.

⁶ cf. dossier sur le marché de l'automobile au Maroc, dans la revue « Conjoncture Maroc » du mois de février 1999.

Graphique A14 : Evolution des parts du marché mondial des exportations du Maroc, de la Tunisie et de la Turquie de 1980 à 1997



Source : FMI

Des niveaux de productivité apparente relativement proches des industries portugaises

Remarques méthodologiques

La comparaison des chiffres d'affaires par personne, en euros, des industries du Maroc, du Portugal et de l'Italie, effectuée dans le cadre de cette étude, doit être interprétée avec réserve, du fait des limites suivantes :

- les résultats portent sur des années différentes : 1991 pour l'Italie et le Portugal, 1996 pour le Maroc ;
- le chiffre d'affaires par tête est un indicateur de la productivité moins pertinent que la valeur ajoutée par tête ; ce ratio peut être biaisé par des effets structurels, c'est-à-dire des taux de valeur ajoutée différents pour un même secteur d'un pays à l'autre, du fait de spécialisations différentes, ou encore du fait d'une intégration plus ou moins poussée du processus de production ;
- les comparaisons de productivité sont d'autant plus pertinentes qu'elles sont menées à un niveau suffisamment fin. Dans le cas présent, les ventilations sectorielles sont sommaires, de sorte que la spécialisation intra-branche des différents pays influe considérablement sur les niveaux de productivité obtenus.

La comparaison des niveaux de chiffres d'affaires par tête obtenus dans les industries marocaine, portugaise et italienne, en dépit des réserves méthodologiques qu'elle suscite, livre les deux enseignements suivants :

- les niveaux de productivité apparente des industries marocaines en 1996 sont relativement proches de ceux atteints par les industries portugaises cinq ans plus tôt. Dans certains cas, les industries marocaines obtiennent même en 1996 de meilleurs résultats que les industries portugaises en 1991 : c'est le cas notamment pour la transformation de matériaux de carrière (essentiellement les cimenteries), la chimie et parachimie (avec, au Maroc, une forte spécialisation dans les produits dérivés du phosphate). En revanche, on peut noter que le Maroc est distancé par le Portugal dans des secteurs d'activité traditionnels, tels que les industries du textile, du cuir et de l'habillement.

- en revanche, les écarts de productivité apparente entre l'industrie italienne et les industries marocaine et portugaise sont considérables : les niveaux atteints en Italie sont le plus souvent de deux à trois fois plus élevés. Ils seraient sans doute encore plus importants avec des pays tels que la France ou l'Allemagne. Il faut noter que ces écarts n'ont pas déstabilisé pour autant l'industrie portugaise, lorsque ce pays est entré dans la Communauté Européenne.

Tableau A9 : Comparaison des niveaux de chiffres d'affaires par tête dans l'industrie marocaine en 1996 et les industries italienne et portugaise en 1991
En milliers d'euros

Branches	Maroc (1996)	Portugal (1991)	Italie (1991)
Industries des biens intermédiaires			
Transf. des minéraux de carrière	40,6	33,8	82,9
Chimie et parachimie	32,5	22,7	126,0
Industries des biens d'équipement			
Ouvrages en métaux	44,0	29,0	87,4
Machines et matériel d'équipement	30,6	36,5	109,0
Matériel électrique et électronique	37,1	58,2	110,6
Matériel de transport	63,3	72,3	127,8
Mach. de bureaux et mat. de précision	32,5	27,7	126,0
Industries des biens de consommation			
Industries alimentaires	79,9	74,4	210,2
Produits textiles et bonneterie	19,3	26,5	89,2
Habillement, cuir et chaussures	8,9	20,6	70,0
Bois et articles en bois	28,3	28,0	66,7
Papier, carton et imprimerie	42,8	53,2	116,5
Articles en caoutchouc et plastique	33,0	38,4	108,8

Source : AFD, d'après « *Enterprises in Europe, Eurostat pour le Portugal et l'Italie, et le Ministère de l'Industrie pour le Maroc* »

Les obstacles à la compétitivité

Les contraintes les plus fréquemment évoquées par les industriels relèvent en grande partie de problèmes liés à l'environnement des affaires (difficulté de faire valoir les droits légaux, lenteur des administrations locales et centrale pour l'octroi des autorisations, lourdeur des procédures douanières ou liées au commerce extérieur, incertitudes de la politique économique) ; le coût du financement et de la fiscalité sont également mis en avant.

En revanche, à la différence de nombreux autres pays, les problèmes liés à l'insuffisance de la demande, aux faiblesses des infrastructures ou encore au manque de main d'œuvre qualifiée apparaissent relativement secondaires.

Classement des contraintes au développement industriel en 1998

Observatoire de la compétitivité internationale

1. **Difficulté de faire valoir les droits légaux**
2. **Coût élevé du financement**
3. **Niveau élevé des impôts**
4. **Lourdeur des procédures douanières**
5. **Lenteur des administrations locales pour l'octroi d'autorisations**
6. Concurrence des entreprises informelles
7. Faiblesse de l'infrastructure
8. Lenteur de l'Administration centrale pour l'octroi d'autorisations
9. Incertitude sur la politique économique
10. Lourdeurs des procédures administratives liées au commerce extérieur
11. Lourdeur des procédures portuaires
12. Demande insuffisante
13. Manque de main d'œuvre qualifiée
14. Coût élevé ou absence d'accès aux matières premières
15. Lourdeur des procédures administratives liées au contrôle fiscal
16. Réglementation du travail /restrictions imposées par les syndicats
17. Manque de terrain industriels
18. Réglementation du travail /obligations imposées par l'Etat
19. Concurrence de la contrebande
20. Problèmes d'obtention de statistiques et autres informations auprès de l'Administration
21. Lourdeur des procédures administratives d'octroi de crédit
22. Inflation, instabilité des prix
23. Lourdeur des procédures administratives bancaires liées au commerce extérieur
24. Absence d'accès au financement

Source : Observatoire de la compétitivité internationale de l'économie marocaine, 1998

1.4.3. De nombreuses branches d'activité en difficulté

L'analyse suivante se limite à quelques constats relatifs à l'exercice 1995, le dernier pour lequel on dispose de statistiques financières agrégées pour l'ensemble des branches d'activité marocaines. Elle mériterait bien entendu d'être approfondie. **Son principal enseignement est de remettre en question une vision trop théorique ou mécanique des spécialisations sectorielles marocaines : les branches les plus capitalistiques, les plus concentrées, ou encore les plus tournées vers le marché intérieur, ne sont pas nécessairement celles qui sont le plus en difficulté.** De nombreux paramètres interviennent (présence de matières premières locales, produits pondéreux ou non et donc importance des coûts de transport dans les coûts de revient, existence d'économies d'échelle dans le processus de production, forte présence de main d'œuvre qualifiée dans certains métiers, ...) dans la réussite de telle ou telle branche qui limitent l'intérêt de grilles d'analyse trop réductrices.

Comme dans la plupart des pays où la certification des comptes d'entreprises est encore déficiente, la fiabilité de ces données comptables transmises à l'administration fiscale est loin d'être garantie : il est probable que la plupart de ces données surévaluent les charges et sous-évaluent les recettes. Mais on peut supposer raisonnablement que ces biais sont à peu près du même ordre suivant les différentes branches, de sorte que la comparaison des données sectorielles agrégées demeure pertinente.

Les secteurs industriels en difficulté sont fortement endettés à court terme et faiblement endettés à moyen et long terme

En 1995, suivant les statistiques fiscales des 6755 entreprises industrielles⁷ qui ont remis leur déclaration fiscale, le taux de rentabilité financière des entreprises (résultat net / fonds propres) était de 9%.

Cependant un tiers des branches industrielles (7 sur 21) présentaient un résultat net agrégé négatif (cf. tableau A9). Par ailleurs, le taux de rentabilité des industries alimentaires pouvait être considéré comme artificiel, dans la mesure où il résultait en partie des subventions d'exploitation considérables accordées à certaines activités (minoteries, huileries,...), lesquelles représentaient près de trois fois le montant de leur résultat net de la branche. Ces sept branches représentaient 15% de la valeur ajoutée industrielle totale.

Les branches industrielles qui présentaient des résultats déficitaires ou quasi nuls étaient également celles pour lesquelles les charges financières dépassaient 45% de leur excédent brut d'exploitation, contre 33% sur l'ensemble de l'industrie. **Ce poids des charges financières est à rapprocher du poids de l'endettement à court terme**, qui représentait plus de la moitié du passif pour quatre de ces branches, contre 41% pour l'ensemble de l'industrie. Ce lien entre difficultés et poids des charges financières est logique, dans la mesure où les difficultés conduisent les entreprises à s'endetter à court terme.

En revanche, le niveau du taux d'intérêt apparent de la dette ne paraît pas jouer : la plupart des branches en difficulté bénéficiaient d'un taux d'intérêt apparent (charges financières / total des dettes) inférieur au taux moyen de 7% observé sur l'ensemble du secteur. De même, ces secteurs ne paraissaient pas particulièrement affectés par une faiblesse des fonds propres, la part de ces derniers dans le passif avoisinait celle observée sur l'ensemble de l'industrie, à savoir le quart du passif. **Le poids de l'endettement à court terme s'exerçait en fait au détriment de l'endettement à moyen et long terme**, inférieur dans toutes les branches à celui observé dans l'ensemble de l'industrie, soit 14% du passif.

On peut noter par ailleurs que les difficultés financières touchaient aussi bien des secteurs tournés vers le marché domestique, tels que la fabrication de machines et appareils électriques ou le secteur de l'imprimerie et de l'édition, que des secteurs fortement exportateurs, tels que l'industrie textile et l'industrie du cuir et de la chaussure.

Par ailleurs, on compte au sein de ces secteurs en difficulté des activités plutôt capitalistiques, telles que l'industrie textile ou la fabrication de matières plastiques, mais aussi des activités à forte intensité de main d'œuvre, telles le travail du bois et la fabrication d'articles divers. Les immobilisations corporelles représentaient en moyenne dans ces sept branches 21% de l'actif, contre 29% pour l'ensemble du secteur industriel.

Dans le tertiaire, les difficultés vont souvent de pair avec un poids important des frais de personnel

On dénombrait également en 1995, au sein des autres secteurs d'activité (énergie, bâtiment, commerce et services), plusieurs branches déficitaires (cf. tableau A10) : l'hôtellerie, qui traversait alors une crise sévère, le bâtiment et travaux publics (hors micro-entreprises ou travailleurs indépendants), les transports terrestres (hors taxis indépendants), les services informatiques, les services aux entreprises et les services aux particuliers, et enfin les secteurs publics de la production et distribution de gaz et d'électricité et le captage et traitement des eaux.

A l'égal des industries déficitaires, ces branches non industrielles se caractérisaient par le fait qu'une part importante de l'EBE est consacrée aux charges financières, sans pour autant que le taux d'intérêt apparent de la dette soit particulièrement élevé. Ce taux est même inférieur à 5% en termes nominaux pour six activités sur sept. Le poids de la dette à court terme dans le passif ne paraissait pas plus élevé que dans les autres branches, à l'exception des secteurs du bâtiment et des services informatiques.

Enfin, on peut noter que dans ces secteurs, les branches en difficulté se caractérisaient le plus souvent par un poids élevé des frais de personnel, auxquels étaient consacrés plus de 60% de la valeur ajoutée.

⁷ Images économiques des entreprises en 1995, Direction de la Statistique, 1998

Tableau A10 : Rentabilité financière, coûts financiers et endettement par branche industrielle en 1995

	Résultat net / capitaux propres	Charges financières / EBE	Dettes CT / passif	Dette MLT / passif	Taux d'intérêt apparent de la dette	Taux d'exportation
Industrie du cuir et de la chaussure	-66,5%	79,5%	63,9%	11,8%	4,3%	61,7%
Industrie de caoutchouc et des plastiques	-12,1%	64,9%	50,8%	9,2%	7,3%	10,1%
Travail des métaux	-12,0%	61,9%	54,4%	7,6%	4,4%	5,9%
Travail de bois et fabrication d'articles en bois	-9,9%	154,1%	39,5%	5,1%	10,2%	27,3%
Fabrication d'autres matériels de transport	-7,0%	49,8%	47,4%	7,8%	6,5%	17,8%
Industrie textile	-5,8%	61,1%	42,6%	13,0%	6,9%	40,4%
Edition, imprimerie, reproduction	-4,9%	45,1%	56,7%	10,8%	4,4%	0,7%
Fabrication de machines et appareils électriques	0,7%	48,3%	37,3%	16,5%	6,7%	25,4%
Fabrication de machines et équipement	1,2%	30,2%	52,6%	3,3%	3,9%	1,4%
Fabrication d'autres produits minéraux non métalliques	1,5%	39,9%	30,1%	25,3%	9,4%	3,0%
Fabrication de meubles, industries diverses	3,0%	34,7%	57,1%	5,2%	4,2%	14,7%
Fabrication d'équipement de radio, télévision et communication	5,2%	13,4%	39,9%	8,7%	4,3%	
Industries alimentaires	8,9%	23,9%	38,4%	8,9%	6,4%	14,7%
IND. MANUFACTURIERE	9,2%	33,5%	41,5%	13,6%	7,1%	
Industrie automobile	12,5%	29,6%	43,7%	3,0%	6,5%	18,0%
Industrie de l'habillement et des fourrures	16,9%	27,8%	45,7%	10,5%	6,3%	91,2%
Métallurgie	17,0%	25,9%	36,4%	7,4%	11,8%	15,7%
Fabrication d'instruments médicaux, de précision d'optique et d'horlogerie	18,4%	37,2%	52,5%	8,6%	5,7%	42,1%
Industrie du papier et du carton	18,6%	18,2%	43,8%	4,1%	6,1%	14,0%
Cokefaction, raffinage, industries nucléaires	21,8%	25,6%	44,5%	8,9%	5,4%	
Industrie chimique	25,5%	43,3%	35,9%	28,2%	10,1%	40,8%
Industrie du tabac	41,2%	8,5%	38,8%	16,7%	4,8%	0,0%
En grisé :	<0%	>45%	>50%	>15%	>10%	>25%

Source : AFD

Tableau A11 : Rentabilité financière, coûts financiers et endettement dans les branches non industrielles en 1995

	RN/KP	CF/EBE	DCT/ Passif	Taux d' intérêt	FP/ VA
Prod. et distribution d'électricité et de gaz	-2,4%	56,8%	19,4%	6,5%	36,1%
Captage, traitement et distribution d'eau	-2,8%	63,4%	32,0%	3,9%	44,4%
Bâtiment et travaux publics	-17,6%	34,4%	65,9%	2,6%	63,9%
Commerce et réparation automobile	11,4%	34,3%	60,4%	3,6%	53,4%
Commerce de gros et intermédiaires	3,7%	41,9%	52,4%	3,3%	52,0%
Commerce de détail et réparation	8,7%	25,6%	53,7%	3,9%	42,7%
Hôtels et restaurants	-15,4%	124,6%	40,6%	3,8%	71,5%
Transports terrestres	-15,6%	139,9%	33,1%	4,8%	72,8%
Transports par eau	19,6%	32,9%	39,9%	5,1%	54,5%
Transports aériens	11,1%	42,7%	28,7%	6,7%	54,3%
Services auxiliaires des transports	16,4%	18,9%	34,7%	4,6%	42,8%
Postes et Télécommunications	10,1%	11,6%	15,0%	4,9%	25,7%
Conseil en systèmes informatiques	-2,3%	18,8%	61,7%	2,2%	74,6%
Services fournis aux entreprises	-13,7%	84,9%	47,5%	5,6%	78,0%
Services marchands aux particuliers	-26,9%	41,2%	44,6%	4,3%	68,3%
En grisé	<0%	>50%	>50%	>6%	>60%

Source : AFD

1.4.4. La faiblesse des PME : un problème plus qualitatif que quantitatif

Nombre d'interlocuteurs rencontrés considèrent que la faiblesse des PME marocaines est l'une des raisons majeures du manque de dynamisme de l'économie marocaine. En outre, la création de nouvelles PME et le renforcement des unités existantes pourraient être la principale solution au chômage urbain croissant, les PME générant beaucoup plus d'emplois que les grandes entreprises, qui ont même mené pour certaines d'entre elles d'importants plans de licenciements.

Mais les analyses qui permettraient d'étayer ce discours récurrent font quelque peu défaut, ne serait-ce que parce qu'on ne trouve nulle part de description rigoureuse du tissu d'entreprises marocains. Afin d'y voir plus clair, on s'est appuyé sur des données de 1995, issues d'une part du registre des patentes pour les micro-établissements non imposables à l'IS ou à l'IGR, d'autre part des déclarations fiscales des entreprises soumises à l'IS et à l'IGR, et traitées par la Direction de la Statistique. La couverture du champ des entreprises, sans être exhaustive (certaines entreprises publiques sont sans doute non couvertes, d'autres sans doute non enregistrées), peut être considérée comme très large.

On compte un peu plus d'un demi-million de micro-établissements inscrits au registre des patentes : 51% exercent une activité commerciale, 26% une activité de bâtiment, 16% une activité artisanale de production, 5% une activité de services divers (transports inclus).

Tableau A11 : Nombre d'entreprises suivant la taille, en 1995

Micro-entreprises	527 472
Très petites entreprises	30 394
Petites et moyennes entreprises	12 043
dont PMI	3 035
Grandes entreprises	188

Source : AFD, à partir des données de la Direction de la Statistique

Le tissu d'entreprises « modernes », c'est-à-dire imposées à l'IGR ou à l'IS, et donc soumises à la tenue d'une comptabilité, comptait en 1995 42 625 unités. Ce tissu pourrait être réparti, suivant un critère de chiffre d'affaires⁸, en trois grandes catégories d'unités :

- les très petites entreprises, au chiffre d'affaires inférieur à un million de dirhams (exceptées celles des activités financières, et comprises celles du commerce entre 1 et 2 million de dirhams, du fait de leur taux de valeur ajoutée plus faible) ; elles ont un volume d'activité qui peut être considéré comme en deçà de la population des PME ;
- les PME, au chiffre d'affaires compris entre 1 et 200 millions de dirhams. Un quart de ces 12 milliers d'entreprises se situent dans l'industrie manufacturière. Au sein de ces PME, on pourrait distinguer les petites entreprises (jusqu'à 50 millions) et les moyennes entreprises (entre 50 et 200 millions). ;
- les grandes entreprises, au chiffre d'affaires supérieur à 200 millions de dirhams, situées pour moitié environ dans l'industrie.

Tableau A12 : Le tissu des entreprises marocain en 1995, par taille de chiffre d'affaires et secteurs d'activité

Tranche de C.A. en millions de dirhams	Micro éta- blissements	Entreprises soumises à l'IS ou à l'IGR					
		<1	1 à 5	5 à 10	10 à 50	50 à 200	>200
Secteurs							
Agriculture, sylviculture		133	97	31	38	11	4
Pêche, aquaculture		99	34	13	46	14	4
Industries extractives		206	55	13	20	7	4
Industries manufacturières	88 615	3 627	1 322	551	830	332	93
Energie et eau		9	3	0	1	4	9
Bâtiment et travaux publics	140 308	2 902	1 050	249	224	37	6
Commerce et réparations	271 121	6 498	4 118	995	937	131	29
Hôtels et restaurants		1 567	188	32	44	12	1
Transports, communications.		1 217	299	75	96	12	8
Activités financières		587	108	15	19	9	27
Immobilier, services aux ent.		8 083	845	154	110	24	3
Autres services	27 429 (*)	4 017	233	37	16	1	0
TOTAL	527 472	28 945	8 352	2 165	2 381	594	188

Source : AFD, à partir des données de la Direction de la Statistique

(*) ce nombre recouvre en fait toutes les activités de services.

La répartition des entreprises suivant leur taille est conforme à ce que l'on observe dans de nombreux pays industrialisés, à savoir une décroissance sur un rythme exponentiel du nombre d'unités. De même, la très forte concentration de la production (97% des entreprises ne réaliseraient que 20% de la valeur ajoutée totale), soulignée dans le livre blanc des PME, n'a rien de particulièrement étonnant. Les chiffres sont à peu près du même ordre en France : 92% des entreprises ne réalisent que 21% de la valeur ajoutée totale. Tout au plus pourrait-on considérer que le segment des moyennes entreprises, suivant la définition proposée ci-dessus, est quelque peu déficient pour une économie de la taille du Maroc.

⁸ Le critère de l'effectif est plus couramment utilisé et plus pratique, en ce sens qu'il est facilement comparable entre différentes années et entre différents pays, mais il n'a pas été possible de se procurer de répartition de l'ensemble des entreprises marocaines sur la base de ce critère.

En fait, si faiblesse il y a, et tous les interlocuteurs rencontrés s'accordent sur ce constat, elle est moins dans la taille de la population d'entreprises que dans leurs caractéristiques intrinsèques : un mode de gestion dépassé et autoritaire, des équipements obsolètes, une spécialisation sectorielle ou une insertion dans le marché inadaptée, etc. (*cf.* 2.2.). Les avancées en matière de droit des affaires (loi sur les sociétés anonymes) et de finance d'entreprises (réforme de la Bourse de Casablanca) et en particulier les exigences de plus en plus marquées au sujet de la transparence et de la certification des comptes devraient inciter progressivement les entreprises à moderniser et à clarifier leurs pratiques. Certaines des mesures évoquées dans le livre blanc de la PME (*cf.* 2.2.5.) vont également dans ce sens.

2. Les perspectives a moyen terme : dynamiques sectorielles et mise a niveau des entreprises

Les perspectives de l'économie marocaine à moyen terme sont au cœur des réflexions visant à l'élaboration d'un plan quinquennal au Maroc. Ce plan doit en effet annoncer des objectifs précis sur le moyen terme. Fin 1999, au moment de la mission, les objectifs économiques et financiers à l'horizon 2004 étaient les suivants :

- un taux de croissance économique de 5% ;
- un taux d'inflation maintenu aux alentours de 1 à 2% ;
- un taux de déficit public inférieur à 2% du PIB (hors recettes de privatisations) d'ici 2001/02 ;
- une baisse des dépenses ordinaires du budget de l'Etat de 3 points de PIB, au travers d'une diminution du poids de la masse salariale de la fonction publique baisserait de 11,5% du PIB à 8.8% en 2003/04 ;
- un abaissement de la dette publique, qui serait ramenée à 60% du PIB (40% pour la dette interne et 20% pour la dette externe).

L'approbation par le Parlement du plan quinquennal, initialement prévue à la fin de 1999, a été reportée d'un an, et de ce fait des réaménagements de certains objectifs sont encore envisageables.

L'exercice du plan quinquennal au Maroc

L'élaboration du plan quinquennal a reposé sur un processus de concertation large et ambitieux. Les principales étapes des travaux ont été les suivantes :

- en 1997, la réalisation d'études de prospection et de scénarii macro-économiques à moyen terme ;
- de fin 1997 à 1998, la constitution de 40 commissions sectorielles spécialisées (transports, habitat, etc.), ces commissions ont réalisé des projets de programmes pluri-annuels ;
- en 1998 et 1999, 16 commissions thématiques se sont rassemblées pour analyser et synthétiser les propositions des 40 projets sectoriels pluri-annuels. Elles ont à leur tour réalisé pour chacune d'entre elles un rapport synthétique, qui a été transmis au ministère de la programmation et du plan.
- Le Ministère de la Programmation et du Plan a réalisé à partir de ces 16 rapports thématiques le projet de document du plan quinquennal, qui a été soumis pour relecture aux différents ministères concernés ;
- Une fois approuvé par les différents ministères, ce document a été transmis au Gouvernement, qui devra le soumettre au Parlement au cours de l'année 2000.

L'accélération du rythme de croissance économique non agricole dépend en particulier des programmes d'investissements publics et des dynamiques sectorielles. En l'absence du plan quinquennal, il est difficile de se prononcer sur le premier point. Les rapports thématiques annoncent en effet des objectifs trop ambitieux pour le budget de l'Etat et pour les potentialités réelles de l'économie marocaine, à l'exemple de ceux affichés par la commission thématique « Promotion de l'investissement et mise à niveau ». Cette même commission avance en matière d'infrastructures de transports la construction d'un millier de km de nouvelles voies ferrées (Marrakech - Laayoune et le petit tronçon Taourirt - Nador), en sus de la construction de la rocade méditerranéenne, financée par l'Union Européenne, près de 600 km d'autres tronçons autoroutiers (Casablanca – Jorf Lasfar, Settat – Marrakech, Agadir – Taroudant, etc.)...

Tableau A13 : Objectifs sectoriels suivant le rapport de la commission thématique promotion de l'investissement et mise à niveau

	Taux de croissance annuel moyen			Montant des investissements en milliards de MAD
	de la production	des investissements	de l'emploi	
Pêche	+11%			7,5
Mines	+6%			12,5
Industrie	+11%	+13%	+5%	
Energie				37
Commerce	+9%		+3%	
Tourisme	+11%	+7%		7

Les développements suivants se limitent aux perspectives de certains secteurs moteurs de l'économie marocaine pour les années à venir (cf. 3.1.), ainsi qu'à l'enjeu controversé de l'accord d'association avec l'Union Européenne et de la mise à niveau des entreprises marocaines (cf. 3.2.). A partir de ces éclairages sont proposées quelques recommandations opérationnelles pour l'AFD.

2.1. Les dynamiques sectorielles

Le panorama sectoriel présenté ci-dessous ne vise pas l'exhaustivité : ainsi, des secteurs déterminants, tels que la pêche, les agrumes ou encore le secteur minier, ne sont pas traités. Une revue détaillée des différents secteurs d'activité ne pouvait pas être menée dans le cadre de cette mission. Le lecteur pourra se reporter à ce sujet aux publications du Centre Marocain de Conjoncture. Le but est d'apporter sur certains secteurs déterminants des éclairages complémentaires aux nombreuses analyses sectorielles disponibles sur le Maroc.

Parmi ces dernières, il faut mentionner le projet « Maroc Compétitif », qui a démarré en juillet 1995 à l'initiative du Comité de suivi du projet de développement du secteur privé, et qui a bénéficié du soutien de la Banque Mondiale et de l'Union Européenne. Ce projet (*cf. encadré*) a abouti à la détermination de quatre grappes pilotes : le tourisme, le textile -habillement, les produits de la mer, trois activités qui reposent sur des bases solides et une longue tradition, mais qui connaissent des problèmes internes importants, et l'électronique et les technologies de l'information, activités émergentes à haut potentiel.

Ces quatre grappes ont été sélectionnées sur la base du rôle moteur qu'elles sont à même d'exercer sur le reste de l'économie, en tenant compte de leur potentiel de croissance à l'exportation, de l'attrait qu'elles constituent pour les investisseurs étrangers, et de leur importance pour l'économie.

LES RECOMMANDATIONS DU PROJET MAROC COMPETITIF

Grappe du textile et habillement :

- création d'un centre de services aux entreprises,
- renforcement de l'AMITH,
- création d'un Observatoire Marocain du Textile et de l'Habillement,
- mise en place d'une instance de concertation Secteur Privé/Pouvoirs Publics.

Grappe de l'électronique et des technologies de l'information :

- création d'un centre de coordination et de compétences,
- création d'un téléport,
- création d'un Centre de normalisation,
- création d'une Commission Nationale pour les Technologies de l'Information.

Grappe des produits de la mer :

- promotion du label Maroc,
- mise en place d'un Observatoire Economique et Commercial de la Filière pêche,
- renforcement des Associations Professionnelles,
- création d'un fonds de garantie sectoriel,
- élaboration de plans d'aménagement de la ressource.

Grappe du tourisme :

- mise en place de "Team Maroc Tourisme" : instance professionnelle de concertation sectorielle et de lobbying,
- création de la "Maison du Maroc" pour la promotion du secteur,
- développement d'un Site Balnéaire Nord -Saida,
- développement d'un Site Balnéaire Sud (Sun City),
- organisation d'un "Travel Trade Workshop-Golf" auprès des Tour Opérateurs étrangers pour la promotion de circuits touristiques centrés sur la pratique du golf.

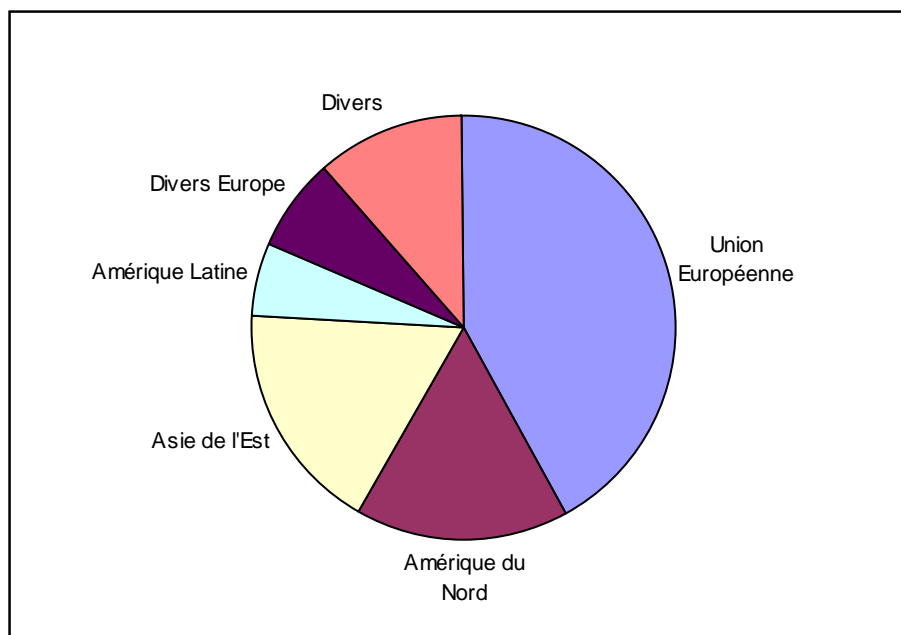
2.1.1. Un essor attendu du tourisme

Le tourisme constitue le potentiel sans doute le plus déterminant de la croissance économique et sociale du Maroc. Dans les années à venir, il devrait contribuer considérablement à l'apport en devises, à la promotion de l'emploi et au développement régional.

Le Maroc occupe en 1998 le 39^{ème} rang en termes d'arrivées touristiques et le 48^{ème} rang en termes de recettes touristiques (en 1997, il était respectivement au 38^{ème} et au 57^{ème} rang). On peut considérer que ces classements ne correspondent pas aux atouts exceptionnels du Maroc :

- la proximité du plus grand marché émetteur, tant en termes de départs qu'en termes de dépenses : en 1997, les pays de l'Union Européenne ont réalisé 41% des dépenses totales du tourisme international (à l'exclusion des transports) ; par ailleurs, les autres pays européens (Suisse, Europe centrale et Orientale, Russie, Ukraine) ont réalisé pour plus de 8% des dépenses totales. Au total, si on ajoute les pays d'Afrique du Nord et du Proche-orient, on peut noter qu'un peu plus de la moitié de la demande de tourisme international est située à une distance de moyen courrier du Maroc (*cf. graphique A14*).
- la qualité du climat, et la possibilité de proposer des séjours touristiques tout au long de l'année ;
- la diversité des sites : tourisme balnéaire, tourisme culturel, écotourisme et randonnées

Graphique A15 : Les grands marchés émetteurs de dépenses de tourisme international en 1997



Source : AFD

La fréquentation touristique a subi deux chocs au début des années 90 :

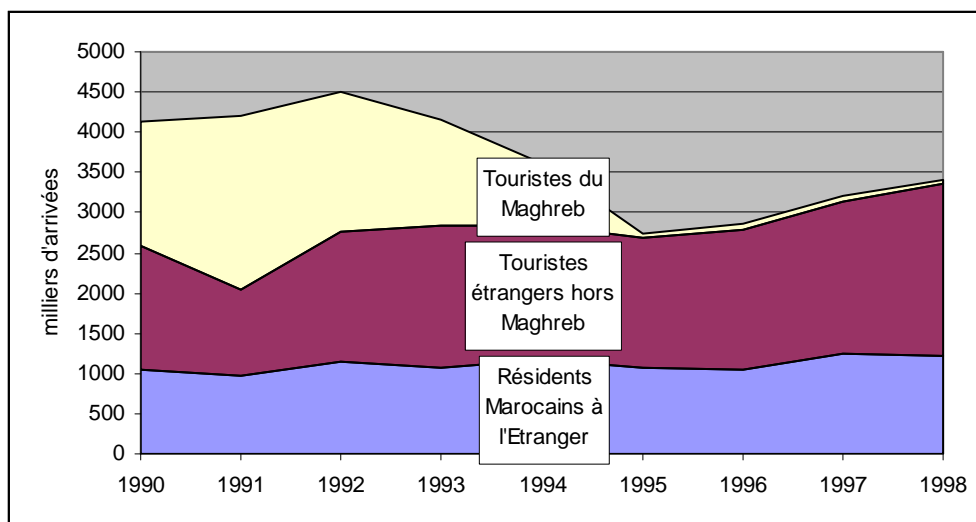
- la baisse de la fréquentation de touristes européens et américains en 1991 suite aux événements de la Guerre du Golfe ;
- la quasi disparition du tourisme en provenance d'Algérie suite à la fermeture des frontières à partir de 1992.

A ces chocs s'ajoutaient l'importance du secteur hôtelier public fortement endetté.

Depuis 1995, le Maroc connaît une reprise, grâce à une progression continue de la fréquentation touristique (hors Maghreb) : 1,6 millions en 1995, 1,7 millions en 1996, 1,9 millions en 1997 et 2,1 millions de touristes en 1998. Par ailleurs, en dépit de certaines inquiétudes, les entrées de résidents marocains à l'étranger sont restées relativement constantes tout au long de la décennie.

Cette reprise se traduit par une forte progression de la contribution du tourisme aux recettes en devises du compte de biens et services de la balance des paiements, de 11% en 1995 (contre 20,5% en 1992) à 17,1% en 1998. Il faut noter cependant que le secteur public demeure important, et reste en partie dans une situation financière difficile.

Graphique A16 : Evolution des entrées de touristes au Maroc depuis 1990



Source :

En termes de recettes touristiques, la part du marché touristique méditerranéen (au sens large, du Portugal à Israël, excepté le littoral français) occupée par le Maroc a décliné de 2,2% à 1,4% de 1990 à 1997 et se situe au 11^{ème} rang. En termes de fréquentation, elle a chuté pendant la même période de 3,9% à 2,4% et occupe le 9^{ème} rang.

Tableau A14 : Répartition des recettes touristiques et des arrivées de touristes entre les différents pays de la zone méditerranéenne, en %

	Recettes touristiques, en %			Fréquentation, en %		
	1980	1990	1997	1980	1990	1997
Italie	37,4	35,3	34,1	35,8	25,5	26,4
Espagne	31,7	32,8	30,3	36,3	32,6	33,6
Turquie	1,5	5,7	8,0	1,5	4,6	7
Portugal	5,2	6,3	4,9	4,4	7,7	7,8
Egypte	3,7	1,9	4,4	2,	2,3	2,8
Grèce	7,9	4,6	4,3	7,8	8,5	7,9
Israël	4,1	2,5	3,2	1,8	1	1,6
Croatie	nd	3	2,5	nd	6,7	3
Tunisie	2,7	1,7	1,8	2,6	3,1	3,3
Chypre	0,9	2,2	1,8	0,6	1,5	1,6
Maroc	1,8	2,2	1,4	2,3	3,9	2,4
Divers (Malte, Syrie, Liban, Libye, Algérie,...)	3,1	1,8	3,3			

Source : AFD, d'après les données des World Development Indicators

Les objectifs affichés par le plan quinquennal sont ambitieux puisqu'ils misent sur un doublement des touristes étrangers, de 2,1 millions actuellement à 4 millions. Cette ambition est justifiée par les constats suivants :

- la forte progression des recettes touristiques (19%) entre 1997 et 1998 ;
- la relative saturation des sites de tourisme balnéaire à proximité du Maroc : Canaries, Sud de l'Espagne, Tunisie ;
- la sous-exploitation des potentialités touristiques du Maroc, en particulier au niveau des sites balnéaires et la valorisation de deux nouveaux sites, conformément aux préconisations du groupe « Maroc Compétitif » ;
- d'importants programmes d'investissements en infrastructures hôtelières : les conventions d'investissements signées en 1999 s'élèvent à 5,4 milliards de dirhams (Accor 1,4, Solmelia 1, Tikida 0,9...) et devraient se traduire par une capacité supplémentaire de 11 000 lits.

Les objectifs du plan quinquennal paraissent en première analyse relativement réalistes, si l'on retient les deux hypothèses suivantes :

- d'une part que les dépenses touristiques des pays de l'Union Européenne continuent à progresser, toutes destinations confondues, sur le rythme de 4% par an (en dollars courants) observé depuis 1990 ;
- d'autre part que la destination méditerranéenne conserve sa part du marché européen. Les destinations moyen courrier alternatives, à destination des pays d'Europe de l'Est et de la Russie ne sont pas en effet sur le même créneau. Elles ont reçu 77 millions de touristes internationaux en 1997 contre 129 millions pour les pays de la zone méditerranéenne, mais seulement 24 milliards de \$ contre 88 milliards de \$ pour les pays de la zone méditerranéenne. Il s'agit en effet de séjours souvent plus courts.

Compte tenu de ces hypothèses, l'objectif des 4 millions de touristes internationaux (hors RME) et donc d'environ 5,2 millions de touristes RME compris paraît envisageable. Avec un niveau de dépenses moyen par touriste de 500 \$ (il était respectivement de 446\$ en 1995, 512 \$ en 1996, 385 \$ en 1997), la part du marché méditerranéen atteindrait 2,4%, soit à peine plus que le niveau de 1990, avec un niveau de 600 \$, elle s'élèverait à 2,9%, soit un niveau encore modeste au regard des grands pays touristiques de la région.

Ce secteur est exposé néanmoins au risque d'une montée des tensions sociales ou politiques, et au pire au risque d'attentats terroristes.

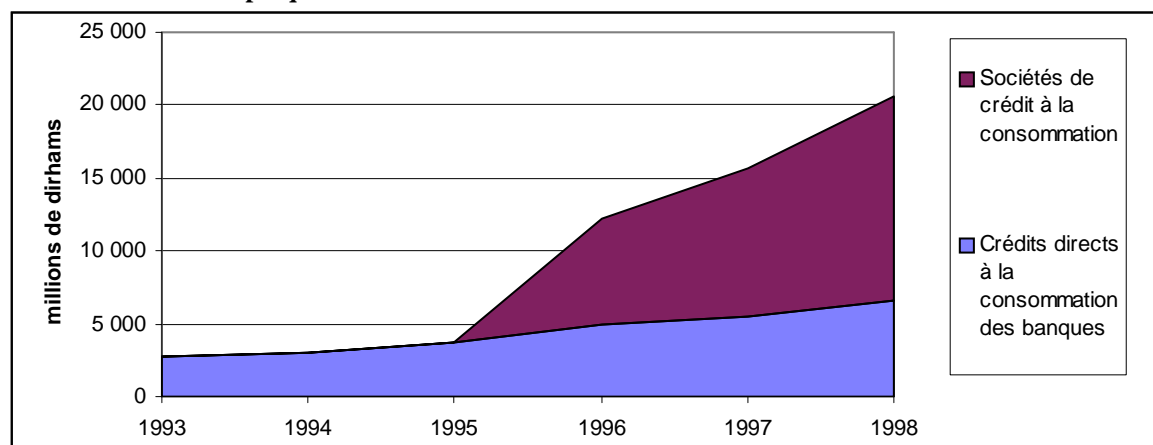
2.1.2. L'extension du marché des services du fait de la progression du pouvoir d'achat

La progression du niveau de vie moyen de la population va se traduire par une progression inéluctable des services marchands. Trois secteurs présentent des potentialités de croissance considérables : le secteur de la banque, le secteur des assurances et celui de la grande distribution.

Le taux de bancarisation, de l'ordre de 20%, est encore faible au Maroc. Les grandes banques commerciales mènent des politiques actives d'extension de leurs réseaux (*cf. B.I.5.*) pour collecter de nouveaux dépôts et bancariser de nouvelles populations. Par ailleurs, la population bancarisée se limite pour l'essentiel à la détention d'un compte courant. Les banques s'efforcent donc, soit directement, soit encore au travers de leurs filiales, de leur distribuer d'autres produits, depuis les cartes de crédit jusqu'aux comptes titres ou du crédit à la consommation.

Le crédit à la consommation a connu le développement le plus spectaculaire : en l'espace de cinq ans, avec l'émergence de sociétés de crédit à la consommation, les encours de crédit ont été multipliés par 7 (*cf. graphique*). Le crédit de moyen et long terme à l'habitat connaît également une forte progression, puisque le montant des crédits a plus que doublé en l'espace de cinq ans pour atteindre 10 milliards de dirhams en 1998..

Graphique A17 : Evolution du crédit à la consommation de 1993 à 1998



Source : AFD, à partir des données de Bank al Maghrib

De même, la pénétration de l'assurance est encore très limitée, et la croissance des primes ces dernières années est nettement plus rapide que celle du PIB. Le marché de l'assurance vie, et en particulier de l'assurance vie individuelle, apparaît particulièrement prometteur (cf. B-3).

Enfin, concernant la grande distribution, les premières opérations (centres commerciaux Marjane) ont rencontré un succès et différents projets d'envergure sont en cours de réalisation ou à l'étude.

2.1.3. Des secteurs traditionnels aux services à distance, de nombreuses cartes à jouer à l'exportation

Le textile et l'habillement

Ce secteur rassemble (avec le cuir) 42% des exportations industrielles marocaines en 1998. Mais il inspire a priori la méfiance. Il est considéré dans le rapport de L. Hémary⁹ comme le deuxième secteur le plus risqué, c'est-à-dire le plus menacé par les accords de démantèlement douaniers. Depuis 1980, il a connu en effet une croissance plus faible que celle de l'ensemble de l'industrie marocaine. Sa productivité apparente, mesurée en termes de chiffre d'affaires par tête, apparaissait nettement en deça de celle obtenue au Portugal (respectivement 19 et 26 euros en 1992). Enfin, en 1995, dernière année disponible en matière de statistiques détaillées, ce secteur apparaissait comme déficitaire et fortement endetté à court terme.

Néanmoins, ce secteur est fréquemment cité par les interlocuteurs rencontrés parmi les secteurs au fort potentiel, même si certains segments sont sans doute à éviter. Le contexte des prochaines années devrait en effet demeurer favorable, avec sans doute la poursuite des mouvements de délocalisation de l'industrie textile française. Or, le Maroc demeure, du point de vue des impératifs de juste-à-temps et de réactivité, dans une position comparable à celle de la Turquie, pays par ailleurs nettement plus compétitif en matière de coûts de production, et nettement favorable au regard des pays asiatiques. En outre, un changement stratégique paraît s'opérer de la part des donneurs d'ordre : ces derniers ne souhaitent plus diviser à l'extrême les processus de production entre différents pays, cette division étant source de dysfonctionnements qui neutralisent les gains effectués sur chaque opération prise séparément. A ce titre, l'investissement en cours de plus de 100 millions de dirhams de quatre industriels français avec Texnord pour créer une filière textile intégrée (filature, tissage, tricotage, finissage et confection) dans la zone industrielle de Fès mérite d'être suivi attentivement, même s'il renoue avec une approche ancienne.

⁹ L'appréciation stratégique du risque sectoriel dans un pays émergent, l'industrie manufacturière du Maroc face au libre-échange avec l'Union Européenne, L. Hémary, AFD, 12/1997

Les industries agro - alimentaires

Les industries agro - alimentaires présentent l'intérêt essentiel de structurer, de valoriser et de stimuler la production agricole et halieutique. Elles représentent, avec 1641 établissements, 35% de la valeur ajoutée et 21% des effectifs industriels. En termes de production, les principales branches sont tournées vers le marché domestique : il s'agit du travail des grains, de la fabrication des corps gras, de l'industrie du sucre, de la fabrication des tabacs et de l'industrie du lait (productions respectives de 10, 7, 6, 5 et 5 milliards de dirhams en 1997). Les conserveries de fruits et légumes (4 milliards de dirhams) et les conserveries de poissons contribuent de façon limitée à la valeur ajoutée industrielle, mais elles sont cependant à l'origine de 83% des exportations de produits de l'industrie agro -alimentaires et de 16% de l'ensemble des exportations de produits industriels.

Les principales industries tournées vers le marché alimentaire présentent des faiblesses ; en particulier, elles bénéficient de subventions importantes et pour certaines d'entre elles de marchés monopolistiques. Ces avantages devraient progressivement disparaître. Par ailleurs, les produits dits stratégiques, tels le sucre, l'huile et le tabac sont fabriqués par des entreprises à participation publiques qui sont censées être privatisées dans l'avenir. Ces branches devraient donc connaître d'importantes restructurations, mais leur libéralisation pourrait à terme impulser une nouvelle dynamique de ventes et d'investissements, dans un marché plus concurrentiel.

Les industries tournées vers l'exportation, telles les conserveries se présentent aujourd'hui comme des secteurs en partie sinistrés (en particulier les conserveries de poissons). Mais néanmoins, dans sa globalité, ces activités ont des marges de progression importantes si l'on tient compte de la faible valorisation actuelle des produits halieutiques ou agricoles : seulement 10% de la production maraîchère fait l'objet d'un traitement industriel et le manque d'équipements de conservation au niveau des navires de pêche fait qu'une grande partie des sardines débarquées sont non conformes à la consommation.

Les activités en zone franche industrielle

Créée en 1962, la zone franche de Tanger a rapidement souffert de sa petite taille (5 hectares). Elle accueille une cinquantaine d'entreprises et 3 500 emplois. Le projet de zone franche d'exportation de Tanger (à Boukhalef), géré par la société Tanger Free Zone, est d'une tout autre ampleur puisqu'il devrait couvrir 345 hectares et permettre à terme l'implantation de près de deux milliers d'entreprises et de 70 000 emplois. 19 hectares seraient d'ores et déjà attribués à des entreprises soumissionnaires, avec parmi ces dernières la firme américaine AMG qui compte à elle seule investir 30 millions de dollars et employer un millier de personnes.

Une seconde zone franche d'exportation est en projet, à Nador Béni Nsar, d'une superficie également importante de 300 hectares, sur des terrains en partie gagnés sur la mer. La première tranche de ce projet, évaluée à un milliard de dirhams, est censée permettre l'accueil de 170 entreprises de taille moyenne.

L'artisanat

Les exportations de ce secteur sont relativement minimes, puisqu'elles ne représentent bon an mal an qu'un demi milliard de dirhams. Mais elles présentent l'intérêt de générer de nombreux emplois et de maintenir un tissu actif de vie sociale dans les quartiers populaires, contribuant ainsi tout à la fois à l'attrait touristique du pays, à une animation des tissus urbains traditionnels et à une certaine régulation sociale.

Entre 1993 et 1997, les exportations de produits artisanaux n'ont progressé en valeur que de 10% en quatre ans. Néanmoins, au sein de ce marché en relative stagnation, les différentes productions ont connu des évolutions très contrastées : le tapis traverse une grave crise, et il ne représente plus que 40% des exportations contre 53% quatre ans plus tôt ; il en va de même pour la bijouterie ou les vêtements traditionnels. En revanche, au gré des modes, certains secteurs connaissent un boom, tels la poterie, les ouvrages en bois, les ouvrages en cuivre, les articles chaussants et surtout les articles en fer forgé.

Ainsi, il existe clairement, à toute époque, des niches d'activité très dynamiques sur des périodes relativement courtes. La gestion des opportunités de ce secteur apparaît donc délicate, dans la mesure où la main d'œuvre se caractérise par un savoir-faire dans un métier précis, et ne peut donc pas s'adapter aux fluctuations des goûts des consommateurs.

Tableau A15 : Evolution des exportations de produits artisanaux de 1993 à 1997

	1993		1997		97 / 93
	Milliers de MAD		Milliers de MAD		
Tapis	283 781	53,4%	232 244	39,8%	-18%
Poterie	30 832	5,8%	88 845	15,2%	188%
Vêtements	62 786	11,8%	57 639	9,9%	-8%
Maroquinerie	42 213	7,9%	46 062	7,9%	9%
Ouvrages en bois	19 151	3,6%	39 132	6,7%	104%
Fer forgé	535	0,1%	31 997	5,5%	5881%
Vannerie	27 843	5,2%	27 935	4,8%	0%
Ouvrages en cuivre	17 513	3,3%	27 562	4,7%	57%
Couvertures	4 711	0,9%	14 804	2,5%	214%
Articles chaussants	2 099	0,4%	4 919	0,8%	134%
Bijouterie Fantaisie	6 231	1,2%	3 258	0,6%	-48%
Divers	34 174	6,4%	9 445	1,6%	-72%
Total	531 869	100,0%	583 842	100,0%	10%

Source : AFD, à partir des données du ministère de l'industrie, du commerce et de l'artisanat

Notons que le secteur de l'artisanat a fait l'objet, depuis septembre 1997, d'un projet mené avec l'ONUDI sur les « stratégies pour la promotion des grappes / réseaux de PMI compétitifs et innovateurs au Maroc ». La première étape du projet a consisté dans le choix de trois filières vouées à l'export et aux potentiels de production jugés importants, qui vont constituer l'opération pilote :

- la filière de la poterie à Safi ;
- la filière du bois de thuya à Essaouira ;
- la filière du cuir à Fès.

Ce projet sera élargi par la suite à d'autres secteurs.

Les services à distance

L'exportation de services informatiques ou téléphoniques offre l'intérêt d'être fortement créatrice d'emplois. La saisie à distance est semble-t-il d'ores et déjà considérablement développée : de nombreux éditeurs français sous-traiteraient les opérations de saisie à des entreprises marocaines. Cette question n'a pas pu être approfondie, mais elle mériterait d'être analysée dans l'avenir par l'AFD, car le Maroc peut éventuellement servir de modèle pour d'autres pays du champ d'intervention qui disposent également d'atouts dans le domaine (essentiellement la qualité et le faible coût des communications téléphoniques et une importante main d'œuvre formée, anglophone ou francophone).

Tout récemment sont apparus également des projets en matière de centres d'appels (« call centers »), qui sont censés gérer à distance la relation entre des entreprises et leurs clients ou prospects. Trois projets sont en cours de réalisation, de la part de IARD Conseil (pour 15 millions de dirhams et un objectif à terme de 1200 téléopérateurs), Cegetel et Qualiphone.

2.2. Les enjeux mal cernés de la mise à niveau des entreprises

2.2.1. Une problématique mal posée

A la différence de la problématique de la transition vers l'économie de marché, au cœur des relations de l'Union Européenne et des pays d'Europe Centrale et Orientale, la problématique de la mise à niveau, ou encore de la transition économique, paraît mal posée, en ce sens qu'elle a été conçue comme une contrepartie de l'Union Européenne aux efforts unilatéraux de démantèlement des tarifs douaniers du Maroc. Ce lien entre mise à niveau de l'économie marocaine et démantèlement douanier pose plusieurs problèmes :

- Il focalise l'attention sur les secteurs directement concernés par le démantèlement douanier, à savoir les industries tournées vers le marché local. Or le manque de compétitivité de l'économie marocaine est un problème beaucoup plus large, qui concerne l'ensemble des secteurs productifs marchands : en premier lieu les industries exportatrices du Maroc, qui bénéficiaient pour certaines d'entre elles d'un accès privilégié au marché européen (en particulier du fait des accords multi-fibres), mais également le tourisme, les transports ou même l'agriculture... A ce sujet, il faut noter que l'agriculture et l'élevage marocains paraissent dans leur ensemble également fortement protégés, avec un taux moyen pondéré de droits et prélèvements fiscaux à l'importation de 54% (50% pour les fruits, les légumes frais, conservés ou secs, 55% pour le froment et les œufs) et un quart des produits protégés par des taux douaniers de plus de 100%¹⁰ : 116% pour les petites volailles, 115% pour le lait et la crème de lait et aux alentours de 300% pour la plupart des animaux de bétail vivants (ovins, caprins et bovins) et des viandes (bovines, ovines, caprines, chevalines). Ces taux de protection dans l'agriculture et l'élevage s'exercent au risque de pénaliser le développement de cultures pour lesquelles le Maroc compte de véritables avantages comparatifs.
- Il focalise également l'attention sur les échanges du Maroc avec l'Union Européenne, alors qu'il s'inscrit dans un effort global de déprotection dans lequel le Maroc s'est engagé vis-à-vis de l'OMC, sur un rythme annuel de 2,4%. **Ainsi, le démantèlement est-il perçu comme un effort unilatéral du Maroc en faveur des pays de l'Union Européenne, alors qu'il devrait s'agir plutôt d'un effort de rattrapage par rapport aux niveaux de protection douanière adoptés dans les autres économies émergentes ou en développement.** Le niveau de protection douanier est en effet particulièrement élevé au Maroc, avec un ratio droits et taxes à l'importation / importations de 28,8% en 1998. A titre de comparaison, ce ratio s'élevait en 1995 à 4% dans les pays développés, 12% en Asie de l'Est, 15% en Afrique Australe (SADC), 18% dans l'UEMOA, 22% en moyenne en Amérique Latine et 25% en Asie du Sud.
- **Enfin, implicitement, la mise à niveau suppose de renforcer le potentiel industriel existant, dans une perspective défensive, alors que la question majeure de l'industrie marocaine est sans doute celle d'une orientation plus marquée vers des secteurs d'exportation.** L'industrie marocaine exporte en 1997 27% de sa production, contre 15% dix ans auparavant. Mais le niveau des exportations industrielles, de l'ordre de 2,4 milliards de \$ en 1995, demeure néanmoins modeste au regard des principaux PECO (Hongrie : 3,5, Pologne : 6,7, république Tchèque : 7,3) et surtout des économies méditerranéennes de taille moyenne (Tunisie : 4,3, Grèce : 5,4, Turquie : 16, Portugal : 19,4).

¹⁰ Rapport semestriel sur l'accès au marché, n°1, Mission Economique et Financière de l'Ambassade de France, 11/1999

2.2.2. L'impact du démantèlement n'est toujours pas évalué mais il sera probablement limité

Le schéma de démantèlement retenu pour la mise en place d'une zone de libre échange entre les pays de l'Union Européenne et le Maroc est le suivant :

- élimination complète dès 2000 sur les biens d'équipement ;
- élimination sur 3 ans : matières premières, pièces de rechange et biens non produits localement ;
- élimination sur 12 ans : élimination sur 12 ans, dont délai de grâce sur 3 ans : produits sensibles (pharmacie, cuir, textile, vêtements, matériel de transport) ;
- aucun démantèlement : biens usagés, éléments agricoles des industries agro-alimentaire

D'après l'étude du Centre Marocain de Conjoncture consacrée à ce sujet, le démantèlement tarifaire sera

- immédiat pour 7% de l'ensemble des importations (agricoles comprises) ;
- sur 3 ans pour 20% de l'ensemble des importations ;
- sur 12 ans pour 21% de l'ensemble des importations ;
- nul pour 52% de l'ensemble des importations (44% secteurs non concernés + 8% d'importations industrielles d'origine non UE).

Aucune étude approfondie n'a cependant été menée sur la question au niveau des différentes branches, sur la base d'une comparaison à un niveau très fin des coûts de revient locaux sortie usine avec les prix CAF des produits importés.

Selon les interlocuteurs rencontrés au Ministère de l'Industrie, toutes les branches industrielles seraient concernées par l'impact du démantèlement. **En fait, suivant des estimations rapides effectuées au cours de cette mission (cf. encadré ci-dessous), l'impact sera sans doute circonscrit au tiers de la valeur ajoutée¹¹ et des emplois industriels et concernerait environ quatre milliers d'entreprises. Mais encore faut-il ajouter qu'il ne s'agit que d'une menace potentielle et non d'une mise en difficulté inéluctable.** Des effets positifs de l'accord sont en effet également à attendre :

- d'une part, un accroissement du volume de la demande, du fait de la baisse des prix de vente des produits manufacturés ;
- d'autre part, des gains de compétitivité liés à la baisse du prix des biens d'équipement et des intrants industriels.

Enfin, il faut rappeler que tout tissu économique vivant se nourrit d'un processus continu de création et de destruction d'actifs ; autrement dit, le nouveau ne peut pas simplement s'ajouter à l'ancien. Ainsi, dans nombre de pays industrialisés, le taux de mortalité des entreprises avoisine 10%. Il est nettement plus élevé pour les entreprises très jeunes (ainsi, en France, près d'une entreprise sur deux disparaît dans les cinq années après sa création), et pour les entreprises de commerce de détail. Ceci pour dire qu'en l'absence du démantèlement douanier, il est probable que sur les quatre mille entreprises industrielles exposées, près de la moitié d'entre elles disparaissent dans les dix années à venir, et ce pour de multiples raisons : problèmes de gestion, difficultés de transmission, arrivée de nouveaux concurrents plus performants, effondrement de la demande intérieure sur certains marchés, accidents imprévus, absorptions, etc.

¹¹ Soit encore environ 6% du PIB ; à titre de comparaison, la réforme douanière en UEMOA, certes moins poussée (Tarif extérieur commun allant jusqu'à 20% pour les échanges extra-communautaires), mais réalisée en l'espace de trois ans, concernait environ 20% du PIB de la sous-région.

Evaluation du poids des secteurs exposés par le démantèlement douanier

Au sein des industries manufacturières, qui représentent 17 à 18% du PIB suivant les années, la plupart des secteurs ne sont pas directement concernés par l'accord douanier :

- l'artisanat de production (environ 1,6% du PIB) est tourné vers l'export ou pour une demande fortement marquée par des goûts locaux et assortie généralement de services de proximité ;
- les industries exportatrices, qui représentent environ un quart de la valeur ajoutée industrielle (hors artisanat) ;
- les industries agro-alimentaires qui produisent des biens non couverts par l'accord et qui représentent environ 10% de la valeur ajoutée industrielle (hors artisanat) ;
- les industries destinées à des marchés de proximité (imprimerie), celles relativement "protégées" par des coûts de production élevés (boissons, ouvrages en métaux, matériaux de construction type ciment, verre, plâtre...), ou celles qui valorisent des matières premières locales (par exemple la production d'engrais phosphorés), et qui bénéficient d'avantages comparatifs évidents. Ces industries représentent environ le tiers de la valeur ajoutée industrielle (hors artisanat).

Au final, suivant ces estimations, un tiers seulement de la valeur ajoutée industrielle apparaît potentiellement menacée, soit entre 5% à 6% du PIB.

En nombre d'unités concernées, on aboutit à environ quatre milliers d'entreprises concernées, sur les 50 milliers d'entreprises environ qui tiennent une comptabilité et sont imposées à l'IS à l'IGR (sont écartés d'emblée les 500 milliers de micro -établissements de l'artisanat, du petit commerce et des petits services aux particuliers) inscrits au registre des patentes.

Parmi ces 50 milliers d'entreprises, seules 6400 environ exercent une activité industrielle (**cf. 2.4.4**), et au sein de cette population d'entreprises industrielles, environ 2400 ne sont pas concernées directement par l'accord : 1600 entreprises qui réalisent l'essentiel de leur chiffre d'affaires à l'export et 800 entreprises qui bénéficient des protections naturelles ou des avantages comparatifs évoqués ci-dessus.

Tableau A16 : Poids des secteurs exposés au démantèlement tarifaire dans l'ensemble de l'industrie manufacturière marocaine

INDUSTRIE MANUFACTURIERE 17,6% du PIB, 16% des entreprises imposées, 17% des établissements patentés			
Secteurs modernes 16% du PIB, 6400 entreprises en 1997, 476 000 salariés 37% de la valeur ajoutée et de la masse salariale des entreprises imposées, 35% de l'EBE			
Secteurs exportateurs 4% du PIB 1650 entreprises 291 000 salariés	Secteurs non couverts (certaines IAA) 1,6% du PIB	Secteurs avec avantages comparatifs (*) 4,4% du PIB 800 entreprises 55 000 salariés	Secteurs exposés 6% du PIB env. 4000 entreprises 130 000 salariés
Artisanat de production 1,6% du PIB (estimation), 89 000 établissements patentés en 1995			

(*) : industries de proximité (imprimerie..), matières premières locales (engrais..), produits pondéreux (matériaux de construction..)

Source : AFD

2.2.3. Un dispositif ambitieux sur le papier mais jusqu'à présent peu mobilisé

Les actions de mise à niveau de l'entreprise comprennent trois volets :

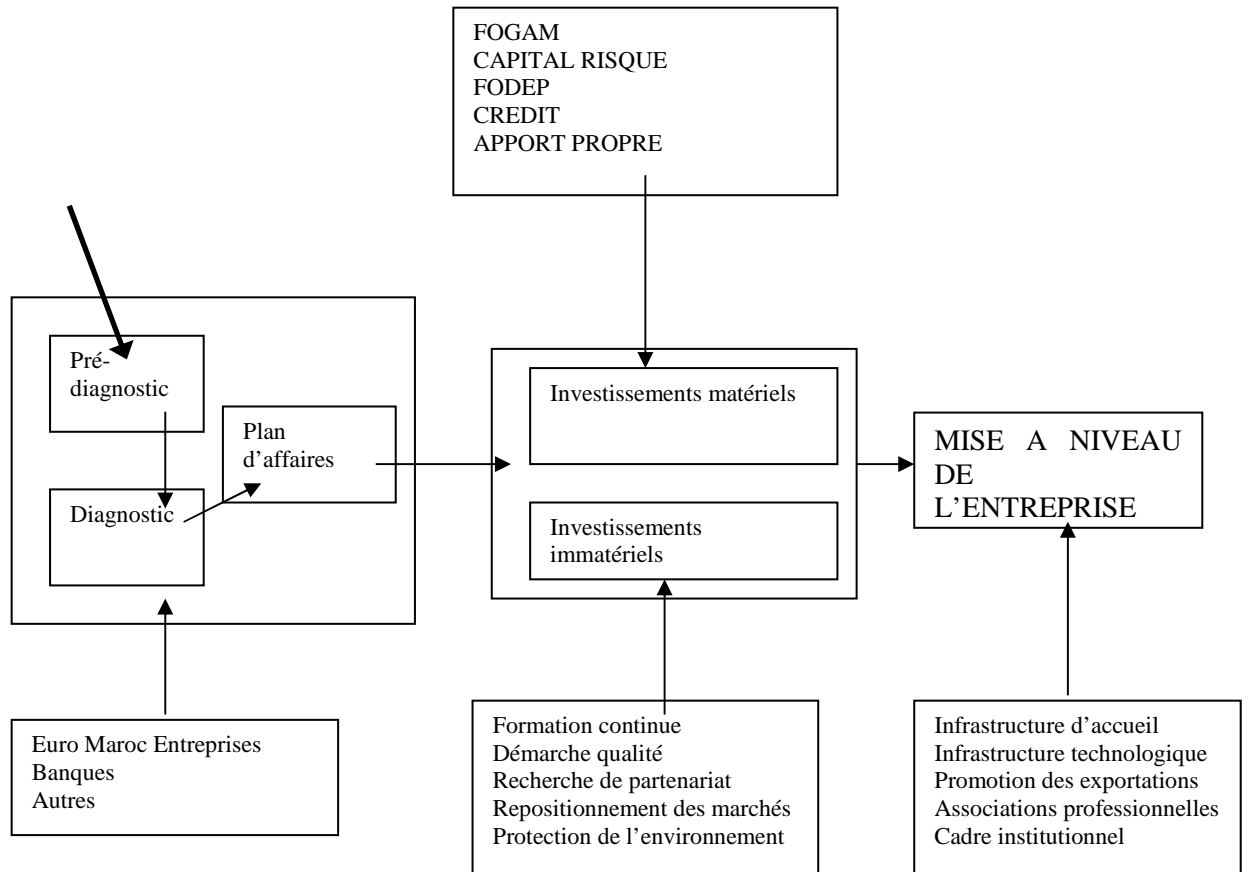
- des mesures d'ordre général : renforcement de l'infrastructure d'accueil, promotion des exportations, amélioration de la formation professionnelle ;
- des mesures sectorielles : renforcement des associations professionnelles, développement de l'infrastructure technologique ;
- et des mesures au niveau de l'entreprise : réalisation des diagnostics, moyens de financements.

Ces différentes mesures s'inscrivent dans un schéma d'ensemble qui ne manque pas d'ambition et, tout au moins sur le papier, de cohérence.

Le pilotage du programme de mise à niveau est assuré par un comité national de mise à niveau constitué des interlocuteurs suivants :

- le Département du Commerce et de l'Industrie, en tant que président ;
- le Ministère de l'économie et des finances ;
- la Fédération des Chambres de commerce, d'industrie et de services ;
- la confédération générale des entreprises du Maroc ;
- le groupement professionnel des banques du Maroc ;
- la Commission Européenne ;
- la Banque Européenne d'Investissement, en tant qu'observateur.

Graphique A18 : CYCLE TYPE DE MISE A NIVEAU D'UNE ENTREPRISE



Le problème majeur de ce dispositif est son point d'entrée, le pré-diagnostic et le diagnostic, qui constitue, selon le « Guide de la mise à niveau » publié par le Ministère du Commerce et de l'Industrie, « l'étape incontournable de la mise à niveau de l'entreprise ». **Ce point d'entrée s'est en effet vite avéré un goulet d'étranglement**, et ce du fait d'un malentendu semble-t-il sur le rôle du Centre Euro-maroc Entreprises (EME) entre la Commission et les autorités marocaines.

Dans l'esprit de la Commission, EME ne devait couvrir que partiellement les besoins de diagnostics, et en outre être une institution autonome du dispositif administratif marocain ; en revanche, dans l'esprit des autorités marocaines, EME devait être intégré complètement dans les instruments du Ministère du Commerce et de l'Industrie et, tout au moins initialement, être un point de passage obligé de la mise à niveau. A ce malentendu, aujourd'hui à peu près réglé, se sont ajoutés des dysfonctionnements propres à EME, du fait en particulier de la lourdeur et de la lenteur des procédures communautaires.

Au moment de la mission, le bilan à mi-parcours (le financement du projet couvre cinq années, de 1997 à 2002) s'avère ainsi particulièrement décevant, puisque 5% seulement de l'enveloppe allouée a été décaissée. EME a reçu 254 candidatures spontanées d'entreprises, a sélectionné 152 entreprises parmi ces candidats (compte tenu des critères d'éligibilité retenus), et réalisé des pré-diagnostics pour 104 d'entre elles. Parmi les entreprises pré-diagnostiquées, la moitié a manifesté le désir de passer à l'étape suivante du diagnostic, et 20 entreprises ont commencé ce diagnostic. Point inquiétant, il semble que EME ait quelques difficultés aujourd'hui à trouver de nouvelles entreprises candidates.

Les banques se présentent comme une alternative à EME, en particulier celles comme la BCM qui ont mis en place un département spécifique pour ce type de financements. Mais on ne peut attendre de leur part un diagnostic aussi approfondi que celui d'experts dévolus entièrement à cette tâche, et la réalisation d'un plan d'affaires dépasse leur champ de compétences.

Tableau A17 : Le déroulement des interventions d'Euro Maroc Entreprises

Etapes	Objectifs	Durée	Contribution d'EME
Pré-diagnostic	Impact du démantèlement. Bilan des principaux points forts, faiblesses, risques et opportunités de l'entreprise. Définition des termes de référence de l'intervention subséquente en vue du diagnostic approfondi.	4 jours par entreprise	100 %
Diagnostic approfondi et plan d'affaires	Analyse des principaux dysfonctionnements. Evaluation des fonctions les plus déterminantes pour la mise à niveau de l'entreprise. Identification des principaux gisements de productivité. Elaboration d'un plan d'action de mise à niveau de l'entreprise assorti d'un programme de financement et d'un calendrier de mise en œuvre.	Plusieurs semaines	80%
Actions d'accompagnement	Réalisation des principales actions inscrites dans le plan d'affaires.	Plusieurs semaines	70 %

Source : Ministère du commerce, de l'industrie et de l'artisanat

La durée est variable selon la spécificité de l'entreprise et la diversité de ses problèmes.

2.2.4. Les conditions de la réussite : une mobilisation réelle des entrepreneurs et des autorités

Au risque de mentionner des évidences, notons en premier lieu que la mise à niveau est d'abord l'affaire de l'entreprise elle-même : la motivation de l'entrepreneur est la condition sine qua non de sa réussite . Les pré-diagnostic d'Euro Maroc Entreprises révèlent en effet qu'il existe des gisements de productivité considérables dans la gestion et l'organisation de l'entreprise, à moyens de production inchangés. Ces pré-diagnostic mettent en effet de nombreux problèmes de management :

- une méconnaissance des coûts de revient des productions ;
- une gamme de produits trop large et non ciblée sur les produits réellement rentables ;
- une absence d'organisation des méthodes de production ;
- un management autoritaire, sans communication interne et sans délégation des pouvoirs ;
- un manque de maintenance du matériel, etc.

Or, jusqu'à présent, l'implication des entrepreneurs marocains n'apparaît pas toujours manifeste.

En second lieu, elle est également d'abord l'affaire des autorités marocaines, les bailleurs de fonds n'intervenant qu'en appui. Or, les travaux d'évaluation des besoins sont à ce jour insuffisants. Par ailleurs, différents chantiers, en particulier dans le domaine administratif, pourraient être mis en œuvre sans nécessiter des financements importants. C'est le cas par exemple des simplification des formalités administratives. Il faut néanmoins noter certaines avancées, en particulier en matière de baisse de l'impôt sur les sociétés et du coût de l'électricité, et une mobilisation croissante des autorités, qui s'est manifestée récemment par l'initiative d'un livre blanc sur la petite et moyenne entreprise (*cf. encadré*).

Le Livre blanc sur la PME

Ce livre blanc est issu de travaux réalisés dans le cadre d'un accord du Ministère des affaires générales du gouvernement avec le projet Dyna-PME financé par l'USAID. Il a le mérite de recenser certain nombre d'axes d'interventions qui favorisent les PME, et qui plus largement créent un contexte favorable à la mise à niveau de l'ensemble des entreprises marocaines.

Les objectifs avancés par ce livre blanc apparaissent en revanche irréalistes : il s'agirait en effet de créer en l'espace de dix ans 120 000 nouvelles entreprises et 2 400 000 emplois, soit 120 000 entreprises dotées d'un effectif moyen de 20 personnes. A titre de comparaison, on compte en France, tous secteurs d'activité confondus, environ 60 000 entreprises de 10 à 19 salariés, 60 000 entreprises de 20 à 99 salariés et 10 000 entreprises de 100 salariés et plus. L'objectif marocain reviendrait grosso modo à créer en dix ans autant d'entreprises qu'en compte la France pour la même tranche de taille (d'environ 10 à 50 personnes). Cela reviendrait également à multiplier par quatre le nombre d'entreprises « modernes » au Maroc, au nombre de 42 600 en 1995.

Il faut noter d'importantes avancées au niveau du troisième volet, c'est-à-dire l'aménagement de terrains, de locaux professionnels et de zones industrielles.

Quatre projets de parcs industriels ont été programmés dans un premier temps : les deux zones franches d'exportation mentionnées précédemment de Tanger - Boukhalef (345 ha + une zone normale de 100 ha) et de Nador Béni Nasr (300 ha), ainsi que les zones industrielles de Nouaceur - Casablanca (256 ha) à proximité de l'aéroport Mohammed V et de El Jorf Lasfar – El Jadida (145 ha).

Par ailleurs, le Ministère de l'industrie, de l'artisanat et du commerce met également en œuvre un programme national de pépinières d'entreprises, en partenariat avec l'Agence pour la Promotion et le développement économique et social des Préfectures et Provinces du Nord du Royaume (la localisation de ces pépinières couvrant cependant tout le territoire national). 24 conventions ont déjà été signées avec des collectivités locales (lesquelles s'engagent à mettre à disposition une assiette foncière de 1 à 2 hectares équipée de toutes les infrastructures nécessaires, in site et hors site) dans le cadre de ce programme ambitieux. Parmi ces 24 conventions, on compte :

- deux opérations dont les locaux sont en cours d'attribution (El Jadida et Oujda) ;
- trois opérations en cours d'achèvement (Bab Lamrissa, khemisset, Taourirt) ;
- sept opérations sont en cours de lancement ;
- neuf opérations sont en veilleuse, en raison de la non disponibilité soit du terrain, soit des fonds nécessaires à sa viabilisation au niveau des collectivités locales.

Par ailleurs, outre ces 24 conventions, 38 autres opérations sont en attente.

2.2.5. Les risques d'une mauvaise visibilité des interventions

L. Hémerly, suite à sa mission au Maroc en 1997, proposait les trois recommandations pour la mise à niveau suivantes¹² :

- identifier les banques fortement exposées au risque sectoriel (mais il apparaît en fait difficile d'obtenir une répartition sectorielle des crédits suffisamment fine au niveau des différentes banques, *cf. B-1*) ;
- soulager à court terme la contrainte financière sur les PMI (avec l'idée d'un dispositif de restructuration des dettes) ;
- soutenir les opportunités industrielles conformes aux avantages comparatifs du pays. Selon L. Hémerly, « la loi des avantages comparatifs confère au Maroc un atout dans les branches de l'industrie légère », le Maroc, étant encore, « et pour longtemps, un pays doté avantageusement d'une main d'œuvre peu qualifiée et peu chère aux frontières de l'Europe ». Cette analyse apparaît en fait discutable, et ce pour différentes raisons : les stratégies de sous-traitance industrielle paraissent se remodeler, comme le montre l'exemple exposé ci-dessus de projet de filière textile intégrée ; la présence de certaines matières premières locales, et en premier lieu les phosphates, permet le développement d'industries lourdes compétitives ; le faible coût des facteurs de production, et en particulier de la main d'œuvre, n'apparaît pas toujours décisif, même au sein des pays à proximité géographique de l'Europe (Roumanie, Turquie, ...).

En fait, sans contester les besoins de mise à niveau des entreprises marocaines, même si ces derniers apparaissent surestimés en l'absence de travail sérieux d'analyse des impacts du démantèlement, des interventions de l'AFD risquent de rencontrer deux problèmes :

- **un manque de visibilité**, du fait de la multiplicité des acteurs et des structures ;

¹²L'appréciation stratégique du risque sectoriel dans un pays émergent, l'industrie manufacturière du Maroc face au libre-échange avec l'Union Européenne, L. Hémerly, AFD, 12/1997

- et surtout **un manque de « reconnaissance » des efforts consentis** par les bailleurs de fonds. Associées à l'accord douanier, ces interventions dans le domaine de la mise à niveau des entreprises industrielles sont perçues comme quelque chose de dû, et en un sens elles ne seront jamais suffisantes : ainsi le Ministère de l'Industrie évalue les besoins de financements à 48 milliards de dirhams. Face à ces besoins démesurés, même les efforts consentis par l'Union Européenne (environ 2,8 milliards de dirhams pour MEDA 1) apparaissent minimes. La presse économique – et également nombre des interlocuteurs rencontrés – font d'ailleurs le procès de « l'indigence » des fonds de l'Union Européenne consacrés à la mise à niveau des entreprises.

Aussi paraît-il préférable de rester en dehors de cette problématique de mise à niveau, soit en s'intéressant à des secteurs non concernés par la zone de libre échange, tel le tourisme ou encore les nouveaux services à distance. Par ailleurs, le développement du programme de pépinières mériterait sans doute d'être suivi, en expertisant les premières réalisations. Les entreprises concernées, d'une taille moyenne de 10 personnes, se situent à la lisière des micro-entreprises et des PME, et échappent en grande partie à la problématique de la mise à niveau ; en outre, les problèmes soulevés par ces initiatives ne concernent pas seulement des questions de compétitivité ou de la modernisation du tissu productif, mais posent également des questions liées à l'équilibre du tissu social urbain et l'aménagement des zones urbaines.

Tableau A18 : Projets d'appui à la transition économique financés par le programme MEDA 1996-99

Projets ¹³	Millions d'euros	Date de convention	Bénéficiaire
Facilité d'ajustement structurel	120	4/97	Min. de l'économie et des finances
Formation professionnelle	38	4/98	Min. du développement social
Promotion de la qualité et normalisation	15,5	12/98	Min. de l'industrie, du commerce
Appui à la privatisation	5	7/99	Min. du secteur public et de la privatisation
Appui à l'ANRT	5	9/99	Agence nat. pour la rég. Des télécomm.
Fonds de garantie	30		CCG et Dar al Damane
Etude d'impact du libre échange	1,3	8/99	Min. de l'économie et des finances
Capitaux à risque	45		Banques
Appui aux associations professionnelles	5	9/99	CGEM et associations professionnelles
Projet pilote de micro-crédits	1		Fondation Zakoura
TOTAL	265,8		

Source : Union Européenne

¹³ Le projet Euro-Maroc Entreprises a reçu en 1995 une contribution de l'Union Européenne de 21,9 millions d'euros (240 millions de dirhams) hors programme MEDA

Les 29 mesures d'urgence pour favoriser la promotion de la PME et la création d'emploi

I – CADRE GENERAL DE PROMOTION DE LA PME

- 1 Promulgation d'une loi-cadre portant promotion de la PME
- 2 Adopter une définition unifiée
- 3 Adapter le cadre réglementaire aux PME
- 4 Accélérer la réforme de l'Administration pour améliorer son efficacité
- 5 Mettre en place un Dispositif Statistique unifié de mesure et d'analyse de la démographie des entreprises
- 6 Améliorer les relations sociales au sein de l'Entreprise
- 7 Encourager l'adhésion des PME aux organisations professionnelles
- 8 Promouvoir et mettre en place une nomenclature des métiers
- 9 Créer une agence nationale pour la PME.

II – CULTURE D'ENTREPRISE

- 10 Promotion d'une Culture Nationale d'Entreprise
- 11 Promouvoir l'Essaimage
- 12 Instaurer une charte de Partenariat entre les grandes entreprises et les PME
- 13

III – TERRAINS, LOCAUX PROFESSIONNELS ET ZONES INDUSTRIELLES

- 13 Encouragement des actions d'aménagement des terrains et de constructions de locaux de complexes ou de villages professionnels à des prix préférentiels en milieux urbain et rural
- 14 Création de zones industrielles adaptées
- 15 Réguler le marché de la location des locaux professionnels

IV – LE FINANCEMENT

- 16 Favoriser l'augmentation des fonds propres des PME
- 17 Charte de partenariat entre les Banques et les PME
- 18 Mettre en place un dispositif financier spécifique aux PME intervenant sous forme de cofinancement ou de garantie
- 19 Revoir la Loi sur le crédit Jeunes Promoteurs et crédit Jeunes Entrepreneurs
- 20 Instaurer un cadre légal et incitatif pour la promotion du capital risque et du capital développement
- 21 Promotion et encouragement de l'épargne de proximité

V – FACTEURS DE COMPETITIVITE

- 22 Instaurer un cadre légal favorisant la sous-traitance d'une Quote-Part des marchés publics en faveur des PME
- 23 Réduire les délais de règlement des marchés publics en instaurant des pénalités de retard
- 24 Adapter les missions des organismes de promotion des exportations aux spécificités des PME
- 25 Elaborer un cadre incitatif pour promouvoir la formation qualifiante par et pour l'entreprise
- 26 Développer un Dispositif National de Promotion de la Qualité
- 27 Mise en place d'une structure nationale d'appui à l'innovation
- 28 Promotion de la Recherche – Développement en partenariat entre l'entreprise et les Etablissements d'enseignement supérieur
- 29 Elaboration d'une stratégie nationale de développement des technologies.

PARTIE B. LE SECTEUR DE LA BANQUE, DE LA FINANCE ET DE L'ASSURANCE

A l'instar d'un grand nombre de pays émergents, le Maroc s'est engagé depuis le début des années 90 dans un processus de libéralisation de l'ensemble du secteur monétaire, financier et des assurances. Il est à noter par ailleurs que des notes de la Mission Economique et Financière de l'Ambassade de France au Maroc détaillent et analysent les importantes réformes du secteur bancaire et des différents compartiments du marché financier engagées.

Les principales réformes ont été les suivantes :

Pour le secteur bancaire :

- la levée de l'encadrement du crédit (1991) ;
- l'adoption de nouvelles règles prudentielles (décembre 1992) ;
- la nouvelle loi bancaire (juillet 1993), articulée autour de trois volets : l'unification du cadre juridique, l'élargissement de la concertation entre les autorités financières et les banques, la protection des déposants et des emprunteurs.
- la suppression progressive du plancher obligatoire des effets publics ;
- la libéralisation des taux d'intérêt créditeurs (exception faite du Livret des Caisses d'Epargne) et débiteurs (1996) ;

Pour le marché monétaire :

- la mise en place de nouveaux mécanismes de régulation de la monnaie par la Banque centrale, au travers de trois formes de refinancements : les pensions de 24 heures, 5 jours et 7 jours sur appel d'offre (à partir de mai 1995) ;
- l'adoption d'un texte de loi relatif aux titres de créance négociables (décembre 1995), les premières émissions étant lancées en 1996 ;
- l'institution d'un marché secondaire des bons du Trésor par adjudication (1996).

Pour le marché des changes, créé en 1996 :

- l'institution d'un marché des changes interbancaire (juin 1996) avec depuis janvier 1997 la possibilité d'opérations devises contre devises entre banques locales et banques étrangères.

Pour le marché boursier et obligataire :

- la refonte du cadre juridique et la modernisation de la Bourse de Casablanca (septembre 1993, cf. 2) : privatisation de la société gestionnaire de bourse, instauration du Conseil de Déontologie des Valeurs Mobilières, mise en place des OPCVM ;
- l'instauration d'un dépositaire central, Maroclear (janvier 1997) ;
- la suppression de la garantie d'Etat aux émissions obligataires des ex-organismes financiers spécialisés (Banque nationale de Développement Economique, Crédit Immobilier et Hôtelier, Caisse Nationale de Crédit Agricole)..

Enfin, concernant le secteur des assurances :

- la libéralisation des prix des différents produits d'assurances (janvier 2000 et janvier 2001 pour le tarif du transport public de voyageurs).

Ces réformes s'accompagnent en outre d'importantes restructurations du secteur : privatisation de la BMCE et privatisations attendues de la BNDE, du CIH et du groupe des Banques populaires, liquidation de cinq compagnies d'assurances en 1995 ; par ailleurs des radiations d'entreprises de la cotation à la Bourse de Casablanca ont été prononcées.

1. Le secteur bancaire

1.1. Le poids du secteur bancaire dans l'économie et sa concentration ne paraissent pas excessifs

1.1.1. Un poids économique dans la moyenne des pays émergents

A la différence des règles prudentielles, il n'existe pas de standard international en matière d'organisation du financement de l'économie, et plus particulièrement en matière de poids optimal du secteur bancaire dans l'économie. En 1994, le ratio entre les actifs bancaires et le PIB s'élevait à 176% dans l'Europe des quinze, où l'intermédiation bancaire joue encore un rôle central par rapport au financement direct par les marchés, contre 69% seulement aux Etats-Unis ! Le poids moyen des actifs bancaires dans les 17 pays émergents suivis par l'Observatoire de la Compétitivité internationale correspond (pour l'année 1996) à celui des Etats-Unis : 68,5%. Mais ce niveau moyen recouvre également des disparités considérables, avec des systèmes bancaires en deça de 40% (39% en Turquie, 31% au Mexique, 28% en Argentine) et d'autres au-delà de 100% (102% en Thaïlande, 121% en Malaisie).

Le Maroc occupe au sein de cette diversité de modèles une situation médiane, avec un poids des actifs de l'ordre de 80% du PIB. Il en va de même en 1996 pour d'autres critères tels que le ratio disponibilités monétaires et quasi- monétaires du système bancaire / PIB (72% au Maroc contre 58% en moyenne dans les pays émergents) et le ratio crédits bancaires / PIB (67% au Maroc contre 72% en moyenne dans les 17 pays émergents). Il faut noter néanmoins que la position du Maroc est plus favorable au niveau des ressources qu'au niveau des emplois, ce qui traduit une forte liquidité structurelle du système bancaire marocain et, son corollaire, une certaine insuffisance d'emplois de crédit.

1.1.2. La concentration souhaitable du secteur est loin d'être excessive

De même, il n'existe pas non plus, jusqu'à présent, de « normes » en matière de concentration du secteur bancaire. En 1995, les dix premières banques ne rassemblent aux Etats-Unis que 21% des actifs des 23 854 établissements de crédit du pays et en Allemagne, que 28%. Mais dans plusieurs pays, les dix premières banques concentrent plus des trois-quarts des actifs : 78% au Royaume-Uni, 79% en Australie, 83% en Norvège, 88% au Canada, 89% aux Pays-bas et jusqu'à 93% en Suède. La situation marocaine s'apparente dans une certaine mesure à celle de la France. Fin décembre 1998, les dix premiers établissements français (sur 1273 agréés en 1997) concentrent 85% des dépôts et 67% des crédits ; les sept premiers établissements de crédit marocains (sur 20 agréés) rassemblent la même année 86% des dépôts et 63% des crédits.

En fait, le phénomène de la concentration ne pose réellement problème que s'il entrave le jeu de la concurrence entre les établissements de crédits et ne permet plus de diviser les risques: il ne semble pas que ce soit aujourd'hui le cas au Maroc, puisqu'on assiste à une politique de recherche active de dépôts et surtout de crédits, au travers d'un développement des réseaux et d'un abaissement des marges. En revanche, le mouvement de concentration présente un enjeu important pour le système

bancaire marocain, celui de l'acquisition d'une taille critique, dans un contexte de libéralisation progressive des services financiers.

Sur ce plan, sans être particulièrement inquiétante comme en Tunisie ou en Algérie, la taille de la plupart des banques marocaines privées peut encore être considérée comme insuffisante. Au sein des banques africaines, la première banque publique marocaine, la Banque Centrale Populaire, se classe en septième position en termes de bilan et en sixième position en termes de produit net bancaire (PNB), et les deux premières banques privées, la BMCE et la BCM, se classent en dixième et onzième position. On peut noter également que la première banque marocaine n'est qu'au cinquième rang des banques d'Afrique du Nord, et que le total des bilans ou des PNB des trois premières banques marocaines est équivalent à celui de la deuxième banque égyptienne, la Banque Misr.

1.2. Mise en perspective historique du contexte de libéralisation du secteur bancaire marocain

Les réformes du secteur bancaire marocain, évoquées ci-dessus, sont inspirées pour partie des réformes engagées depuis le début des années 80 en France : levée de l'encadrement du crédit (1987 en France, 1991 au Maroc), nouvelle loi bancaire et banalisation de l'activité de crédit (1984 en France, 1993 au Maroc), libéralisation des taux d'intérêts débiteurs. Néanmoins, on peut noter que ces évolutions des actifs bancaires marocains sont à la fois moins marquées, mais surtout en partie opposées, à celles observées en France, puisqu'elles se caractérisent depuis 1988, à l'inverse de la France, par une progression de la part relative des crédits à la clientèle et une diminution du portefeuille de titres autres que ceux du Trésor Public.

La répartition des actifs bancaires marocains en 1988 (48% de crédits à la clientèle et 32% de titres du Trésor) se rapprochait d'une certaine façon à celle de la France en 1946, où les actifs se répartissaient à l'époque quasiment par moitié en crédits à la clientèle (49,6%) et en titres publics (47,2%) ! La progression en parts relatives des crédits à la clientèle et la diminution des titres du Trésor sont donc tout à fait logiques ; elles correspondent en France à la période allant jusqu'en 1980, caractérisée par la diminution du poids du circuit du Trésor et par l'essor de la banque universelle au travers de la forte augmentation de la bancarisation, les crédits à la clientèle atteignant en 1980 84% de l'ensemble des actifs. On notera d'ailleurs que le taux de bancarisation des particuliers marocains est estimé aux alentours de 17% à 20% actuellement, et qu'il est passé en France, en l'espace de 15 ans, de 1960 à 1975, de 35% à 90%. Des marges de progression substantielles résident donc en ce domaine, mentionnées précédemment (cf. A-3.2.)

Au niveau du passif, l'évolution du système bancaire marocain suit en revanche celle de la France, à savoir une baisse tendancielle du poids des dépôts, liée en particulier à l'accroissement des fonds propres imposé par les réglementations prudentielles. Néanmoins, on observe également un décalage marquant entre les deux pays : en 1983, les dépôts représentaient 84% du passif consolidé des banques au Maroc, soit le niveau observé en France en 1950 (il atteignait 87,6% au sortir de la guerre). Depuis, le poids des dépôts a décru pour se situer en 1998 à 66% du passif. Mais en France, il est passé au cours de la même période de 71% en 1980 à 36% en 1996.

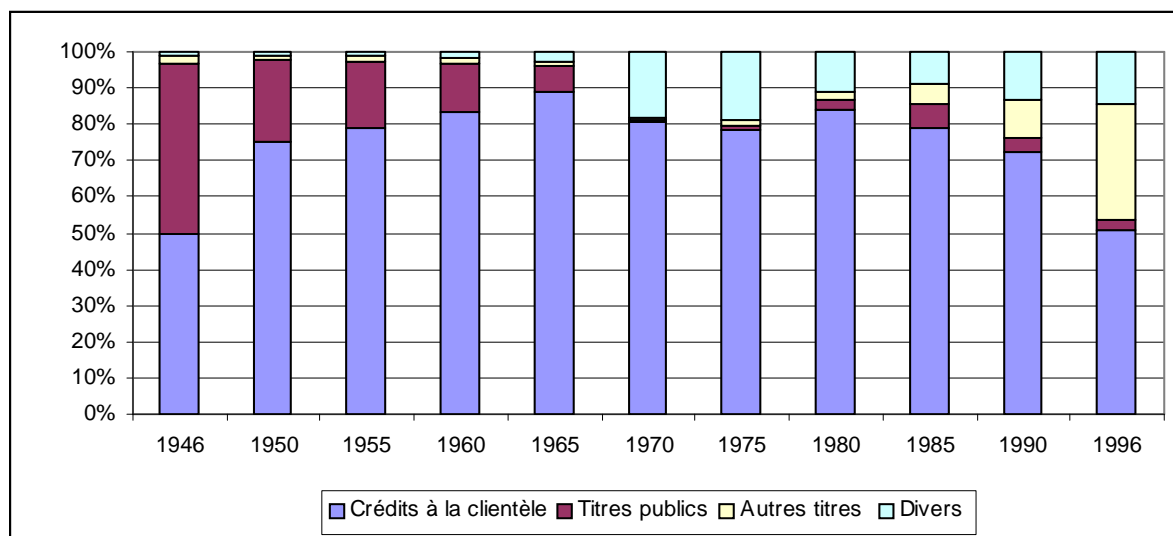
La libéralisation du secteur marocain se situe donc dans un contexte tout autre que celui connu en France dans les années 80, où l'économie dite d'endettement avait atteint son sommet. Au risque d'adopter un point de vue unilatéral, on pourrait considérer qu'elle s'inscrit dans une phase antérieure du développement des systèmes bancaires. Il est donc nécessaire d'adapter la grille de lecture des mutations du système bancaire marocain en cours, et de prendre en compte les besoins de financement d'une économie en émergence, foncièrement différents de ceux d'une économie déjà développée, et prête à tirer pleinement parti des mouvements de marchandisation. Si la rigueur prévaut à tout stade du développement financier, que ce soit en matière de respect des ratios prudentiels étudiés ci-dessous (cf. 1.3.) ou de gestion de l'exploitation (cf. 1.4.), en revanche, des stratégies différentes s'imposent suivant que l'on se situe à tel ou tel stade de développement (cf. 1.5.) : ainsi, la période connue actuellement par le Maroc se prête sans nul doute à des stratégies offensives de croissance interne, tandis que celle traversée par les pays développés conduit plutôt à privilégier des croissances externes, comme le montre l'essor rapide des titres privés, dont la part est passée en France, de 1990 à 1996, de 15% à 35% de l'actif.

Tableau B1 : Les vingt premières banques africaines, en millions de FF

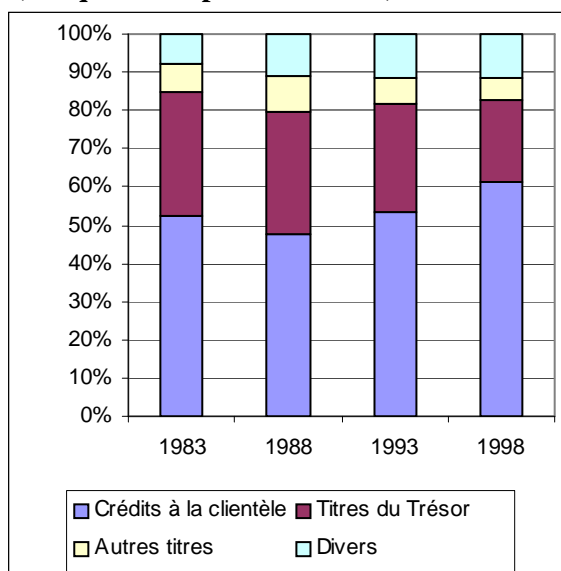
	Etablissements	Pays	Total du bilan*	Fonds propres	Produit net bancaire	Dépôts	Crédits	Effectifs	Nombre de guichets
1	Amalgamated Banks of South Africa Ltd	Afrique du Sud	166 512	10 553	10 612	147 530	136 675	37 844	1 213
2	First National Bank Holding Ltd	Afrique du Sud	127 448	7 635	8 323	110 426	95 521	30 000	471
3	National Bank of Egypt	Egypte	112 012	3 875	3 921	85 104	55 040	11 632	356
4	Banque Misr	Egypte	78 846	7 418	1 640	68 684	34 678	12 976	241
5	Banque du Caire	Egypte	47 187	1 609	1 626	37 268	23 819	11 665	227
6	Banque extérieure d'Algérie	Algérie	41 503	3 201	1 668	13 810	21 122	3 885	75
7	Banque Centrale Populaire	Maroc	35 371	2 967	1 638	28 415	10 732	5 999	301
8	Banque algérienne de développement	Algérie	23 862	374	118	nd	21 221	nd	nd
9	NBS Boland Ltd	Afrique du Sud	22 932	2 024	1 078	20 091	19 433	2 833	148
10	Banque marocaine du commerce ext.	Maroc	21 469	2 220	983	15 264	11 439	2 700	177
11	Banque commerciale du Maroc	Maroc	20 711	2 320	1 079	14 886	11 041	2 065	185
12	Commercial International Bank	Egypte	19 224	2 113	459	12 465	11 421	1 324	23
13	Caisse de dépôts et de gestion	Maroc	15 173	1 019	274	13 900	12 708	nd	nd
14	Crédit immobilier et hôtelier	Maroc	14 802	1 756	475	3 271	12 454	1 695	78
15	Commercial Bank of Ethiopia	Ethiopie	14 115	565	627	9 992	8 384	4 733	168
16	Arab International Bank	Egypte	13 586	1 873	319	11 019	6 800	nd	nd
17	Wafabank	Maroc	12 844	1 123	667	8 564	6 860	1 573	115
18	Société tunisienne de banque	Tunisie	12 372	2 534	452	6 927	6 311	2 658	111
19	Faisal Islamic Bank of Egypt	Egypte	11 272	331	645	8 949	8 967	1 236	14
20	Suez Canal Bank	Egypte	9 805	400	151	8 146	5 177	993	14

Source : AFD, à partir de Jeune Afrique Economie, 11/1998

Graphiques B1 et B2 : Evolution de la répartition des actifs bancaires en France (banques AFB) de 1980 à 1996,



et au Maroc (banques de dépôts et ex-OFS) de 1983 à 1998



Sources : AFD, à partir pour les données françaises de « Les banques » de D. Plihon, La Documentation française, 1998 et pour les données marocaines du Bulletin de Statistiques de la Bank al Maghrib, numéro spécial 1983-1993 et du Rapport de la Bank al Maghrib de 1998.

1.3. Une gestion des risques relativement prudente

La nouvelle loi bancaire de juillet 1993 a renforcé le contrôle exercé par la Bank al Maghrib sur l'ensemble des établissements de crédit et l'a étendu aux sociétés de financement et aux filiales d'établissement de crédit marocains établis à l'étranger. Quatre risques sont contrôlés au travers de ratios prudentiels fixés par la Bank al Maghrib (*cf. encadré*) : les risque d'illiquidité, d'insolvabilité, de concentration des engagements et de position de change. Les risques de transformation et de taux ne sont jusqu'à présent pas suivis mais ils sont également commentés dans ce qui suit.

1.3.1. Les risques réglementés par la Bank al Maghrib

Tableau B2 : Les ratios réglementés par la Bank al Maghrib

Nature des risques	Norme	Taux moyens en 1998	Commentaires
Liquidité	>60%	63%	ratio ¹⁴ inadéquat qui devrait être révisé
Solvabilité	>8%	12,6%	Toutes les banques respectent le ratio Cooke
Concentration des engagements	<10%	Entre 15% et 20%	La Bank al Maghrib accorde des dérogations à cette règle jugée trop stricte.
Change	<20%	1,7%	
Change, par devise	7%	0,7%	

Le risque d'illiquidité

Le coefficient de liquidité minimale de 60% fixé par la BAM atteignait 69% en 1997 et 63% en 1998. Il était fin 1996 en deçà de la norme requise pour les principales banques commerciales marocaines, selon les dernières évaluations de l'AFD : 48% pour la BMCE, 50% pour la Wafabank, 54% pour la BCM et 58% pour le Crédit du Maroc. En fait, cette situation s'explique par l'importance des exigibilités, c'est-à-dire des dépôts à vue, soit, paradoxalement par la « surliquidité » du système bancaire, sur laquelle s'accordent tous les économistes. Ainsi, les ressources de la clientèle (dépôts à vue et à terme) représentent 119% des crédits à l'économie contre 71% en Tunisie. Il faut noter par ailleurs que la surliquidité va en s'accroissant (111% en 1997).

L'importance des dépôts rend peu probable le scénario d'un retrait massif et donc d'un risque de défaut de liquidité de la part des banques. En outre, dans ce cas de figure, les banques auraient toujours la possibilité de lever des financements par le biais de certificats de dépôt ou au travers de refinancements auprès de la BAM, qui se trouve également en situation de surliquidité.

Le risque d'insolvabilité

Toutes les banques respectent désormais le ratio de solvabilité défini par la Bank al Maghrib (fonds propres nets > 8% des risques pondérés) : fin 98 le ratio moyen était de 12,6%, contre 11,2% en 1997. Néanmoins, selon L'AFD, le ratio de solvabilité effective retenu par la BAM ne retient pas tout à fait les mêmes pondérations des risques que celles adoptées dans le ratio Cooke. Le calcul strict du ratio Cooke donne à la même date des résultats inférieurs (à l'exception de la BNDE), mais néanmoins satisfaisants.

Tableau B3 : Comparaison fin 1996 du coefficient de solvabilité effective de la Bank al Maghrib et du ratio Cooke, évalué par L'AFD

¹⁴ Disponibilités à moins d'un mois > 60% exigibilités de moins d'un mois

	Coefficient de solvabilité de la BAM	Coefficient de solvabilité de la BRI (ratio Cooke)
BCM	11,7%	10,7%
BMCE	12,2%	7,3%
BNDE	8,7%	8,8%
Crédit du Maroc	12,8%	10,1%
Wafabank	10,2%	7,9%

Source : AFD

Les créances douteuses

De 1996 à 1998, le taux de créances en souffrance est passé de 11,5% à 12,6% de l'ensemble des crédits ; taux important mais fortement lié aux reclassements opérés par la Caisse Nationale du Crédit Agricole (36% de créances douteuses). Au Banque Centrale Populaire, ce taux est à la fin 1998 de 10,6%. Dans les banques commerciales, ces taux sont nettement plus faibles, de l'ordre de 6% à 8% suivant les années pour la BCM, la BMCE, la Wafabank et le Crédit du Maroc. A titre de comparaison, en France, les créances douteuses brutes sont passées de 5% des crédits bruts fin 1991 à 9% fin 1994 (progression liée en particulier à la crise de l'immobilier) pour se situer fin 1998 à 6,3%.

Les règles prudentielles

a) Coefficient minimum de solvabilité (circulaire n° 14 du 26.9.1996 de la Banque Centrale) :

8 % entre le total des fonds propres (tels que définis) et les éléments de l'actif et du hors bilan affectés d'un taux de pondération en fonction du degré de risque.

Ce ratio est conforme aux normes internationales (ratio Coke).

b) Coefficient de liquidité (circulaire n° 33 du 22 juin 1982 de la Banque Centrale) :

Un rapport de 60 % minimum doit être observé quotidiennement entre les éléments d'actifs disponibles et réalisables à court terme (moins de 6 mois) et les exigibilités à vue et à court terme.

c) Coefficient de division des risques (circulaire de la Banque Centrale du 26.9.1996) :

Les banques sont tenues de respecter en permanence un rapport de 10 % maximum entre le total des risques encourus sur un même bénéficiaire (affectés d'un taux de pondération) et leurs fonds propres nets.

d) Classification et provisionnement des créances en souffrance (circulaires de la Banque Centrale du 6 décembre 1995) :

Les créances sont classées en :

- *pré-douteuses (soldes débiteurs gelés pendant six mois maximum, crédits à échéance non réglés quatre mois après leur terme,...).*
Provisionnement minimum : 20 %.

- *douteuses (soldes débiteurs gelés pendant neuf mois maximum, crédits non réglés six mois après leur terme ...).*
Provisionnement minimum : 50 %.

- *créances compromises (soldes débiteurs gelés pendant un an maximum, crédits non réglés neuf mois après leur terme ...).*
Provisionnement minimum : 100 %.

e) Capital minimum et fonds propres nets (circulaire de la Banque Centrale du 27.7.1990) :

- *capital minimum : 100 millions de dirhams, entièrement libéré.*

- *fonds propres nets : 100 millions de dirhams.*

Ceux-ci sont formés par le capital, les réserves et le report à nouveau créditeur, diminués d'un certain nombre de postes (pertes, frais d'établissement, immobilisations incorporelles, certains titres de placement ou de participations ...).

Le risque de concentration des engagements

La concentration excessive des engagements accroît sensiblement la vulnérabilité des établissements et entraîne, en cas de défaillance, des risques de sinistres de grande ampleur. Le ratio retenu par la Bank al Maghrib limite à 10% des fonds propres le niveau maximal de l'ensemble des engagements sur un emprunteur. Point important, pour une filiale, c'est l'ensemble du groupe qui est normalement pris en compte, mais la connaissance du risque consolidé est dans les faits difficile, en l'absence de comptabilité consolidée dans la plupart des groupes marocains.

Ce ratio est jugé trop strict à la fois par les banques et par les responsables de la BAM rencontrés, et suite aux dérogations accordées par la BAM, le taux effectif pratiqué par les banques se situerait plutôt aux alentours de 15% à 20%. En France, depuis le 1^e janvier 1999, ce ratio est passé de 40% (taux appliqué pendant la période transitoire d'application de la directive européenne) à 25%.

En fait, à la différence de nombre de pays émergents ou de nouveaux pays industrialisés, ce risque ne paraît pas considérable au Maroc, et ce du fait que **les plus grandes entreprises marocaines ne sont plus aujourd'hui en situation de demande de crédit. Elles se sont en effet considérablement désendettées au cours des années 90 et disposent pour la plupart d'entre elles de larges capacités d'autofinancement.** Ainsi, suivant le Centre Marocain de Conjoncture¹⁵, les 27 sociétés industrielles et commerciales cotées en bourse en 1998 ont considérablement renforcé leur autonomie financière : leurs capitaux propres représentaient en 1997 60% du total de leurs bilans contre 39% en 1993, tandis que la part des dettes de financement avaient diminué durant la période de 16% à 8% du passif, et celle des crédits de trésorerie de 13% à 8%.

Les risque de change

Ces risques apparaissent quasiment inexistantes au Maroc : la position nette globale moyenne en devises est de 1,7% des fonds propres nets contre 20% autorisés ; au niveau de chaque devise, elle est de 0,7% pour le dollar, de 0,6% pour le franc français et 0,3% pour le mark contre 7% autorisés.

1.3.2. Les risques non réglementés

Le risque d'insuffisance des capitaux permanents

La BAM n'impose pas de règles en la matière. La Banque de France en revanche impose que le coefficient de fonds propres et de ressources permanentes soit supérieur à 60% des emplois de moyen et long terme. Les données du bilan consolidé des banques fourni par la BAM ne permet pas de calculer rigoureusement ce ratio¹⁶. Une évaluation simplifiée le situe aux alentours de 40%. ; d'après les dernières évaluations de L'AFD, ce ratio se serait abaissé de fin 94 à fin 96 de 42,3% à 28,4% pour la Wafabank, de 56,3% à 45,5% (en octobre 1997) pour le Crédit du Maroc et de 76% à 40,5% pour la BMCE. **L'évolution de ce critère peut être considérée comme inquiétante et mériterait d'être attentivement suivie dans les années à venir.**

¹⁵ Lettre de conjoncture n°83

¹⁶ Il faudrait prendre en compte les fonds propres effectifs, une fois déduits les participations nettes dans les établissements de crédit et les dotations aux filiales bancaires et aux succursales et agences à l'étranger et déduire également les participations nettes dans les établissements de crédit des emplois durables.

Tableau B4 : Evaluation approximative du ratio de ressources stables pour le système bancaire marocain en 1998

A - Fonds propres	26 937
B - Capitaux permanents	
Emprunts obligataires	13 817
Emprunts extérieurs de long terme	3 381
Avances Bank al Maghrib	3 381
A+B : Total Ressources stables	47 516
<hr/>	
C - Actifs longs	
Crédit à moyen et long terme	63 100
Créances non classées	7 570
Créances douteuses	21 132
D - Immobilisations	
Titres de placement et participations	16 561
hors certificats de dépôts de banques	-2 075
Immobilisations	9 377
C+D : Total Emplois durables	115 665
<hr/>	
A+B / C+D	41,1%

Source : AFD, d'après les données du rapport annuel de la Bank al Maghrib

Le risque de transformation

En tant que complémentaire du ratio précédent, le ratio de transformation est nécessairement élevé au Maroc. Néanmoins, on peut considérer, à l'égal des différents interlocuteurs rencontrés à la BAM et dans les banques, que ce risque est mineur, compte tenu de la faiblesse des montants de crédits de moyen et long terme au regard de l'ensemble des ressources clientèle, à vue et à terme.

La distribution sectorielle des crédits

Les informations fournies par la BAM sont trop agrégées pour fonder une analyse solide, ce d'autant plus qu'elles mélangent les crédits aux entreprises, les crédits aux collectivités locales et les crédits aux particuliers (crédit à l'habitat, crédit à la consommation,...). Les seuls enseignements qui en ressortent sont que les engagements sur les secteurs risqués de la pêche et des mines apparaissent limités, tout au moins sur l'ensemble des banques, puisque ces crédits ne représentent respectivement que 0,5% et 0,4% des crédits bancaires. Il n'a pas été possible de connaître la distribution des crédits au sein des différentes banques, la BMCE affirme se fixer la règle suivante : aucun secteur d'activité ne doit dépasser 21% du portefeuille.

Tableau B5 : La répartition des crédits bancaires (tout type de clientèle confondue) selon les secteurs d'activité en 1998, en millions de dirhams

	montants en %	
agriculture	18 960	11,8%
Sylviculture	64	0,0%
Pêche	847	0,5%
Ind. extractives	712	0,4%
Energie et eau	1816	1,1%
Ind. de transformation	28 212	17,6%
BTP	29 537	18,5%
Transports et communications	2083	1,3%
Commerce	16 028	10,0%
Autres services	61 773	38,6%
Total des créances classées	160 032	100%

Source : d'après Bank al Maghrib, 1998

Les risques de taux

Ce risque n'est jusqu'à présent pas analysé par la Bank al Maghrib, mais dans l'avenir, il mériterait sans doute d'être mieux suivi. En effet, il semblerait qu'on assiste à un large développement des crédits de moyen terme à taux variable, tandis que ressources longues des banques sont à taux fixe (dépôts à terme ou sur livrets de la clientèle, emprunts obligataires, ...). Cette asymétrie pourrait donc présenter des risques dans le contexte actuel de baisse importante des taux. Néanmoins, l'importance de la composante court terme dans les ressources ces banques leur préserve une grande marge de manoeuvre et conduit à relativiser l'importance de ce risque.

1.4. En dépit de la baisse des taux, les performances des banques commerciales demeurent satisfaisantes

1.4.1. Le maintien de marges confortables

Suivant les interlocuteurs rencontrés, le coût moyen des ressources (dépôts et emprunts interbancaires) est évalué aux alentours de 4% à 4,5% et le rendement moyen des emplois (créances et prêts interbancaires) aux alentours de 8,5% à 9%, soit une marge d'intermédiation comprise entre 4% et 4,5%. La marge d'intermédiation calculée à partir de l'écart entre la rémunération moyenne des emplois et le coût moyen des crédits atteint en 1998 4,6% à la Wafabank, 4,9% à la BMCE, 5,8% au Crédit du Maroc. Elle n'était en revanche que de 2% environ à la BNDE dès 1996. **Même si elle s'est érodée ces dernières années** (ainsi, à la BMCE, cette marge atteignait 5,5% en 1995), **cette marge d'intermédiation apparaît donc confortable au regard de celle obtenue en France**, évaluée à 1,8% en 1998 par la Commission bancaire, contre 2,6% en 1984.

La baisse de la marge d'intermédiation résulte de la conjonction de deux phénomènes :

- la baisse des taux, qui s'est accompagnée d'une forte augmentation de la concurrence entre les banques. Ainsi en France, tandis que le rendement moyen des crédits décroissait de 12,8% à en 1984 à 7,1% en 1998, la marge d'intermédiation des opérations avec la clientèle décroissait de 6,6% à 3,5% ;

- le poids croissant des opérations interbancaires et sur titres, qui dégagent des marges d'intermédiation nettement moins élevées. Ainsi, en France, en 1996, la marge d'intermédiation sur les opérations avec la clientèle est de 3,3%, mais les marges d'intermédiation n'étaient en 1996 que de 0,2% sur les opérations interbancaires et de 0,3% sur les opérations sur titres.

En fait, au Maroc, à terme, ce n'est pas tant la baisse des taux que la diminution du poids des opérations avec la clientèle qui devrait abaisser la marge d'intermédiation globale.

1.4.2. La diversification des activités et la progression des commissions

Dans l'ensemble des pays industrialisés, la réponse apportée par les systèmes bancaires au phénomène d'érosion des marges d'intermédiation a été le développement des commissions sur services financiers. Ainsi, en France, pour l'ensemble du secteur bancaire, la contribution des commissions au produit net bancaire est passée de 19% en 1988 à 47% en 1996. Pour le réseau des banques AFB, la part des commissions est devenue majoritaire depuis 1995, et elle atteignait 56% du PNB en 1996 (contre 39% pour le réseau mutualiste et 25% pour les Caisses d'épargne).

Ce phénomène s'observe aujourd'hui également au Maroc, tout au moins pour certaines grandes banques commerciales telles que la BMCE ou le Crédit du Maroc, grâce au développement de différentes activités telles que les opérations de bourse, la monétique, voire l'ingénierie financière. Il n'en demeure pas moins que la facturation de services bancaires serait semble-t-il encore difficilement acceptée par la clientèle. Ainsi l'activité de conseil du département de la BCM pour la restructuration et la mise à niveau des entreprises demeure pour le moment gratuite. Dans l'avenir, le gisement principal de revenus dans ce domaine pourrait résider dans le développement des produits dérivés, encore inexistant au Maroc.

Tableau B6 : Part des commissions dans le produit net bancaire

	1997	1998	1999
BMCE	28,4%	29,4%	31,8%
Wafabank	37,7%	37,2%	37,7%
Crédit du Maroc	22,5%	23,5%	24,6%
Groupe Banque Populaire		11,6%	11,4%

Source : AFD, à partir des rapports d'activité

1.4.3. Des charges d'exploitation limitées

Des niveaux de productivité satisfaisants

Parmi les 20 premières banques africaines, les grandes banques commerciales se distinguent par leur bon niveau de productivité. La BCM vient en tête, et elle se classe en treizième position parmi les 150 premières banques africaines, sachant que les banques mieux placées, de taille plus petite, sont pour la plupart d'entre elles des banques d'affaires.

Tableau B7 : la productivité des grandes banques africaines, PNB par tête en milliers de francs

Etablissement	PNB / tête	Rang (*)	Dépôts / tête	Crédits / tête
Banque commerciale du Maroc	523	13	7 209	5 347
Faisal Islamic Bank of Egypt	522	14	7 240	7 255
Banque extérieure d'Algérie	429	23	3 555	5 437
	424	26	5 444	4 361
Wafabank				
NBS Boland Ltd	381	32	7 092	6 860
Banque Marocaine du Commerce Extérieur	364	38	5 653	4 237
Commercial International Bank	347	41	9 415	8 626
National Bank of Egypt	337	45	7 316	4 732
Amalgamated Banks of South Africa Ltd	280	nd	3 898	3 612
Crédit immobilier et hôtelier	280	nd	1 930	7 347

(*) rang parmi les 150 premières banques africaines

Source : AFD, à partir de Jeune Afrique Economie, 11/1998

Des coefficients d'exploitation faibles

Les coefficients d'exploitation (frais généraux / PNB) des principales banques marocaines sont remarquables, au regard de ceux obtenus dans les pays industrialisés. Ils sont en effet inférieurs à 50% pour les grandes banques marocaines pour lesquelles des informations ont pu être collectées, et même à un niveau exceptionnellement bas à la BCM, grâce à son niveau de productivité élevé mentionné ci-dessus.

En outre, les dotations aux amortissements d'exploitation sont d'ordinaire également faibles, aux alentours de 5% du PNB, de sorte que la part des charges d'exploitation dans le PNB se situe en 1998 à 40% pour la BCM, à 54% pour le Crédit du Maroc et la Wafabank et à 55% pour la BMCE. A titre de comparaison, ce même ratio était en 1996 :

- de 63% aux Etats-Unis et au Royaume-Uni (en baisse par rapport à 1988 où il atteignait respectivement 66% et 65%) ;
- de 66% en Allemagne (en baisse également de 3 points par rapport à 1988) ;
- de 76% au Japon (contre 56% huit ans plus tôt)
- de 80% en France (contre 73% en 1988).

Tableau B8 : Coefficients d'exploitation (frais généraux / PNB) de quelques unes des principales banques marocaines

	1994	1995	1996	1997	1998
Banque Commerciale du Maroc	36,3 %	32,7 %	32,8 %	35,2%	34,2%
Banque Nationale pour le Développement Economique	38,5%	45;0 %	40,1 %		
Wafabank	43,5 %	43,9 %	43,3 %		
Banque Marocaine pour le Commerce Extérieur (*)	55,4 %	53,4 %	48,4 %	47,4%	48,5%
Crédit du Maroc	48,6 %	48,6 %	48,9 %		
Groupe Banque Populaire				51,8%	46,5%

Source : AFD

(*) ce ratio provient de 1994 à 1996 des rapports de L'AFD ; ce même ratio serait de 51,7% en 1995, 47,0% en 1996, 45,9% en 1997 selon le rapport d'activité 1998 de la Banque

Une progression importante du taux de provisionnement des créances douteuses

Ces dernières années, les banques marocaines ont effectué un important effort de provisionnement de leurs créances douteuses, afin de se mettre en conformité avec les nouvelles règles de provisionnement mentionnées ci-dessus : ainsi, de fin 1994 à fin 1996, le taux de provisionnement est passé de 48% à 74% à la Wafabank et de 47% à 75% à la BCM.

1.4.4. la rentabilité

En 1997, la rentabilité des fonds propres de la BCM est supérieure à la rentabilité moyenne des vingt premières banques africaines (25,6% contre 20,1%); en revanche celles de la Banque Centrale Populaire, de la BMCE et de la Wafabank sont inférieures (respectivement 12,1%, 10,2% et 13,1%), tout comme celles du CIH et de la CDG. Cette plus faible rentabilité s'explique d'une part par un poids des fonds propres dans le bilan légèrement supérieur à la moyenne, mais également par une part inférieure du résultat net dans le PNB.

Tableau B9 : Indicateurs de capitalisation et de rentabilité des vingt première banques africaines en 1998

Etablissements	Fonds propres / total bilan	PNB / Fonds propres	Revenu net / Fonds propres	Revenu net / PNB	Revenu net / Total du bilan
Amalgamated Banks of South Africa Ltd	6,3%	100,6%	15,1%	15,0%	1,0%
First National Bank Holding Ltd	6,0%	109,0%	14,2%	13,0%	0,8%
National Bank of Egypt	3,5%	101,2%	8,1%	8,0%	0,3%
Banque Misr	9,4%	22,1%	1,1%	5,0%	0,1%
Banque du Caire	3,4%	101,1%	10,1%	10,0%	0,3%
Banque extérieure d'Algérie	7,7%	52,1%	2,1%	4,0%	0,2%
Banque Centrale Populaire	8,4%	55,2%	12,1%	22,0%	1,0%

Banque algérienne de développement	1,6%	31,6%	2,5%	8,0%	0,0%
NBS Boland Ltd	8,8%	53,3%	17,0%	32,0%	1,5%
Banque marocaine du commerce ext.	10,3%	44,3%	10,2%	23,0%	1,1%
Banque commerciale du Maroc	11,2%	46,5%	25,6%	55,0%	2,9%
Commercial International Bank	11,0%	21,7%	19,1%	88,0%	2,1%
Caisse de dépôts et de gestion	6,7%	26,9%	15,3%	57,0%	1,0%
Crédit immobilier et hôtelier	11,9%	27,1%	4,6%	17,0%	0,5%
Commercial Bank of Ethiopia	4,0%	111,0%	61,0%	55,0%	2,4%
Arab International Bank	13,8%	17,0%	0,5%	3,0%	0,1%
Wafabank	8,7%	59,4%	13,1%	22,0%	1,1%
Société tunisienne de banque	20,5%	17,8%	3,4%	19,0%	0,7%
Faisal Islamic Bank of Egypt	2,9%	194,9%	146,1%	75,0%	4,3%
Suez Canal Bank	4,1%	37,8%	21,1%	56,0%	0,9%
Moyenne pondérée des vingt premières banques africaines	6,8%	65,7%	19,3%		1,3%
Moyenne arithmétique des vingt premières banques africaines	8,0%	61,5%	20,1%	29,4%	1,1%

Source : AFD, à partir de Jeune Afrique Economie, 11/1998

Le niveau de rentabilité des fonds propres des banques marocaines demeure néanmoins satisfaisant au regard des performances obtenues en 1996 par les grandes banques internationales. Ce niveau se situe en effet entre le taux de rentabilité des banques américaines et celui des banques espagnoles, et s'avère largement supérieur à celui des banques françaises¹⁷ et surtout japonaises, affectées à l'époque par une forte crise immobilière¹⁸. Il s'approche de l'objectif d'un taux de rentabilité des fonds propres de 15% visé par le modèle de la « banque-dividende »¹⁹.

Tableau B10 : Rentabilité des fonds propres des grandes banques internationales (*)

	1996	1992-96
Royaume-Uni	20,2%	16,7%
Etats-Unis	15,7%	16,4%
Espagne	11,7%	11,9%
Allemagne	9,3%	8,4%
Suisse	-2,3%	6,4%
France	7,6%	4,0%
Italie	2,4%	2,9%
Japon	0,6%	0,5%

(*) Bénéfice net avant impôt en % des fonds propres des cinq principales banques de chaque pays
Source : Bankscope, Commission bancaire

L'année 1999 devrait se solder par de bons résultats, en particulier pour la BMCE qui devrait plus que doubler son résultat net, de 502 millions de dirhams en 1998 à 1078 millions en 1999, et pour la Wafabank qui devrait le voir progresser de 28%, de 346 à 443 millions de dirhams..

1.5. Le temps des stratégies offensives

Longtemps critiquées pour leur frilosité, les banques marocaines suscitent aujourd'hui de l'inquiétude quant à leur politique commerciale parfois agressive et l'importance de leurs investissements. Mais la période paraît pourtant propice à l'audace et à la conquête de nouveaux marchés, ou encore à la contestation des marchés établis. Le « gentlemen's agreement » du passé est désormais révolu : les RME ne sont plus la chasse gardée de la Banque Centrale Populaire, ni le financement du commerce extérieur celui du BMCE.

1.5.1. Les politiques d'augmentation de collecte des dépôts

Compte tenu du faible taux de bancarisation de la population, la collecte de nouveaux dépôts demeure un enjeu important de la concurrence des banques marocaines, et ce en dépit de leur excès de capacité de financement.

Après une année de quasi -stagnation en 1996, la progression des dépôts à vue a d'ailleurs été élevée en 1997 et en 1998. Il en va de même pour les comptes sur « carnets » (c'est-à-dire sur livrets). En revanche, les dépôts à terme connaissent un net ralentissement de leur progression du fait des taux plus attractifs proposés par les SICAV, FCP et les placements boursiers en actions.

¹⁷ En 1996, la rentabilité des fonds propres était de 12% pour le Groupe Paribas, 8,5% pour le CCF, 8,1% pour la Société Générale et le Groupe crédit Agricole, 7,4% pour la BNP, 6,3% pour le CIC et 2,8% pour les Caisses d'Epargne.

¹⁸ En France, la rentabilité des fonds propres de l'ensemble du système bancaire s'est nettement redressée entre 1997 et 1998, de 5,3% à 8,4%

¹⁹ H. de Carmoy, « La banque du XXIème siècle », Ed. Odile Jacob, 1995.

Cette politique d'augmentation de la collecte, est mise en œuvre en particulier par la BCM, qui a créé 32 nouveaux guichets de 1995 à 1998 (de 185 à 217), la BCP (34 nouveaux guichets de 1995 à 1998, de 292 à 326), ou encore la CNCA. Cette politique vise également les zones rurales. La BMCE compte également la développer, et sur la base du constat d'une corrélation étroite entre le nombre d'agences, le nombre de comptes et l'accroissement des ressources, elle a créé en 1999 dix nouvelles agences. Elle envisagerait également dans l'avenir de créer des points de collecte d'épargne en zone rurale.

Tableau B11 : Evolution des dépôts bancaires depuis 1995.

	96/95	97/96	98/97
Dépôts à vue	+1,6%	+10,2%	+10,5%
Comptes sur carnets	+8,8%	+9,2%	+11,7%
Dépôts à terme	+10,5%	+13,1%	+1,5%

Source : AFD, rapports annuels de la Bank al Maghrib

Par ailleurs, certaines banques commerciales s'efforcent également de contester certains marchés auparavant captifs, tel celui particulièrement attractif des résidents marocains à l'étranger, qui pour leur grande majorité, effectuent des dépôts dans les agences de la Banque Centrale Populaire.

Cette contestation est engagée au travers de création d'agences et de campagnes de publicité à l'étranger (BCM, BMCE), ou de produits spécifiques destinés à cette clientèle²⁰. En outre, les nouveaux marchés de RME, en particulier en Italie et en Espagne, font également l'objet d'une attention particulière.

Tableau B12 : La canalisation des rapatriements des RME de 1995 à 1998

	1995	1996	1997	1998
Rapatriements RME globaux	16 820	18 873	18 033	18 924
Banque Centrale Populaire	64,5%	60,9%	58,3%	59,6%
BCM			14,4%	14,9%
BMCE			3,7%	3,9%

Source : AFD, à partir des rapports d'activité

De telles stratégies de densification du maillage posent le problème d'une dérive des coûts d'exploitation. La BCM a réussi jusqu'à présent à la mener tout en conservant un coefficient d'exploitation particulièrement bas. Les responsables de la BMCE se disent conscients de ce risque, et veulent éviter la gestion d'un réseau trop lourd ; aussi ont-ils décidé de louer, et non d'acheter leurs futures agences, afin de conserver une mobilité.

1.5.2. La politique du crédit et la question du coût et de l'accès au crédit pour les PME

Trois types de stratégies bancaires se distinguent au sujet de la distribution de crédits aux entreprises

- une stratégie haut de gamme (en particulier la corporate finance pour la clientèle des très grandes entreprises, financement des flux à l'export et à l'import, financements en devises,...) ;
- une stratégie bas de gamme (petite PME, appui à la création d'entreprises,...) ;
- une stratégie diversifiée, de banque universelle.

²⁰ Telle la carte bancaire « Chems » de la BCM.

Le principal représentant d'une stratégie haut de gamme est la Wafabank ; cette banque finance en 1998 350 grands entreprises et environ 2500 PME.

A l'autre extrême se situe le Groupe des Banques Populaires, qui détiendrait environ 60% des parts du marché de la PME et 65% de celui des créateurs d'entreprises. Le GBP a financé en 1998 6240 promoteurs, dont 56% de professions médicales, et 7800 artisans. Il commence également à intervenir dans le domaine du micro-crédit, au travers de sa Fondation pour la Création d'Entreprises.

La BCM, la BMCE ou encore le Crédit du Maroc ont des stratégies diversifiées :

- La BCM finance en 1998 environ 520 grandes entreprises (avec un chiffre d'affaires supérieur à 150 millions de dirhams), 2000 moyennes entreprises (CA compris entre 40 et 150 millions de dirhams) et 6000 petites entreprises (CA inférieur à 40 millions de dirhams)
- La BMCE finance en 1998 150 grandes entreprises (avec un chiffre d'affaires supérieur à 100 millions de dirhams) et 3000 PME (avec un CA compris entre 20 et 100 millions de dirhams).

Le marché des grandes entreprises est comme partout extrêmement prisé et concurrentiel ; les taux de sortie seraient indexés sur le TBB – 0,5%, voire sur le taux de marché monétaire plus une marge de 0,5% à 1%.

Mais le marché des PME saines n'est pas en reste : les interlocuteurs rencontrés considèrent qu'aujourd'hui une PME qui disposerait de comptes solides et transparents ne rencontrerait aucune difficulté pour se financer, et ce à un taux aujourd'hui attractif. Les taux de la Banque centrale populaire pour les crédits aux PME se sont ainsi abaissés en l'espace de quelques années de 17% à 7,5%, soit des taux particulièrement bas pour une économie émergente. Ainsi, pour nombre d'interlocuteurs, la question du coût du crédit aux PME ne se pose plus. Par ailleurs, rappelons que même en 1995 où les taux étaient plus élevés, les branches en difficulté ne se caractérisaient pas par des niveaux de taux d'intérêt apparents plus élevés que les autres branches (*cf. partie A, 2.4.3.*).

Quant à la question de l'accès au crédit bancaire, elle met plus en cause le comportement des entreprises, c'est-à-dire leur volonté de transparence et de modernisation, que celui des banques, en situation de recherche de crédits, pour compenser la baisse de rendement des bons du Trésor. Au demeurant, les chiffres avancés par les banques au sujet de leur clientèle montrent qu'elles couvrent sans doute en large partie la population effective des PME, évaluée précédemment à environ 12 000 unités en 1995 (entreprises avec un chiffre d'affaires compris entre 1 ou 2 et 200 millions de dirhams en 1995, *cf. partie A, 2.4.4.*)

Il faut noter que l'offensive actuelle ou à venir sur le marché des PME n'est pas sans risques : le taux de sinistres dans l'activité de crédit aux entreprises serait en effet trois fois plus élevé au GBP que dans les autres banques commerciales. Cette sinistralité pourrait néanmoins être réduite par un meilleur suivi de la clientèle, au travers de ses différents comptes. En outre, le crédit aux PME apparaît comme un produit d'appel pour une vente croisée (« cross selling ») de différents produits, depuis les produits les plus courants (compte courant et compte à terme) jusqu'aux produits proposés par des filiales (compte titres, crédit-bail, ...), voire des produits d'assurances pour des banques telles que la BMCE ou la Wafabank liées à des compagnies d'assurances.

Par ailleurs, il paraît urgent que le système bancaire marocain se dote d'une centrale des bilans, que cette dernière soit publique ou privée.

En conclusion, le système bancaire marocain connaît des mutations importantes, mais nécessaires et d'ailleurs vivement souhaitées, car ce secteur a été longtemps fortement protégé. On n'observe pas de montée des risques jusqu'à présent sur l'ensemble des banques. Seules quelques banques spécialisées rencontrent de vifs problèmes, mais la reconversion des anciennes banques de développement s'avère délicate dans la plupart des pays émergents, et la situation du Maroc en la matière n'est sans doute pas la plus inquiétante. Dans l'avenir, l'opportunisme des banques risque d'accroître de manière conséquente les frais généraux, mais cet opportunisme est difficilement contestable dans un contexte d'"émergence" ou de pré-émergence.

2. La Bourse de Casablanca

Remarque méthodologique : les données sur l'évolution de l'activité de la Bourse de Casablanca proviennent de ses rapports annuels ; les comparaisons internationales établies fin 1997 proviennent de la Société Financière Internationale. Or, la SFI se fonde pour le Maroc sur les données de Upline Securities, qui divergent fortement de celles de la Bourse. Les données de Upline ne prennent pas en compte les filiales détenues à plus de 40% par une société mère cotée, et ne retiennent au final que deux-tiers de la capitalisation boursière totale²¹. Ces données divergentes ont été conservées, car la SFI procède de la même manière pour les autres pays (Tunisie Valeurs pour la Bourse de Tunis, EFG-Hermès pour celle du Caire, etc.).

2.1. Une réforme réussie, mais encore insuffisante au regard des investisseurs internationaux

La réforme des marchés financiers de 1993²² s'ordonne autour de trois textes relatifs :

- à la Bourse de Casablanca, créée en 1929 ;
- au Conseil de Déontologie des valeurs mobilières (CDVM) et aux informations exigées des personnes morales faisant appel public à l'épargne ;
- aux Organismes de placement collectif en valeurs mobilières (OPCVM).

Cette réforme visait principalement à moderniser l'activité du marché primaire, et surtout à sécuriser les transactions de capitaux en adoptant les pratiques internationales en la matière²³.

Le bilan de l'application de cette réforme est sans conteste positif. Sur le plan institutionnel, la Bourse de Casablanca a été privatisée et elle est désormais gérée par la Société de Bourse des Valeurs de Casablanca (SBVC) ; le Conseil de Déontologie des Valeurs Mobilières joue son rôle de gendarme et un dépositaire central, Maroclear, s'est substitué depuis juillet 1997 aux coffres des banques et des intermédiaires agréés. Sur le plan réglementaire, les autorités de tutelle ont exercé les sanctions prévues par le législateur et ont radié le quart des sociétés cotées, pour insuffisance d'informations financières. Cette rigueur a porté ses fruits :

Premièrement, le développement spectaculaire de la capitalisation boursière et du volume des transactions depuis la réforme n'a pas soulevé « d'affaires » majeures, même s'il existe bien entendu certains écarts de conduite, qui ont conduit le CDVM à lancer récemment (le 10/11/1999) un avertissement à l'encontre de quatre sociétés de bourse et d'un OPCVM au sujet d'un non respect des règles prudentielles en matière de fonds propres et de division des risques, et de manipulation de cours.

Tableau B13 : Evolution des principaux indicateurs boursiers depuis 1993, en millions de dirhams

²¹ A titre d'exemple, Upline Securities exclut de son indice Cosumar, Centrale Laitière et Lesieur, qui sont des filiales de l'ONA.

²² Dahir du 21 septembre 1993

²³ Pour une présentation synthétique et une analyse de cette réforme, le lecteur pourra se reporter à l'article de Rachid Belkahia « Le renouveau et les perspectives du marché des actions de la bourse des valeurs de Casablanca », Techniques Financières et Développement, juin 1997.

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	oct-1999
Volume global des transactions	4 870	8 647	23 201	20 357	32 335	58 267	84 494
dont actions	2 305	3 618	10 356	9 104	27 696	48 157	75 157
<i>dont actions sur marché central (MC)</i>	1 015	1 921	2 434	7 828	10 143	13 302	24 219
dont obligations et divers	2 565	5 029	12 845	11 253	4 639	10 110	9 337
Capitalisation boursière	25 993	38 082	50 402	75 614	118 666	145 146	143 883
Volume des actions MC / capitalisation	3,9%	5,0%	4,8%	10,4%	8,5%	9,2%	16,8%
Nombre de sociétés cotées	65	61	47	48	48	53	53
Price Earning Ratio (*)	14,4	19,1	17,1	15,3	23,5	21,0	19,0

Source : AFD, d'après Bourse de Casablanca

(*) Le PER de 1997 à 1999 est issu de Maroc Inter-Titres

Deuxièmement, en dépit de la morosité de l'activité boursière depuis l'été 1998 (l'indice a atteint son sommet en août 1998 à 881 points), la confiance des épargnants n'a pas été entamée, comme le montrent les écarts entre les titres demandés et les titres offerts lors des dernières offres publiques de ventes (cet écart avait atteint des sommets lors de l'OPV de Papelera de Tetuan, en juillet 1998, avec 106 titres demandés pour un offert !)

Tableau B14 : Les récentes offres publiques de ventes, en nombre de titres

Valeur	Date	Titres offerts	Titres demandés	Titres demandés / offerts
Aluminium du Maroc	27/10/1998	186 708	455 922	2,4
AGMA	09/11/1998	88 000	604 096	6,9
Auto Nejma	03/05/1999	258 400	556 910	2,2
Afrique gaz	03/05/1999	412 500	1 875 344	4,5
Maghreb Oxygene	17/06/1999	325 000	3 067 924	9,4

Source : Bourse de Casablanca, Bulletin mensuel octobre 99

Cependant, les progrès en matière de transparence et de sécurité des transactions sont encore insuffisants pour attirer les investisseurs étrangers. La présence des capitaux étrangers est estimée à environ 5% de la capitalisation de la place en 1995, et elle serait en train de baisser encore. A titre de comparaison, la part des capitaux étrangers dans la capitalisation boursière de la place de Tunis, pourtant nettement plus petite, s'élève actuellement à 21%, et le montant des capitaux acquis par les étrangers (Danone, Hekdel, Renault, Club Aquarius,...) en 1998 et 1999 atteint 52% du volume total des transactions²⁴. Deux points posent principalement problème, l'un en voie de résolution, l'absence de système de règlement-livraison, l'autre à l'étude, le contrôle du dépositaire central.

L'absence de système de règlement-livraison

Pour sécuriser les opérations boursières et assurer leur bon dénouement, le système de gestion des titres de Maroclear, le dépositaire central créé en juillet 1997, doit garantir au vendeur qu'il sera payé contre ses titres et à l'acheteur qu'il aura ses titres contre son règlement. Auparavant, la livraison prenait dix jours. Aujourd'hui le dénouement des transactions est complètement sécurisé pour les bons du Trésor et il le sera bientôt pour les titres de créance négociables. Reste à entreprendre le chantier plus vaste des actions.

²⁴ La Lettre Afrique Expansion du 13/12/1999

Le contrôle du dépositaire central

Le Conseil de Déontologie des Valeurs Mobilières n'exerce pas de contrôle sur l'activité de Maroclear (dont les capitaux sont toutefois contrôlés à 55% par l'Etat, les 45% restants étant répartis entre les banques – 25% - les assurances – 15% - et la Bourse de Casablanca –5%-). Des défaillances du dépositaire central poserait des problèmes juridiques complexes, et ce point inquiéterait semble-il des investisseurs importants tels que les fonds de pension américains. Afin de résoudre ce problème qui n'avait pas été pris en compte lors de la mise en place de Maroclear, une proposition de texte de loi a été soumise au Ministre des Finances

Enfin, l'absence de couverture de change à terme, qui ne permet pas de se prémunir contre un risque de dévaluation du dirham, peut également être considérée comme un frein à la venue d'investisseurs étrangers sur la place marocaine.

2.2. Bourse émergente ou pré-émergente ?

Mais nombre d'observateurs considèrent que les principales explications de la réticence des investisseurs étrangers à venir à la Bourse de Casablanca ne sont pas technique ou juridique, mais économique - la faiblesse de la croissance marocaine - et financières - la faible liquidité des titres, le caractère spéculatif de la place et le niveau relativement élevé de leur PER (price earning ratio) moyen.

2.2.1. Une faible liquidité, néanmoins en progression depuis deux ans

En 1997, suivant les données de la SFI, la Bourse de Casablanca est en termes de capitalisation boursière (12,1 Md de \$) la troisième bourse d'Afrique après l'Afrique du Sud (232 Md de \$) et l'Egypte (20,8 Md de \$) et la troisième également du monde arabe après l'Arabie Saoudite (59 Md de \$) et l'Egypte. Sa taille est du même ordre de celles de Budapest (14,9 Md de \$), de Caracas (14,5 Md de \$), de Prague (12,8 Md de \$), de Varsovie (12,1 Md de \$) et de Karachi (11 Md de \$).

Néanmoins, du fait d'un taux de rotation des titres faible, de l'ordre de 10% en 1997, le volume des échanges n'est que de 1,05 Md de \$ en 1997, soit moins de trois jours d'échanges sur la place de Paris ; suivant ce critère, mieux représentatif de l'activité réelle d'un marché boursier, la place de Casablanca se compare avec des bourses de taille nettement plus petites, telles que celles de Tallinn en Estonie (1,48 Md de \$), de Teheran (1,21 Md de \$) ou de Beyrouth (0,64 Md de \$).

Tableau B15 : Capitalisation boursière, volume des transactions et PER fin 1997 de places boursières émergentes de taille comparable à celle de Casablanca

En milliards de dollars

	Capitalisation boursière	Taux de rotation des titres	Volume des échanges	PER
Le Caire	20,8	33%	5,9	11,5
Budapest	14,9	76%	7,7	27,3
Caracas	14,5	31%	3,8	12,8
Prague	12,8	45%	7,0	37,1
Varsovie	12,1	77%	8,0	11,4
Casablanca	12,1	10%	1,05	18,3
Karachi	11	106%	11,5	14,8
Beyrouth	2,9		0,6	16,4
Tunis	2,3	8%	0,3	13,1
Bratislava	1,8	108%	2,1	16,0
Talinn	1,0		1,5	nd

Source : AFD, d'après Emerging Stock Market Factbooks 1998, IFC

En grisé : bourses de taille comparable à celle de Casablanca.

Cette faible rotation s'explique en premier lieu par la faiblesse du flottant, estimé en moyenne à 20% du capital des sociétés cotées. En fait, la moitié des lignes, pour la plupart parmi les plus anciennes sont quasiment illiquides. Les dix titres les plus actifs représentaient en octobre 1999 les deux-tiers du volume total des échanges.

Tableau B16 : Les 10 plus grandes capitalisations de la Bourse de Casablanca

Valeur	Capitalisation		Poids
	MAD million	US\$ million	
ONA	20 572	2 093	14,3 %
BCM	13 780	1 402	9,5 %
SNI	12 644	1 286	8,7 %
BMCE	9 669	983	6,7 %
SAMIR	8 686	883	6,0 %
LAFARGE CEMENTS	7 570	770	5,2 %
WAFABANK	6 805	692	4,7 %
BRASSERIES DU MAROC	6 217	632	4,3 %
CEMENTS DU MAROC	5 201	529	3,6 %
CIOR	4 635	471	3,2 %
TOTAL	95 783	9 746	66,5 %
TOTAL GENERAL	143 882	14 641	100 %

Source : Bourse de Casablanca, Bulletin mensuel octobre 99

Il faut cependant noter que ce problème de liquidités affecte également les autres places méditerranéennes, telle que celle de Tunis, sans dissuader pour autant des investissements de portefeuille étrangers. Par ailleurs, le taux de rotation des titres sur le marché officiel (ou central), suivant les données de la SBVC, a quasiment doublé de 1997 à 1999 pour atteindre 16,8%, et depuis novembre 1998, le marché de blocs, sur lequel s'échange des montants d'actions deux fois supérieurs à ceux du marché officiel, est mieux connecté au marché central, grâce à une fourchette de 6% qui encadre leurs cours respectifs.

2.2.2. Les risques de comportements spéculatifs et d'un jeu faussé

Un autre reproche souvent formulé à l'encontre de la Bourse de Casablanca est son caractère excessivement spéculatif. La volatilité des cours, jusqu'alors relativement modérée, s'est en effet considérablement accentuée cette année, l'indice boursier baissant de 12% de janvier à mai (mauvaises perspectives de l'économie liées à la sécheresse et conséquences de l'amnistie fiscale sur les comptes des entreprises) pour remonter ensuite jusqu'en août de 10% (mouvements sur la Société Nationale d'Investissement) et baisser de nouveau de 6% jusqu'à la fin de l'année.

Néanmoins, ces mouvements n'ont rien d'exceptionnel dans le contexte d'une place émergente, et la place marocaine se distinguerait plutôt par la solidité de son indice, puisqu'elle est l'une des rares places émergentes à avoir échappé jusqu'à présent à une violente plongée des cours.

En revanche, le soupçon d'un jeu faussé de l'évolution des cours est plus inquiétant. Il est à rapprocher du poids du secteur bancaire et financier dans la capitalisation boursière, mais également dans le capital des sociétés de bourse, des OPCVM et indirectement dans celui de la SBVC (où elles tendent à se faire représenter au sein du conseil d'administration par des haut-cadres de leur état-major et non par les responsables de leurs filiales sociétés de Bourse). Le risque d'un fonctionnement en huis clos et déconnecté du système productif marocain est dès lors réel.

Reflet de l'économie, la place marocaine se caractérise en effet par la forte présence des activités de la finance, de l'assurance et de l'immobilier : ces dernières représentent suivant les données de la SFI (Upline Securities) 65% de la capitalisation de la place (mais 44% seulement suivant les données de la SBVC, fin 1998) contre 24% dans l'indice global de la Société Financière Internationale (IFCG composite index). Ce phénomène de « surfinanciarisation » s'observe également dans la région méditerranéenne en Jordanie, en Turquie, au Portugal et en Grèce.

Tableau B17 : Répartition sectorielle des capitalisations boursières fin 1997

Secteurs d'activité	Part dans l'IFCG index	Spécialisation sectorielle des bourses émergentes	
<i>Mines et énergie</i>	8,8%	Russie Argentine	72% 45%
Industrie manufacturière	35,3%	Inde Slovaquie Nigeria Egypte Taïwan Chine Indonésie	82% 82% 58% 57% 56% 53% 52%
Transports, communications	18,7%	Brésil Hongrie Venezuela Chili Pérou	51% 44% 44% 43% 39%
Finance, assurance, immobilier	24%	Jordanie <i>Maroc</i> Turquie Zimbabwe Philippines Portugal Grèce	71% 65% 58% 56% 48% 45% 40%
Divers (agriculture, commerce, hôtels, construction...)	13,2%		

Source : AFD, d'après Emerging Stock Market Factbooks 1998, IFC

Par ailleurs, la place de Casablanca a la réputation d'être chère, avec suivant les données de la SFI un PER de 18,3 en 1997, jugé élevé pour des places émergentes (le PER mondial moyen étant évalué par la SFI pour la même année aux alentours de 23,2, du fait du coût du marché américain et surtout japonais). La plupart des places de même classe de taille sont effectivement moins chères en 1997, exceptions faites de Prague (PER de 37), de Budapest (PER de 27) et d'Istanbul (PER de 20) : les PER sont aux alentours de 10 pour le Nigeria et le Zimbabwe, de 11 pour la Pologne et l'Egypte, de 13 pour le Venezuela, de 14 pour la Jordanie et Israël. Suivant les évaluations de Maroc Inter-Titres, le PER serait en baisse ces deux dernières années, tout comme les autres places d'Afrique du Nord et du Moyen Orient, à l'exception d'Oman.

Tableau B18 : Comparables boursiers avec la zone MENA

	PER 97	PER 98	PER 99	PER 00
Egypte	9,20	8,57	7,59	6,78
Maroc	23,48	21,00	19,00	17,23
Jordanie	14,26	12,05	10,85	9,87
Oman	10,03	10,87	11,30	10,70
Liban	22,94	19,68	18,74	15,71
Tunisie	15,18	12,06	10,71	9,50
Moyenne MENA	14,73	13,28	12,11	10,87

Source : Maroc Inter-Titres, octobre 1999

Le principal attrait de la bourse marocaine était jusqu'en septembre 1998 ses performances : l'indice synthétique IGBVC a progressé de 30,6% en 1996, de 49,3% en 1997 (6^{ème} performance mondiale cette année là), et de 20,4% en 1998, du fait d'une part d'une forte croissance de la capacité bénéficiaire des sociétés cotées, mais surtout d'un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de titres. En revanche, depuis septembre 1998, l'indice synthétique est en baisse.

2.3. Un déséquilibre structurel entre les potentiels d'offre et de demande de titres

Les PER élevés et la forte progression des cours jusqu'à la mi-1998 renvoient à la question du déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de titres.

2.3.1. Un potentiel de demande élevé

La forte demande locale de titres s'est expliquée par

- la baisse continue des taux d'intérêt ;
- l'impossibilité pour les marocains d'effectuer des investissements de portefeuille en devises ;
- la défiscalisation de l'épargne boursière ;
- la faible rémunération du marché immobilier ces dernières années.

Avec des taux historiquement bas et la surliquidité des établissements de crédit, cette situation devrait perdurer tout au long du premier semestre de l'an 2000. En outre, en dépit de son succès, la Bourse n'a sans doute rencontré jusqu'à présent qu'une faible partie de son public potentiel de petits porteurs. Même au plus fort de la bourse, durant de l'été 1998, lors des offres publiques de vente attrayantes de la SNI, de la Marocaine Vie et de Wafa Assurances, le nombre de souscripteurs est demeuré modeste (respectivement 30 004, 7 478, et 35 855).

Par ailleurs, il est probable que les capitaux étrangers reviennent sur la place marocaine avec l'introduction des prochaines entreprises privatisables, en particulier d'Ittissalat Al Maghrib. On peut considérer en effet que la part de ces derniers est anormalement basse, compte tenu de la taille de la bourse de Casablanca et de sa relative sécurité.

2.3.2. Un potentiel d'offre limité à court terme à la poursuite du programme de privatisations.

Sur la vingtaine d'introductions effectuées, dix sont le fait de privatisations²⁵. Mais même au niveau des programmes de privatisations, le recours à la Bourse a été limité, puisque une soixantaine d'entreprises ont été privatisées au cours de cette période. L'offre sur le marché obligataire est encore plus restreinte, puisque l'encours se limite à 9 milliards de dirhams et qu'il est uniquement le fait des banques.

Cette insuffisance de l'offre renvoie au problème de la transparence des comptes des entreprises, ou plus précisément à leur arbitrage entre les opportunités de la bourse (alternative au crédit bancaire pour financer des investissements, notoriété) et les avantages procurés par une opacité des comptes. La loi sur la société anonyme (*cf. encadré*), préparée depuis 1996, et qui devrait entrer en vigueur en 2000, à moins d'être encore retardée devrait apporter de substantielles améliorations.

Suite à l'échec du deuxième compartiment, il semble clair que la dynamique de la Bourse ne peut venir en 2000 que par l'introduction en bourse des prochaines entreprises privatisables : la Royal Air Maroc, Ittissalat al Maghrib et éventuellement les hôtels de l'ONMT. Hormis ces privatisations, le potentiel d'entreprises qui pourraient être concernées par une introduction en bourse est sans doute limité. Les estimations avancées par le directeur du CDVM et le secrétaire général de la SBVC, d'environ 500 entreprises, paraissent en effet excessives. En 1995, tous secteurs confondus, on comptait 180 entreprises qui réalisaient un chiffre d'affaires supérieur à 200 millions de dirhams. C'est au sein de cette élite que se situent les entreprises potentiellement concernées.

Quant au marché obligataire, son développement est pour le moment limité d'une part par la faiblesse des besoins de financement des grandes entreprises évoquée ci-dessus (*cf. C-1*) et d'autre part par la recherche active de crédits à moyen terme de la part des banques, qui les amène à proposer pour des grandes entreprises des taux de 6%, inférieurs à ceux obtenus jusqu'à présent lors des récents emprunts obligataires.

Tableau B19 : Les emprunts obligataires privés en 1999

Emprunts privés	Date d'émission	Montant souscrit	Maturité	Taux nominal
		<i>En millions de Dh</i>		
BMCI Leasing	22/02/99	175	7 ans	8%
CIH	22/03/99	399	15 ans	8,50%
BNDE	21/06/99	400	5 ans	7,75%
BNDE	25/10/99	500	5 ans	6,25%

Source : Bourse de Casablanca, Bulletin mensuel octobre 99

²⁵ (CTM et CIOR en 1993, SOFAC et SNI en 1994, BMCE, GTM et EQDOM en 1995, SAMIR, SONASID et FERTIMA en 1996).

2.4. Un rôle mineur dans le financement de l'économie

Cette insuffisance de papiers met en cause la principale mission de la Bourse, le financement de l'économie. Les augmentations de capital en numéraire et les émissions d'emprunts obligataires représentent en effet une source de financement résiduelle. Elle se sont élevées en 1998 à 0,7 milliard de dirhams (entreprises déjà cotées + OPV de Papeleria de Tetuan), soit 0,2% du PIB. La même année, les émissions d'emprunts obligataires privés se sont élevés à 1,68 milliard de dirhams, soit 0,5% du PIB. Comme l'écrivait déjà Belkahia en 1997, « tout se passe donc comme si les firmes marocaines pouvaient se passer de la bourse pour le financement de leur développement ».

LES TROIS OBJECTIFS DE LA LOI SUR LA S.A.

- **PROTECTION DE L'ÉPARGNE ET SECURITE DES TIERS**

La loi porte à de nouveaux seuils le montant du capital social d'une société anonyme. Le capital doit être égal à 300 000 DH pour les sociétés ne faisant pas appel public à l'épargne ; à 3 000 000 DH pour les sociétés anonymes faisant appel public à l'épargne, les actions devant avoir une valeur minimale de 100 DH. Le relèvement du montant du capital social légal s'accompagne d'une obligation de libération des trois quarts du capital dans un délai de 3 ans, ce qui comble le vide juridique régnant dans ce domaine.

- **INCITATION A UN MEILLEUR GOUVERNEMENT D'ENTREPRISE**

La nouvelle loi reprend le système de la société anonyme à conseil d'administration (dit système classique) et introduit le système de la société anonyme à directoire et conseil de surveillance. Les entreprises devront faire un choix entre l'un ou l'autre de ces systèmes, ce choix n'étant jamais irrévocable. Dans les deux cas, les compétences des organes internes sont strictement délimitées et aucune convention, sauf pour les opérations de gestion courantes, ne peut s'établir entre les administrateurs et la société sans l'autorisation de l'assemblée des actionnaires.

- **CONTRIBUTION A LA MODERNISATION DE L'ECONOMIE**

Définition des critères de l'appel public à l'épargne ainsi que les obligations d'information, destinées à sécuriser le développement de l'épargne.

- ⇒ *Création de nouvelles valeurs mobilières telles que les actions de priorité, les actions à dividende prioritaire sans droits de vote, les certificats d'investissements, les obligations convertibles en actions, dont le régime se veut suffisamment souple pour susciter une demande diversifiée émanant des investisseurs et épargnants potentiels.*
- ⇒ *Prise en compte de la réalité des groupes de sociétés. Sans définir la notion de groupe, le législateur définit les notions de contrôle, participation et filiale.*
- ⇒ *Institution de la société anonyme simplifiée (SAS). Cette société peut être créée par des sociétés anonymes (dont l'une peut avoir un capital étranger) afin de constituer une filiale ou mère commune. On notera que le fonctionnement de la SAS est essentiellement contractuel.*

3. Le marché des assurances

Les performances et les restructurations en cours du secteur des assurances sont développées dans des notes de la Mission Economique et Financière de l'Ambassade de France au Maroc. Ce chapitre se limite à un rappel des évolutions les plus importantes et à une appréciation des perspectives de ce secteur.

3.1. Eléments de cadrage

Si l'on examine le ratio primes / PIB, moyen le plus souvent utilisé pour évaluer l'importance de l'assurance dans une économie, il apparaît qu'il est d'ordinaire :

- supérieur à 4% dans les pays industrialisés (9% aux Etats-Unis et au Japon en 1992, 11% au Royaume-Uni, 9% en France, 6% en Allemagne, 5% en Espagne en 1997)
- et inférieur à 3% dans les pays émergents.

Au Maroc, le total des primes atteint 8,8 milliards de dirhams en 1998, soit 2,6% du PIB. En 1989 (dernière année disponible pour des comparaisons dans la zone MENA) le Maroc comptait parmi les pays du Maghreb et du Moyen Orient où le poids de l'assurance était le plus développé : 2% contre 1,4% en Algérie et en Tunisie, 1% en Egypte, 0,3% en Iran. Ce poids était également supérieur à celui observé dans différents pays d'Amérique latine (Brésil, Colombie, Mexique) et d'Asie (Inde, Indonésie, Philippines). Dans les pays de la Cima (zone franc), ce poids était également en moyenne de 1% en 1990. La petite taille de ce secteur au Maroc apparaît donc conforme au niveau de développement du pays.

Depuis le début des années 90, la croissance du secteur des assurances est plus rapide que celle de l'ensemble de l'économie. Le poids des primes dans le PIB a été en moyenne de :

- 1,8% entre 1980 et 1984 ;
- 1,7% entre 1985 et 1989 ;
- 2% entre 1990 et 1994 ;
- 2,5% entre 1995 et 1998.

Au sein du secteur, la part des primes d'assurance vie et de capitalisation va croissant : elle était de 13% à la fin des années 70, d'environ 18% à la fin des années 80 et atteignait 23% en 1997. Le dynamisme du secteur de l'assurance vie a été particulièrement marqué ces dernières années : +8,5% en 1996, + 17,5% en 1997, +21% en 1998. L'assurance vie est au Maroc pour l'essentiel (85%) une assurance groupes souscrite par les entreprises ou les collectivités. Partant de montants très faibles, les assurances vie individuelles connaissent cependant un essor très rapide : + 106% en 1997, + 20% en 1998.

Les résultats du secteur se sont nettement améliorés dans le domaine de l'assurance non vie entre 1997 et 1998 ; ils se sont en revanche dégradés en matière d'assurance vie. Il faut également noter que trois branches sont déficitaires en 1998 : les branches maladie, transport public de voyageurs et l'assurance vie individuelle. En revanche, les résultats de la branche accidents du travail se sont nettement redressés.

Tableau B20 : résultats techniques par branche d'assurances en 1997 et 1998
En millions de dirhams

	Résultat technique brut de cession		<i>Résultat technique net de cession</i>	
	1997	1998	1997	1998
Assurances vie	56	-14	95	38
Assurances non vie	1 180	2 243	970	1 539
Maladie	-254	-279	-206	-257
Transport public de voyageurs	120	-258	-108	-286
Accidents du travail	-46	588	-10	597
Automobile	958	1 449	895	1 190
Autres dommages	458	649	275	418

Source : AFD, à partir des rapports annuels de la Fédération marocaine des sociétés d'assurance et de réassurance

3.2. Un secteur en cours de restructuration

3.2.1. Une concentration croissante de l'activité

Le secteur a connu depuis 1995 d'importantes restructurations permettant d'une part un assainissement financier, suite à la mise en liquidation de 5 compagnies en 1995, et d'autre part à une concentration de l'activité.

Quatre groupes contrôlent désormais plus de 65% du marché :

- le groupe Benjelloun (24,7%) : Al Wataniya (13,2 %), Royale Marocaine d'Assurance (8%) et Alliance africaine (3,5%) ; ces trois entités étant sans doute appelées à fusionner.
- le rapprochement stratégique Axa – ONA, au travers d'une holding commune (20,9%) : Compagnie africaine d'assurances (10,9%) et Axa Al Amane (10%) ;
- Wafa assurances (12,6%) ;
- le groupe Holmarcom contrôlé par la famille Bensalah (12,1%) : Atlanta (6,9%), Sanad (5,2%).

Trois de ces groupes se sont constitués en 1999 : le groupe Benjelloun suite au rachat à Groupama d'Al Wataniya et d'Alliance africaine, faisant chuter par la même occasion la présence française dans le secteur de 27% à 10% des parts de marché, le rapprochement entre Axa et Al Amane, et au mois d'octobre le rachat par le groupe Holmarcom de la compagnie Sanad.

Il faut noter que ces groupes se sont constitués sur les entreprises les plus dynamiques du secteur, puisque les huit compagnies détenues par ces quatre groupes ne représentaient en 1995 que 54% des parts de marché, soit 11 points de moins. Les progressions les plus spectaculaires ont été celles de Wafa Assurances, qui a doublé sa part de marché (6,3% en 1995, 12,6% en 1998) et du périmètre détenu par le Groupe Benjelloun, qui a progressé de 4,3 points.

D'autres opérations sont sans doute à envisager, concernant la Marocaine Vie, la Compagnie Nord Africaine et Intercontinentale d'Assurances (CNIA), privatisée en 1997 au profit de ARIG, qui pourrait éventuellement la revendre, ou encore un rapprochement entre la Mutuelle agricole marocaine d'Assurances (MAMDA) et le Crédit Agricole, qui serait l'occasion de constituer un nouveau pôle de bancassurance.

3.2.2. L'essor de la bancassurance

Au delà de ces divers mouvements de rapprochements liés à la recherche d'une taille critique se dessine également, au niveau de la distribution des produits d'assurances, un certain déclin des sociétés de courtage et des agents d'assurance, au nombre de 600 environ au Maroc, au profit de la bancassurance. Les réseaux bancaires prennent en effet des commissions d'intermédiation beaucoup plus faibles²⁶. Ce phénomène de bancassurance, déjà ancien au Maroc, explique l'essor ces dernières années de l'assurance vie, qui profite de l'importance des réseaux bancaires pour sa distribution, les banques n'ayant jusqu'à présent semble-t-il pas la possibilité de distribuer produits IARD.

Le développement de la bancassurance a été facilité au Maroc par l'existence de nombreux liens financiers entre banques et compagnies d'assurances. Certaines appartiennent d'ailleurs au même groupe, tels BMCE et Al Wataniya -RMA -Alliance africaine, et Wafabank et Wafa Assurances, ... D'autres compagnies ont des participations importantes, telle Atlanta (Holmarcom) avec la BMCI. Il faut noter que le projet de loi des assurances compte imposer l'adossement d'une seule banque à une seule compagnie d'assurances et vice versa.

3.3. Les perspectives du secteur à court et moyen terme

A court terme, deux facteurs peuvent accroître la vulnérabilité du secteur.

En premier lieu, la libéralisation des tarifs d'assurance devrait aviver la concurrence et se traduire dans un premier temps par une baisse des tarifs et donc atténuer la progression des primes.

En second lieu, la baisse des taux et la stagnation des cours des actions risque de peser sur les résultats techniques des compagnies. On peut noter d'ailleurs qu'entre 1997 et 1998, la part des produits des placements affectés aux produits d'assurances a baissé de 3 points dans les ressources brutes (avant cessions) des assurances vie (de 40% à 36,5%), tandis que les charges des placements progressaient de 1 point (de 1 à 2%) et de 2 points pour les assurances non vie (de 3% à 5%). Cette évolution est importante, dans la mesure où les résultats des placements affectés aux opérations d'assurances ont permis dans le passé à plusieurs branches d'assurances dommages de dégager des résultats techniques excédentaires, telle la branche automobile en 1997, ou faiblement déficitaires, telle la branche accidents du travail.

La stagnation des cours boursiers est le point le plus préoccupant à court terme, dans la mesure où les actions représentaient en 1998 40% du portefeuille des actifs des compagnies d'assurances, contre 25% en 1995. Contrairement aux apparences, ces placements ne sont pas vraiment liquides, dans la mesure où leur vente pour des montants importants, suite par exemple à des sinistres de grande ampleur à financer, risquerait de se traduire par une forte chute des cours qui serait préjudiciable au portefeuille restant. Le portefeuille d'actions détenu par les compagnies d'assurances représente en effet en 1998 10% de la capitalisation boursière de la place, mais surtout 30% du volume de transactions dans l'année. De même, une réorganisation du portefeuille au profit de placements plus traditionnels, du type immobilier (qui ne représente plus que 6% des actifs contre 10% en 1995), ne pourrait se faire qu'avec précaution.

Tableau B21 : Evolution des actifs des compagnies d'assurances entre 1995 et 1998

²⁶ Les commissions des courtiers seraient de 1% pour l'assurance retraite, 7,5% pour les assurances maladie et 15% pour les assurances concernant les accidents du travail, et de 20 à 25% sur les autres risques.

	1995		1998	
	Millions de dh	%	Millions de dh	%
Immeubles	2 499	10,5%	2 249	6,2%
Obligations	9 177	38,6%	14 221	39,1%
Actions	6 077	25,5%	14 622	40,2%
Prêts	395	1,7%	322	0,9%
Banques	2 016	8,5%	667	1,8%
Autres	3 640	15,3%	4 247	11,7%
Total	23 804	100,0%	36 328	100,0%

Source : AFD, à partir des rapports annuels de la Fédération marocaine des sociétés d'assurance et de réassurance

A moyen terme, la demande de produits d'assurances devrait fortement progresser et permettre aux compagnies d'accroître considérablement leur volume de primes. Quant à la libéralisation des tarifs, elle devrait permettre d'accentuer encore la concentration du secteur et d'améliorer les performances des compagnies les plus solides.

Deux inconnues demeurent néanmoins :

- les conséquences d'une ouverture éventuelle aux services financiers et d'assurance proposés par des compagnies implantées à l'étranger, dans le cadre du nouveau cycle de négociations de l'OMC (la position du Maroc à ce sujet serait plutôt favorable, selon la Direction du Trésor) ;
- les modalités de gestion du projet d'assurance maladie obligatoire : l'ensemble de ce marché considérable sera-t-il réservé à la CNSS et au CNOPS, ou sera-t-il confié en partie aux compagnies privées ?

Partie C. Analyse des secteurs sociaux

Si l'on se réfère à des indicateurs bien choisis, le Maroc semble aujourd'hui entré dans une phase de transition :

- le taux de fécondité diminue régulièrement (3,3 enfants/femme en 1994, 3,1 en 1998) et le taux d'accroissement de la population, après avoir régulièrement augmenté (début du siècle-1980), baisse ensuite sensiblement. La population du Maroc est passée de 15,4 millions en 1971 à 26 millions en 1994 (+2,06% par an) et 27,8 millions estimés en 1998 (1,7% par an entre 1994 et 1998). On anticipe 33,2 millions d'habitants en 2010 ;
- le nombre de résidents urbains est passé de 8,7 millions en 1982 à 13,4 millions en 1994 (+3,6%/an). Aujourd'hui, le taux de croissance annuelle de la population urbaine est plus élevé : 4,1% par an, entraînant un doublement de la population des villes tous les 17 ans. La population urbaine, qui représentait 30% de l'ensemble de la population en 1960, est aujourd'hui majoritaire, et devrait atteindre 62% en 2010.

Mais si l'on précise le tableau, un autre Maroc se dessine :

- la population est encore très jeune, et les besoins dans le domaine de la santé et de l'éducation augmentent en proportion de cette frange de la population ;
- la population rurale reste importante (47%), très supérieure à la population rurale tunisienne ou turque ;
- la population est dispersée sur un territoire très hétérogène. On observe de grandes inégalités dans l'occupation de l'espace. Les régions les plus peuplées s'étendent de Tanger à Agadir. La population rurale est répartie en 1297 communes rurales, comprenant près de 32 000 douars et 39 300 localités. L'habitat est très dispersé, ce qui contribue à l'exclusion d'une partie de la population ;
- la population rurale est en grande partie exclue des conditions de vie minimales. Les deux tiers des ménages ruraux vivent dans des logements en pisé et baraques²⁷, ne bénéficiant pas des services sociaux de base ;
- La population rurale féminine cumule l'ensemble des handicaps, et se voit exclue du Maroc « émergent » ;
- La pauvreté urbaine se développe, au rythme de l'exode rural qui concerne 240 000 personnes/an (contre 100 000 par an dans les années 70), flot que les infrastructures urbaines ne permettent pas d'accueillir. De nouvelles formes de pauvreté se développent ainsi, comme la marginalité ;

²⁷ *Enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages 1998/99* : réalisée par la direction de la statistique, elle permet de fournir un ensemble conséquent de données sociales. L'enquête concerne l'ensemble du territoire national, l'unité d'observation est le ménage et l'échantillon comporte 5184 ménages : les travaux de collecte ont débuté en février 1998 et se sont achevés un an après.

- L'indicateur synthétique de développement humain (IDH)²⁸ du Maroc est proche de celui des pays les moins avancés, et s'en rapproche de plus en plus, tout en s'éloignant de ses voisins du Maghreb. En 1992, le Maroc occupait la 111ème place, reculant à la 119ème en 1996 et à la 125ème en 1997 sur 175 pays.

Depuis cinq ans, une orientation vers le social est clairement affirmée par les gouvernements successifs et le pouvoir royal, qui s'est notamment manifestée par l'adhésion du Maroc aux objectifs du Sommet Mondial pour le Développement Social (mars 95, Copenhague) ainsi que par des engagements importants dans les secteurs sociaux.

Cependant, les retards à combler sont immenses et les attentes nombreuses, d'autant plus que la succession d'annonces en matière de lutte contre la pauvreté suscite depuis peu de vifs espoirs de changements. Pourtant, les ressources disponibles sont limitées, et les contradictions entre les annonces et les réalisations effectives pourraient bien se solder par des déceptions.

²⁸ L'IDH est le principal indicateur établi par le PNUD. Il mesure le niveau moyen auquel se trouve un pays donné à partir de trois critères essentiels de développement humain : longévité, instruction et conditions de vie, mesurés respectivement par l'espérance de vie, le niveau d'éducation (taux d'alphabétisation des adultes et, taux combiné de scolarisation dans le primaire, le secondaire et le supérieur) et le PIB réel par habitant (mesuré en parités de pouvoir d'achat).

1. Dualisme des conditions de vie au Maroc

1.1. Accès aux infrastructures de base

1.1.1. Eau

Selon les résultats de l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages, si 90% des foyers citadins sont aujourd'hui desservis par le réseau de distribution d'eau potable (78,4% raccordés et 12,5% par le biais des bornes), en revanche en milieu rural, seulement 12% des ménages ruraux bénéficient de ce réseau. 82% des ménages ruraux recourent aux sources naturelles, plus du quart d'entre eux doivent parcourir plus d'un kilomètre pour s'approvisionner.

Le rapport du PNUD (1998) relativise légèrement la gravité de ces résultats : le tiers de la population rurale serait aujourd'hui desservie par des moyens publics d'approvisionnement. On compterait 6 points d'eau par localité (variant toutefois de 0 à 60), un point public serait aménagé pour 250 habitants et la distance moyenne parcourue par l'utilisateur (du fait de la dispersion de l'habitat) serait de 500 mètres. Etant donné que la fréquence moyenne d'approvisionnement est de l'ordre de 4 à 5 fois par jour, on estime que l'utilisateur (les enfants le plus souvent, et surtout les filles) y consacre en moyenne deux heures par jour.

Quels que soient les chiffres auxquels on se réfère, le manque d'eau potable est un problème majeur, notamment pour ses effets directs sur la santé des populations, et en particulier des enfants, ainsi que pour son impact sur les emplois du temps des personnes corvéables (fillettes le plus souvent), donc de manière indirecte sur leur scolarisation.

1.1.2. Electricité

Toujours selon l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages, 89% des ménages urbains auraient accès au réseau électrique contre 18,5% des ménages ruraux (pourcentage à comparer avec la Tunisie rurale (70%) ou l'Algérie rurale (80%)).

L'accès à l'électricité étant indispensable à la réalisation d'une multitude d'activités génératrices de revenu, un développement aussi peu dense se répercute nécessairement sur les conditions de vie des ménages, ainsi que sur leur capacité à générer des revenus.

1.1.3. Infrastructures routières

En dernier lieu, les infrastructures routières représentent actuellement 60 000 km, ce qui correspond à 84,5 km pour 1 000 km², dont la moitié est revêtue (PNUD, 1998). L'insuffisance est encore plus marquée en milieu rural, dans les provinces du Nord et les provinces du Sud. On évalue à 6 millions de ruraux le nombre d'habitants de zones à désenclaver.

L'enclavement des zones se répercute sur le coût de la vie (les produits y seraient 10 à 20% plus chers, et beaucoup plus en période de ruptures d'approvisionnement) et entraîne, en période de fortes pluies ou de neige, l'isolement et la forte détérioration des conditions de vie des ménages concernés.

1.2. Santé : de bons indicateurs qui masquent la gravité des conditions sanitaires de populations exclues

1.2.1. Des évolutions positives

Le Maroc traverse une phase de transition épidémiologique, qui se caractérise, d'un côté, par une plus grande maîtrise des maladies transmissibles et des problèmes liés à la santé de la mère et de l'enfant, de l'autre, par l'augmentation de l'incidence des maladies chroniques.

Des progrès remarquables ont été réalisés si l'on considère les indicateurs qualitatifs : le taux de mortalité infantile est passé de 160‰ en 1960 à 57,3‰ en 1992. L'espérance de vie à la naissance qui s'élevait à 47 ans en 1962 a atteint 68 ans en 1994 (PNUD, 1998).

Le programme national d'immunisation a permis d'atteindre des taux d'achèvement de 80% pour les enfants de 0 à 11 mois et par-là d'éradiquer des maladies telles que la diphtérie et la poliomyélite.

Quant aux infrastructures de santé, elles sont aujourd'hui diversifiées. Le Maroc dispose d'environ 2 000 centres de santé (dont une centaine d'hôpitaux, plus de 500 centres de santé urbains, 615 dispensaires ruraux, 765 centres de santé ruraux).

1.2.2. Un problème majeur : la reproduction du système

Mais le système ne se renouvelle, ni ne se développe au rythme de la croissance des besoins. La très forte augmentation de la demande (croissance démographique, baisse de la mortalité infantile, etc.) aura de plus en plus de mal à être satisfaite du fait du ralentissement de l'offre de soins (faiblesse structurelle des dépenses en matière de santé). Un exemple frappant est la diminution du nombre de lits d'hôpital par habitants entre 1994 et 1998. En 1994, on comptait 101,3 lits pour 100 000 habitants. En 1998, on n'en compte plus que 94,4.

Cet effort limité dans le domaine de la santé est d'autant moins compréhensible que de nouvelles maladies plus « modernes » se profilent (à l'horizon 2014, selon les estimations de la planification), à l'origine de nouveaux besoins.

1.2.3. Des populations exclues

Par ailleurs, si les infrastructures se développent globalement, des régions restent très peu équipées en infrastructures de santé, et l'accès aux soins, quand il serait possible du point de vue des infrastructures existantes, est rarement gratuit : les individus les plus pauvres pâtissent en conséquence d'un accès inégal aux soins, parce qu'ils vivent loin des provinces les plus équipées ou parce qu'ils ne disposent pas des ressources suffisantes pour rémunérer les médecins, payer les médicaments ou factures hospitalières.

- Inégalités rural / urbain

L'offre de santé (hôpitaux, personnel médical et paramédical) reste concentrée dans les grandes villes. Ainsi, 70% du budget de la Santé Publique va au réseau hospitalier (majoritairement urbain) contre 30% pour le réseau de soins de santé de base. Les ruraux, qui représentent 47% de la population, ne consomment que 25% de la dépense médicale globale. Si l'effectif de médecins a été multiplié par dix en 35 ans, se traduisant par un taux de médecins de 1 pour 2 750 habitants, les inégalités sont criantes : 1 médecin pour 19 000 habitants dans la province de Zagora.

La distance moyenne parcourue par les malades pour se rendre au lieu de consultation est 8,8 km en milieu urbain et 26,5 km en milieu rural (un tiers des malades devant se déplacer à pieds ou à dos d'animaux).

Il convient d'insister sur la situation très préoccupante des femmes en milieu rural : alors qu'en milieu urbain, 36,5% des femmes pauvres effectuent une visite prénatale, et accouchent dans une maternité, elles sont respectivement 13,6% et 5% dans ce cas en milieu rural. Parallèlement, le taux de mortalité maternelle est en moyenne de 270 pour 100.000 accouchements au Maroc (il était cependant presque 2,5 fois plus élevé en 1990), contre 200 en Tunisie, Jordanie ou Turquie, et le taux de mortalité en zone rurale atteint 307‰ (contre 127 en milieu urbain) ; par ailleurs, le taux de mortalité infantile (37‰) est deux fois plus important en milieu rural (46‰) qu'en milieu urbain (24‰).

- Inégalités riches / pauvres

Les ménages sont toujours les premiers agents de financement de la consommation médicale (ils financent 48% de l'ensemble des dépenses). Leurs revenus sont, en conséquence, déterminants dans le processus d'accès aux soins : les inégalités de revenus entraînent nécessairement des inégalités d'accès aux soins.

Ainsi, le quintile le plus riche consomme-t-il 66% des soins paramédicaux et 40% des nuitées d'hôpital.... en partie parce que la couverture sociale des indigents n'est qu'un « slogan ».

1.2.4. Un système de protection sociale très en retard.

Depuis 1961, l'ensemble des salariés est assujéti au système de sécurité sociale obligatoire, scindé en deux sous-systèmes : la CNSS pour les salariés du privé (1 000 000 de salariés) et la CNOPS pour les salariés du public (1 600 000 salariés). Sur les quatre millions de salariés, seuls 2,6 millions sont déclarés à la sécurité sociale, ce qui signifie un non-respect, par de nombreuses entreprises, des réglementations en vigueur.

Ces deux caisses assurent trois types de prestations :

- les allocations familiales ;
- les prestations de court terme (salaires, etc.) ;
- les prestations de long terme (vieillesse, etc.).

Marqué par les priorités de l'époque où il a été conçu, le système exclut la couverture médicale obligatoire.

Deux axes de réformes se dessinent en conséquence :

- 1- Généraliser les déclarations. Toutefois, poursuivre les entreprises qui fraudent entraîne deux problèmes majeurs : premièrement, on risque d'inciter les entreprises qui se trouvent dans l'incapacité d'assumer des charges fixes à licencier du personnel ; deuxièmement, on risque de créer des droits à des salariés officiellement déclarés sans que les cotisations soient versées en parallèle.
- 2- Faire passer la couverture médicale de 15% à 30% de la population active. Seuls les salariés du public sont actuellement couverts par l'assurance maladie. Le problème majeur concerne le type de contrat des salariés du privé. Une grande partie d'entre eux sont des salariés à temps partiel, dont l'assurance maladie devrait être en partie financée par ceux qui travaillent à plein temps.

1.3. Education : un retard important

Suite à la réforme de 1985, la structure du système éducatif marocain repose sur :

- un enseignement fondamental d'une durée de neuf ans, se composant de deux cycles :
 - un premier cycle, d'une durée de six ans, qui accueille les enfants de 7 à 12 ans
 - un deuxième cycle de trois ans, qui accueille les élèves de 13 à 15 ans ;
- un enseignement secondaire de trois ans, qui se subdivise en sections spécialisées (lettres, sciences expérimentales, mathématiques, enseignement technique, ...) et qui est sanctionné par un baccalauréat ;
- un enseignement supérieur diversifié ;
- une formation technique parallèle (certificats de spécialisation, de qualification, diplômes de technicien, etc.) qu'il est possible de rejoindre grâce aux nombreuses passerelles qui relient aux différents niveaux enseignement technique et enseignement général.

En mars 1999, une Commission Spéciale Education Formation a été instituée dans le but d'élaborer un projet de Charte Nationale définissant les axes d'une réforme du système éducatif national. Cette commission a fourni quelques analyses intéressantes sur les évolutions récentes du système scolaire, qui font notamment état de nombreux retards et dysfonctionnements.

1.3.1. Analphabétisme

L'alphabétisme demeure très élevé au Maroc, même si l'alphabétisation progresse ces dernières années (1994-98). La proportion d'analphabètes a en effet reculé de 7 points entre 1994 et 1998 et l'amélioration de l'alphabétisation concerne davantage les femmes (+17%) que les hommes (+13%) et les zones rurales (+33%) que les zones urbaines (+5%).

Il reste que la moitié de la population ne sait ni lire ni écrire, proportion qui avoisine 70% en milieu rural, et concerne plus de 80% des femmes rurales. Cette proportion laisse entrevoir le chemin à parcourir d'ici 2015, horizon auquel, selon la COSEF, l'alphabétisme devrait être éradiqué.

Tableau C1 : Taux d'alphabétisme en milieu urbain et rural

	Urbain		Rural		Total	
	1994	1998	1994	1998	1994	1998
Analphabétisme (10 ans et +)	37%	34%	75%	67%	55%	48%
Analphabétisme féminin	48.5%	45.5%	89%	83%	67%	62%

On constate un très grand retard de l'alphabétisation des femmes marocaines, notamment par rapport aux femmes tunisiennes (44%), jordaniennes (30%) ou Turques (29%).

La faiblesse du taux actuel d'alphabétisation des fillettes/femmes âgées de plus de 10 ans est d'autant plus préoccupante que le niveau d'éducation des femmes, notamment en milieu rural, joue un rôle décisif sur le taux de fécondité et sur l'état sanitaire des enfants.

Le problème de l'alphabétisme perdurera tant que la scolarisation sera aussi peu généralisée.

1.3.2. Un retard très important dans les petites classes, surtout en milieu rural

a- préscolaire

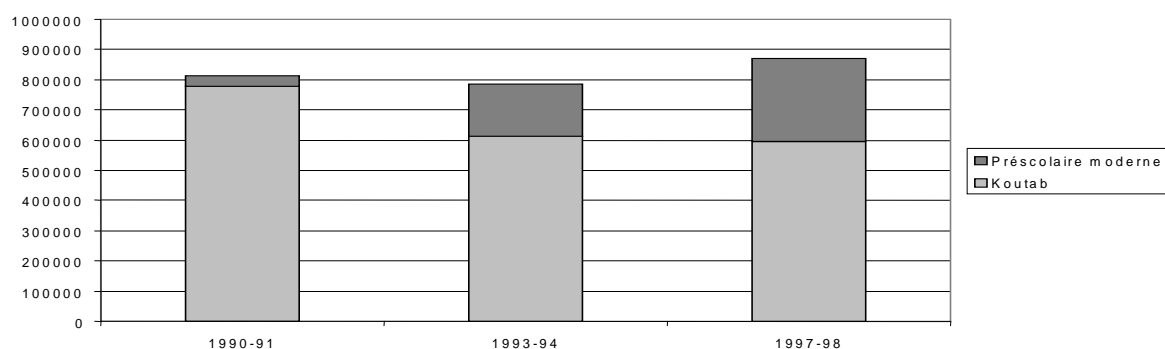
Le caractère crucial d'un passage par le palier préscolaire est apparu dans nombre d'études²⁹, qui ont établi un lien entre la fréquentation de cet enseignement et, premièrement, l'accès à l'enseignement fondamental, deuxièmement, le rythme de progression scolaire (taux de redoublement, d'abandon), enfin les acquisitions durant les premières années du primaire. La réussite dans l'enseignement préscolaire est un facteur déterminant de la réussite du parcours ultérieur.

Le préscolaire ne capte aujourd'hui qu'un tiers des enfants, dont 30% de filles. D'autre part, l'offre dans le préscolaire est aujourd'hui très majoritairement le fait d'initiatives privées, sous la forme de M'sids (accolés à une mosquée), koutabs préscolaires, jardins d'enfants. L'enseignement est extrêmement hétérogène³⁰ aussi bien dans les méthodes, que dans la langue utilisée ou les contenus enseignés. La qualité du service, notamment dans sa composante pédagogique, est quasi-exclusivement déterminée par le coût que la famille peut supporter. Le préscolaire public est minoritaire, concentré autour de l'axe Casablanca-Kénitra. Les parents qui souhaitent scolariser leurs enfants dès 3-4 ans, sans disposer d'établissement d'enseignement préscolaire public à proximité, se tournent nécessairement vers le préscolaire religieux. Les enfants qui fréquentent un koutab reçoivent un enseignement religieux (dont le contenu n'est soumis à aucun contrôle) et sont parfois incités à poursuivre leur scolarité dans ce cadre et les risques d'« islamisation » des jeunes sont réels.

La généralisation de l'enseignement moderne passe par l'augmentation de la fréquentation du préscolaire public.

On observe, à ce propos, que la fréquentation des koutabs est inversement proportionnelle aux possibilités d'accueil en école préscolaire laïque. Comme le montre le graphique suivant, au début des années 90, les koutabs accueillait la quasi-totalité des enfants pré-scolarisés, alors que huit ans plus tard le préscolaire public a gagné du terrain :

Graphique C1 : Evolution de la fréquentation de l'enseignement préscolaire public et des Koutabs.



²⁹ Voir COSEF, 1999.

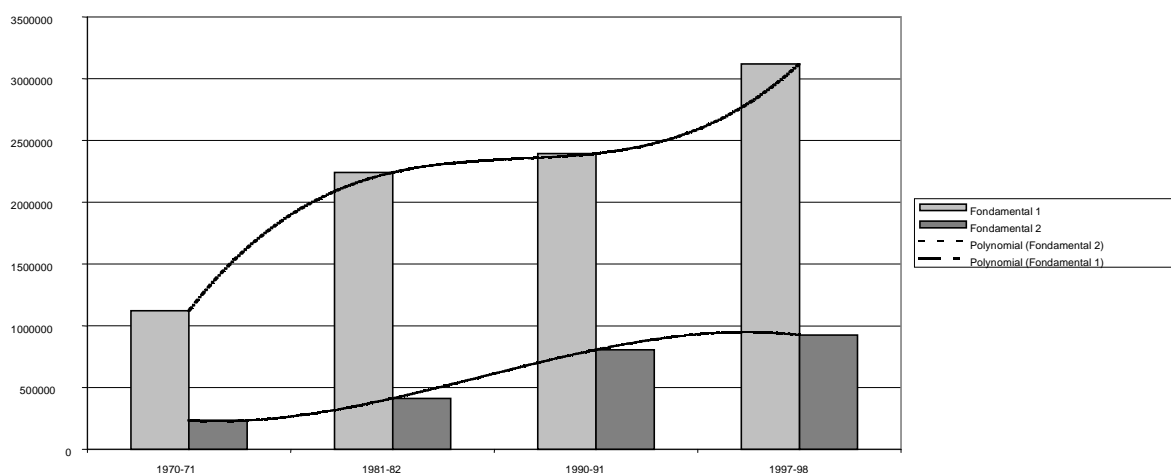
³⁰ Il n'existe pas de textes législatifs ou réglementaires définissant les missions et les modalités de fonctionnement des établissements et des intervenants (les éducateurs sont souvent formés sur le tas)

Parce que le préscolaire apparaît comme un terrain de lutte contre les inégalités, donc comme un vecteur de lutte contre la pauvreté et parce que le préscolaire public joue probablement mieux ce rôle que le préscolaire religieux, un soutien à cet enseignement s'avèrerait très porteur en matière de lutte contre la pauvreté.

b- enseignement fondamental

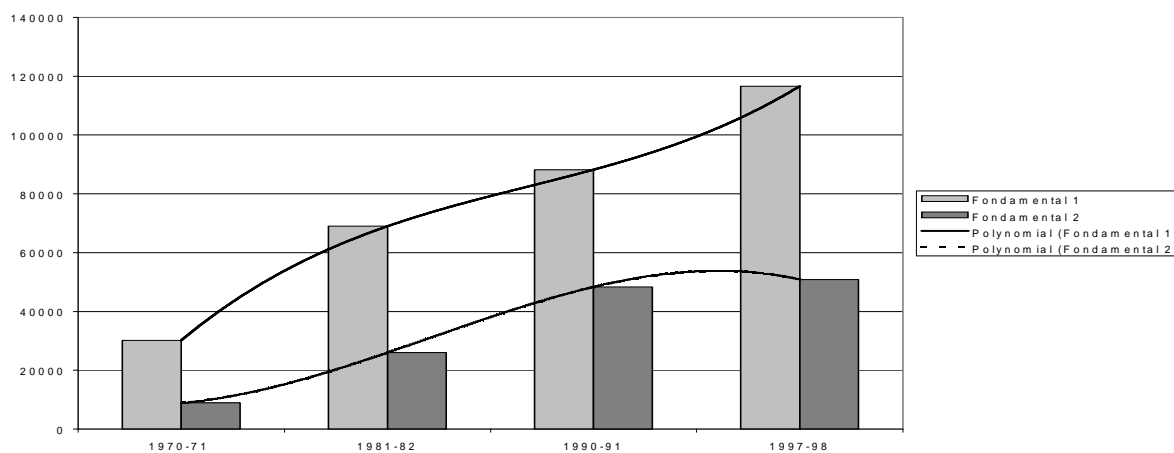
La croissance du nombre d'élèves inscrits dans l'enseignement fondamental a été forte dans les années 70, puis s'est ralentie dans les années 80 pour accélérer de nouveau cette dernière décennie (dans le premier cycle exclusivement, car dans le second, les effectifs stagnent quasiment).

Graphique C2³¹ : Croissance du nombre d'élèves dans le fondamental public



Parallèlement, entre 1970 et 1997, le nombre d'enseignants du fondamental a cru plus rapidement que le nombre d'élèves (multiplication par 3,9 contre 2,8 pour les élèves du premier cycle, multiplication par 5,7 contre 4 pour les élèves du second cycle).

Graphique C3 : Croissance du nombre d'enseignants dans le fondamental public



Résultat, le taux d'encadrement s'est globalement amélioré.

³¹ les ajustements polynomiaux sont des approximations de la forme $Y=X^n + X^{n-1} + X^{n-2} + \dots$

On se focalise sur l'enseignement public car la part de l'offre privée dans le système reste très modeste (environ 4% de l'ensemble des effectifs du fondamental et du secondaire). Elle n'est importante, comme on l'a vu précédemment, qu'au niveau du préscolaire. Par ailleurs, elle est exclusivement concentrée en milieu urbain.

La croissance des effectifs et l'amélioration du taux d'encadrement sont des résultats encourageants qui ne peuvent cependant masquer nombre de lacunes et dysfonctionnements :

En 1998-99, le taux net de scolarisation des enfants de 7 ans est de 77,35% dans l'enseignement public, de 83% si l'on tient compte du privé. Mais le taux de rétention est faible : 50% des enfants de 7 ans entrant à l'école primaire n'atteignent pas la quatrième année d'école.

Selon la pyramide des âges de la population, le système éducatif devrait accueillir dans les différents cycles de l'enseignement fondamental et secondaire environ 7 millions et demi d'élèves, alors qu'il n'en accueille que 5 millions. L'objectif de généralisation de l'enseignement fondamental reste hors de portée sans un effort colossal dans ce domaine.

Autre problème majeur, les efforts de développement de l'enseignement fondamental n'ont pas été également répartis sur le territoire :

- la capacité d'accueil en milieu rural est très insuffisante : ainsi, en 1998, le taux de couverture des douars (à raison d'une école par douar) est inférieur à 45% ;
- alors qu'en 1997/98, on dénombrait plus de 22 000 salles de cours pour le second cycle du fondamental, ce chiffre ne dépassait pas les 3 300 pour le rural ;
- d'autre part, les écoles rurales disposent rarement des infrastructures de base : 80% d'entre elles n'ont pas d'eau, et plus de 85% n'ont pas d'électricité.

Les taux de scolarisation sont en conséquence beaucoup plus élevés en milieu urbain qu'en milieu rural.

Tableau C2 : Taux de scolarisation des 7-12 ans en milieux urbain et rural

	Urbain		Rural		Total	
	1994	1998	1994	1998	1994	1998
Taux nets de scolarisation des 7-12 ans	80.3%	80.4%	46.1%	57.9%	61.6%	68.4%
Effectifs féminins scolarisés 7-12 a	76.4%	77.3%	31.1%	44%	51.8%	59.8%

Le cas particulier des fillettes en milieu rural est particulièrement grave. Plus de la moitié d'entre elles ne fréquentent pas l'école aujourd'hui, et la moitié exactement n'a jamais été scolarisée.

Malgré les progrès accomplis dans les provinces aidées (les efforts déployés par les pouvoirs publics pour élargir l'accès au premier cycle de l'enseignement fondamental, surtout en milieu rural, ont profité aux fillettes des zones rurales, dont le taux de scolarisation (entre 7 et 12 ans) a progressé de 31,1% en 1994 à 44% en 1998), il apparaît très difficile de maintenir des élèves et en particulier les filles à l'école. Seulement un tiers à la moitié des filles inscrites en première année d'enseignement fondamental entre en sixième année.

Des contraintes comme l'analphabétisme des parents, la grande taille du ménage, le coût de la scolarisation, l'absence de collège dans le village, le manque d'environnement adéquat (infrastructure, eau, latrines, etc.) sont d'importants freins à la scolarisation des filles. Selon des résultats d'enquêtes de l'Institut de la statistique, la non scolarisation des enfants ruraux, au premier rang desquels celle des filles, s'explique principalement par une incapacité des ménages ruraux à payer les frais de scolarisation, mais également pour 30% d'entre eux, un éloignement de l'école ou la non disponibilité de l'école dans la localité de résidence (la moitié des enfants scolarisés en zone rurale parcourent une distance allant de 1 à 5 kilomètres pour se rendre à l'école).

L'amélioration de la scolarisation en milieu rural nécessite une approche globale, fondée sur une analyse des causes majeures de la non-scolarisation (infrastructures scolaires, manque à gagner, pauvreté des familles, amélioration des formations, etc.).

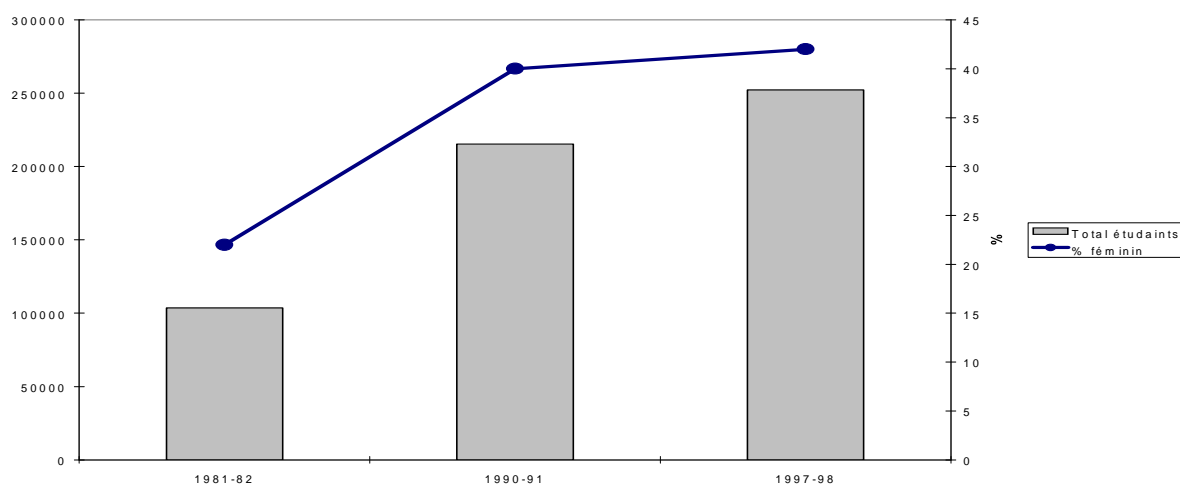
1.3.3. Le développement exponentiel de l'enseignement universitaire

L'enseignement supérieur au Maroc comprend deux composantes : (1) un enseignement sélectif qui offre un nombre limité de places (46 000 étudiants entrés sur concours) (2) les formations universitaires classiques (accueillant plus de 80% des effectifs).

Le nombre d'établissements universitaires a augmenté de 6 en 1960-61 à 68 en 1997-98, celui des villes universitaires est passé de 2 à 17 et l'on dénombre aujourd'hui 14 universités (regroupant 50 facultés) contre 2 en 1960. L'effectif d'enseignants à l'université a également augmenté à un rythme surprenant (sur la seule décennie 90, cet effectif a crû de 40%).

Parallèlement, l'augmentation du nombre d'étudiants a été, bien que proportionnellement moins importante que celle des enseignants, très élevée ces vingt dernières années.

Graphique C4 : Evolution de la population étudiante



Le développement de l'enseignement universitaire est devenu plus égalitaire en terme de genre, puisque 42% des étudiants sont aujourd'hui de sexe féminin.

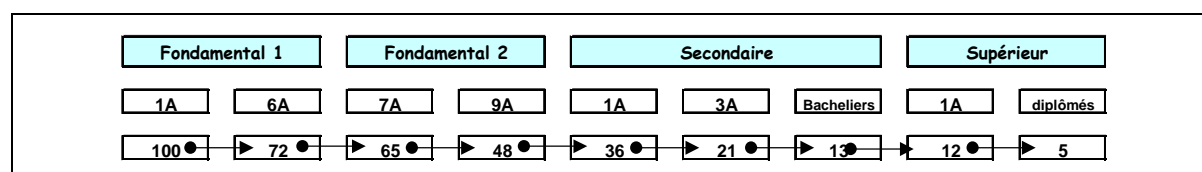
Les bons résultats quantitatifs s'accompagnent d'un déséquilibre (certes amorcé au niveau de l'enseignement secondaire) entre les filières. Les deux tiers des étudiants sont dans la filière Lettres-Droits-Economie. La proportion d'étudiants ingénieurs est très faible (1% des effectifs) et les formations de technicien spécialisé concernent 3% des étudiants.

Les déséquilibres aussi profonds entre les filières se répercutant sur le marché du travail, on conçoit aisément la nécessité de développer des formations professionnelles parallèles ou complémentaires pour améliorer l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

1.3.4. En résumé, les mauvaises performances du système

L'analyse des flux des sortants du système éducatif révèle globalement les faibles performances du système quant à assurer une qualification à ses bénéficiaires, et ce en dépit d'un effort budgétaire important sur longue période (voir §2.1.3). Ainsi, sur les 673 000 sortants du système scolaire en 1997, à peine 9,5% ont obtenu un diplôme de la formation professionnelle et 15,5% sont titulaires d'un diplôme de l'enseignement général (baccalauréat ou enseignement supérieur). Au total, les trois quarts des élèves et étudiants qui sortent du système scolaire chaque année sont en situation d'échec.

Graphique C5 : Rendement interne du système éducation-formation : parcours d'une cohorte



in COSEF

Les taux de déperdition particulièrement élevés, à toutes les étapes de la scolarité, renseignent sur la faiblesse du rendement interne du système, qui s'explique en particulier par de mauvais choix stratégiques :

- la logique quantitative qui a sous-tendu l'évolution du système, s'est traduite par une absence de réflexion sur l'adéquation des méthodes d'enseignement à l'environnement socio-économique (le processus de planification du système a été mené sans concertation suffisante avec les acteurs concernés ; les méthodes d'enseignements n'ont pas toujours tenu compte des caractéristiques du public ciblé (ainsi la langue utilisée dans le primaire (arabe) est inadaptée dans nombre de régions où les enfants parlent berbère) ; les méthodes d'enseignement sont centrées sur la mémorisation des contenus au détriment du savoir-faire et de la réflexion ; les cursus universitaires ont été conçus sans étude préalable des besoins de l'économie ; etc. ;
- la mauvaise gestion du personnel, conséquence de l'absence d'une vision globale des ressources et des besoins (planification déficiente), a généré une situation de sous-emploi et une mauvaise répartition de la main d'œuvre conduisant à des excédents dans certaines zones et des déficits dans d'autres (les taux moyens d'encadrement, a priori satisfaisants, sont ainsi très inégaux d'une région à l'autre) ;
- la non prise en compte des contraintes spécifiques en milieu rural a engendré un système à deux vitesses. Les difficultés qui entravent la mise en œuvre des objectifs de généralisation et de réduction de l'analphabétisme reviennent pour l'essentiel aux limites de la scolarisation dans le monde rural. Au-delà des contraintes spécifiques liées à la dispersion de l'habitat, il faut s'interroger d'un côté sur la pertinence de l'enseignement tel qu'il est actuellement conçu en contexte rural, de l'autre sur l'adaptation des infrastructures à l'environnement. Le taux de scolarisation en milieu rural est la résultante d'une faible capacité d'accueil (infrastructures insuffisantes et inadaptées, absentéisme des enseignants, etc.), de l'inadaptation de l'offre aux besoins et de facteurs exogènes en rapport avec la situation de l'enfant et de la famille dans le monde rural.

1.4. Emploi active³² et chômage

1.4.1. Croissance du chômage

- **Population active**³³

Pour une population de 28 millions en 1999, dont plus de la moitié en ville, on constate une augmentation soutenue de la population active sur la décennie passée :

- sur l'ensemble de la population, on recense 9 millions d'actifs occupés âgés de 15 ans et plus (contre 8,3 millions en 1994), dont un tiers de femmes ;
- en milieu urbain, le nombre d'actifs est passé de 4,1 millions à 5,1 millions entre 1992 et 1998. Avec le phénomène d'urbanisation, la proportion de la population active urbaine dans la population active totale a sensiblement augmenté.

- **Offre d'emploi**

Entre 1986 et 1992, on avait observé la création nette de 130 000 emplois par an. Ce rythme de création d'emplois représentait déjà un recul par rapport à la période précédente, s'expliquant par la diminution du contenu de la croissance en emploi³⁴. Le recul s'amplifie entre 1992 et 1998. La population urbaine pourvue d'un emploi a progressé de 3 494 000 à 4 168 000, soit un taux de croissance annuel moyen proche de 3%, ce qui signifie la création nette de 112 000 emplois par an.

Entre 1997 et 1998, la situation s'aggrave encore, puisqu'on observe une perte de 48 000 postes de travail. Deux principaux facteurs sont à l'origine de ce ralentissement sur la période récente :

- déclin progressif de la croissance (sous les 3% par an) ;
- diminution du contenu en emplois de la croissance économique.

- **Chômage**

Les données sont en général assez floues dans les PED, étant donné la diversité des « situations » dans l'emploi et la flexibilité qui prédomine : nombre de travailleurs à temps partiel, en situation de sous-emploi, ou exerçant un emploi « de survie » peu rémunéré sont comptabilisés dans la population active occupée alors qu'ils seraient chômeurs si le système de protection sociale le permettait. Pourtant, les évolutions qui ressortent de ces études sont intéressantes.

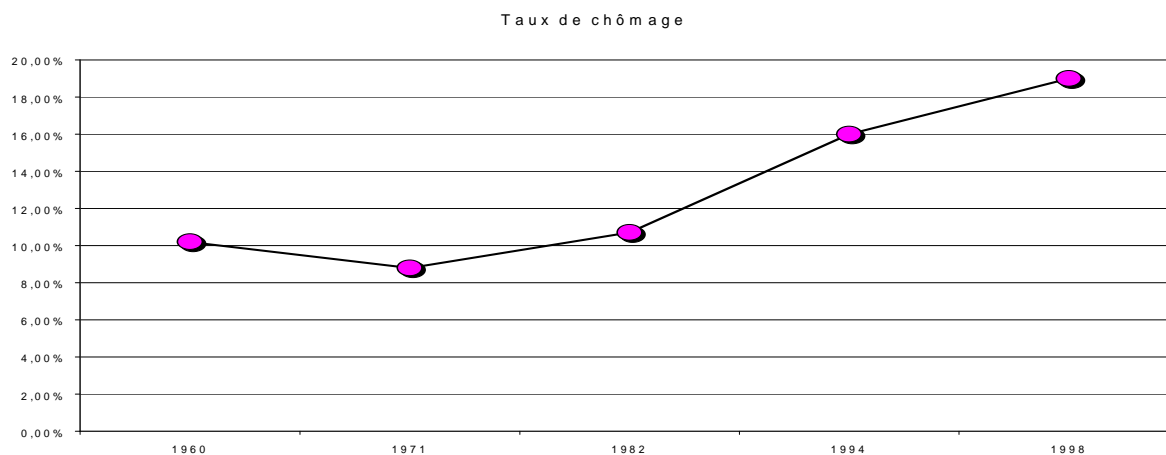
³² Les données relatives à l'emploi urbain proviennent des résultats de l'enquête menée annuellement par la direction de la statistique auprès d'un échantillon de 30.000 ménages.

³³ On ne comptabilise pas, dans les chiffres officiels, le travail des enfants : le Maroc a ratifié en 1993 la convention des Nations Unies sur les droits des enfants, stipulant que les enfants âgés de moins de quinze ans ne travaillent pas. Or, le programme BIT-UNICEF sur l'évaluation de l'ampleur du travail des enfants au Maroc stipule qu'en 1995, sur 10 millions d'enfants de moins de 15 ans, 650 000 travaillent, dont 523 000 dans les zones rurales (une fillette de 7 ans gagne environ 500 MAD par mois). Ainsi, 6.5% des enfants de moins de 15 ans travailleraient, ce chiffre minorant cependant la réalité, car il n'inclut pas les enfants qui ne vont pas à l'école pour participer aux tâches domestiques.

³⁴ Il avait crû à un taux annuel de 3.2% durant la période 1971-82, alors qu'il n'est plus que de 2.2% sur la période 1982-94, enregistrant un recul assez net (PNUD, 1998).

La perte de postes de travail évoquée plus haut, conjuguée à l'augmentation de la population active, a engendré 124 000 chômeurs supplémentaires, portant leur nombre à près de 969 200 (19%) fin 1998 (contre 650 000 en 1992).

Graphique C6 : Evolution du taux de chômage



Le phénomène du chômage est surtout urbain. En milieu rural, se développe davantage une forme de « sous-emploi », forme d'emploi peu productif, voire improductif qui concerne aujourd'hui environ 18% de la population active rurale.

L'accélération récente du chômage résulte de la suppression massive de postes dans certains secteurs (en 1998, on a recensé 150 000 suppressions d'emplois) conjuguée au ralentissement de la création d'emplois dans d'autres (94 000 au total en 1998), alors qu'en parallèle la population active s'accroît massivement.

En juin 1999, le taux de chômage urbain a dépassé 21% et le taux de chômage national s'élevait à 12,9%. Ce dernier taux est cependant vraisemblablement sous-estimé. En effet, en milieu rural on affiche moins de 5% de chômeurs, ce qui s'explique par la définition de l'occupation adoptée, qui recouvre, comme on l'a déjà précisé, de nombreux cas de sous-emplois.

En 2004, la population active, qui devrait augmenter de 300 000 personnes par an, pourrait compter 1,5 millions d'individus supplémentaires. On ne devrait observer de baisse de la demande d'emplois qu'à partir de 2015 seulement.

Si l'on table sur une croissance économique moyenne de 5% par an, la création d'emplois devrait se faire à un rythme de 112 000 emplois par an (on conserve le même trend), à une nuance près, qui concerne l'évolution de l'emploi dans l'administration. Il semblerait qu'il faille attendre 2005-2006 pour que les départs à la retraite dans la fonction publique soient vraiment efficaces en terme d'embauche. Autre inconnue, celle qui concerne la création d'emplois par l'Agence de Développement Social (ADS) : selon le discours officiel, on pourrait s'attendre à la création de 500 000 emplois dans les cinq prochaines années, dans le cadre des projets de l'ADS. Cette annonce semble cependant peu réaliste.

1.4.2. Inégalités face au chômage

- ***Le chômage affecte davantage certaines situations dans l'emploi, comme certains secteurs***

Alors que l'emploi salarié s'est développé depuis 1960 (de 38% à 50% des effectifs employés), les travailleurs indépendants ont subi la tendance inverse (de 37% à 28%), évolutions témoignant de la modernisation croissante du tissu économique.

Quant à l'évolution sectorielle de la population active, elle ressort (bien que sur une année seulement) dans le tableau qui suit : les suppressions d'emplois sont massives dans les branches des textiles et du cuir, des travaux publics, et dans les services, à l'exclusion du commerce qui a procuré les deux tiers des emplois nouvellement créés. Il reste à savoir si l'on ne classe pas, sous la rubrique commerce, l'ensemble des emplois précaires de l'informel.

Tableau C3 : Répartition de la population active et évolution sectorielle du chômage³⁵

	1997	1998	Variations en valeurs	Poids en 1998
Agriculture et élevage	160.351	149.880	-10.471	3,6%
Chasse, forêt, pêche	56.426	55.903	-523	1,3%
Industrie extractive	36.423	43.716	7.293	1,0%
Electricité, gaz, eau	38.126	39.388	1.262	0,9%
Industries alimentaires et boissons	92.565	89.104	-3.461	2,1%
Textile, habillement,	614.586	550.331	-64.255	13,2%
Autres industries	335.914	349.867	13.953	8,4%
BTP	376.993	343.600	-33.393	8,2%
Réparation	142.233	140.804	-1.429	3,4%
Commerce Restauration	762.690	829.076	66.386	19,9%
Restauration, hôtellerie	123.394	119.355	-4.039	2,9%
Transports	197.091	199.862	2.771	4,8%
Banques, assurances	95823	85.970	-9.853	2,1%
Services personnels et domestiques	308.095	300.019	-8.076	7,2%
Services sociaux fournis à la collectivité	387.156	385.764	-1.392	9,3%
Administration générale	466.652	454.235	-12.417	10,9%
Autres	29.281	31505	2.223	0,8%
TOTAL	4.223.799	4168378	-55.421	100%

Ministère de la prévision économique et du plan, 1998

- ***Le chômage affecte davantage les femmes***

Le taux de chômage féminin était en 1998 de 24,4%, contre 17,5% pour les hommes. Les femmes urbaines sont beaucoup plus concernées par le chômage que les femmes rurales.

- ***Le chômage des jeunes diplômés résulte en grande partie de l'inadéquation de l'enseignement supérieur aux besoins de l'économie***

C'est parmi les 15-24 ans qu'on observe le plus fort taux de chômage (35% en 1998 contre 30% en 1992), ce qui fait apparaître un réel problème d'insertion professionnelle. Ainsi, 57% des chômeurs sont à la recherche de leur premier emploi. Il apparaît également que les jeunes diplômés sont plus vulnérables au chômage que les non-diplômés : les actifs diplômés représentent 68% des chômeurs urbains. Le chômage est fortement répandu parmi les lauréats des universités : 43,5% en 1998, contre 28,6% en 1982. En revanche, il épargne les diplômés des grandes écoles et instituts supérieurs.

L'analyse est différente en milieu rural puisque, logiquement, plus des trois quarts des chômeurs ruraux n'ont aucun diplôme.

Cette difficulté croissante d'insertion ou de stabilité dans un emploi traduit un besoin d'amélioration de la formation professionnelle. Actuellement, on recense 184 établissements d'insertion professionnelle en 1997/98,

³⁵ Population active de moins de 15 ans prise en compte

contre 123 en 1983/84. La capacité d'accueil est passé de 20 150 en 1983/84 pour 49 filières, à 43 612 en 1997/98 pour 165 filières. Parallèlement, les effectifs de formation ont augmenté de 19 880 en 1983/84 à 49 856 en 1997/98

Si, en 1992, seulement 48% des lauréats de la formation professionnelle étaient placés 9 mois après leur sortie, une enquête par sondage réalisée en mai 1998 sur un échantillon de 2 198 lauréats, représentant 8,7% de la promotion 1997, fait état d'un taux d'insertion des sortants du système public de formation professionnelle de 63% en 1997. La formation professionnelle serait donc devenue un des moyens privilégiés d'accès à l'emploi.

1.5. Situation de la femme marocaine

La situation juridique de la femme marocaine est dictée par la Moudaouana, code du statut personnel et des successions, qui régit les relations entre les époux à l'occasion du mariage, de la répudiation, de la garde des enfants, de la filiation et de l'héritage. Ce code a subi quelques amendements en 1993, tendant à renforcer les droits de la femme en matière de tutelle matrimoniale, de répudiation et de polygamie. Par ailleurs, l'égalité des sexes dans le domaine des libertés publiques est reconnue. Il n'en demeure pas moins que la jouissance de ce droit reste limitée du fait du fort taux d'analphabétisme des femmes, surtout en milieu rural.

Comme il l'a été souligné à plusieurs reprises, dans nombre de domaines, les écarts entre hommes et femmes restent non négligeables :

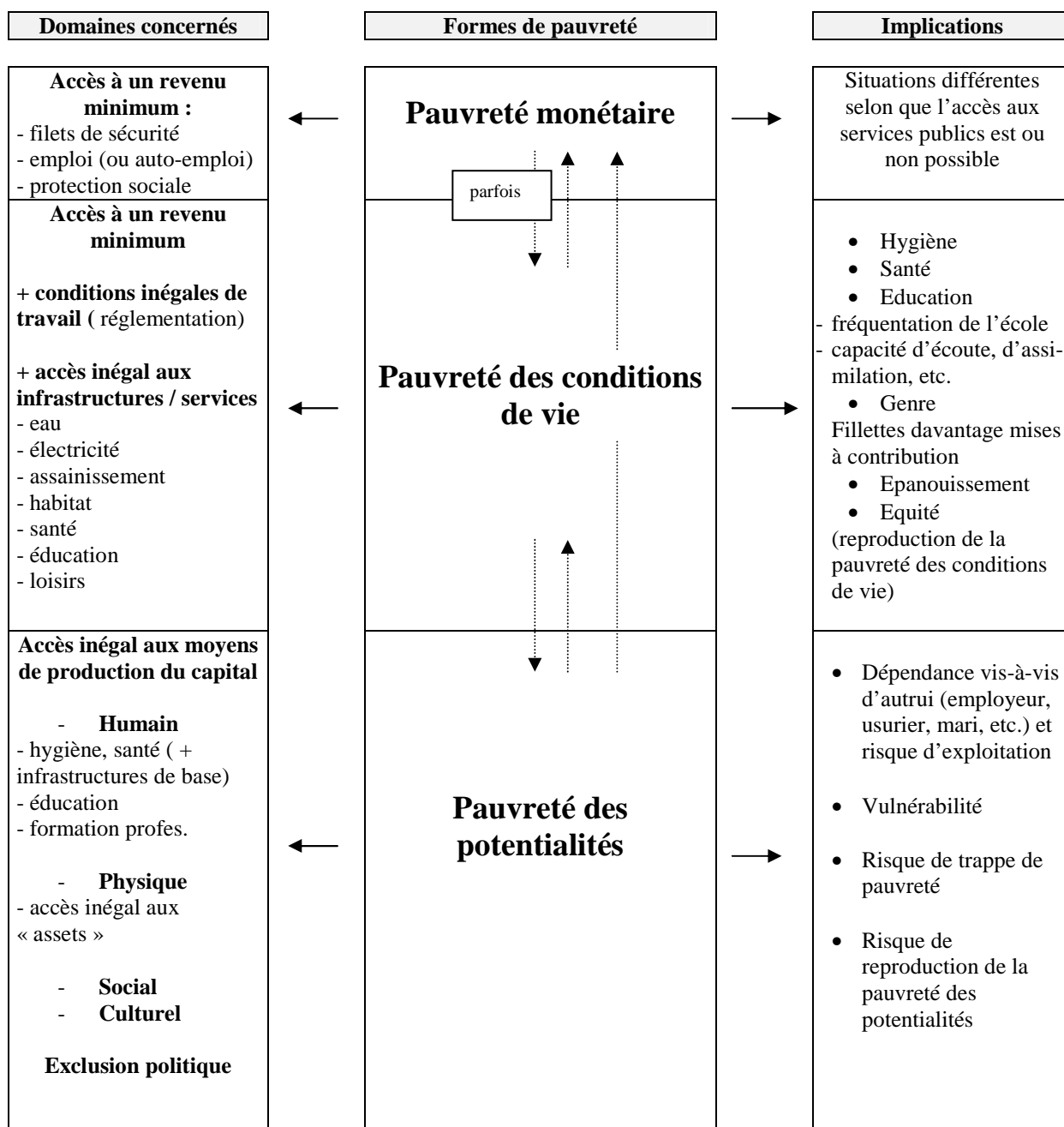
- alphabétisation et éducation : on a montré le retard de l'alphabétisation des femmes, essentiellement en milieu rural, même si d'importants progrès ont été accomplis depuis l'indépendance ;
- responsabilités dans le ménage : avec l'évolution de la situation économique et socioculturelle du Maroc, les responsabilités de la femme sont plus importantes. La proportion de femmes chefs de ménages est passée de 11% en 1960 à 16% en 1995 (la proportion atteignant 18% en milieu urbain). Mais on compte, parmi elles, peu de femmes délibérément indépendantes. Leur situation résulte souvent d'un décès ou de l'émigration du conjoint ;
- emploi : outre les inégalités habituelles, un handicap important est à souligner dans ce domaine, qu'est l'inégal accès à la propriété et au crédit. Outre les difficultés similaires à celles que rencontrent les hommes, la femme se doit au préalable d'obtenir l'autorisation maritale ou familiale pour pouvoir créer une entreprise. Par ailleurs, elle ne dispose pas des appuis financiers dont dispose l'homme, ce qui réduit ses chances de création d'entreprise. De surcroît, dans le monde rural, les normes sociales et les valeurs culturelles limitent souvent l'accès de la femme à la propriété et au crédit. En 1986, 3,5% des exploitants agricoles étaient des femmes. Lever les obstacles à l'entrepreneuriat féminin, notamment en milieu rural, aurait un triple impact sur la pauvreté : diminution de la pauvreté monétaire (avec une augmentation des revenus des femmes-entrepreneurs) ; amélioration des conditions de vie du fait de l'amélioration des revenus ; augmentation d'autonomie et de pouvoir de décision des femmes et possibilité, du fait de revenus accrus, d'investir dans le capital humain (santé, éducation) des enfants.

1.6. Pauvreté des ménages

1.6.1. Qu'est-ce que la pauvreté ?

La définition de la pauvreté s'est construite progressivement, englobant des aspects à la fois monétaires et non monétaires. Sa multidimensionalité est aujourd'hui reconnue, et il est possible de résumer ses principales dimensions dans le tableau suivant.

Graphique C7 : Définitions de la pauvreté



L'inégale répartition des revenus à un instant donné, ainsi que l'inégalité d'accès aux composantes des conditions de vie et des potentialités entraîne un cercle vicieux d'appauvrissement, la reproduction des inégalités et, comme l'ont montré nombre d'analyses macroéconomiques, la non-répartition équitable des fruits de la croissance, donc la non-corrélation entre croissance macroéconomique et réduction de la pauvreté.

1.6.2. La pauvreté monétaire s'est accrue depuis dix ans

Entre 1991 et 1999, la pauvreté monétaire s'est accrue. Entre 1971 et 1991, le nombre de pauvres (au sens monétaire) aurait diminué de 6 millions à moins de 4 millions, pour une population qui a augmenté de 15,4 millions à 25,6 millions entre les deux dates. En revanche, la situation se serait détériorée dans la décennie

90. La part de la population pauvre aurait augmenté (elle était de 13% en 1991, et dépasse aujourd'hui 20%), même si d'une part, 1991 n'est pas nécessairement une référence pertinente, l'année ayant été marquée par une conjoncture très favorable, et si d'autre part, l'Institut de la statistique émet un doute sur la représentativité de l'échantillon de l'enquête de 1991 (dirigée par la Banque Mondiale, dont la représentante soutient, quant à elle, la qualité de la méthodologie, et par la même la thèse d'un accroissement de la pauvreté des ménages).

En 1993/94, les zones fortement affectées par la pauvreté monétaire (c'est-à-dire celles où le taux de pauvreté dépasse largement la moyenne nationale) sont les agglomérations rurales des régions du Sud, Tensift, Centre-Nord, Centre-Sud, et Oriental. A la même date, le taux de pauvreté monétaire en zone urbaine est situé entre 5% et 10%.

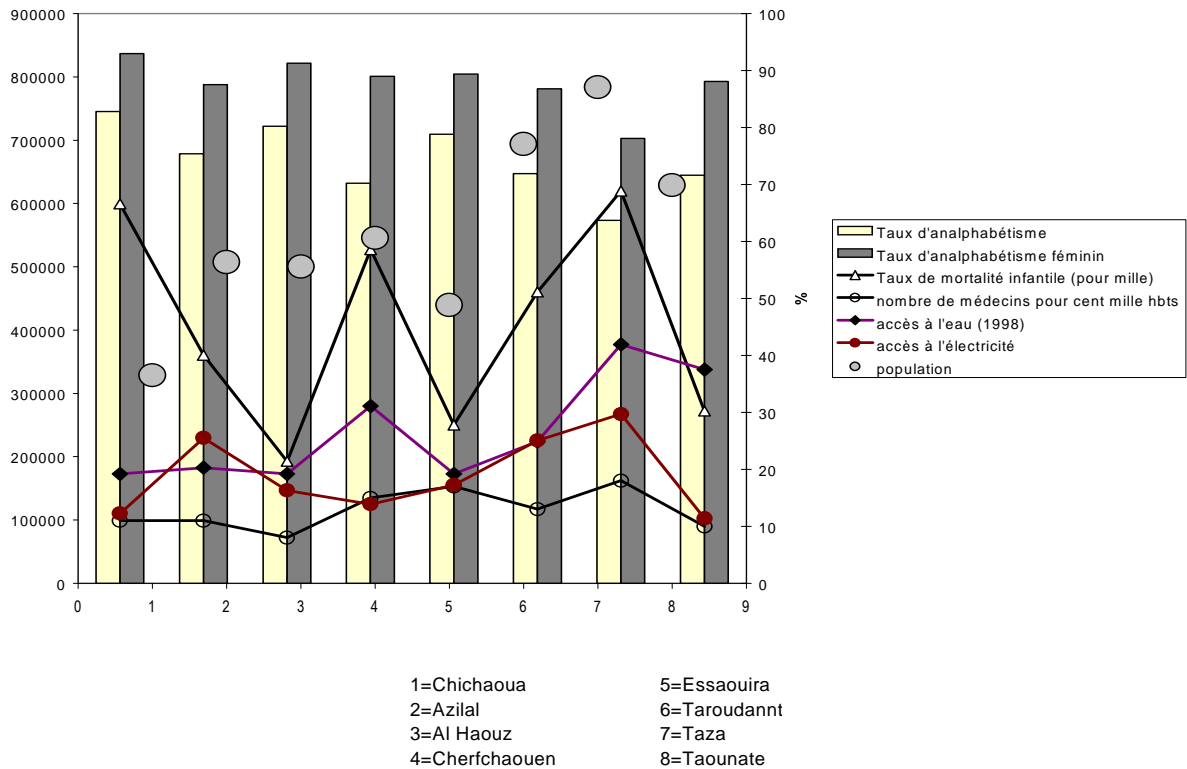
Toutefois, si l'on élargit le concept à d'autres formes de pauvreté, la carte se modifie sensiblement, comme on peut le constater ci-après.

1.6.3. La pauvreté « humaine » s'accroît également

Cette forme de pauvreté ne mesure plus la possession d'un revenu donné mais, dans une optique multidimensionnelle, un accès à l'éducation, à la santé, à l'emploi, aux infrastructures de base. Dans cette optique, le Ministère de l'Emploi, du Développement social et de la Solidarité a construit un indice de privation intégrant les dimensions suivantes : taux de scolarisation, taux d'analphabétisme, taux de chômage, type d'habitat, taux de mortalité infantile, nombre de médecins par mille habitants, accès à l'eau, accès à l'électricité, densité du réseau routier.

- Selon le classement établi par le ministère à partir de données sociales de 1994, la Province de Chichaoua se caractérise par l'indice de privation le plus élevé, suivie par les provinces d'Azilal, d'Al Haouz, de Chefchaouen, d'Essaouira, de Taroudannt. L'indice de privation s'étend de 0,840 à 0,183, et 42 provinces sur 65 ont un indice supérieur à 0,5. La carte 1 jointe en annexe montre la répartition des provinces les plus pauvres au sens de l'indice de privation. Elles sont principalement situées dans le Nord et autour de Marrakech.

Graphique C8 : Comparaisons des principaux indicateurs sociaux dans les provinces marocaines les plus pauvres



A l'opposé, les provinces de Rabat, Casablanca, Mohammedia, Salé ont un indice de privation très faible.

- Par ailleurs, en focalisant l'analyse sur les communes rurales (carte 2 de l'annexe), on obtient une carte un peu différente, où les concentrations de zones de pauvreté s'étendent du Souss-Mass-Draa au nord de Ouarzazate, avec un cercle important autour d'Essaouira, et une bande située le long de la côte méditerranéenne.

Entre 1994 et 1998, les cartes se sont probablement modifiées. Les conditions de vie des ménages se sont passablement améliorées dans certaines zones, du fait de l'accès à des infrastructures de base déterminantes. En revanche, l'exode rural et, corrélativement, la forte croissance du chômage urbain, induisant souvent la croissance de formes de marginalisation dans les zones urbaines a entraîné le développement de nouvelles formes de pauvreté, comme le laisse supposer le constat d'une baisse des niveaux de vie plus importante en ville.

1.6.4. Les inégalités : cause première de la pauvreté

On peut difficilement étudier la pauvreté en faisant l'économie d'une analyse des inégalités, et ce, à double titre : un argument macroéconomique déjà évoqué stipule que la croissance a un impact d'autant plus important sur la réduction de la pauvreté que les inégalités sont réduites ; ensuite, dans une optique dynamique, une pauvreté de potentialités en t résulte d'un accès inégal en t-α aux services sociaux de base (santé, éducation, culture, etc.).

Selon l'enquête menée par l'Institut de la statistique, l'examen de la distribution des dépenses de consommation permet de constater un accroissement des inégalités :

- les 10% de la population les plus aisés représentent 30,1% de la consommation totale (consommant 13 fois plus que les 10% les plus pauvres) ; la dépense annuelle moyenne par tête est 3,1 fois supérieure à la moyenne nationale ;
- les 10% de la population les plus défavorisés ne réalisent que 2,6% de la consommation totale ;
- l'écart entre les 10% les plus aisés et les 10% les plus défavorisés est de 11,8 en 1998/99 alors qu'il était de 11,2 en 1990/91. Il y a donc eu un accroissement de l'éventail des niveaux de vie sur la décennie.

L'écart entre les milieux rural et urbain est resté constant sur la décennie : un urbain consomme deux fois plus qu'un rural.

1.7. En conclusion sur l'état des lieux

1.7.1. Quelles sont les priorités ?

L'Institut de la statistique a interrogé les ménages marocains sur leurs besoins prioritaires en équipements collectifs. Bien que la méthodologie utilisée (liste à choix multiples) puisse induire des résultats biaisés, les priorités diffèrent en milieu urbain et rural. Ainsi, les besoins des urbains sont ceux d'une société en transition, où les centres d'alphabetisation sont revendiqués au même titre que les espaces verts. En revanche, en milieu rural, les besoins essentiels ne sont clairement pas satisfaits. L'électricité, l'eau potable et les infrastructures routières, susceptibles de désenclaver les zones, sont les besoins les plus cités, suivis par des infrastructures de santé et éducation.

Tableau C4 : « Priorités sociales » des ménages marocains

Priorités ménages urbains (97)	Priorités ménages ruraux (97)
Goudronnage des rues	Electricité
Construction et entretien des routes	Construction et entretien des routes
Hôpital de spécialités	Disponibilité d'eau potable
Centre d'alphabetisation	Etablissements de soins de santé
Espaces verts	Etablissements scolaires
Egouts, assainissements	Transports
Centre de formation professionnelle	Pharmacie

* en réponse à la question « A votre avis, sur les 28 équipements collectifs proposés, quels sont ceux (classement de 1 à 10, pour les dix équipements prioritaires) qui répondent aux besoins essentiels de votre ménage et dont la satisfaction peut être le fait d'opérateurs sociaux et économiques ? (enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages)

Si les résultats de cette enquête dépendent beaucoup de la méthodologie utilisée et restent en cela sujets à caution, ils corroborent pourtant le constat extrêmement inquiétant dressé dans cette première partie : faiblesse de la scolarisation et persistance d'inégalités d'accès à l'école entre sexes et milieux de résidence, fort taux d'analphabétisme des femmes, et de l'ensemble de la population en milieu rural, insuffisance d'accès à l'eau, à l'électricité, taux de chômage élevé, et évolutions inquiétantes du chômage à prévoir, croissance de la pauvreté.

1.7.2. Globalité de l'approche, avec des facteurs déterminants

Surtout, il est ressorti de l'analyse une forte corrélation entre les différentes dimensions de la pauvreté, corrélation qui peut parfois recouvrir des liaisons causales.

a / En milieu urbain, l'exclusion et la pauvreté monétaire

En ville, un revenu monétaire minimum est nécessaire, au moins pour se nourrir (l'auto-consommation y est peu répandue). Une situation de chômage prolongée, qui conduit les personnes concernées à se lancer dans des petits boulots informels souvent très peu rémunérés, débouche sur une détérioration des conditions de vie du ménage : déménagement dans des zones d'habitation insalubres, interruption de l'école pour les enfants qui sont obligés de travailler, accès aux soins médicaux limité aux cas d'urgence, etc. La pauvreté monétaire, conséquence du développement du chômage, est à l'origine d'une détérioration des conditions de vie des ménages, qui s'accompagne d'une forte réduction des investissements en capital humain (déscolarisation des enfants), social

(exclusion), culturel, etc. Le ménage ne peut pas investir dans des « capacités » qui permettraient à un moment donné de rompre le cercle vicieux de la pauvreté.

Dans ce cas de figure, deux types de programmes sont envisageables :

- des programmes qui améliorent l'environnement (donc les conditions de vie en priorité) : assainissement des quartiers, gratuité des soins à proximité, gratuité de l'école, etc. Mais, tant que la pauvreté monétaire perdurera, la fréquentation des écoles, même gratuites, sera limitée : en effet, la plupart des enfants pauvres travaillent ou gardent leurs frères et sœurs. Seule une élévation durable des revenus donne aux enfants la possibilité de fréquenter l'école ;
- des programmes de lutte contre le chômage, afin d'élever durablement le revenu des ménages : une formation professionnelle bien choisie ou un programme de micro-crédit sont une réponse possible au chômage. Toutefois, il est évident qu'il faut posséder des caractéristiques spécifiques pour tirer partie d'une formation ou pour faire fructifier une petite affaire. Ce type de programme doit avant tout cibler une population qui sera capable d'exploiter les opportunités offertes.

b/ En milieu rural, des conditions de vie très difficiles

Les « lignes de pauvreté » sont des outils de mesure de la pauvreté souvent inadaptés aux modes de vie ruraux. Les ménages vivent souvent en autosubsistance ou troquent, ce qui enlève beaucoup de signification au revenu monétaire, structurellement très faible. Les mauvaises conditions de vie des ménages sont en revanche très significatives du niveau de pauvreté des zones rurales marocaines. Le manque d'accès à l'eau potable est, par exemple, un élément déterminant des conditions de vie des ménages, qui se répercute sur de nombreuses dimensions de la pauvreté : hygiène bien évidemment, santé, scolarisation (nombreux sont les enfants, les fillettes souvent, qui consacrent une grande partie de leur temps aux corvées d'eau dans les douars sans puits ; d'autre part, les fillettes ne fréquentent pas les établissements scolaires dépourvus de point d'eau), confort quotidien (gain de temps, pour les femmes surtout, qui peut être employé à des tâches rémunératrices ou plus épanouissantes). L'amélioration de l'accès à l'eau potable en milieu rural, comme l'électrification, sont des priorités en milieu rural, qui se traduisent par une réduction significative de la pauvreté des ménages, par le biais des nombreuses dimensions concernées.

2. Politiques et programmes sociaux

2.1. La politique sociale du gouvernement : des préoccupations récentes, encore peu efficaces

2.1.1. Quelques actions anciennes inefficaces

- **L'Entraide nationale** est un établissement public créé en 1965, sous la tutelle du Ministère des Affaires sociales. Ses ressources sont d'origine à la fois interne (taxe sur les jeux de hasard, prélèvement sur le pari mutuel, surtaxe d'abatage, dons, subvention d'exploitation) et externe (aide étrangère). Cet établissement est censé dispenser une assistance sous toutes ses formes, contribuant à la promotion familiale et sociale. Il fait cependant face à un amenuisement des ressources, principalement du fait de la suppression de l'aide étrangère. En outre, l'inefficacité du fonctionnement administratif, qui s'appuie sur un vaste réseau de petites institutions peu coordonnées et supervisées, limite son impact.
- **Le programme de promotion nationale** gère depuis 1961 des travaux publics en zone rurale (pauvre), sous l'égide d'une agence qui dépend du Ministère de l'Intérieur. Les projets sont intensifs en main d'œuvre, d'où une incidence à la fois sur le chômage et sur les infrastructures. Les objectifs initiaux ont cependant été peu à peu dénaturés : moins de 10% de l'emploi créé par le programme est à haute intensité de main-d'œuvre, car une part croissante des ressources a été affectée à des emplois de bureau dans les administrations locales.
- **La compensation** est un système de péréquation des prix des produits de base, institué au Maroc depuis la fin des années 30. Il a été maintenu après l'indépendance pour des raisons aussi bien économiques que sociales. Le système de péréquation consiste à opérer une ponction sur les prix des produits dont le niveau permet de dégager un bénéfice, et de l'affecter aux produits dont les prix de revient sont élevés, afin d'agir à la baisse sur les prix à la consommation, maintenus artificiellement bas (le prix de vente officiel de la farine n'a pas été révisé depuis 1988, alors que la révision devait à l'époque constituer une phase annonciatrice de la décompensation des farines, du sucre et de l'huile).

Tableau C5 : Crédits ouverts au titre de la compensation, en millions MAD, 1997/98

Sucre	Huile	Farine nationale	Autres	Total
1265	835	1050	50	3200

C'est globalement un système qui profite peu aux classes les plus pauvres, contrairement aux objectifs affichés : on estime en effet que le montant global des subventions par tête atteint 93 MAD pour les ménages à revenu élevé contre 37 MAD pour les ménages à faible revenu.

- Par ailleurs, nous avons souligné, au paragraphe 1.3.4, quelques explications des **mauvaises performances du système scolaire** (logique quantitative, mauvaise gestion du personnel, mauvaise prise en compte des besoins spécifiques en milieu rural et des contraintes externes, etc.). Dans le **secteur de la santé**, largement moins bien doté que le système éducatif, d'énormes retards ont été cumulés, difficiles à combler aujourd'hui.

2.1.2. Les politiques d'ajustement : un impact limité sur les niveaux de vie et la pauvreté

a- Ajustement et diminution des dépenses sociales

On a coutume d'associer politiques de stabilisation et montée de la pauvreté. Il est, certes, des mesures qui semblent aller dans ce sens : suppression des subventions, libéralisation du prix des biens, augmentation de la pression fiscale, amputation du revenu des fonctionnaires, détérioration des conditions de vie des ménages par limitation de l'accès aux services publics et infrastructures, politique monétaire restrictive, compressions des importations, etc.

Or, le PAS et les politiques budgétaires associées ont délibérément et globalement limité la réduction des dépenses sociales. Certes, les dépenses en matière d'éducation et de santé ont diminué sur la période, mais la création de postes dans l'Education nationale s'est poursuivie à un rythme élevé, le programme des cantines scolaires, celui des bourses d'études secondaires ou supérieures, ou celui des résidences universitaires se sont maintenus. Par ailleurs, le salaire minimum a toujours régulièrement augmenté, protégeant les salariés les moins favorisés. Par chance, les campagnes agricoles de la fin des années 80 et du début des années 90 ont été particulièrement bonnes. Enfin, les flux de transferts des travailleurs marocains à l'étranger ont fortement limité l'érosion des revenus de nombre de ménages (représentant environ 500 000 personnes).

Ainsi, n'a-t-on pas remarqué, au Maroc, de montée de la pauvreté des ménages durant l'ajustement. De 1985 à 1991, on a même constaté un recul de la pauvreté. L'amélioration des conditions des ménages est également perceptible dans l'analyse d'indicateurs sociaux tels que ceux mesurant l'état de santé ou le niveau d'accès à l'éducation. Ainsi le Maroc est-il « parvenu à réduire les principaux déséquilibres sans baisse de revenu par habitant ni aggravation de la pauvreté et en évitant les troubles sociaux majeurs » (Morrisson, 1992).

b- L'impact des conditions climatiques plus important que celui de l'ajustement

C'est pendant les années qui suivent la fin de l'ajustement que la situation sociale se détériore. Le ralentissement de l'économie, qui a été aggravé dans les années 90 par des périodes de sécheresse, est à l'origine d'une croissance du chômage, qui se poursuivra sur l'ensemble de la décennie. Le taux de chômage, qui était de 10% avant l'entrée en application du PAS, était de 16% en 1995 et le chômage des jeunes a fortement crû à cette période.

Il apparaît clairement que la sécheresse, cause première du ralentissement de la croissance³⁶, moins que les politiques de stabilisation, est à l'origine de la croissance du chômage qui s'est traduite par une augmentation de la pauvreté, de même qu'elle est à l'origine de l'érosion des revenus en milieu rural.

2.1.3. Années 90 : La montée des préoccupations sociales

Le début des années 90 marque un tournant dans l'appréhension des questions de développement. Dans le sillage des conclusions d'études critiques sur l'impact social des politiques économiques menées jusque-là (Unicef, PNUD, etc.), les thématiques sociales reviennent sur le devant de la scène, au Maroc comme dans l'ensemble des PED.

³⁶ Et, bien sûr, le retard de l'industrie marocaine qui rend l'économie dépendante des conditions climatiques.

a- un processus à étapes

En 1993, le Gouvernement élabore une **Stratégie de Développement Social**, dont l'objectif premier est de réduire la pauvreté des populations exclues du processus de développement, notamment en milieu rural. Cette stratégie repose sur trois priorités :

- 1- l'accroissement des opportunités d'emploi et des revenus de la population, par la création d'un cadre macroéconomique approprié, la levée des obstacles institutionnels et réglementaires à la création d'emplois et le renforcement des mécanismes d'intermédiation et d'insertion, notamment des jeunes, sur le marché du travail ;
- 2- l'élargissement de l'accès des populations défavorisées aux services sociaux de base, notamment par l'accroissement du taux de desserte en eau potable et en électricité et l'amélioration des prestations d'assainissement³⁷, l'élargissement de l'accès aux services de santé de base, l'accroissement du taux de scolarisation au niveau de l'enseignement fondamental, notamment dans le milieu rural, la réduction de l'analphabétisme et le développement de programmes de logement social ;
- 3- le renforcement des programmes d'assistance et de la protection sociale par un bon ciblage des programmes d'assistance et d'aide sociale sur les catégories les plus vulnérables, l'augmentation des ressources réservées à ces programmes et une gestion efficace des services des filets de sécurité.

Un comité a été chargé de définir et d'arrêter les programmes de développement social, de donner les orientations nécessaires pour la préparation des plans d'action sectoriels et de décider des départements chargés de l'exécution des programmes. Le **Premier programme de priorités sociales (BAJ1)**³⁸, conçu en 1993 comme première composante de la Stratégie de Développement Social, et doté d'un budget de 266 millions de dollars (il a bénéficié d'un prêt de la Banque Mondiale dont le montant s'est élevé à 150 millions de dollars US) devait représenter la première tranche de la mise en œuvre de la Stratégie de Développement Social. Il concernait les 14 provinces les plus pauvres³⁹ et comportait trois projets : Education de base, Santé de base et Promotion Nationale (promotion de l'emploi par la mise en œuvre d'activités d'appui aux composantes du BAJ1 (infrastructure + suivi statistique, coordination, évaluation du programme).

Le bilan du BAJ1 a été plutôt décevant dans la mesure où les réalisations physiques, en terme d'achèvement de projets, sont très en deçà de ce qui avait été prévu⁴⁰ (en raison, probablement, de l'absence de leadership et également de suivi de l'exécution des projets sur le terrain).

³⁷ Dans ce cadre, le gouvernement a engagé de nombreux programmes de d'infrastructures sociales : le Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (**PAGER**) dont l'objectif est l'approvisionnement en eau potable de 31 000 localités jusqu'en 2005 (11 millions de personnes ; le Programmes National de Construction de Routes Rurales (**PNCRR**), qui vise à désenclaver le monde rural dans un délai de 8 ans par la construction ou l'aménagement de 11220 km de routes rurales ; le Programme National d'Electrification Rurale (**PNER**), dont la première tranche de ce programme (1982-86) a permis l'électrification de 287 villages, soit 245000 habitants. La deuxième tranche vise l'électrification de 1265 villages (1,2 millions d'habitants) ; le programme Pilote d'Electrification Rurale Décentralisée (**PPER**) qui il cible l'électrification de 6000 douars, le Programme d'Electrification Rurale Globale (**PERG**), programme fédérateur de l'ensemble des programmes d'électrification précités. Il a pour objectif l'électrification de 1.5 millions (9 millions d'habitants) de foyers au terme d'une période de 15 ans (1996-2010) ; le Programme de développement et d'aménagement des provinces du nord pour lequel l'exécution et la coordination de tous les efforts des différents partenaires sont assurés par l'Agence pour la promotion et le Développement Economique et Social des Provinces du Nord du Maroc, créée à cet effet ; les projets en faveur de l'**ONEP** (Office National de l'Eau Potable), dont l'objectif est d'améliorer la satisfaction des besoins en eau potable des populations urbaines, périurbaines (ou des bourgs ruraux).

³⁸ Barnamaj Al Aoulaouiyyat Al Ijtimaiya

³⁹ Al Haouz, Al Houceima, Azilal, Chefchaouen, Chichaoua, El Kelâa Des Sraghna, Essaouira, Ouarzazate, Safi, Sidi Kacem, Taroudant, Taza, Tiznit et Zagora.

⁴⁰ Par exemple, en matière d'Education de base, pour l'année 1996/1997, 256 projets étaient programmés par le ministère de l'Education nationale, allant de la construction de salles de classe et de logements et latrines au creusement de puits. Sur ces projets, 89 ont effectivement été réalisés.

A partir de 1995, il a clairement été noté une orientation vers le social, récente mais réaffirmée, qui s'est manifestée par une adhésion aux objectifs du Sommet Mondial pour le Développement Social (mars 95, Copenhague). En moyenne, 20% des dépenses budgétaires et 20% de l'aide extérieure doivent être consacrés au financement des services sociaux essentiels.

La lettre de Hassan II aux Marocains, en 1996, a par ailleurs traduit une prise de conscience de l'ampleur des retards, et annoncé le début d'un dialogue social.

Enfin, un gouvernement de centre gauche, ainsi qu'un roi très concerné par les questions sociales symbolisent une mobilisation du pouvoir autour de ces questions, sans pour autant que le gouvernement et le roi semblent travailler de concert.

Une réflexion s'est ainsi engagée sur de nouvelles actions sociales à mener :

- en tirant des conclusions du faible rendement des actions passées ;
- en prenant acte de l'inégale répartition géographique des efforts : si des progrès ont été réalisés depuis une quinzaine d'années, la politique sociale menée jusqu'ici a essentiellement profité aux populations du monde urbain. Pour exemple, le taux de branchement dans les villes est passé de 64% en 1982 à 85% en 1997, alors que dans le monde rural le taux de branchement de la population ne dépassait pas 15% en 1990, et s'il a atteint 35% en 1997 grâce au PAGER, le retard reste considérable. Par ailleurs, elle n'a pas toujours profité prioritairement aux plus pauvres (la compensation en étant une illustration coûteuse) ;
- en reconnaissant qu'il fallait allouer davantage de ressources au « développement humain ».

Il a donc été décidé d'augmenter les budgets des secteurs sociaux (à partir de 97/98), en impliquant les populations, et en favorisant la coordination entre les départements et les opérateurs concernés. Mais la coordination peut s'avérer difficile à mettre en œuvre.

b- Composition du budget : un poids croissant des secteurs sociaux

Les dépenses publiques affectées au développement social⁴¹ sont passées de 14,8 milliards de MAD en 1990 à 25,4 milliards de MAD en 1997-1998, soit **41,6% des dépenses de fonctionnement et d'investissement du budget général de l'Etat**, enregistrant une hausse annuelle moyenne de l'ordre de 9% depuis le début de la décennie. L'année fiscale 1997/98 semble constituer un tournant puisque les dépenses publiques affectées aux secteurs sociaux sont en hausse de 16% par rapport à l'année précédente.

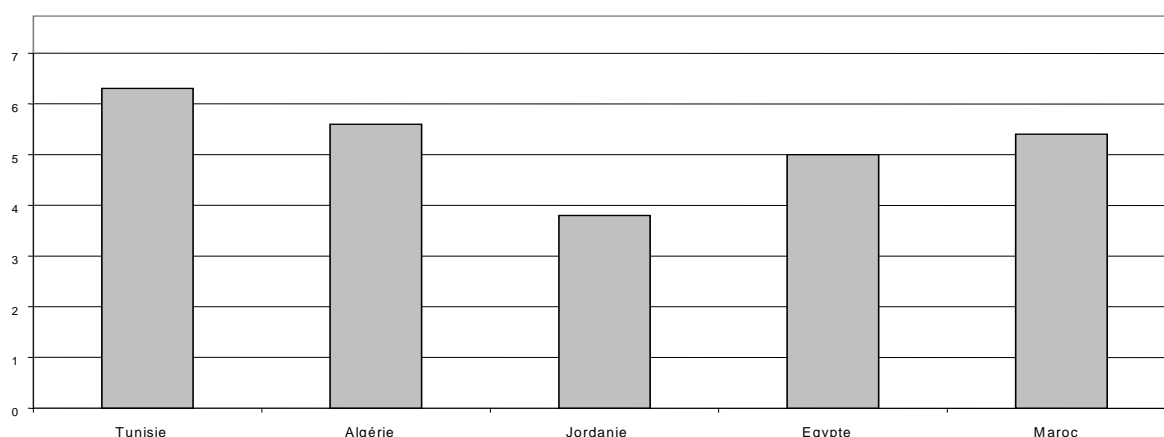
Ces dépenses continuent de croître, puisque dans le budget 1998/99, la part consacrée aux secteurs sociaux au sein du budget général de l'Etat s'élève à **45,6 %**, et dans la loi de finance 1999/2000, elles s'élèvent à **46,8%**.

- l'Education nationale

Par comparaison avec un ensemble de pays à développement similaire, le Maroc fournit un effort important dans la mobilisation des ressources financières allouées à l'éducation (5,4% du PIB en 1993/94, ce qui représentait un effort supérieur à celui de la Jordanie ou de l'Egypte, et 5,5% aujourd'hui, c'est-à-dire 26% du budget global de l'Etat pour l'ensemble des cycles, hors formation professionnelle). L'essentiel de l'effort de financement du système éducatif national est dans ce pays supporté par les pouvoirs publics.

⁴¹ « peuvent être rattachées aux dépenses de développement humain, toutes natures de dépenses qui tendent à élever le niveau de vie de la population en termes de satisfaction des besoins fondamentaux » in *Rapport sur le développement humain au Maroc, 1997*. Sont comprises les dépenses d'enseignement, de formation professionnelle, et de formation de cadres ; les dépenses de santé, l'amélioration de l'habitat et les actions connexes (urbanisme, assainissement voiries, éclairage public) ainsi que d'autres actions sociales non classées ailleurs (subventions à la Caisse Nationale des Organismes de Prévoyance Sociale, à la Caisse Marocaine de Retraites, au régime collectif d'allocations de retraite, à l'assistance et œuvres sociales), ainsi que les dépenses de culture, jeunesse et sport.

Graphique C9 : Dépenses d'enseignement en % PNB, 1993-94



Mais, si le montant alloué au secteur éducatif est déterminant, la répartition des ressources l'est davantage encore. C'est à ce niveau que le Maroc fait partie des mauvais élèves. Ainsi, la part qui revient aux dépenses d'investissement s'est fortement réduite et l'ensemble des dépenses de fonctionnement constitue désormais 95% du budget, ces dépenses correspondant en grande partie à la masse salariale (plus de 86% du budget global).

Autre problème d'allocation de ressources, la répartition du budget entre les différents paliers de l'enseignement lèse l'enseignement de base : il concerne 85% des effectifs et ne dispose que de 63% de l'ensemble des dépenses de l'éducation. en 1998/99⁴². A l'opposé, le budget de l'enseignement supérieur représentait, pour l'année 1998-99, 16% du budget de l'éducation, pour 5% des effectifs.

Cet état de fait perdurera vraisemblablement, car le responsable des secteurs sociaux au Ministère du Plan, qui traduit vraisemblablement une réflexion partagée par beaucoup de dirigeants marocains, revendique la nécessité d'un système universitaire diversifié et moderne pour parvenir à « mettre à niveau » l'économie.

- **Santé**

Le secteur de la santé fait figure de parent pauvre tant le budget qui lui est consacré (de l'ordre de 3 620 millions de MAD en 1997-98, soit 1% PIB) est faible par rapport aux pays à développement humain moyen (3,3% en Tunisie ou 5,4% en Algérie). Sur un budget total de 3,6 milliards de MAD, un peu moins des deux tiers étaient consacrés au personnel, alors que 22% étaient affectés à du matériel et des dépenses diverses et 20% à des investissements.

- **En conclusion ...**

Etant donné les retards considérables dans les secteurs sociaux, et dans un contexte de ressources limitées, il aurait fallu privilégier plus précocement les politiques sociales, quitte à sacrifier, peut-être d'autres postes budgétaires.

Tableau C6 : Répartition des dépenses budgétaires en % des dépenses de fonctionnement

	1990	1994	1996
Education Nationale	34%	29%	26%
Intérieur	11%	10.3%	10%
Défense Nationale	25%	23%	24%

⁴² Bien sûr, il faut tenir compte du fait que le coût unitaire de l'enseignement de base est logiquement très inférieur au coût unitaire de l'Université.

Dans un contexte de tensions liées à la question du Sahara, le Maroc est ainsi le seul pays du groupe de pays à développement humain moyen à avoir accru significativement (de plus de 20%) sa dépense militaire exprimée en \$ constant/habitant entre 1985 et 1995.

c- le poids de l'aide internationale dans les budgets sociaux

L'aide internationale se décompose en deux séries de flux : ceux qui sont inscrits au budget de l'Etat, et ceux qui sont gérés hors du budget par le donateur lui-même. Il faudrait consacrer une étude à la décomposition du budget global. Prenons l'exemple de la santé, tirée d'une étude réalisée pour le PNUD.

Le secteur de la santé publique est, parmi les secteurs sociaux, celui qui reçoit le plus de financement d'origine étrangère. Plus des trois quarts de ces flux, soit 219,3 millions de dollars, sont inscrits au budget de l'Etat. Mais plus de 70 millions de dollars sont gérés hors du budget du Ministère de la Santé, en général par le donateur lui-même.

Tableau C7 : Estimation des dépenses publiques totales affectées aux soins de santé de base (SSB) et de la contribution de l'aide internationale à ce niveau

Rubriques	Montants (10 ⁶ \$)	%
Ressources locales du budget du Ministère de la Santé	344,1	87,3%
Aide internationale comptabilisée dans le budget	37,2	9,5%
Budget total du Ministère de la Santé	381,3	96,8%
Aide internationale non comptabilisée dans le budget	12,7	3,2%
Total des ressources de la santé publique	394,0	100,0%
Total des dépenses d'investissement	61.1	
Dont part financée par l'aide internationale	25.1	
Total des ressources affectées aux SSB	154,4	
Dont part financée par l'aide internationale	49,9	
Total des dépenses en investissement affectées aux SSB	30.5	
Dont par financée par l'aide internationale	25.5	

L'aide internationale constitue une part importante du budget d'investissement (près de la moitié des crédits ouverts). L'ensemble de cette aide budgétisée est allé aux investissements d'infrastructures⁴³ et aux programmes liés aux soins de santé de base : construction et réhabilitation de centres de santé, achat de moyens de mobilité, planification familiale, programmes de lutte contre les maladies transmissibles....

La contribution de l'aide dans le financement des dépenses de fonctionnement est cependant plus réduite (7,5%, mais 20% pour les dépenses de soins de santé de base).

L'aide internationale est également importante dans les programmes d'infrastructure (eau, électrification, assainissement, etc.). Le gouvernement définit les secteurs et programmes prioritaires et les bailleurs engagent leurs prêts dans ce cadre.

d- de nouveaux chantiers dans différents domaines

L'arrivée du nouveau gouvernement s'est traduite par un renforcement des actions en matière de lutte contre la pauvreté. Parallèlement, le nouveau roi a placé les secteurs sociaux au centre de ses priorités. Les actions les plus récentes dans les domaines sociaux sont présentées ci-après, sans que leurs effets soient encore perceptibles.

- ***Lutte contre la pauvreté***

L'Agence de Développement Social

L'Agence de Développement Social doit contribuer à la mise en place de projets destinés à améliorer durablement les conditions de vie des populations les plus vulnérables, en recherchant leur solvabilité et en les associant à la mise en œuvre des réalisations (collaborations des populations). Inspirée du modèle des « social funds » initié en Amérique latine et en Egypte (et du Fonds spécial de développement mis en place en Afrique subsaharienne lors de la dévaluation du FCFA en 1994), cette agence doit permettre, par un système de décaissement rapide, de financer et promouvoir des micro-projets sociaux portés par les petites collectivités locales ou le tissu associatif. Sa création a été entérinée par le parlement en juillet 1999, elle devrait être opérationnelle en juillet 2000 et soutenir sur l'année fiscale 2000/01 des projets pour un montant de 400 millions de MAD. Le conseil de l'Agence regroupe le gouvernement, le secteur privé et les ONG : n'importe quelle ONG peut soumettre à l'Agence un projet.

⁴³ Même si une bonne partie des crédits inscrits au budget d'investissement finance des dépenses courantes relatives à l'achat de médicaments et de carburant, la couverture de frais de déplacement et l'acquisition de fournitures de bureau.

Un exemple de fonds social : le fonds social égyptien.

Créé en 1991 dans le but de développer des « filets de sécurité » pour protéger les groupes vulnérables des effets néfastes de l'ajustement structurel, le fond de développement social égyptien (FDS le plus important au monde en terme de dépenses annuelles) affichait comme but premier la réduction de la pauvreté, par le biais d'un appui à la création d'emplois et d'activités de développement communautaire. De plus, le FDS devait fournir une aide aux 400.000 travailleurs immigrés qui revenaient en Egypte après la guerre du Golfe.

Les ressources du fonds (702 millions de US\$ pour SF11 et 775US\$ pour SF12) ont été successivement mobilisées auprès de la Banque Mondiale (22% pour SF11 et 15% pour SF12) et du PNUD, ainsi qu'auprès de 17 donateurs, des autorités locales et des bénéficiaires.

Deux principes sous-tendent le fonctionnement des FDS : participation (des autorités nationales, des agences gouvernementales, des autorités locales, des ONG et des populations, censées devenir des partenaires actifs⁴⁴) et décentralisation (20 offices régionaux prennent une part active aux décisions)

Parmi les critiques les plus souvent avancées, on cite le « syndrome de dépendance », ainsi qu'une mauvaise maîtrise de la croissance des charges (dans un contexte de ressources importantes). Des charges disproportionnées de personnel d'appui en résultent.

Les FDS existent dans plus 50 pays

A long terme, les risques de déceptions sont grands, car les retombées ne seront pas immédiates et les ressources pourraient manquer, d'autant plus qu'une partie d'entre elles pourraient être affectées au fonds Hassan II, créé par le roi.

Fonds Hassan II

C'est un projet qui détient actuellement une part des ressources issues de la vente de licence du second réseau de téléphone portable (7 milliards de MAD), et l'on connaît un peu mieux, depuis février 2000, l'affectation de cette somme⁴⁵ : il s'agit entre autres de l'habitat social et l'éradication de l'habitat insalubre, des infrastructures routières, du parachèvement de l'irrigation d'un million d'hectares et la promotion du secteur forestier, du soutien aux infrastructures touristiques, sportives et culturelles. Par ailleurs, le roi aurait précisé que le secteur social devrait recevoir des subventions, affectées à l'Agence de Développement Social et aux établissements de micro-crédits, par exemple. Le secteur privé pourrait être associé à la promotion de ces secteurs.

• **Education**

Une réflexion a été initiée dans le but d'améliorer l'efficacité du système éducatif. A ce titre, la COSEF (commission spécialiste d'éducation et de formation) a récemment publié une Charte Nationale de l'Education, qui définit les principes et orientations d'une réforme de la structure du secteur éducatif marocain, tout en fixant les objectifs quantitatifs et qualitatifs à atteindre dans les dix années à venir. Ces objectifs sont ambitieux :

- 2002 : scolarisation de tout enfant marocain de six ans ;
- 2004 : généralisation du préscolaire ;
- 2005 : 90% des élèves inscrits en première année doivent parvenir en fin de primaire ;
- 2011 : 40% des élèves inscrits en première année doivent parvenir au baccalauréat.

Quant aux objectifs « qualitatifs », ils concernent la révision des programmes (70% des cours seront communs à l'ensemble des établissements du Royaume).

Une augmentation annuelle du budget de l'éducation de 5% par an est prévue. A l'horizon 2003-04, il est prévu un budget de 6,6 milliards dans le fondamental, 1,5 milliards dans le secondaire et 2,2 milliards dans le supérieur.

Plusieurs problèmes risquent de freiner la réalisation des objectifs de cette charte :

- en l'état actuel des choses, il n'existe toujours pas de plan de mise en œuvre ;

⁴⁴ cf. le concept d'empowerment

⁴⁵ L'économiste, jeudi 3 février 2000

- une diminution des dépenses de salaires et une amélioration du rendement (redoublement, abandons, ...) nécessitent d'impliquer l'ensemble des personnes concernées. C'est une question de déontologie du personnel enseignant et administratif, qui ne se décrète pas du jour au lendemain ;
- l'amélioration du système éducatif se réalise dans le cadre d'actions intégrées : eau, électricité, sécurité, etc. Il est donc nécessaire de mettre en place une coordination des actions, qui doit s'inscrire dans la durée ;
- il faudrait améliorer la capacité d'absorption du ministère de l'éducation nationale (qui dépense au maximum 70% des crédits).

- **Santé**

Dans ce domaine, le budget est faible. L'impératif premier serait de rationaliser les dépenses. On envisage dans cette voie d'instituer une base de données, afin d'éviter les sureffectifs d'un côté, les sous-effectifs de l'autre. Par ailleurs, le gouvernement a conscience de la nécessité de coordonner des actions dans le domaine de la santé avec une amélioration des infrastructures de bases (notamment l'accès à l'eau). Des stratégies « d'actions coordonnées » sont élaborées.

- **Protection sociale**

Un axe de travail concerne l'extension de l'assurance maladie. Il vise à multiplier par deux le nombre des assurés sociaux (il s'agirait de passer de 15% de la population active actuellement à 30%). Le débat porte sur les modalités de prise en charge : soit on aurait recours au système privé d'assurance, soit au système mutualiste, soit enfin, à la Caisse nationale de Sécurité sociale qui ne dispose pas d'expérience dans ce domaine. Notons cependant que ce projet ambitieux, puisqu'il permettrait d'étendre la couverture sociale des salariés au-delà de la sphère publique et parapublique, n'est pas nouveau. Dans les années 80, de précédents gouvernements avaient déjà tenté de mettre en œuvre cette réforme.

- **Emploi**

Ces dernières années, seul le programme « Action Emploi », datant de 1997, existait (de manière opérationnelle). Mis en œuvre pour permettre aux jeunes diplômés d'accéder à la vie active, il avait, et continue d'avoir, pour objectif d'insérer dans la vie professionnelle, 25 000 diplômés chaque année, sur une période de quatre ans.

Parallèlement à ce programme, en 1998 se sont tenues à Marrakech les premières assises nationales sur l'emploi dont l'objet était de sensibiliser les opérateurs économiques au problème du chômage, en particulier celui des jeunes. « *La lutte contre le chômage est la seconde priorité du royaume, après la question de l'intégrité territoriale* » avait déclaré Hassan II à cette occasion, en appelant à la mobilisation de toutes les potentialités pour « un projet social global ».

On retient également comme mesure ayant eu un effet social palpable, l'adoption en 1998 de la loi n°18/97 (proposée par le précédent gouvernement) sur les systèmes financiers décentralisés qui a permis de clarifier le mode de fonctionnement des structures impliquées dans la distribution de micro crédit. La pratique du micro-crédit remonte au début des années 90 au Maroc, par le biais de l'AMSED (Association Marocaine de Solidarité et de Développement). Des lignes de crédit destinées au financement de micro-projets ont été contractées avec la BIRD, l'Union Européenne, le PNUD et certaines agences de coopération (USAID, l'Agence canadienne de coopération, etc.). Les formules de gestion de micro-crédit assignent désormais un rôle actif aux associations en leur accordant des exonérations fiscales durant cinq ans et en couvrant les risques d'insolvabilité de leurs clients par un fonds de garantie. La réussite du programme Al Amana (soutenu par USAID, voir Annexe 4), notamment en terme de création d'emplois, est la preuve qu'une réglementation favorisant le développement de cette activité se traduit par des créations d'emplois.

Un autre axe de travail est la création d'une agence pour l'emploi (ANAPEC) qui serait conçue en partenariat avec le Ministère français des Affaires sociales. Le principe serait ici non pas de mener une approche par la demande d'emploi, ce qui supposerait une logique d'indemnisation du chômage qui n'est pas de mise au Maroc, mais de faciliter l'insertion dans le monde du travail, notamment en direction des jeunes et des « diplômés chômeurs » (structuration de l'offre d'emplois et des qualifications). Cette action serait menée en partenariat

avec les employeurs. Le gouvernement marocain aurait récemment, selon la presse marocaine, alloué 800 millions de MAD (soit 500 millions de francs) à cette agence, qui serait désormais opérationnelle.

Enfin, concernant la Formation Professionnelle, on retient qu'une enveloppe budgétaire de 1 042 millions de MAD lui a été allouée en 1997/98. L'OFPPT compte déjà 165 filières, et l'objectif affiché dans ce domaine est de parvenir à faire passer de 20% à 50% la proportion de personnes qualifiées sur le marché du travail.

Le roi a fixé l'objectif ambitieux de 250 000 créations d'emplois par an dans les années qui viennent. Même à ce rythme, il semble qu'il faille de 15 à 18 ans pour résorber de façon significative le chômage. Des perspectives de création d'emplois plus réalistes laissent ainsi supposer que le chômage est un problème à appréhender sur le long terme. Des politiques actives de lutte contre le chômage semblent indispensables.

- Enfin, dans le domaine des **infrastructures**, les programmes en cours se poursuivront.

2.2. Implication des bailleurs de fonds

De 1990 à 1996, l'aide publique au développement accordée au Maroc s'élève à 3,4 milliards de dollars (490 millions de dollars par an), dont une grande partie est fournie par la France (plus de 50% des dons et 35% des prêts).

Le montant de l'aide directement affectée aux secteurs sociaux est cependant faible : plus de la moitié de l'aide est destinée à l'infrastructure économique et aux secteurs productifs, quand l'infrastructure sociale et les services reçoivent un quart de l'ensemble. Il est toutefois difficile de discerner de manière catégorique les projets strictement économiques sans impact social direct et les projets économiques ayant un impact social.

Les bailleurs de fonds sont nombreux au Maroc, plus ou moins spécialisés dans des domaines sociaux, plus ou moins cohérents dans leur stratégie d'intervention, spécialisés dans le prêt ou le don, intervenant de manière directe ou par le biais des actions gouvernementales.

Aujourd'hui, il semblerait que les grands bailleurs soient entrés dans une période de réflexion sur leurs engagements, pour tirer des leçons des erreurs du passé, alors que les ressources de nombre d'entre eux sont en diminution.

Nous présentons les principaux d'entre eux, sous l'angle de leurs domaines d'intervention, de leur méthodologie d'appui (voir annexe 3) et des bons projets qu'il est possible de mettre en exergue (voir annexe 4).

- La Banque Mondiale le premier bailleur de fonds du Maroc, avec un encours qui dépasse 4 milliards de dollars (le Maroc est classé à la onzième place en terme de montant d'emprunts auprès de la banque Mondiale), et un portefeuille qui compte une vingtaine de projets. Elle intervient massivement dans les domaines sociaux, dans le cadre de programmes de priorités sociales (le programme BAJ est lancé en 1996, qui complète le programme BAJ1 initié par le gouvernement en 1993 ; en 1998/99, 66 milliards de dollars sont consacrés à des programmes de santé et une partie des 250 milliards du Programme de Réforme Economique et Sociale seront alloués aux secteurs sociaux).

Mais la Banque Mondiale semble actuellement en phase de réflexion, de bilan et de redéfinition de ses stratégies d'intervention, et ce pour deux raisons :

- les premiers programmes ont parfois été mal gérés (le programme scolaire du BAJ est un exemple navrant de gaspillage de ressources : nombre d'écoles à 20 000 dollars ont été construites dans des endroits difficilement accessibles par les élèves et sont aujourd'hui vides alors que des maîtres et élèves sont, ailleurs sur le territoire, dans l'attente d'une école). La Banque Mondiale considère qu'elle n'a pas su conserver suffisamment d'indépendance, qu'elle s'est trop coulée dans le moule gouvernemental (« dans la logique du ministre »), qu'elle n'a pas su se préserver des dérives bureaucratiques qui semblent être la norme dans certains ministères. Pourtant, le gouvernement n'entend pas abandonner l'initiative des propositions, et souhaite que la Banque Mondiale se limite à un rôle de conseil et d'expertise technique ;

- le CDF, qui doit définir la stratégie de la Banque dans le pays, n'est pas encore prêt.

- Le PNUD a joué, tout au long des années 90, un grand rôle dans les réflexions qui se sont instaurées au Maroc autour du concept de pauvreté. De par les études réalisées sur les niveaux de pauvreté, il a contribué à sélectionner, dans le cadre du BAJ1, les 14 provinces les plus pauvres. Différents documents ont été publiés sur la stratégie marocaine de lutte contre la pauvreté. Il faut cependant signaler que d'importants contributeurs aux travaux du PNUD ont également des responsabilités ministérielles, d'où probablement parfois un certain manque de recul quand il s'agit d'apprécier les politiques sociales mises en œuvre.

Le PNUD est actuellement en période de revue à mi-parcours du cycle de coopération qui s'étend de 1997 à 2001. Trois domaines ont été privilégiés dans le cadre de ce cycle : la lutte contre la pauvreté (avec un accent mis sur la participation des populations), l'environnement et la gouvernance. Actuellement, le PNUD dispose de très peu de ressources financières et doit se contenter de mener des « projets pilote de démonstration ». Il reste cependant présent dans le domaine des études et des réflexions sur les méthodologies d'appui, ainsi que dans la coordination des projets et programmes sociaux.

- L'Union Européenne est très présente au Maroc si l'on cumule l'ensemble des prêts et dons octroyés au pays (notamment dans le cadre de MEDA). Une trentaine de projets sont actuellement engagés, dans deux grands domaines : l'équilibre économique et social (55%) et la transition économique (45%). La part des projets strictement sociaux représente un dixième de l'ensemble, auquel il faut ajouter les projets de développement rural qui ont un impact sur les conditions de vie des ménages. Toutefois, seule une proportion très faible des aides de MEDA1 (1995-1999) a été décaissée (prêts à l'ajustement structurel de 120 millions d'euros environ sur un ensemble de 630 millions). Par ailleurs, un examen des domaines retenus fait apparaître une absence de cohérence dans l'allocation de l'aide européenne, un éparpillement, que le responsable impute à une « faiblesse » des négociateurs européens, une incapacité à imposer leurs points de vue (voir en annexe la liste des projets).
- La Coopération française intervient très peu dans le domaine de la lutte contre la pauvreté. Si elle est très présente dans les secteurs de l'éducation et de la culture, c'est pour se consacrer à l'éducation des élites (bourses, classes préparatoires, financement du collège royal, etc.). Il existe certes un programme d'éducation de base (formation de maîtres dans quatre des provinces sélectionnées dans le cadre du BAJ), mais il pèse peu dans l'ensemble des programmes.
- L'AFD, quant à elle, intervient majoritairement (sans que cela s'inscrive toutefois dans une stratégie globale de lutte contre la pauvreté) dans des programmes susceptibles de réduire la pauvreté. Comme la Banque Mondiale, elle finance des lignes ou parties de lignes budgétaires du gouvernement dans le domaine des infrastructures (eau, électricité, assainissement, irrigation), et les populations les plus défavorisées perçoivent (logiquement) des retombées de la plupart de ces programmes en terme d'amélioration des conditions de vie.
- L'USAID a vu son budget divisé par 10 en dix ans (10 millions de dollars aujourd'hui). Elle concentre son aide (dons) sur cinq provinces du BAJ, dans des actions « à fort effet de levier », c'est-à-dire en définissent des méthodologies d'intervention (modèle d'éducation de base pour les filles en milieu rural ; modèle de micro-crédit, etc.), reproductibles ensuite par d'autres. Elle se retire actuellement du domaine de la santé, et entend se retirer progressivement des autres domaines (notamment du micro-crédit assez rapidement), ainsi que d'actions en faveur de l'habitat social Agence nationale contre l'habitat insalubre).

Leçons des projets mis en œuvre jusque-là

a/ Une absence de stratégie « sociale »

Rares sont les bailleurs (à l'exception des bailleurs très « spécialisés »), qui ont élaboré un cadre d'action cohérent fondé sur une analyse des besoins, une définition des objectifs, une réflexion sur la complémentarité des différents projets. L'Union européenne illustre de manière flagrante cette lacune, mais la Banque Mondiale n'a pas non plus de discours encore très cohérent.

b/ Une coordination entre bailleurs très limitée

Une coordination des actions des bailleurs n'est pas, pour l'heure, fréquemment constatée. Pourtant, des actions coordonnées pourraient se renforcer et l'impact global s'en trouverait accru.

c/ Des réalisations limitées par des problèmes de capacités d'absorption

En 1996-1997, les taux de réalisation des crédits budgétaires ouverts sont les suivants : 94,1 % au niveau de fonctionnement, 93,3 % au niveau du matériel et 60,5 % au niveau de l'investissement. Des efforts sont faits dans le sens d'un accroissement des taux de réalisation, d'une part, en inscrivant de moins en moins de projets que l'on sait par avance irréalisables (mais qui sont inscrits « pour faire plaisir »), d'autre part, en s'efforçant d'alléger les procédures.

Dans le domaine de l'éducation, les taux de réalisation des crédits ouverts étaient à cette date (et restent) très élevés. Au niveau du personnel et du fonctionnement, ce qui représente l'essentiel des dépenses du MEN, les réalisations sont pratiquement totales. En revanche, les réalisations sont moins importantes au niveau des investissements.

Dans le domaine de la santé, les résultats sont globalement moins satisfaisants : le montant du total des crédits ouverts, dans le budget d'investissement, au titre de l'aide internationale est de 353,5 millions de dirhams, ce qui représente environ 37 millions de dollars. Mais sur ce montant, seuls 23 millions de dollars, c'est à dire moins 62%, ont été engagés (plus du tiers des capacités de crédit de la coopération internationale n'a pas été utilisé). Pire le pourcentage des émissions n'a été que de 30%.

d/ La non-prise en compte de la spécificité du contexte

Les problèmes ne sont pas appréhendés dans leur globalité. On n'essaie pas de les replacer dans une chaîne causale exhaustive. Ainsi, on cherche à lutter contre le faible taux de scolarisation en construisant des écoles alors que le premier frein à la scolarisation n'est pas le manque d'école mais la disponibilité des enfants (corvées quotidiennes). Améliorer les conditions de vie dans les villages, par l'installation de points d'eau et l'accès facilité à l'électricité, est un préalable à l'augmentation des taux de scolarisation. Lorsqu'on prend en compte la spécificité des acteurs, de leurs besoins et de leurs intérêts, on définit des programmes pertinents et rentables.

3. Conclusions et orientations pour l'afd

3.1. Des contraintes spécifiques dont il faut tenir compte

L'environnement marocain se caractérise par trois types de contraintes très spécifiques, dont il faut tenir compte dans la définition d'un programme social :

- une faible densité de la population marocaine en milieu rural, élevant fortement le coût par tête d'un projet, et induisant des arbitrages sur le rendement des projets en fonction des zones. L'analyse d'une carte détaillée qui combine densité et niveau de privation sur l'ensemble du territoire est un préalable au choix des zones à aider ;
- un risque fondamentaliste, qui requiert une grande vigilance dans la définition des projets, et surtout le suivi ;
- des contraintes administratives, au premier rang desquelles la faible capacité d'absorption du gouvernement, limitent l'efficacité de l'utilisation des ressources. Il apparaît dès lors souhaitable d'élargir le champ des interlocuteurs, en direction des établissements publics, par exemple.

3.2. Les avantages comparatifs de l'AFD doivent être exploités tout en renforçant l'impact social des programmes habituels

L'AFD a acquis une expertise dans des domaines spécifiques (principalement les infrastructures, mais également plus récemment la formation professionnelle ou le micro-crédit) qu'il est important de continuer à exploiter.

Ces programmes ne sont pas, la plupart du temps, considérés comme des programmes sociaux ; pourtant, on montre (en annexe 5) qu'ils sont nombreux à avoir d'importantes retombées sur les conditions de vie des ménages.

Mais ils n'ont pas été conçus dans le but d'alléger la pauvreté. Ils ont, en conséquence, souvent moins d'impacts sociaux qu'ils n'en auraient eu si un questionnement social avait été à l'origine de leurs conceptions.

Ce questionnement doit, en premier lieu, se faire dans les directions déjà proposées : zones géographiques prioritaires, populations prioritaires, besoins prioritaires.

Par ailleurs, la pauvreté étant multi-dimensionnelle, et les liaisons entre les différentes dimensions étant nombreuses, un autre axe de réflexion consisterait à définir des programmes sociaux complémentaires aux programmes existants, qui en renforceraient l'impact social. Une coopération avec d'autres bailleurs, sur des projets sociaux dans lesquels l'AFD ne serait pas spécialisée, est envisageable et souhaitable à ce niveau.

Un écueil doit cependant être évité, qui consisterait à multiplier les axes d'intervention, en rendant la stratégie incohérente.

3.3. Des exemples

On l'a vu, la réduction de la pauvreté et l'amélioration des conditions de vie des ménages doivent s'appréhender différemment selon que l'on se trouve dans un contexte démuné d'infrastructures de base (milieu rural, zones urbaines insalubres, zones périurbaines, etc.) ou en milieu urbain relativement bien équipé et davantage concerné par les conséquences de la montée du chômage et de l'exclusion :

- les zones encore non équipées en infrastructures de base doivent bénéficier prioritairement d'appui aux infrastructures, qui sont déterminantes dans la réussite d'autres types de programmes. Sans eau, sans électricité, il y a peu d'amélioration à attendre dans les domaines de l'école ou de la santé ;
- ailleurs, les programmes de lutte contre le chômage ou le sous-emploi (formation, alphabétisation, micro-crédit, entretien des infrastructures, etc.) semblent à privilégier.

3.3.1. Eau, électricité

- L'accès à l'eau potable et à l'électricité dans les zones rurales et urbaines qui en sont encore dépourvues est une priorité, étant donné l'effet de levier de ces projets sur la réduction de la pauvreté.

- un premier impératif consiste à rappeler que ces programmes sont largement prioritaires dans la lutte contre la pauvreté et les inégalités régionales.

- une piste de réflexion est celle du « package » autour de projets d'infrastructure, qui augmentent fortement l'impact social de ces projets.

Prenons l'exemple de l'installation de points d'eau dans un douar. Si elle s'accompagne de programmes de micro-crédit en parallèle, on facilite ainsi la création de micro entreprises pouvant assurer des travaux de maintenance, d'extension de réseau et de réparation. On contribue ainsi d'un côté à la création d'emplois dans le douar, de l'autre à l'entretien des points d'eau, et donc à la rentabilité de l'investissement.

On peut également compléter un programme d'infrastructure par une formation à l'hygiène, dont l'impact sur la santé est capital. On peut, enfin, construire une école dans le douar, qui sera d'autant plus fréquentée que les fillettes ont, dès lors qu'elles sont délivrées des corvées d'eau, du temps pour fréquenter l'école.

- Les projets plus spécifiques d'irrigation de petits périmètres, dans la mesure où ils sont « durables », ont des retombées à la fois économiques (activités lucratives, développement de l'agriculture vivrière) et sociales (amélioration des revenus et des conditions de vie des populations concernées, lutte contre l'exode rural, donc contre le chômage urbain). Mais nombre d'entre eux sont décevants pour la simple raison qu'ils ne sont pas appropriés aux caractéristiques des populations qui en bénéficient. On irrigue des périmètres trop petits, on soutient des agriculteurs qui ne sont pas capables, pour nombre de raisons envisageables, de développer leur exploitation et d'entretenir correctement leurs parcelles. Il faudrait soit mettre en place des centres de formations à proximité, pour améliorer les compétences des petits paysans, soit cibler des agriculteurs plus compétents (donc moins pauvres) en conditionnant la réalisation du projet à l'embauche de paysans pauvres (à un revenu minimum donné par exemple).

3.3.2. Dans l'enseignement

- le préscolaire public est un domaine d'appui prioritaire tant il influence fortement non seulement la scolarité dans son ensemble en terme de réussite et de choix du type d'études (filères modernes versus enseignement religieux), mais également l'évolution de la société (puisque le développement du préscolaire public limite l'impact du préscolaire religieux, et à plus long terme, l'emprise de la religion sur la société). Pour ce type de projets, un rapprochement semble souhaitable avec des bailleurs/ONG qui sont spécialisés dans l'enseignement.
- l'enseignement de base est également une priorité pour le développement du Maroc, notamment en milieu rural ou périurbain, où la non-scolarisation des enfants est à l'origine de retards cumulatifs.

On l'a souligné à plusieurs reprises, c'est une approche « globale intégrée » qu'il faut privilégier dans ce type de projets. En ce sens, le projet scolaire de la BMCE est assez séduisant, qui consiste à « bâtir, au-delà des murs, un concept pédagogique d'école qui soit novateur, intégré dans son milieu, utile et au service de sa communauté, dont les objectifs éducationnels seront basés sur les aptitudes et compétences » : ce type de projets doit être implanté dans des zones pourvues en eau et électricité pour les raisons déjà évoquées, et se fonde sur une participation active des populations de manière à ce que l'enseignement réponde aux besoins des enfants (enseignement en berbère par exemple), en tenant compte d'impératifs extra-scolaires (rythme scolaire, etc.).

3.2.3. Dans la santé

Les besoins sont nombreux, mais la construction d'un dispensaire ou la réhabilitation/modernisation des infrastructures existantes n'ont vraiment d'impact dans la mesure où les infrastructures de base existent.

3.2.4. Projets de micro-crédits

L'AFD ne dispose pas, à l'heure actuelle, au Maroc, des instruments permettant de financer directement un projet de micro-crédit. Elle pourrait le faire indirectement, en finançant une ligne de crédit d'une banque engagée dans le micro-crédit. Encore faudrait-il que les banques soient intéressées, ce qui ne semble pas être le cas aujourd'hui.

On présente cependant, en annexe 4, le projet Al Amana, qui, au vu des résultats présentés récemment, répond parfaitement aux besoins de populations pauvres (ménages ou micro entreprises). L'impact social de ce type de programme est, par ailleurs, particulièrement fort lorsque les femmes en sont bénéficiaires (retombées sur l'alimentation, la santé des enfants, leur scolarisation, etc.). En milieu rural, le micro-crédit améliorerait sensiblement les conditions de vie des femmes en particulier, des ménages en général.

Reste à mettre en œuvre un programme dont la méthodologie serait parfaitement adaptée aux populations ciblées. Pour cette raison, il serait rationnel de participer à des programmes existants, qui ont fait leur preuve. Deux options seraient possibles :

- financer des associations existantes ;
- financer des programmes mis en œuvre par des banques marocaines (comme par exemple la Fondation de la Banque Centrale Populaire). Dans ce cas de figure, il faut s'assurer que les conditions de réussite du projet en question effectivement rassemblées : proximité des clients, groupes de caution solidaire, progressivité des crédits, etc.

Dans le cas particulier des femmes en milieu rural, un type de programmes particulièrement efficace (sur le modèle des « loans and savings associations »), a pour but :

- d'initier à l'épargne de précaution un groupe d'une trentaine de femmes (qui sont en premier alphabétisées, et suivent parallèlement des cours d'hygiène, de soins maternels, etc.) ;
- de proposer à tour de rôle à chacune d'entre elles des crédits, qui seraient utilisés à des fins domestiques ou productives (petite activité commerciale ou artisanale). Un partenariat avec une ONG est indispensable : un formateur doit être présent sur le terrain le temps de la formation (environ trois mois) puis régulièrement dans un second temps.

Partie d - Risques et enjeux des interventions de l'AFD au Maroc, une approche synthétique

L'exercice de synthèse suivant se fonde sur l'appréciation du risque – pays élaborée par Nord – Sud Export (NSE) ; il est en ce sens indépendant des éléments mis en avant dans le rapport, en particulier dans les analyses des finances publiques, de l'impact de la zone de libre échange et du système bancaire et financier.

La mesure du risque pays de NSE repose sur la notation 60 critères, rassemblés en 12 facteurs de risques et en 4 grands types de risques : les risques financiers souverains, les risques financiers de marché, les risques politiques et les risques liés à l'environnement des affaires. Les douze différents facteurs de risques sont affectés d'un coefficient de pondération et agrégés pour aboutir à une notation de deux grands risques : le risque à l'exportation et le risque lié à l'investissement.

1. L'analyse du risque marocain selon Nord Sud Export

1.1. Les risques pays agrégés

Le risque pays –export, avec une note de 382 sur 700, est considéré comme modéré (plus la note est élevée, plus faible est le risque). Sa note est similaire à la moyenne des pays d'Amérique latine et inférieure à la moyenne des pays d'Asie en développement, mais largement supérieure aux notes moyennes des autres zones d'économies en développement.

Le risque pays investissement, avec une note de 413 sur 700, est également considéré comme modéré. Sa note dépasse les notes moyennes des autres zones en développement, même celle de l'Asie.

1.2. Les différents facteurs de risques

Le Maroc présente des risques financiers de marché, politique et d'environnement des affaires nettement plus faibles que ceux de la moyenne des 100 pays en développement notés par NSE ; en revanche, il présente un risque financier souverain légèrement plus élevé (35,2 contre 37,9).

Suivant les notations de NSE, quatre facteurs sur douze de risques apparaissent relativement préoccupants au Maroc :

- **le risque de défaut souverain** (noté 3 sur 7, contre 3,7 / 7 pour la moyenne des 100 pays) ; six critères sont pris en compte : la croissance comparée des exportations de biens et de services et de la dette extérieure depuis 1992, la structure de l'échéancier de remboursement de la dette extérieure, la position stratégique du pays vis-à-vis de l'aide internationale et du FMI, les ratings du risque souverain par les agences Standard & Poor et Moody's, la volonté vérifiée de l'Etat d'honorer des engagements financiers dans le passé, la sinistralité COFACE sur les acheteurs publics, la situation au Club de Paris et les décotes Brady.
- **le risque de change ou de dévaluation brusque et forte** (noté 2,8 sur 7, contre 3,4 / 7 pour la moyenne des 100 pays) ; quatre critères sont pris en compte : la surévaluation effective (taux de change effectif réel de 1992 à 1995), la comparaison du TER et du ratio (Besoin de financement extérieur – Flux d'investissement direct étranger) / PIB, les réserves en devises / M1 et M2, la volatilité du taux de change dans les huit dernières années par rapport au cours pivot de référence.
- **Les conflits extérieurs** (notés 3,7 / 7 contre 4,1 / 7 pour la moyenne des 100 pays) ; cette mauvaise note s'explique d'une part par les risques d'extension de la guerre civile en Algérie (attentats, infiltrations, tensions aux frontières) et d'autre part par le conflit sahraoui ;
- **La bonne gouvernance** (notée 2,3 / 7 contre 2,9 / 7 pour la moyenne des 100 pays) ; cinq critères sont pris en compte : la couverture statistique adéquate du pays, l'intensité des « blocages bureaucratiques et le niveau de corruption, la stabilité du droit commercial local, le respect de la loi et de la chose jugée, le niveau de criminalité dans le pays.

En revanche, le Maroc obtient des notes tout à fait satisfaisantes en matière de stabilité du régime, de conditions des investissements étrangers et de conditions de travail.

Le risque systémique et de volatilité économique (surévaluation et volatilité boursière ; créances douteuses du système bancaire ; taux de provisionnement de la place bancaire, croissance annuelle de la dette extérieure privée depuis 1992, réserves en devises / dette extérieure privée à court terme, taux de sinistre de la COFACE sur acheteurs privés) obtient une note de 4 sur 7, largement supérieure aux notes moyennes des autres zones économiques. Au sein des 19 pays notés de la zone Maghreb et Moyen Orient (MENA), seuls deux pays obtiennent de meilleures notes : le Koweït et les Emirats Arabes Unis. Israël est noté au même niveau, puis viennent ensuite Oman (3,9), l’Egypte (3,7) et la Tunisie (3,6). Le Liban obtient la note de 2,9, l’Algérie de 2,8.

2. Risques et enjeux des interventions de l'AFD au Maroc

La mesure d'un risque n'a pas de sens en soi ; elle n'en a qu'au regard des enjeux visés. Pour notre établissement, le risque pays, ou plutôt les risques pays, souverain ou de marché, sont à confronter aux enjeux présentés par les différents pays de notre champ d'intervention en matière par exemple de lutte contre la pauvreté ou d'essor du secteur privé.

2.1. Risques financiers de marché et potentiel de marché

Cette première approche fait référence aux stratégies d'intervention pays de Proparco ; les risques financiers de marché (maîtrise des équilibres fondamentaux, risque de change, risque systémique et de volatilité économique) sont mis en relation avec le potentiel de marché tel qu'il a été évalué également par NSE au travers de 40 critères, rassemblés en quatre facteurs : le poids économique et le niveau de développement, la taille réelle du marché, la dynamique du marché, l'ouverture et la privatisation de l'économie. Par ailleurs, les risques de marché ont été réévalués pour tenir compte d'aspects liés à la bonne gouvernance et notés sur 100 et non sur 70.

Dans cette approche (cf. tableau D-2), le Maroc apparaît clairement, juste après l'Afrique du Sud, comme l'un des pays qui présentent les meilleures combinaisons risques / enjeux, avec un risque modéré (noté 35,2 sur 70 par NSE, soit 44 / 100 dans ce tableau) et un marché de taille moyenne (248 / 500, soit la classe C). Deux pays présentent des combinaisons aussi intéressantes, avec des marchés plus petits mais des risques nettement plus faibles : le Botswana et Maurice.

2.2. Risques financiers souverains et réservoirs de pauvreté

Cette seconde approche (cf. Tableau D-3) s'intéresse à l'une des principales missions de l'AFD, la réduction de la pauvreté. Deux facteurs ont été pris en compte : l'indicateur de développement humain élaboré par le PNUD, et la taille de la population des pays, répartie en neuf classe de taille. Les risques financiers de marché ont été réévalués pour prendre en compte également des facteurs politiques et sont notés sur 100 et non sur 70.

Dans cette approche, le Maroc apparaît également, au sein de notre champ géographique d'intervention, comme l'un des pays qui présentent les meilleures combinaison risques / enjeux, au même titre que le Kenya (risques souverains plus élevés, mais « réservoirs de pauvreté » plus importants) ou l'Afrique du Sud (risques souverains plus faibles et réservoirs de pauvreté légèrement moins important).

2.3. Risques de non réalisation de projets et réservoirs de pauvreté

Enfin, dans cette troisième approche (cf. Tableau D-4), la mesure des réservoirs de pauvreté est confrontée à un risque opérationnel de non réalisation des projets (essentiellement du fait de risques politiques ou d'environnement des affaires), et donc de dépenses d'études et de préparation de projets inutiles). Ce risque présente l'intérêt de couvrir également les pays les moins avancés pour lesquels les interventions se font sous forme de subventions et de dons.

Le Maroc apparaît encore comme l'un des pays les mieux positionnés, au même titre que le Burkina Faso, le Ghana et l'Afrique du Sud.

En conclusion, cette rapide analyse justifie d'une certaine manière l'importance du Maroc dans l'ensemble du portefeuille de financements de l'AFD et de sa filiale Proparco. Ce pays présente des risques qui ne sont certes pas négligeables, mais qui sont néanmoins modérés au regard d'un grand nombre de pays de notre champ d'intervention, tels les pays qui présentent les plus importants « réservoirs de pauvreté » : l'Ethiopie, la Tanzanie, le Nigeria, le Mozambique ou encore le Congo RDC.

Face à ces risques, le Maroc présente l'intérêt pour l'AFD d'être l'un des rares marchés de taille moyenne de notre champ (avec le Vietnam, le Nigeria et l'Algérie), et d'être affecté par un important phénomène de pauvreté, comparable en volume, sinon en intensité, à des PRI tels que la Côte d'Ivoire, ou à des PMA tels que Madagascar ou le Niger.

Tableau D-1 : Comparaison des facteurs de risques-pays suivant Nord-Sud Export

	Note maximale	Maroc	100 pays	MENA	ASS	Am Latine	Pays de l'Est	Asie en devt
Risques financiers souverains	70	35,2	37,9	41,8	27,8	41	42,8	43,8
Poids et service de la dette publique	7	3,6	3,8	4,3	2,4	4,1	4,8	4,6
Risques de défaut souverain	7	3	3,7	4,2	2,5	4	4,1	4,3
Risque d'inconvertibilité	7	4,4	4	3,8	4	4,4	3,5	4,1
Risques financiers de marché	70	35,2	32,5	32,5	33,6	32,9	26,8	36,3
Maîtrise des équilibres fondamentaux	7	3,7	3,2	3	3,1	3,2	2,8	3,9
Risque de change	7	2,8	3,4	3,6	3,8	3,3	2,6	3,7
Risque systémique et volatilité économique	7	4	3,2	3,3	3,3	3,4	2,6	3,2
Risques politiques	70	45	40	38,1	37,1	44,5	39,4	43,2
Homogénéité de la société	7	4,2	3,8	3,6	3,2	4,6	3,9	4
Stabilité du régime et du gouvernement	7	5	4,1	4	3,9	4,2	3,9	4,6
Conflits extérieurs	7	3,7	4,1	3,6	4	4,9	4,2	4,2
Environnement des affaires	70	45,6	36,3	37,8	33,2	40,3	32,7	39,9
Conditions des investissements étrangers	7	5,7	4,7	4,6	4,7	5,3	4,3	4,5
Conditions de travail	7	5,4	3,4	3,7	2,9	3,7	3	4,2
Bonne gouvernance	7	2,3	2,9	3,1	2,5	3,2	2,7	3,3
Risques agrégés pondérés								
Risque pays-export	700	382	357	369	321	379	340	399
Risque pays-investissement	700	413	365	367	339	394	340	403

Rappel : plus la note est élevée, plus le risque est faible

en grisé : risque plus élevé que pour la moyenne des 100 pays, avec un écart significatif

Tableau D2 : Potentiel de marché et risques financiers de marché

Risques financiers de marché	Potentiel de marché					
	Fort			Marginal		
	A	B	C	D	E	
Faibles	>62	Corée du Sud	Chili	EAU, Koweït	Botswana	
	60			Slovénie, Maurice		
	58				Burkina	
	56		Thaïlande	Sénégal, Oman		
	54	Mexique	Israël, Malaisie		Bénin, Mali	
	52	Inde	Philippines	RCI Cameroun, Ghana	Togo Niger Zambie	
	50	Chine	Arabie Saoudite	Hongrie	Croatie, Oug. Tunisie	Tchad
	48			R, Tchèque, Slovaquie	Namibie, Bahrein	Gabon
	46		Pologne		B-Desh, Uruguay	
	44	Brésil	Egypte, Af. du Sud	MAROC	Bolivie	Madagascar
	42				Guatemala	
	40				Liban, R. Domin.	Congo B,
	38				Kenya, Ethiopie	
	36	Turquie		Vietnam	Mozambique	Mauritanie
	34	Russie	Colombie, Indonésie	Algérie	Zimbabwe	
	32			Pak., Roumanie, Vén.	Syrie, Libye, Cuba, Tz.	Guinée
	30				Ouzbekistan	
	28			Iran	Equateur	Jamaïque
	26			Ukraine	Kazakhstan	Yémen
	24			Nigéria	Soudan	Arménie
	22				Bielorussie	Cambodge
	20					
	18				Myanmar	Azerbaïdjan
	16					
	14				Irak	Angola
Très élevés	12					
	<12					Congo RDC

Source : AFD, à partir de données de Nord-Sud export

Lecture du tableau : les combinaisons risques / enjeux de marché les plus attractives se situent en haut à gauche du tableau ; les moins attractives en bas à droite

Tableau D3 : Réservoirs de pauvreté et risques financiers souverains

Risques financiers souverains	Réservoirs de pauvreté								
	Forts								Faibles
	9	8	7	6	5	4	3	2	1
>80								Botswana	Slovénie
					Chine	Thaïlande	Corée du Sud	Namibie	Israël
>70					Afr. du Sud	Mexique Ar. Saoud. Ouzb., Kazak.	Malaisie, Pol. R. Domini.	Chili, Slovaquie Liban	Maurice
			Egypte						Qatar
>60	Inde				Philippines	Guatemala	Colombie, Tun.	Costa Rica	
58	B-Desh				Brésil	Sri Lanka, Pérou	Argentine, Azer.		
56					Turquie				
54					Ukraine				
52					Zimbabwe		Roumanie, Bolivie		
				MAROC					
50		Burkina		Ghana				Jamaïque, Arm.	
48		Kenya			Bénin Algérie	Togo		Jordanie, Bulg.	
46		Ouganda		RCI	Cameroun, Sén.			Gabon	
44							Géorgie, Vén,		
42		Mali		Vietnam	Iran			Turkmenistan	
40					Russie, Tchad				
38					Indonésie				
36						Syrie	Equateur		
34	Pakistan								
32				Niger	Guinée				
30	Nigeria	Mozambique		Yemen	Cambodge				
28	Ethiopie, Tanz.			Madagascar			Congo B.		
26					Zambie		Cuba		
24				Myanmar			Mauritanie		
22									
20									
18									
16			Angola						
14		Soudan							
Très élevés	12								
<12		Congo RDC			Irak				

Source : AFD, à partir de données de Nord Sud Export et du PNUD

Lecture du tableau : les combinaisons risques souverains / réservoirs de pauvreté situées en haut à gauche du tableau présentent le plus « d'intérêt » pour un bailleur de fonds, celles situées en bas à droite présentent le moins « d'intérêt ».

Tableau D4 : Réservoirs de pauvreté et risques de non réalisation des projets

Risques de non réalisation des projets	Réservoirs de pauvreté								
	Forts								Faibles
	9	8	7	6	5	4	3	2	1
>70							Malaisie	Botsw.	Maurice
							Pologne, Hong.	Chili, R. Tch.	Israël
					Brésil, Turquie	Ar. Saoud.	Corée du Sud	Namibie	
		Egypte			Chine, Phil.	Mexique	Tunisie		Qatar
>60				MAROC	Afr. du Sud	Pérou	Argentine	Costa Rica	
58				Ghana			R. Domini.		
56	Inde					Thaïlande, Sri Lanka		Liban, Jord.	
54	B-Desh		Burkina	RCI		Guatemala	Roumanie, Bolivie		
52			Kenya		Zimbabwe		Colombie, Vén.	Bulgarie, Gabon	
50			Mali		Bénin, Cam.	Togo, Kazakhstan		Jamaïque	
48					Sénégal	Ouzbekistan			
46			Ouganda	Vietnam	Indonésie		Equateur		
44				Madagascar	Ukraine				
42	Pakistan				Algérie, Tchad				
40		Mozambique			Iran	Syrie	Azerb.	Arménie, Turkm.	
38	Ethiopie, Tanz.				Russie, Zambie, Guinée		Mauritanie		
36	Nigeria			Niger			Géorgie, Cuba		
34									
32				Yemen			Congo B.		
30					Cambodge				
28				Myanmar					
26									
24									
22		Soudan	Angola						
20					Irak				
18									
Très élevés	16	Congo RDC							
<16									

Source : AFD, à partir de données de Nord Sud Export et du PNUD

Lecture du tableau : les combinaisons risques de non réalisation / réservoirs de pauvreté situées en haut à gauche du tableau présentent le plus « d'intérêt » pour un bailleur de fonds, celles situées en bas à droite présentent le moins « d'intérêt ».

ANNEXES

► Annexe à la partie A :

- L'ajustement structurel marocain

► Annexes à la partie C :

Annexe 1 - Comparaisons dans les secteurs sociaux

Annexe 2 - Cartes de niveau de privatisation

. Niveau de privatisation des provinces

. Niveau de privatisation des communes rurales

Annexe 3 - Principales interventions des bailleurs

Annexe 4 - Qu'est-ce qu'un programme de lutte contre la pauvreté ?

Annexe 5 - Association Al Amana

Annexe 6 - Projets AFD

► **Liste des personnes rencontrées**

L'ajustement structurel marocain

1. La situation en 1980-1982

Pendant les années 60, la croissance de l'économie marocaine était assez lente (le revenu par habitant a augmenté de 18% en 10 ans) mais relativement équilibrée, caractérisée par une faible inflation, un déficit commercial réduit, un budget qui se rapprochait de l'équilibre.

A l'inverse, les années 70 sont marquées d'un côté par une accélération de la croissance, de l'autre par la montée des déséquilibres, les deux phénomènes étant liés puisque l'endettement extérieur a financé la croissance. Ainsi, entre 1972 et 1982, le Maroc connaît l'enchaînement d'événements, connu sous le nom de « syndrome hollandais », qui a conduit la plupart des PED à la crise de la dette et à l'ajustement :

- 1- de 1973 à 1974, le prix du phosphate a triplé en termes réels. L'Etat a aussitôt engagé un programme de dépenses d'investissement ambitieux⁴⁶ et « non productif » à terme⁴⁷. Il a par ailleurs accordé une hausse de salaire de 26% aux fonctionnaires, et a mis en place un programme de subventions de produits alimentaires.
- 2- dès 1975, les recettes ont fléchi précocement (le prix du phosphate a baissé dès 1976 de 47% par rapport à 1975), sans que les dépenses ne soient parallèlement infléchies. Les investissements en cours se sont poursuivis et les dépenses de fonctionnement n'ont pas été réduites. Par ailleurs, la production agricole stagnait, induisant une croissance des importations de céréales. Enfin, les importations de pétrole avaient rapidement augmenté. Le déficit budgétaire a crû en conséquence, ce qui a contraint l'Etat à recourir à l'emprunt (sous la forme de prêts à taux variable, constituant un élément important de risque). Parallèlement, la surévaluation du taux de change s'est traduite par une baisse des exportations, contribuant à accroître le déficit courant.
- 3- en 1978, le second choc pétrolier s'est accompagné d'une nouvelle baisse du cours du phosphate, ainsi que d'une hausse du dollar et des taux d'intérêt, alors que des troubles sociaux ont conduit à l'abandon des deux tentatives de politique restrictive (en 1978 et en 1980⁴⁸) et à l'engagement de nouvelles dépenses de fonctionnement. Par exemple, en contradiction avec les besoins d'assainissement budgétaire, les effectifs de fonctionnaires ont augmenté de 18% de 1981 à 1983. Ainsi, le Maroc a différé l'ajustement dès 1980, à un prix élevé car il a dû recourir à un financement privé plus coûteux.
- 4- une sécheresse exceptionnellement grave en 1981 est à l'origine de mauvaises récoltes, qui limitent les rentrées de recettes et induisent des importations supplémentaires.
- 5- en 1983, l'endettement extérieur avait atteint 11,8 milliards de dollars, soit 56% du PIB ; le service de la dette absorbait la moitié des recettes d'exportation (contre un tiers deux ans auparavant) et au mois de juillet les réserves de change étaient presque épuisées. Le gouvernement a donc été conduit à négocier avec le FMI et la Banque Mondiale un programme d'ajustement structurel.

⁴⁶ Le volume des investissements publics a été multiplié par 3.4 entre 1974 et 1977.

⁴⁷ Il a fallu de longs délais pour achever certains grands projets et l'efficacité des investissements a diminué, ce qui apparaît dans la baisse de la productivité marginale du capital entre 1965-72 et 1979-1982 (Morrisson, 1991).

⁴⁸ cette deuxième tentative de stabilisation étant interrompue par les émeutes de Casablanca de juin 81.

2. La Politique d'Ajustement Structurel : retour aux équilibres macro-économiques et libéralisation de l'économie

L'ajustement structurel mis en place par les pouvoirs publics à partir de 1983, avec l'appui du FMI et de la Banque Mondiale, a pour but de parvenir rapidement à la maîtrise des grands équilibres macro-économiques.

Pour ce faire, la politique adoptée est fondée sur deux objectifs : le premier, qui s'inscrit dans le cadre de l'accord signé avec le FMI, consiste à réduire rapidement la demande globale (volet « stabilisation ») en vue de rétablir les équilibres interne et externe, le second, lié à des prêts d'ajustement structurels de la Banque Mondiale de 1984 et 1985, vise à accroître l'offre à travers des restructurations globales et sectorielles de l'économie (volet « ajustement »).

Cette politique, qui se poursuit jusqu'en 1992, atteint en grande partie les objectifs de stabilisation fixés, même si certains indicateurs se dégradent en fin de période, sous l'effet des conséquences de la sécheresse.

Tableau A1 : Evolution du déficit budgétaire et de la dette publique, de 1980 à 1997

	1980-83	1987	1992	1997
Déficit budgétaire en % PIB	12.4% en 1980 14% en 1982	5%	1.9%	2%
Dépenses totales du budget de l'état en % PIB	34% en 1980 30% en 1983	25%	28%	27%
Masse salariale en % PIB	10.8% en 83	9%	10.4%	10.7%
Dépenses courantes en % PIB	22% en 83	19%	21%	21%
Dépenses d'investissement en % PIB	7% en 83	6%	7%	6%
Recettes fiscal-douanières en % PIB	19% (83)	20%	24%	21%
Encours dette publique extérieure / PIB	56% en 83	57%	51%	38%
Encours dette publique intérieure / PIB	17%	29%	28%	42%
Service de la dette extérieure / exportations de B&S	17%	20%	23%	19%
Déficit commercial / PIB	10.8%		-11.9%	-9.5%
Déficit courant / PIB	-6% en 83	1%	-1.5%	-0.3%
Réserves de change en mois d'importations	1	2	7	7

2.1. Rétablissement de l'équilibre budgétaire

La diminution nette du déficit budgétaire résulte d'une maîtrise des dépenses, dans un contexte d'amélioration des recettes :

- les recettes fiscal-douanières augmentent globalement de 2 points de PIB, même si, après avoir fortement progressé jusqu'en 1992, elles diminuent entre 1992 et 1997 ;
- les dépenses sont freinées dans un premier temps, principalement du fait d'une compression des dépenses d'investissement (-44% entre 1982 et 1984), mais aussi parce que les dépenses de fonctionnement sont légèrement contrôlées dans la phase initiale. Ainsi, la part de la masse salariale dans le PIB diminue (atteignant 9% en 1987) du fait d'une réduction de la croissance des effectifs.

Toutefois, cette discipline est rapidement abandonnée, et la décennie 1990 est marquée par un retour à la croissance soutenue des dépenses courantes.

Pourquoi il était difficile de réduire les dépenses de fonctionnement ?

Au moment du boom phosphatier le régime vient de connaître deux graves tentatives de coups d'Etat, qui rendent indispensable un élargissement de la base politique. Des mesures catégorielles (hausse des salaires des fonctionnaires, subventions alimentaires, etc.) s'ensuivent, pour accroître le soutien au régime. Un autre événement, les émeutes de Casablanca, a profondément marqué l'esprit des politiques, qui reportent l'ajustement le plus longtemps possible, de crainte qu'elles se renouvellent. Lorsque l'ajustement est finalement décrété en 1983, toutes les décisions prises tiennent compte des répercussions sociales et politiques, d'où l'adoption de mesure sans incidence majeure sur les revenus des ménages : les dépenses de fonctionnement sont préservées autant que possible au détriment des dépenses d'investissement

Enfin, le service de la dette reste à un niveau très élevé. La croissance des charges de la dette s'explique en partie par une modification de sa nature, la part de la dette intérieure devenant majoritaire par rapport à la part de la dette extérieure (dont les taux d'intérêt sont généralement assez faibles, dans le cadre de prêts concessionnels).

2.2. Réduction très sensible du niveau de déficit de la balance courante et reconstitution des réserves de change

La réduction du déficit budgétaire et la politique du taux de change ont été les principaux instruments du rétablissement de l'équilibre de la balance des paiements, en restreignant la demande intérieure, donc les importations, et en soutenant les mesures de libéralisation des échanges. Ces politiques ont été efficaces puisque le déficit courant a presque diminué de moitié entre 1982 et 1985, et a presque disparu en 1986. En 1992, les réserves de change sont reconstituées. Ces évolutions s'expliquent en grande partie par la croissance des exportations de biens de consommation et de tourisme.

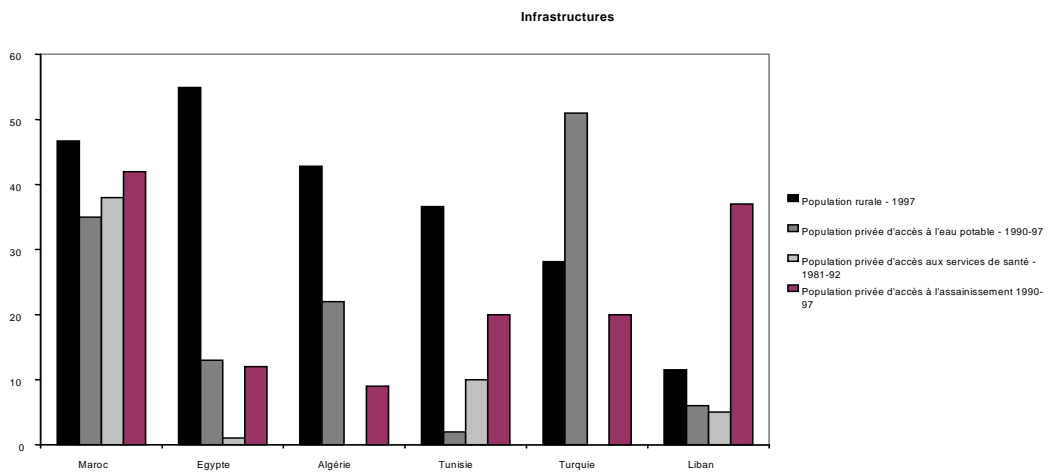
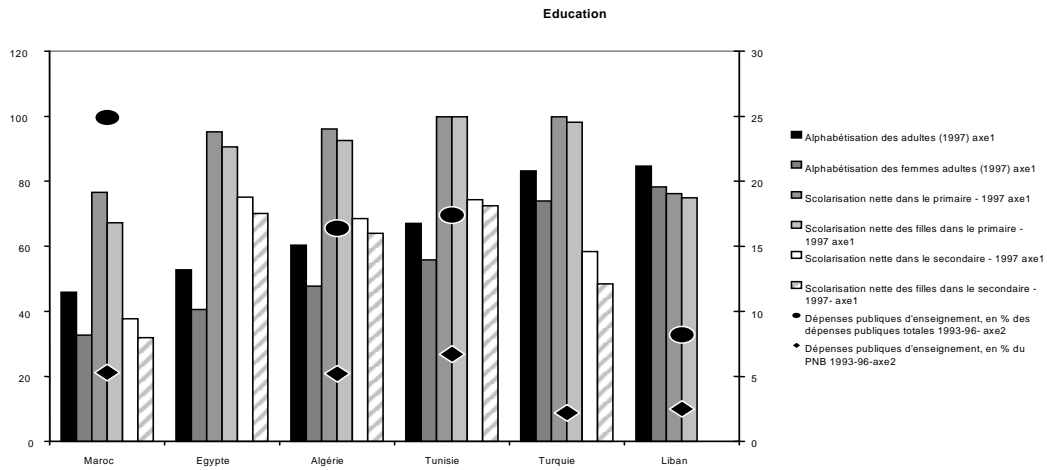
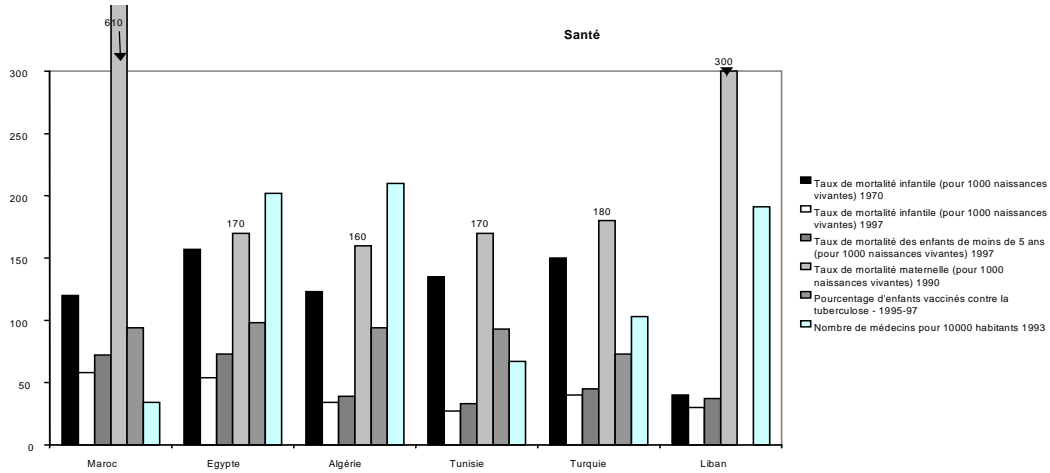
2.3. Libéralisation de l'économie

Des réformes structurelles mises en œuvre à partir de 1984-85, avec le soutien de la Banque Mondiale, sont venues compléter les mesures budgétaires du volet « stabilisation », pour accroître l'offre globale grâce à une efficacité accrue des entreprises et des capacités plus grandes d'exportation. Les réformes de libéralisation concernent :

- le commerce extérieur en premier lieu, en libéralisant les échanges à partir de 1984, notamment par la suppression des droits à l'exportation et des licences requises pour exporter, l'abolition du monopole de l'office de commercialisation et d'exportation sur les ventes de produits agricoles à l'extérieur, la diminution du taux de la taxe spéciale à l'importation, et un démantèlement du système de restriction quantitative ;
- la concurrence, en favorisant la « vérité des prix », en mettant fin à des monopoles, aux restrictions quantitatives et en baissant de manière drastique le taux de protection dans les différents secteurs ;
- le marché monétaire et financier, en développant les émissions de bons du trésor auprès du public, et en favorisant la croissance des taux d'intérêt nominaux (cf. A.2.2. et B) ;
- les politiques sectorielles, en entreprenant une réhabilitation du secteur agricole, notamment par le biais d'une amélioration des termes de l'échange entre l'agriculture et le secteur non agricole ; Parallèlement, pour développer l'industrie tout en supprimant les distorsions de prix, les prix homologués ont été progressivement libéralisés et un nouveau code d'investissements a été promulgué.

A ces réformes s'ajoute une réforme fiscale introduite progressivement, avec la mise en place de la TVA en 1986, de l'IS en 1988 et de l'IGR en 1990.

Annexe 1 : Comparaisons dans les secteurs sociaux



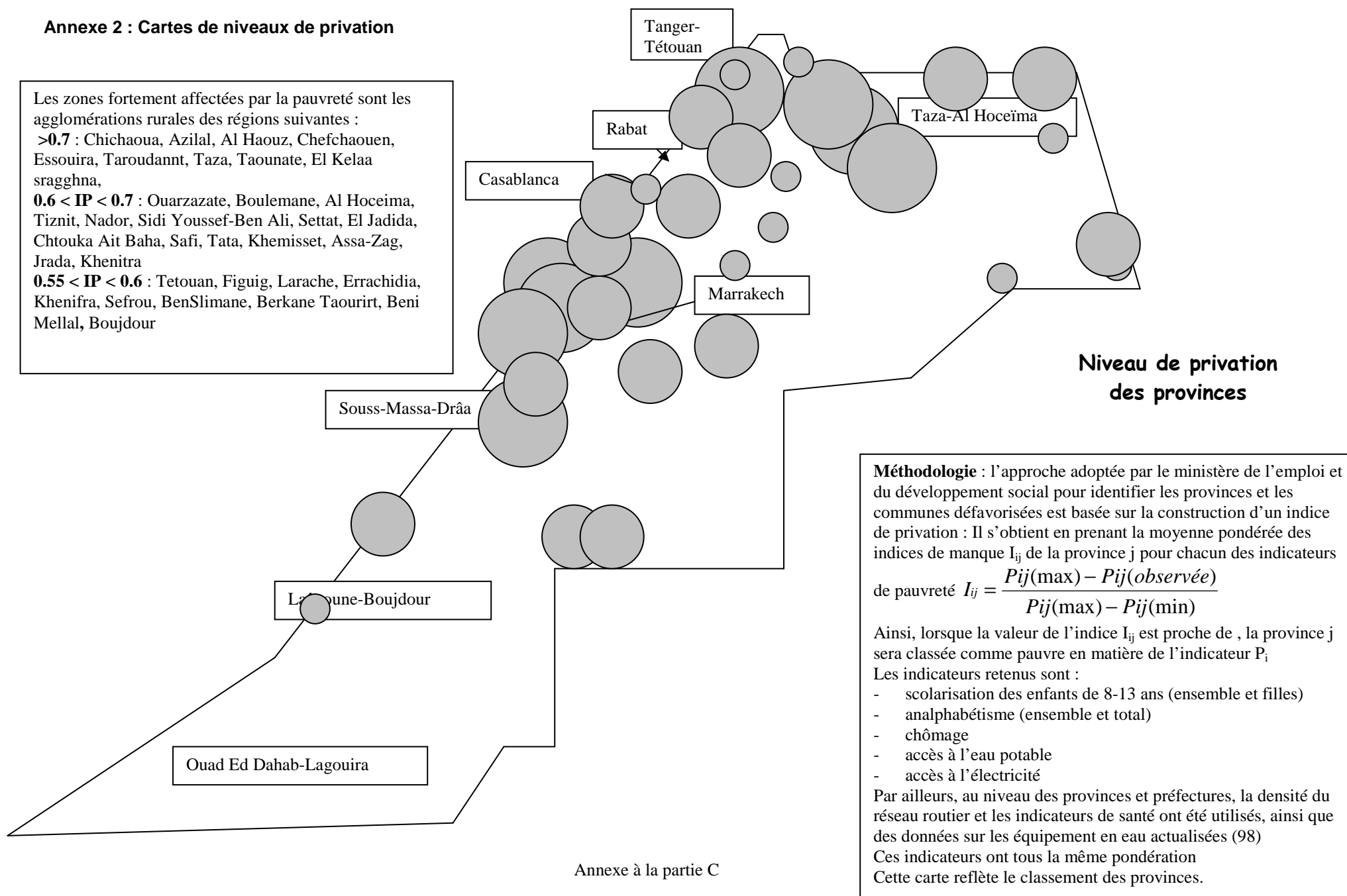
Annexe 2 : Cartes de niveaux de privation

Les zones fortement affectées par la pauvreté sont les agglomérations rurales des régions suivantes :

>0.7 : Chichaoua, Azilal, Al Haouz, Chefchaouen, Essouira, Taroudannt, Taza, Taounate, El Kelaa sragghna,

0.6 < IP < 0.7 : Ouarzazate, Boulemane, Al Hoceima, Tiznit, Nador, Sidi Youssef-Ben Ali, Settat, El Jadida, Chtouka Ait Baha, Safi, Tata, Khemisset, Assa-Zag, Jrada, Khenitra

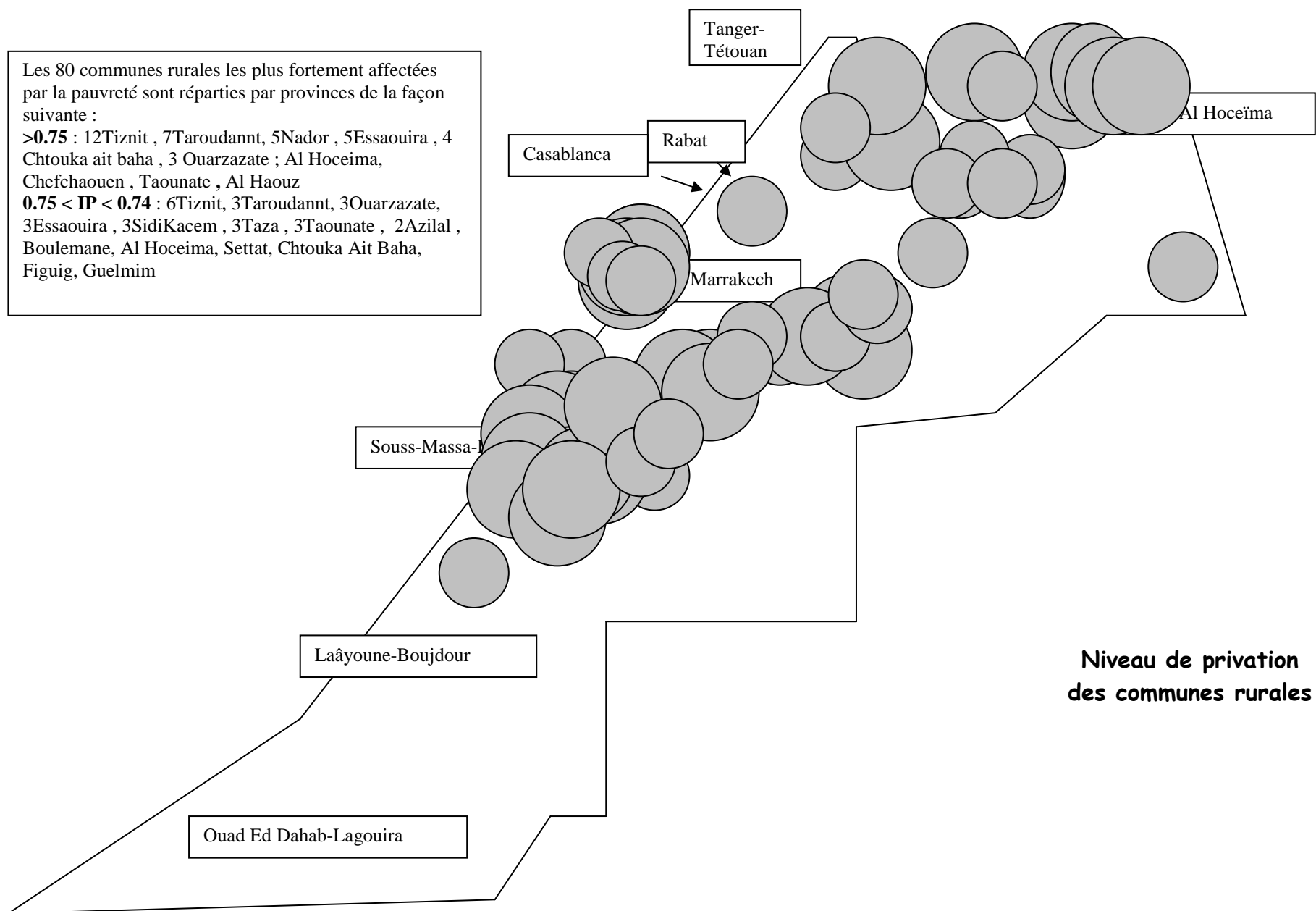
0.55 < IP < 0.6 : Tetouan, Figuig, Larache, Errachidia, Khenifra, Sefrou, BenSlimane, Berkane Taourirt, Beni Mellal, Boujdour



Les 80 communes rurales les plus fortement affectées par la pauvreté sont réparties par provinces de la façon suivante :

>0.75 : 12Tiznit , 7Taroudannt, 5Nador , 5Essaouira , 4 Chtouka ait baha , 3 Ouarzazate ; Al Hoceima, Chefchaouen , Taounate , Al Haouz

0.75 < IP < 0.74 : 6Tiznit, 3Taroudannt, 3Ouarzazate, 3Essaouira , 3SidiKacem , 3Taza , 3Taounate , 2Azilal , Boulemane, Al Hoceima, Settat, Chtouka Ait Baha, Figuig, Guelmim



Annexe 3 : Principales interventions des bailleurs

Organismes	Objectifs	Méthodologie	Principaux projets dans les secteurs sociaux (classés par domaines)	Montant annuel moyen	Montant effectivement déboursé
Banque Mondiale			<ul style="list-style-type: none"> - Projets de priorités sociales emploi, santé, éducation (pour parti interrompu aujourd'hui) - Assainissement - Formation profession - PAGER - Medina FES - Santé 	<ul style="list-style-type: none"> - 384 milliards de dollars en 1998 - 435 milliards de dollars en 1998/99 	
PNUD	Lutte contre la pauvreté, par la promotion de l'environnement nécessaire au recul de la pauvreté et la génération de moyens de subsistance durables	Fonds limités, rôle d'informations (études) et de coordination. Implication dans de nombreuses actions et programmes retenus par le gouvernement, qui s'inscrivent dans la stratégie de développement social et du BAJ. Le PNUD joue un rôle de catalyseur. DONS	(Moyenne 90-97) <ul style="list-style-type: none"> -Eau potable en milieu urbain (42% des ressources Bes Ess) -Eau potable en milieu rural (33%) yc PAGER -Assainissement (19%) -Education de base (6%) - Microstart 	Réduction constante des ressources Tot : 30.5 millions de \$ sur la période 90-96 (4.4 / an) Dont 25% consacrés aux BE	
UNICEF	Défense des droits de l'enfant, sensibilisation, adhésion de la société civile à la cause de l'enfant + amélioration des services sociaux essentiels, en privilégiant l'éducation fondamentale et le milieu rural (alphabétisation des femmes, éducation parentale)	Plan-cadre englobant les programmes dont la réalisation est prévue sur la période 1997-2001	<ul style="list-style-type: none"> -Programme national de plaidoyer et de mobilisation sociale -Programme rural (yc PAGER) -Programme urbain -Programme de support 	1.8 millions de dollars par an en moyenne sur 1992-96, dont un tiers à la moitié consacré à la santé, et une part croissante à l'enseignement fondam.	
OMS	Coopération fondée sur la stratégie mondiale de santé pour tous d'ici l'an 2000, adoptée en 1981 et basée sur le développement des soins de santé primaires :renforcement des infrastructures opérationnelles, promotion de la santé, équité dans l'accès aux soins	L'OMS fournit une expertise internationale, organise des séminaires de formation, finance des bourses d'étude, des équipements techniques, et contribue à la promotion des institutions nationales collaboratrices de l'OMS. Elle participe		1.3 millions de \$ par an en moyenne sur la période 88-97 + l'OMS draine des financement complémentaires	

		également à différents projets nationaux (eau, assainissement, etc.)		(l'appui s'élevant à 2 millions de \$ par an)	
FNUAP	Promouvoir un dév. soutenu et durable à travers la prise en compte des besoins individuels en matière de population : en particulier, efforts de décentralisation, coordination entre partenaires, réduction des disparités entre urbain et rural et entre les sexes, promotion du rôle de la femme dans le développement	Cinquième cycle quinquennal (97-01), appui qui s'inscrit au maximum dans le cadre des actions du gouvernement (seulement 3 à 10% du budget est exécuté par le FNUAP). Le poids des services sociaux essentiels varie de 30% à 70% dans l'ensemble de l'aide FNUAP	-Santé primaire (70%) (reproductive) -Education de base (17%) -Alphabétisation (12.7%)	1.35 millions de \$ par an en moyenne sur la période 91-97 13 millions de dollars prévus sur 97/01	
PAM	Le PAM intervient principalement dans des programmes alimentaires (et notamment dans le financement de cantines scolaires, en appui au programme national alimentaire, étroitement articulé aux efforts de scolarisation dans l'enseignement fondamental). Il fournit également de l'aide d'urgence et consacre une partie de ses ressources à des activités de formation	Le Pam soutient le programme national alimentaire en fournissant des vivres aux familles qui scolarisent leurs filles (de manière à réduire leur manque à gagner) et en contribuant à la construction de cantines scolaires (amélioration de l'environnement, du rendement)	- Alimentation des élèves des écoles primaires rurales (40 millions \$) - Formation des jeunes ruraux (6.6 millions de \$) - Aide d'urgence (12.3 millions de \$)		40 millions de dollars déboursés dans des projets achevés (dont 79% couvrent des besoins essentiels)
UNESCO	Intervention dans les domaines éducatif et culturel, rarement dans les services sociaux essentiels	Aide logistique (assistance technique, en association avec d'autres organismes). A l'opposé, sa contribution financière reste modeste.	- Etudes sur l'éducation en milieu rural - Education à distance et formation continue par TV - Action culturelle	120 000 \$ par an en moyenne depuis 1993, dont une part réduite affectée aux besoins essentiels	
Union Européenne	Intervention modeste dans les domaines sociaux De + en + dans le domaine de la santé (de base et reproductive)	De 1976 à 1996, le Maroc a bénéficié de quatre protocoles financiers quinquennaux : prêts de la BEI + dons	1976-96 - Eau potable (avec ONEP) - Assainissement urbain - Santé - Habitat MEDA1 : 1995-99 - Mise à niveau : 34% - Dével rural : 29% - Ajustement str : 27% - Sect soc : 11%	1976-96 : 1.1 milliards d'écus, dont 15.6% pour la composante sociale. MEDA1 (en millions d'écus) - PAGER : 40 - Santé : 20 - Educ de base -Gefrif (écosystème	

			<ul style="list-style-type: none"> - Environnement : 5% - Etudes : 1% <p>MEDA2 : 1999-2003</p>	<p>forestier, appr. part) - Planif. Fam. (prov du Nord)</p>	
USAID	<p>L'aide américaine se concentre sur quatre domaines : population et santé, environnement et gestion des ressources en eau, croissance économique et développement du secteur privé en vue de lutter contre la pauvreté (micro-crédit), éducation fondamentale des filles en zones rurales.</p>	<p>Dons Diminution des budgets (100 millions de \$ en 1990 contre 10 millions aujourd'hui) Recherchent aujourd'hui essentiellement des effets de leviers. Opèrent sur cinq provinces du programme BAJ, se retirent de la santé, considérant que les systèmes sont en place, soutiennent un projet de micro-crédit mais envisagent de se retirer.</p>	<p>Projets actuellement financés - Santé (32.5%) -Environnement, eau (32.3%) - Education (entre autres, définition d'un modèle d'éducation de base pour les filles) : 16.3% - Soutien à la croissance économique : 18.9%</p>	<p>Les projets actuellement financés (s'étendant sur la période 91-2003) sont évalués à 160 millions \$</p>	
AFD	<p>Stratégie d'intervention : logique de forte concentration sur quelques secteurs du développement du Maroc, considérés comme prioritaires par les autorités du pays :</p> <ul style="list-style-type: none"> - infrastructures de base (eau potable, assainissement, électricité) - développement rural (irrigation) 	<p>Interventions s'inscrivant dans le cadre de stratégies nationales, soutenues par la communauté des bailleurs de fonds : prêts en faveur de l'Etat ou au profit d'établissements publics / financements coordonnés avec la BM, la KfW, l'Union Européenne, la JBIC</p>	<p>Voir annexe 5</p>	<p>430 M d'euros sur la période 1992-98</p>	

Annexe 4 : Qu'est-ce qu'un programme de lutte contre la pauvreté ?

Cibles et objectifs

- *privilégier l'économique, le social suivra ?*

Il faut, en premier lieu, évacuer cette conception dans des situations d'urgence comme il en existe massivement au Maroc (le social peut suivre cinquante ans après le lancement d'un projet de nature strictement économique).

- *qu'est ce qu'un projet de lutte contre la pauvreté ?*

Un projet est considéré comme ayant un impact sur la pauvreté des ménages s'il a un impact sur l'une ou plusieurs de ses composantes que sont :

- la pauvreté monétaire : toute mesure visant directement à améliorer le revenu des ménages est à classer dans cette catégorie ;
- la pauvreté des conditions de vie des ménages ;
- la pauvreté des potentialités.

Il doit cibler des ménages pauvres ou bien des ménages non pauvres tout en ayant des retombées à court terme sur les plus pauvres. Il doit en conséquence s'inscrire dans un processus de lutte contre les inégalités (de type monétaire, conditions de vie ou potentialités) en favorisant l'augmentation des revenus ou l'amélioration des conditions de vie et des potentialités des plus pauvres.

- *Quelles sont les caractéristiques d'un projet de lutte contre la pauvreté*

- a- Il porte sur une entité géographique prioritaire (qui doit être définie par choix de combinaison de critères).
- b- Il vise des populations pauvres ou a des retombées à court terme sur ces populations (qui doivent également être définies à partir de quelques critères simples).
- c- Il est adapté à ces entités géographiques ou ces populations.

Ces projets peuvent être à dominante sociale stricte, ou davantage orientés vers les infrastructures, ou enfin, vers le développement économique. Ils ne seront toutefois pas tous adaptés aux mêmes populations.

- **Projets « infrastructure »** : sont considérés comme des projets de lutte contre la pauvreté ceux qui améliorent à court terme l'accès aux infrastructures de base des populations défavorisées. Ces projets sont prioritaires dans un contexte où l'on constate de flagrantes inégalités des conditions de vie des ménages, d'autant plus que l'effet de levier de ces programmes est important. La première étude de l'Office National d'Electricité (ONE)⁴⁹ sur l'impact socio-économique de l'électrification rurale montre très clairement l'amélioration des conditions de vie des ménages induite par l'électrification de douars : hygiène, meilleure alimentation, accès à l'électroménager, amélioration des résultats scolaires dès qu'une ampoule éclaire la table de travail, utilisation des moto-pompes électriques permettant à de nombreux douars d'élargir leurs exploitations et d'introduire de nouvelles cultures, amélioration de la productivité et des revenus (plus de la majorité des usagers non domestiques attesteraient que la productivité de leurs exploitations/entreprises s'est améliorée grâce à l'électrification ; en conséquence, le désir d'émigration vers la ville s'est fortement atténué : le flux effectif des émigrants, toute destination confondue, aurait chuté de plus de 30%), ce qui ralentit la croissance du chômage en ville.
- **Projets sociaux** (éducation, santé, etc.) : il s'agit, pour ces projets, de cibler les populations les plus pauvres, dans le but de réduire à court terme les inégalités de revenus et/ou conditions de vie (accès aux soins, formation à l'hygiène, alphabétisation, micro-crédit à des fins de consommation, etc.), et à moyen terme les inégalités de potentialités (scolarisation des enfants, santé, etc.). Ces projets sociaux ont, dans la mesure où ils répondent effectivement aux besoins prioritaires des populations selon des méthodes adaptées à leurs caractéristiques, un impact direct sur les conditions de vie des ménages.

⁴⁹ in « l'économiste », Monde rural : les miracles de l'électricité

- **Projets économiques** : ils peuvent avoir des retombées sociales. Pour cela, il faut que les populations les plus pauvres tirent rapidement partie de ces projets mais, éventuellement, de manière indirecte (par le biais de créations d'emploi consécutives au développement économique par exemple). Il peut, en effet, être irrationnel de cibler les populations les plus pauvres dans le cadre d'un programme économique : l'échec répété de nombreux petits périmètres irrigués, qui visent des populations trop pauvres en ne leur donnant pas suffisamment les moyens d'initier un processus de développement, illustre ce risque. D'autre part, un programme à finalité économique, qui aura un impact sur le niveau de vie des ménages les plus pauvres mais à moyen ou long terme seulement, ne sera pas considéré comme un programme « social ». L'impact doit être quasiment immédiat pour que le projet puisse être considéré comme ayant des retombées sociales.

Impact sur la pauvreté de différents types de projets

	Exemple	Impact sur la pauvreté et les Conditions de Vie des Ménages ?	
Programme à dominante sociale	Santé, éducation, alphabétisation, Emploi, etc.	Ssi : - Touche des populations pauvres - Impact sur la réduction des inégalités	Oui : éducation de base, santé de base, alphabétisation
			Non : exemple : scolarisation des élites, etc.
Programme à dominante infrastructure	Eau, électricité, route	Ssi : - Touche des populations pauvres - Impact sur la réduction des inégalités	Oui : construction d'un point d'eau dans un douar
			Non : aéroport (au moins à court terme)
Programme à dominante économique	Micro-crédit aux entreprises, irrigation de grands périmètres,	- ne cible pas nécessairement les pauvres - mais doit avoir des retombées directes sur eux	Oui : micro-crédit destiné à la production
			Non : mise à niveau des entreprises, etc.

Annexe 5 : Association Al Amana

Constituée le 13 février 1997, l'Association s'est donnée pour objet statutaire de promouvoir la micro entreprise par l'octroi de crédits à des opérateurs de micro entreprises commerciales, artisanales et de petits métiers, actuellement exclus des systèmes classiques de financement, ainsi que par des appuis aux bénéficiaires de crédits sous forme de médiation, de facilitation et de formation pour la réussite de leurs projets.

Elle bénéficie de l'appui (« à durée déterminée ») de l'USAID, ainsi que de celui du ministère des Finances, du Commerce, de l'Industrie et de l'Artisanat. Elle s'appuie également sur l'assistance technique de VITA (Volunteers in Technical Assistance)

Méthodologie :

Les prêts, dont le montant varie de 500 à 5000 Dh, sont accordés pour des durées inférieures à 1 an, à des groupes de caution solidaire, dans l'espace urbain et périurbain. Les remboursements sont effectués par échéance fixe, une fois par semaine ou par quinzaine, avec un différé pour le premier remboursement qui va de 15 jours à 30 jours.

La réussite du projet se mesure

- à son développement rapide : en moins de trois ans d'activité, Al Amana est devenue le deuxième opérateur de micro-crédits en Afrique du Nord et le premier au Maroc en termes de nombre de prêts (20000 clients et presque 44000 prêts en trois ans), d'encours (30 millions de Dh) et d'effectifs permanents (107 agents, répartis sur 36 antennes dans 18 villes, auxquels s'ajoutent 8 coordinateurs régionaux et 26 agents au siège). Dix antennes supplémentaires ouvriront en mars 2000. De nouvelles formules de prêts sont prévues.
- Au faible taux de retard dans les paiements :
- Aux résultats d'une enquête auprès des bénéficiaires : le niveau de leurs ressources financières s'améliore, la grande majorité des emprunteurs n'a aucun problème pour rembourser son emprunt, et les micro entreprises se portent mieux (15% des micro entrepreneurs enquêtés avaient créé de l'emploi suite à leur emprunt, et 30% accèdent à des nouvelles technologies, à des machines plus performantes).

Ce type de projet a un impact social important :

- en extrapolant ces résultats, il est raisonnable de penser qu'Al Amana a contribué à la création de 1500 emplois entre sa création et janvier 1999 ;
- plus de la moitié des emprunteurs satisfont mieux les besoins d'éducation des enfants, avec une différence plus nette chez les femmes, et la moitié ont connu une amélioration de leur nourriture.

Annexe 6 : Projets AFD

<i>Projets AFD</i>	
<i>Arrivés à terme</i>	<ul style="list-style-type: none"> - ONEP1 - ORMVAG2 : 8 M euros
<i>Annulés</i>	<ul style="list-style-type: none"> -lignes de crédit CNCA (43.7 MF et 132.3 MF) -CNCA El Guerdane : 252 MF -Composante formation de PERG1 (20 MF)
<i>En cours</i>	<p><i>... dont devant arriver à terme en 99</i></p> <ul style="list-style-type: none"> -Grande irrigation : ORMVAG1 (avec annulation du solde du projet : 9MF) et Moyen Sebou <p><i>... dont se poursuivant sur 2000</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Projet AEP en milieu rural : 95-2000 : 14.5 M euros - Deux des trois barrages du projet barrages moyens (le troisième devrait être inscrit au prochain budget 1999/2000 : 26M euros - Projets petits centres ONEP : 100 MF - ONEP 2 Nord 1 et Nord 2 (projets eau) - PAGER : 75 MF - PERG 1, sous la conduite de l'ONE (électrification rurale) - Premiers décaissements pour le projet Radeef - PMH nord (retards) : 99-2003 (?) 11.1 M Euros - PERG2 : 300 MF - Habitat avec l'ANHI ? - Formation professionnelle ? - Relance de El Guardane ? - Ligne de crédit PME/PMI : 200 MFF sur deux ans - Mise en œuvre d'un fonds de garantie de 200 MF permettant de garantir 1MD de crédits bancaires destinés à la mise à niveau de PME

Détail des projets AFD et impacts sociaux

Projets dans le domaine de l'eau :

- La stratégie de soutien à l'irrigation rurale s'inscrit dans le cadre du Programme National d'Irrigation qui développe l'équipement hydro-agricole du pays, par l'aménagement de 450 000 périmètres irrigués entre 1993 et 2000.

Projet ORMVAG : il a consisté en :

- la remise en œuvre des infrastructures des Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole du Gharb : réhabilitation et modernisation des infrastructures de pompage, amélioration des conditions d'exploitation et d'entretien, études pour de nouveaux aménagements
- l'appui à l'ORMVAG pour la réalisation de nouveaux aménagements hydroagricoles

Impact social direct : 16 000 personnes sont employées dans cette zone et voient leurs revenus augmenter durablement (évaluation ?). 7000 emplois nouveaux sont créés + accroissement de la production agricole+élevage

Question de l'organisation de l'agriculture marocaine : profite autant aux petits paysans qu'aux gros exploitants ?

Mise en valeur de zones de petite et moyenne hydraulique dans les provinces du Nord : il contribue à financer la réhabilitation de 10 000 ha (sur les 36 000 inscrits dans le programme national) de périmètres de PMH dans les provinces du Nord pour améliorer les performances de l'agriculture irriguée de cette région de montagne. Des associations d'usagers des eaux agricoles gèrent les périmètres irrigués (développement participatif) : action de formation, d'accompagnement

Idem pour l'aménagement en petite hydraulique agricole de la moyenne vallée de Sébou (irrigation de 6000 ha) + associations d'usagers

Impact social : plus ou moins important selon la constitution des associations d'usagers. Très important si elles concernent des paysans pauvres ou sans ressources régulières, qui accèdent ainsi à un savoir faire (potentialités) et à un revenu régulier (conditions de vie, potentialités du ménage). Par ailleurs, il faut veiller à ce que les paysans soient capables de rentabiliser leurs exploitations (la taille ne doit pas, symétriquement, être trop petite). Les petites exploitations viables (deux ha en moyenne) sont théoriquement bénéficiaires.

Irrigation de el Guerdane pour sauvegarder 10 000 ha d'agrumes exploités par 600 agriculteurs. 60% des frais sont couverts par les usagers.

Impact social : on aide essentiellement des exploitations de taille moyenne-grande (20 ha en moyenne). Retombées cependant sur la population locale (10 000 emplois directs + commerce, transports, services). Impact également sur le commerce extérieur du pays. Projet à dominante économique avec effets sociaux.

- Alimentation en eau potable en milieu rural : il vise à contribuer à l'amélioration de l'approvisionnement en eau en milieu rural dans le cadre de la mise en œuvre du schéma directeur national et du cinquième projet eau potable cofinancé par la Banque Mondiale. Il consiste en un appui des efforts de la direction générale de l'hydraulique du ministère de l'équipement dans sa tâche de mobilisation des ressources en eau au profit des populations rurales (gérées ensuite par les collectivités locales ou via l'office national de l'eau potable).
 - Mise à disposition de ressources en eau souterraines dans 67 petits centres ONEP
 - Création de nouveaux points d'eau (115 puits, 38 forages)
 - Réflexion sur la définition d'une nouvelle approche de l'hydraulique décentralisée (cadre PAGER) par la planification locale des investissements d'alimentation en eau potable

Impact social direct très important (1) Il améliore les conditions d'approvisionnement en eau des populations rurales dans des provinces jugées critiques (sécheresse, salinité, taux de maladies d'origine hydrique, etc.) (2) il a un impact direct sur les conditions de vie (hygiène, alimentation, santé, gain de temps, qui permet par exemple d'améliorer la fréquentation de l'école par les

fillettes, etc.) (3) il a un impact sur les potentialités des populations (par le biais d'une amélioration de la santé, de l'éducation, etc.)

Rationalité du projet : réflexion sur les besoins en approvisionnement, approche concertée avec les populations bénéficiaires + augmentation et sécurisation des productions agricoles sur 12500 ha

Idem dans les provinces du Nord : 18 petits centres urbains (production, transport ou distribution d'eau) + 31 petits centres dans une seconde phase (construction, extension, modernisation)

Impact social direct : amélioration de l'alimentation en eau potable (quantité et qualité) pour environ 330 000 habitants dont 66 000 dans des douars, avec toutes les incidences sur la pauvreté.

Idem troisième projet : construction extension ou modernisation de systèmes d'alimentation en eau potable dans 19 centres urbains ayant confié la gestion de l'eau potable à l'ONEP.

Impact social direct : les population des centres bénéficiaires sont comprises entre 1000 et 80 000 habitants : 280 000 habitants devraient en bénéficier + porteur de développement économique (implantations d'investissements).

- PAGER : l'afd appuie la direction générale de l'hydraulique dans la mise en œuvre du PAGER (création ou remise en état des points d'eau aménagés⁵⁰, animation auprès des futurs usagers, le projet étant fondé sur une approche participative). Les usagers doivent contribuer aux coûts d'investissement et supporter les coûts de fonctionnement (5% pour les usagers, 15% pour les communes rurales).

Impact social direct : amélioration de l'alimentation en eau potable (quantité et qualité), avec toutes les incidences sur la pauvreté + responsabilisation des populations bénéficiaires.

- Programmes d'appui au développement de l'office national de l'eau potable (ONEP) qui doit répondre entre autres aux besoins en eau potable de la population urbaine et en traitement des eaux usées. L'afd joue un rôle dans trois domaines : Financement d'infrastructures + études + formation

Impact social direct : amélioration de l'alimentation en eau potable (quantité et qualité) pour 200 000 habitants + 500 000 habitants (deuxième programme). Une grande partie des ressources ont servi à moderniser l'ONEP et augmenter ses compétences

- Construction de barrages, à vocation multiple : énergie hydroélectrique, eau potable, irrigation, régulation (crues et étiage)
Le barrage de Chakoukane permet l'irrigation de 10 000 ha d'agrumes, celui de Bab Louta l'alimentation en eau potable de la ville de Taza et celui d'adarouch l'alimentation en eau potable de Tiflet et Khémisset + irrigation de 2300 ha en aval

Impact social : approvisionnement en eau potable de 285 000 habitants

Projets dans le domaine de l'électricité

- Programme d'électrification rurale globale, dont la mise en œuvre est confiée à l'Office National de l'Electricité : les bénéficiaires de l'électrification rurale participent à l'effort d'investissement. La première et la deuxième phase doivent déboucher sur l'électrification d'un million d'habitants

Impact social fort d'autant plus que profite à des installations collectives (écoles, hôpitaux, etc...). Désenclavement, frein à l'exode rural

⁵⁰ dispositif autonome d'alimentation en eau desservant collectivement un douar ou un ensemble de douars rapprochés, dont la population est comprise entre 50 et 2000 habitants : sources, puits, forages, pompes, réseaux, châteaux d'eau, bornes-fontaines.

Projets d'assainissement

- Programme d'assainissement de l'agglomération de Fès, de Meknès et d'Agadir

Impact social : amélioration des conditions de vie de la population : salubrité, hygiène et santé, ainsi que des aspects environnementaux.

- Appui au programme d'intervention de l'agence nationale de l'habitat insalubre (ANHI), dont le but est l'acquisition et la viabilisation de terrains à bâtir. Le logement est laissé au financement de l'acquéreur. L'AFD aide l'ANHI pour des opérations concernant environ 85000 personnes, devant lui permettre d'atteindre un rythme de mise en chantiers de 15000 lots par an

Impact social ? 170000 logements devront être construits d'ici 2012 pour satisfaire les besoins. En ce sens, ces projets ont une utilité sociale, d'autant plus que les populations concernées sont parmi les plus pauvres.

Projets « économiques »

- Financement de petits projets de production en milieu rural et dans le secteur de la pêche et appui institutionnel CNCA. La CNCA est au centre d'un dispositif (300 caisses régionales et locales) de collecte d'épargne, de monétarisation et d'accès au crédit des exploitations agricoles marocaines (politique de soutien à la petite et moyenne agriculture).
Cibles : exploitations de taille modeste confrontées aux besoins de modernisation

Impact social : apparemment important (prêts aux jeunes diplômés, à la pêche, à l'artisanat, aux femmes rurales) mais besoin d'une évaluation. Quels sont les critères d'octroi de prêts ? L'appui institutionnel à la CNCA a peu d'impact social direct en revanche.

**Projet de soutien aux collectivités locales
Projet de formation professionnelle**

LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Administration marocaine

- Ministère du Développement social, de la Solidarité, de l'Emploi et de la Formation
M. KARMOUNI, Secrétaire général
- Direction de la Statistique
M. CHERKAOUI, Directeur
M. AFKIR, Chef du service des comptes nationaux
M. AFGHOUD, Enquêtes et études sur les entreprises

- Bank al Maghrib

Mme SQUALLI-BOUTALEB, Directeur du crédit et des marchés de capitaux
M. ESSAID EL FEYDI, Directeur du contrôle des établissements de crédit
M. BOUAZZA, Directeur adjoint
M. OUENNICHE, Directeur des affaires internationales
M. BEN ABDALLAH, Directeur du service des études

- Ministère du Tourisme

M. TIJANI, Directeur de la planification

- Ministère du Commerce extérieur

M. BENAYADA, Chef de la division études

- Ministère de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat

MM. HAKIM, SEMMAR, MOUHTADI, AQUESBI, HILIA

- Caisse nationale de Sécurité sociale

M. BENSEDDIK, Directeur des études

- Direction de la Prévision du Ministère de l'Economie et des Finances

M. MOULINE, Directeur

- Direction du Trésor du Ministère de l'Economie et des Finances

M. CHORFI, Secrétaire général
MM. EL NASR, TAFI, ZOBEN

- Ministère de la Prévision économique et du Plan
M. IBRAHIMI, Directeur de la programmation
M. JMILA, Directeur adjoint
M. GOUETTA, Responsable des secteurs sociaux
- Ministère de la Santé
M. LAZZIRI, Directeur de la planification

Secteur financier

- Maroc Inter Titres – Société de bourse
M. HOUARI
- Banque centrale populaire
M. BERRADA, Directeur engagements des entreprises
M. EL ANDALOUSE, Chef du département gestion des crédits
- Caisse nationale du Crédit agricole
M. IBRAHIMI, Directeur général
M. ADI
- Banque commerciale du Maroc
M. BEKKALI, Directeur adjoint à la direction générale des crédits
Mme BENCHERKI, Projet finance et restructuration industrielle
- BMCE Bank
M. BENJELLOU TOUIMI, Secrétaire général
M. LEBBADI, Directeur études et documentation
- Bourse de Casablanca
Mme BENNIS, Directeur général
M. BENCHEIKH, Secrétaire général
- Conseil de Déontologie des valeurs mobilières
M. FAOUZI, Directeur
- Fédération marocaine des sociétés d'Assurance et de réassurance
M. KETTANI, Secrétaire général

Divers

- Ambassade de France au Maroc

M. MASSON, Conseiller social

M. BELBENOIT, Attaché financier à la Mission économique et financière

Mme BRODIK, Attaché financier adjoint

- Union européenne

M. BONNEFOY, Conseiller économique

M. LANGSTAFF, Directeur général d'Euro Maroc Entreprises

- Banque Mondiale

Mme LIKAR, Economiste principale

- USAID

M. BOUAZZA, Economiste

M. BAHAJI, Development Program Assistant

- PNUD

M. BOUASSANI, Représentant Résident Assistant

M. SULTANOGLU, Représentant Résident Adjoint

- Association AL AMANA

M. ABDELMOUMI, Directeur

