



Chapitre IV

Mobilisation du potentiel humain

Politiques économiques, Croissance, et Emploi

L'économie marocaine a beaucoup évolué en cinquante ans, regard de son faible niveau de développement au lendemain de l'Indépendance. Les fondamentaux d'une économie moderne ont été mis en place : émission d'une monnaie nationale, création d'organismes de régulation et d'instruments de politiques fiscales, budgétaires ou monétaires dans le cadre d'une inflation maîtrisée, développement d'un système financier national, d'un tissu dense de PME et d'un noyau dur de groupes privés qui sert de locomotive à l'économie nationale.

Ces évolutions caractérisant les trois phases principales qui rythment la trajectoire économique du pays. La période qui court de l'Indépendance à 1982 est celle de la gestation d'un modèle national de développement, de la définition de ses options fondatrices, mais aussi celle des premières difficultés financières. La phase qui débute en 1983 et s'achève dix ans plus tard sera dominée par la nécessaire recherche de stabilisation macroéconomique et d'assainissement des finances publiques, à travers le Programme d'Ajustement Structurel, et consacrera un désengagement progressif de l'Etat au profit des forces du marché. Libéralisation et ouverture seront les maîtres mots de la période entamée en 1993. Elles trouveront leur traduction dans la poursuite de la libéralisation de l'économie, des programmes de privatisation ambitieux et la signature d'accords de libre-échange.

Les conditions de l'émergence d'un marché moderne ont été rigoureusement instituées depuis l'Indépendance et ont arrimé l'économie nationale au modèle libéral tout en l'ancrant progressivement aux circuits d'échanges mondiaux. Le niveau de vie global de la population s'en est ressenti, puisqu'il s'est significativement élevé en termes de revenus, de pouvoir d'achat, de consommation et d'épargne.

Cependant, et en dépit de ces progrès remarquables, l'économie marocaine est loin d'avoir réalisé son plein potentiel durant le demi-siècle précédent. En effet, la croissance a été globalement atone depuis 1955 et n'a pas atteint un niveau suffisant et durable pour tirer le pays du sous-développement. La dépendance, qui ne s'est jamais démentie au cours de cette période, de notre économie vis-à-vis d'un secteur agricole lui-même tributaire des aléas climatiques explique que les taux de croissance soient, de surcroît, volatiles.

En retour, la croissance du PIB non agricole est restée globalement faible, du fait d'une faible performance macro-économique, d'un secteur privé bridé par les phénomènes de concentration et le difficile accès au crédit, de créations d'entreprises trop peu nombreuses, d'interventions étatiques entravant le libre jeu du marché, de la trop grande vulnérabilité de l'économie à la conjoncture internationale et d'un système éducatif inadéquat. Cette faible croissance globale, face à un marché de travail en pleine expansion, a engendré un chômage de masse qui continue d'obérer le développement humain du pays et d'alimenter la fracture sociale.

1. LES POLITIQUES MACROECONOMIQUES

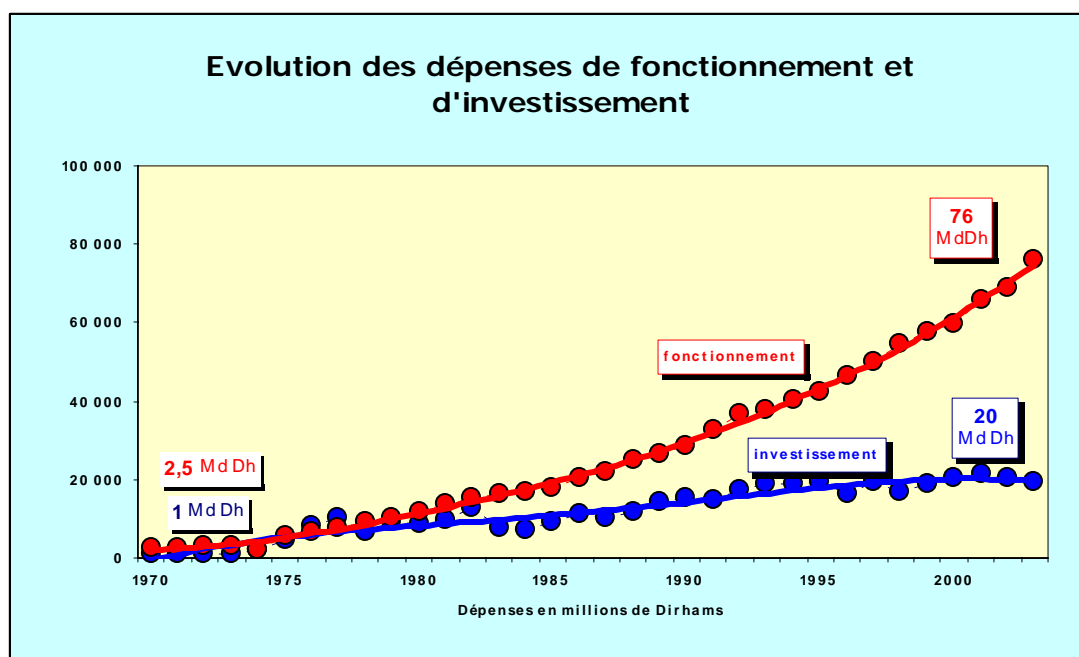
Trois grandes phases ont caractérisé la trajectoire macroéconomique du pays. La première s'étend de 1955 à 1982 et correspond à la construction d'une économie moderne, marquée par une expansion budgétaire porteuse de déséquilibres. La seconde phase s'étend de 1983 à 1993 et correspond au Plan d'Ajustement Structurel (PAS) et de stabilisation macroéconomique adopté par le Maroc. La dernière phase débute en 1993, date à partir de laquelle le pays profite de son autonomie macroéconomique retrouvée pour poursuivre l'ouverture et la libéralisation de l'Economie. Chacune de ces trois phases sera marquée par des politiques budgétaires, fiscales ou monétaires cruciales.

1.1. Construction de l'économie et expansion budgétaire : 1955-1982

La politique budgétaire

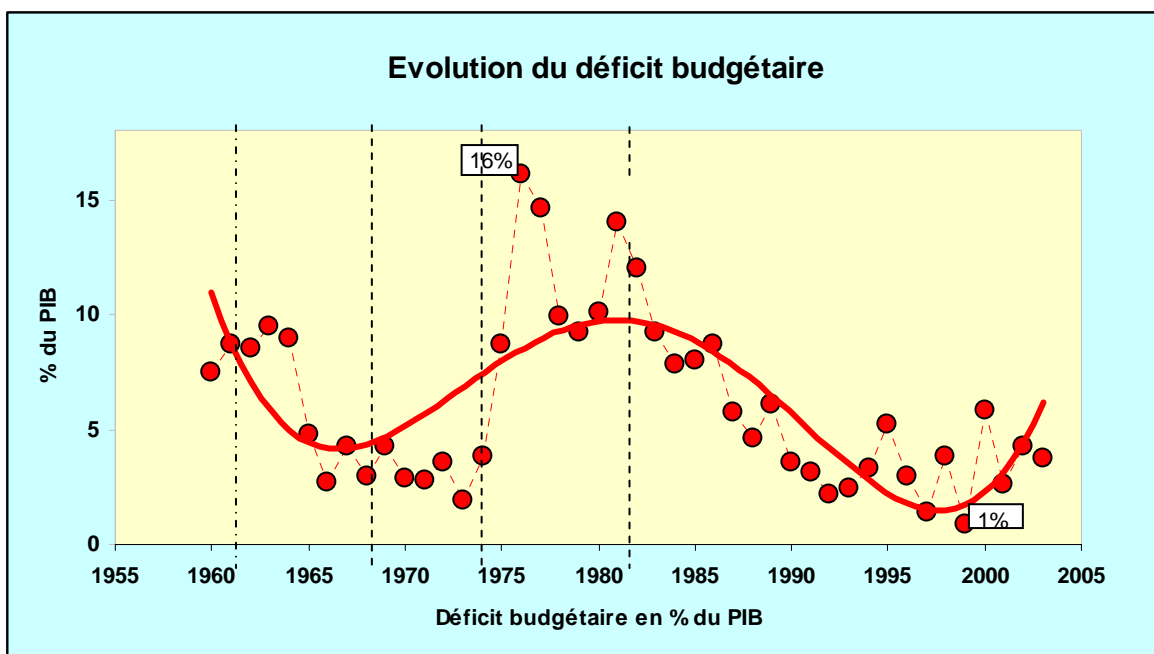
Le budget de l'Etat a un rôle essentiel dans la politique macroéconomique, par sa masse (en % du PIB notamment), par sa structure (répartition des dépenses et des recettes), par ses flux (orientation des dépenses et collecte des recettes) et enfin, par son solde.

La politique budgétaire est demeurée relativement prudente jusqu'en 1973. Deux sous-périodes peuvent être distinguées: celle de 1956 à 1964 correspond aux premières années de l'Indépendance où le besoin de relancer l'économie s'est traduit par un déficit budgétaire de 8,6% du PIB en moyenne. La mise en place des plans d'équipement et d'industrialisation (le Plan biennal de 1958-1959 et le Plan quinquennal de 1960-1964) s'est traduite par une augmentation des dépenses publiques, notamment celles de fonctionnement. En effet, l'Etat a fortement recruté afin d'investir l'appareil administratif après le départ des fonctionnaires français et de répondre aux attentes sociales. La seconde période (de 1965 à 1973) connaît des déficits budgétaires plus faibles : 3,4% du PIB. En effet, les pouvoirs publics ont mis en place des plans de stabilisation afin de réduire les dépenses publiques dans le cadre du Plan triennal 1965-1967 et du Plan quinquennal 1968-1972.



Les caractéristiques de cette politique budgétaire continueront de façonner les dépenses publiques jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, la structure des dépenses se démarque déjà par la prédominance des dépenses de fonctionnement, au détriment des dépenses d'investissement, d'équipement et de la dette. La rigidité du budget est également en germe : une grande partie des dépenses et des recettes de l'Etat est reconduite, et c'est à la marge que se situe le degré de manœuvre de ce dernier.

La politique budgétaire marocaine est volontariste et confine à l'activisme, jusqu'en 1977. En effet, les dépenses publiques explosent, sous l'impulsion de l'augmentation des recettes suite au triplement du prix des phosphates. La politique d'expansion de l'investissement est la première cause de cette explosion. Ainsi, le Plan quinquennal 1973-1977 décide de l'exécution d'un programme d'équipement intensif : barrages, routes, constructions scolaires et universitaires. Les dépenses d'investissement connaissent une croissance de 131% entre 1975 et 1977, du fait du choc pétrolier de 1973 et de la réévaluation concomitante des coûts (de l'ordre de 40% en moyenne), ainsi que de l'accroissement des dépenses militaires, et la revalorisation de 26% des salaires dans la fonction publique accentuent le mouvement. La revalorisation de 26% des salaires dans la fonction publique accuse le mouvement. La prudence laisse alors la place à l'activisme budgétaire. Au terme de cette phase, les déficits budgétaires deviennent une donnée structurelle des finances publiques. Ainsi, le déficit budgétaire qui se limitait à 1,9% en 1973 atteint 14,6% en 1977.



Une politique d'austérité et d'assainissement de la situation financière de l'Etat est amorcée en 1978. Elle permet de baisser les dépenses d'investissement de 40% en 1978 et de réduire la croissance des dépenses courantes. Mais ce plan de stabilisation est de courte durée. En effet, la hausse des prix du pétrole, l'effondrement du cours des phosphates, la faible pluviométrie (en 1981, le Maroc a connu une des plus graves sécheresses de son histoire), et les troubles sociaux de juin 1981 à Casablanca sonnent le glas de la stabilisation. De fait, les dispositions prises et les engagements visant à réduire les dépenses de fonctionnement se heurtent à un seuil plancher : les revalorisations des traitements de la fonction publique, les subventions des prix à la consommation, les impératifs de développement de l'emploi et le souci d'équilibre social exercent une pression en fil continu. Ces facteurs rendent difficiles la compression des dépenses publiques et le desserrement des contraintes budgétaires,

liées à la gestion de la dette, qui commencent à peser sur la marge de manœuvre des pouvoirs publics.

Les graves déséquilibres financiers rendent l'ajustement structurel inévitable. En effet, le déficit budgétaire représente toujours 14% du PIB en 1981. Pour financer les dépenses et couvrir les déficits, l'Etat a eu massivement recours à l'endettement extérieur, dans un contexte de hausse des taux d'intérêt. L'ampleur de l'endettement extérieur et des déficits entraîne une situation de quasi-cessation de paiement qui appelle un nécessaire rééchelonnement de la dette et l'ajustement structurel.

La politique fiscale

La structure des recettes fiscales est caractérisée par la prédominance des impôts indirects et des droits de douane, au détriment des impôts directs. Ceci est dû essentiellement à la politique d'austérité financière poursuivie par les autorités publiques suite à la crise budgétaire de 1964, politique qui relève les taxes à la consommation. A partir de 1973, les trois composantes de la recette fiscale augmentent significativement. Ainsi, les recettes des impôts directs et indirects sont multipliées par 4 entre 1974 et 1982. Toutefois, les droits de douane augmentent plus rapidement que les autres impôts suite à la promulgation en 1973 de nouveaux régimes douaniers.

La période qui va de 1955 à 1982 est marquée par l'absence de réforme fiscale importante. Au lendemain de l'Indépendance, le Maroc s'est contenté de reconduire le système fiscal hérité du Protectorat, tout en prenant soin de relever différents impôts existants afin d'accroître ses ressources. En 1962 est engagée une première réforme fiscale, limitée, qui modifie seulement l'impôt agricole et se contente d'aménagements mineurs pour le reste. Des mesures comme la création d'une taxe sur le revenu des valeurs mobilières en 1972 ou les six codes d'investissements sectoriels de 1973 ne viennent pas changer l'architecture du système fiscal.

C'est à cette période que s'amorce la baisse de l'élasticité des recettes fiscales (reflétant la corrélation entre PIB et revenus des impôts), qui continue de caractériser l'économie marocaine. Les recettes fiscales, qui représentent la part la plus importante des ressources de l'Etat, sont paradoxalement faiblement corrélées au PIB. Si l'élasticité des recettes fiscales est avérée entre 1973 et 1977, grâce aux recettes substantielles générées par la croissance de l'époque, elle baisse ensuite fortement à cause du Plan de stabilisation de 1978. En effet, cet ajustement a entraîné la réduction de l'assiette fiscale via la maîtrise des dépenses publiques. Ainsi, le gel des salaires tend à réduire une source importante d'imposition des revenus, tandis que la baisse des dépenses d'investissement tend à réduire les recettes fiscales potentielles.

La politique monétaire : entre encadrement et désencadrement du crédit

Le plafond de réescompte et le coefficient de trésorerie, principaux instruments de limitation des crédits bancaires, se révèlent inefficaces (1959-1966). En 1959, la nécessité de mettre en place ces nouveaux instruments monétaires s'impose en effet après la transformation de la Banque du Maroc en établissement public autonome, et l'institution d'une nouvelle monnaie nationale, le dirham. Mais le volume des concours bancaires ne s'en réduit pas pour autant, puisque le volume des recours à l'institut d'émission passe de 75 millions de DH en 1960 à 152 millions de DH en 1962. De même, les crédits octroyés par les banques privées continuent leur progression de 1960 à 1962. Le coefficient de trésorerie quant à lui, qui imposait aux établissements de crédit de bloquer dans l'actif 45% de leurs exigibilités à vue et à terme, n'eut pas plus d'effet sur la maîtrise de la liquidité bancaire.

Des modifications radicales sont apportées en 1966 aux différents instruments pour rendre plus performants leur impact sur la liquidité bancaire. Le champ d'application du système de réescompte est élargi et le coefficient de trésorerie est abandonné en pratique au profit de deux nouveaux instruments : la réserve monétaire et le plancher d'effets publics. Mais dès 1969, il devient nécessaire d'intervenir plus directement en contraignant la distribution des crédits par les banques à travers l'encadrement du crédit.

De 1973 à 1982, la politique monétaire hésite entre encadrement et désencadrement du crédit. Ainsi, la politique monétaire expansionniste suivie de 1973 à 1977 se fonde sur le désencadrement du crédit et la réforme des taux d'intérêt créditeurs (relèvement des taux) et débiteurs (simplification des taux) en 1974. Le retour à l'orthodoxie monétaire en 1978 entraîne le retour de l'encadrement du crédit, devant l'échec des autres instruments de maîtrise des liquidités. Ces mesures ramènent progressivement la croissance de la masse monétaire à un taux proche de celui du PIB, en termes nominaux.

1.2. L'ajustement structurel et le retour aux équilibres fondamentaux : 1983-1993

La période 1983-1993 marque un tournant dans les politiques économiques, conjoncturelles et structurelles du Maroc. La crise de la fin des années 1970 (le Maroc est alors un des 15 pays les plus endettés au monde), accentuée par un contexte international en récession, conduit à l'adoption du PAS en 1983, dans le but de rétablir les équilibres macroéconomiques, réduire la dette extérieure et libérer les forces du marché. Adopté avec l'appui du FMI et de la Banque mondiale, ce programme de stabilisation repose essentiellement sur la réduction de l'engagement financier de l'État, la maîtrise de la demande interne, la mobilisation de l'épargne locale, l'optimisation de l'allocation des ressources, la libéralisation du commerce extérieur et du régime de change, la restructuration du secteur public, la déréglementation des prix et la modernisation du secteur financier.

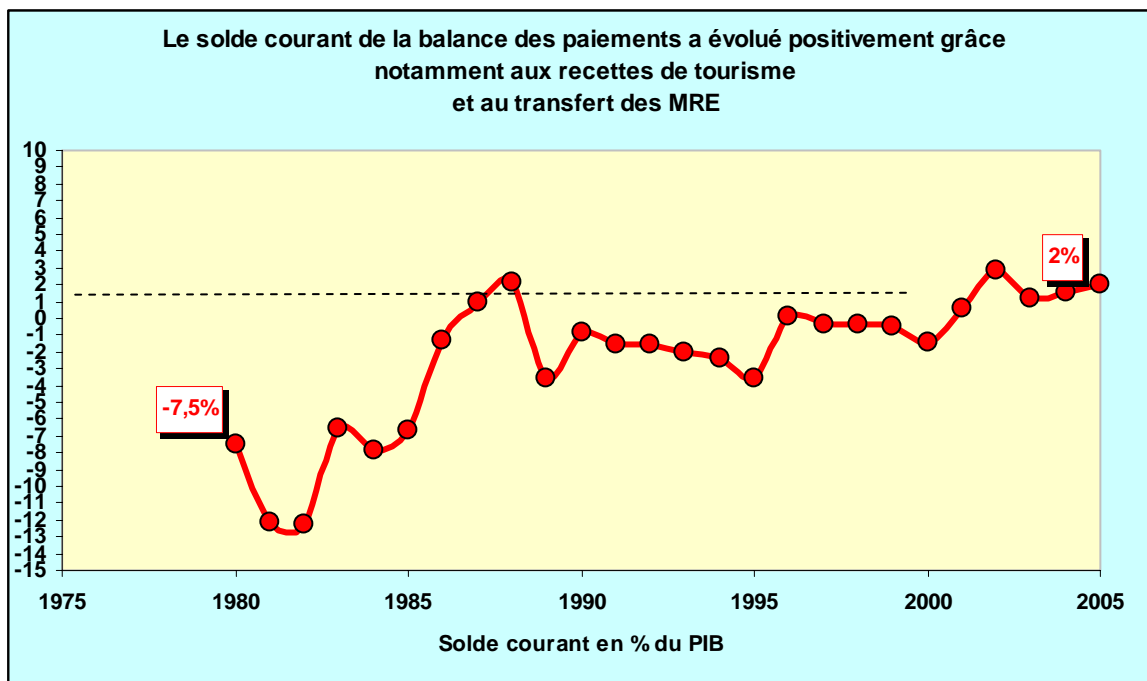
Politique budgétaire : Maîtrise des fondamentaux

La phase 1983-1992 est structurée par l'objectif d'assainissement des finances publiques et de retour à un niveau soutenable du déficit budgétaire. Cette politique de redressement des finances publiques a permis de ramener le déficit budgétaire de 9,2% du PIB en 1983 à 2,2% neuf ans plus tard. Les dépenses d'investissement ont fait l'objet de coupes drastiques : la part de l'investissement dans le total des dépenses budgétaires, est divisée par trois durant cette décennie. En outre, la structure du financement des déficits budgétaires est profondément modifiée. Au lieu des emprunts étrangers, ce sont les sources de financement internes qui sont largement prédominants depuis la mise en application du PAS.

Cependant, le redressement budgétaire demeure fragile, car les dépenses de fonctionnement continuent leur progression. De 16,4 milliards de DH en 1983, elles atteignent plus de 36 milliards de DH en 1992, à cause notamment, de l'augmentation des dépenses de salaire. Cependant, tout en se maintenant à un niveau élevé, les dépenses de fonctionnement enregistrent un fléchissement relatif passant de 16,5% du PIB en 1983 à 14,5% en 1992.

Sur le plan des équilibres extérieurs, les progrès sont plus nets : le solde du compte courant passe d'un déficit de 12,3% du PIB en 1982 à un excédent de 0,9% en 1987. Cette amélioration est due à la contraction des importations, l'augmentation des exportations de biens manufacturés et de demi-produits (acide phosphorique, engrais...), la hausse des recettes touristiques et l'essor des transferts courants nets des Marocains résidant à l'étranger. Les recettes d'exportation de biens et services

ainsi que les transferts en devises vers le Maroc ont été stimulés par les dévaluations survenues de 1983 à 1985. Les résultats concernant le niveau de la dette publique sont aussi loin d'être négligeables : les montants versés au titre du service de la dette (amortissements et intérêts) ont augmenté deux fois plus vite que les dépenses de fonctionnement entre 1983 et 1992.



Politique fiscale : Elargissement de l'assiette fiscale

Le choc des années 1980 pousse l'Etat à s'engager dans un processus de réforme du système fiscal, fondé sur sa simplification et sa rationalisation. Cette réforme débouche sur un abaissement sensible des taux plafond des droits de douane à l'importation, la quasi-disparition des droits à l'exportation, la substitution de la TVA à la taxe sur les produits et services, de l'Impôt sur les Sociétés à l'impôt sur les bénéfices professionnels, l'institution de l'IGR. Une réforme de la fiscalité locale est également élaborée et mise en œuvre depuis 1990.

Ce train de réformes vise notamment la réduction du niveau des taux d'imposition et l'élargissement de l'assiette fiscale. L'impôt sur les sociétés diminue, la tranche exonérée de l'IGR passe de 12 000 DH à 18 000 DH. Ces réformes et incitations fiscales permettent l'amélioration des structures fiscales qui se traduit par l'augmentation de la part des impôts directs dans le total des recettes hors privatisation, aux dépens des impôts indirects dont la part baisse.

Politique monétaire : Poursuite de l'encadrement du crédit

Les autorités monétaires appliquent jusqu'en 1991 une politique d'encadrement du crédit comme principal moyen de contrôle de sa distribution. Quant au réglage de la liquidité bancaire, il est assuré de plus en plus sur le marché monétaire et de moins en moins par des instruments classiques tels que les recours à l'institut d'émission (plafonds de réescompte et avances spéciales). En particulier, les interventions interbancaires sont progressivement préférées au recours à la Banque centrale.

1.3. Libéralisation et ouverture : 1993-2005

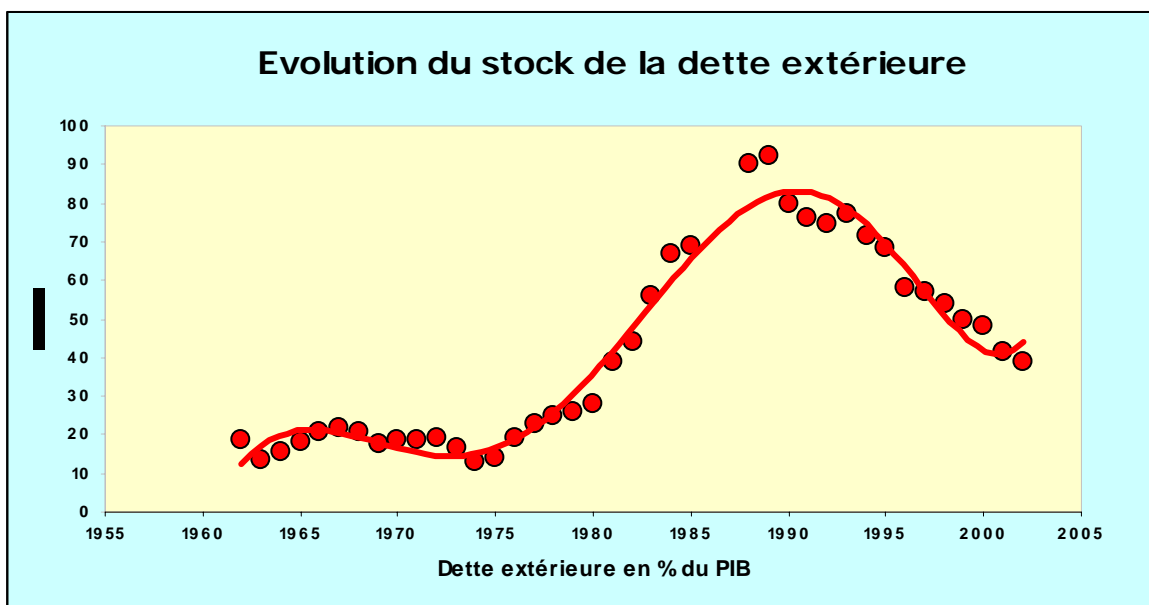
Après 1993, le pays tourne la page de l'ajustement structurel et amorce un programme de mise à niveau. Celui-ci est dicté par un processus plus large d'ouverture au commerce mondial (Accords de libre échange avec l'UE et les Etats-Unis notamment) et s'inscrit dans la poursuite de la libéralisation (réformes bancaire et fiscale, loi sur la concurrence, nouvelle loi sur la société anonyme). La prise en compte croissante de la problématique sociale consécutive aux années d'ajustement structurel n'a pas manqué de buter sur les limites que sont la contrainte de la dette publique et la faible marge de manœuvre de l'Etat en termes de finances publiques. Ces limites expliquent l'évolution de la politique économique au voisinage des seuils d'équilibre propres au PAS. Malgré ces limites, la part des dépenses sociales dans le budget de l'Etat n'a pas cessé d'augmenter, évoluant de 39% en 1993 à 50% aujourd'hui.

Politique budgétaire : une trop faible marge de manœuvre

La période 1993-2004 reste marquée par un déficit budgétaire récurrent, mais sous contrôle. L'Etat s'appuie notamment sur les recettes de privatisation engrangées depuis le début des années 1990 et qui pallient en partie la perte, depuis 1993, des gains liés au rééchelonnement de la dette. Cette vente d'actifs de l'Etat contribue alors fortement à la réduction des déficits budgétaires. Ainsi, grâce à ces recettes exceptionnelles, le déficit budgétaire a reculé à 3,1% du PIB en moyenne sur la période 1996-2003. Mais ces privatisations peuvent donner une image artificiellement plus saine des finances publiques. Ainsi en 2003, le déficit ne s'est établi à 2,6% que grâce à la cession de 35% de Maroc Telecom à Vivendi, qui a renfloué les caisses de l'Etat.

Les marges de manœuvre budgétaires restent étroites durant cette période, du fait de l'incompressibilité des dépenses de fonctionnement et du service de la dette, notamment intérieure. Ainsi, les dépenses de fonctionnement continuent leur progression, pour atteindre 18,2 % du PIB en 2003. Elles continuent de se tailler la part du lion dans les dépenses de l'Etat et la masse salariale (12% du PIB durant la période 1996-2003) domine cette structure des dépenses : elle a plus que doublé entre 1990 et 2003. Par ailleurs, le système de subventions aux prix au consommateur (énergie et produits alimentaires de base) est un autre poste important dans les dépenses totales. Cette prépondérance des dépenses de fonctionnement affecte les dépenses d'investissement. Celles-ci sont passées de 7,8% du PIB en 1993 à 4,8% en 2003. Il va sans dire que les marges de manœuvre de l'Etat dans la relance de l'économie s'en trouvent considérablement affectées.

Des progrès ont été accomplis en matière de réduction de l'endettement public extérieur. De fait, ramené au PIB, le service de la dette externe (intérêts seulement) est passé de 3,1% en 1990 à 0,7% en 2003. Cette diminution est le résultat combiné de la baisse des taux d'intérêt sur le marché international et de la politique de gestion active de la dette (refinancement de la dette onéreuse, remboursement par anticipation, reconversion de la dette en investissements, ...). En revanche, le service de la dette publique intérieure par rapport au PIB a presque doublé par comparaison entre les périodes 1980-1989 et 1996-2003.



La situation macroéconomique du pays reste globalement saine, du fait d'un faible niveau de l'inflation (une maîtrise due principalement à la mise en œuvre d'une politique monétaire orthodoxe et à la faible inflation, moins de 2%, des partenaires européens), de la réduction considérable de la dette extérieure et d'une position extérieure solide.

Politique fiscale : Progression des impôts directs et régression des droits de douane

Bien qu'en diminution relative, les impôts indirects demeurent, depuis l'indépendance jusqu'à nos jours, prépondérants dans la composition des recettes fiscales, et ce à l'inverse des pays développés. Une explication tient au poids de l'économie informelle dans la structure du PIB, aux défauts de maîtrise de l'assiette des principaux impôts directs (impôt sur les sociétés, objet de fraude et d'évasion fiscale, impôt général sur les revenus, très largement focalisé sur les revenus salariaux) ainsi qu'aux difficultés des recoupements fiscaux et de la constitution d'une base de données fiscales systématique. Ainsi, la part des impôts indirects dans les recettes fiscales se monte à 46% en 2003 contre 47,3% en 1993.

Les impôts directs ont enregistré une baisse significative en 1993 et 1994 provoquée principalement par la baisse du taux de l'Impôt sur les Sociétés (IS) et par le passage au système des acomptes. La part des impôts directs dans les recettes fiscales s'est sensiblement élevée passant à 36,5% en 2003. De son côté, la part des droits de douane dans ces recettes a connu une régression continue. En effet, les recettes douanières ont enregistré une baisse, dès 1995, qui s'est amplifiée en 1998 en raison de l'anticipation de la mise en œuvre de l'Accord d'Association avec l'Union Européenne (cet accord n'est entré effectivement en vigueur qu'en mars 2000).

Politique monétaire : Libéralisation financière

Le système de financement de l'économie nationale, largement administré jusqu'en 1990 et ne répondant guère aux nouvelles exigences du marché, a subi des réformes radicales dans le sens d'une libéralisation progressive des instruments de la politique monétaire. En janvier 1991, l'encadrement du crédit fut

supprimé en raison de sa lourdeur, de sa complexité et de son caractère administré, au profit d'une action indirecte sur la liquidité bancaire et sur les taux d'intérêt. En effet, pour maîtriser l'évolution des crédits suite à la suppression de l'encadrement, les autorités monétaires se sont appuyées sur deux instruments: le maniement de la réserve monétaire et la modulation du volume et du coût de refinancement sur le marché monétaire.

L'évolution générale vers le contrôle indirect du crédit s'est accompagnée de la mise en place d'une série de réformes destinées à créer de meilleures conditions de financement de l'économie : libéralisation des taux d'intérêt, suppression quasi-complète des emplois obligatoires et réforme des marchés monétaire et financier (dynamisation du marché des adjudications des bons du trésor, modernisation de la Bourse des Valeurs, assainissement des organismes financiers publics, concentration des banques, ...).

2. LES POLITIQUES SECTORIELLES

2.1. L'agriculture : une option devenue hypothèque

Etat des lieux à l'Indépendance

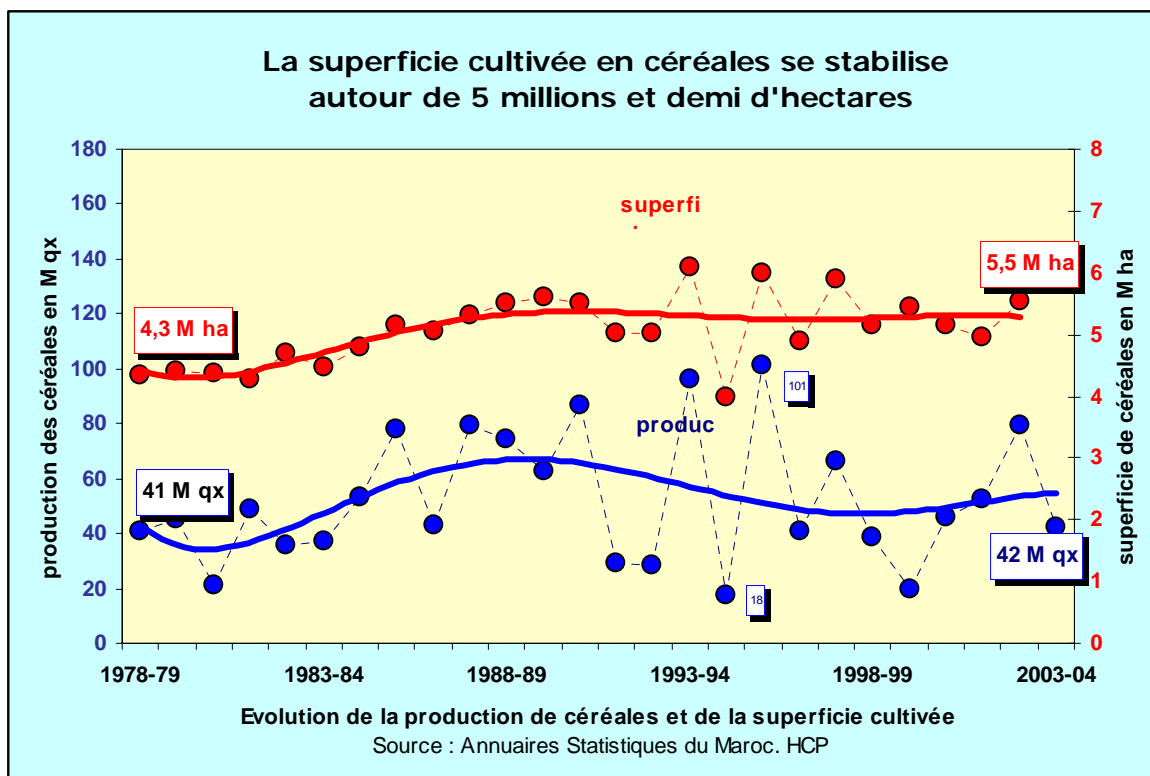
A l'Indépendance, le Maroc est un pays foncièrement agricole puisque près des deux tiers de sa population active masculine est employée dans le secteur agricole. Les trois quarts de la population du pays en 1955 vivent en milieu rural. L'agriculture représente alors 38% du PIB du pays, est étendue sur quelques 7 millions d'hectares cultivés tandis que les activités d'élevage concernent un cheptel de 21 millions de têtes (ovins, bovins, caprins). Le secteur agricole en 1955 assure l'autosuffisance alimentaire du pays, et les exportations qu'il génère dépassent largement les importations de produits alimentaires. Pourtant, cette agriculture est déjà dualiste puisque y cohabitent un petit secteur moderne, intensif, compétitif, qui exporte, et un vaste secteur traditionnel, extensif, peu productif et orienté vers l'autoconsommation. Déjà, les faiblesses du secteur sont claires : l'agriculture n'est que trop peu moderne et mécanisée, et elle est considérablement dépendante des aléas climatiques. D'où sa faible productivité, et le niveau de vie bas de la population rurale.

Modernisation et rationalisation : 1956-1965

L'agriculture est consacrée priorité du développement du pays dès les lendemains de l'Indépendance. Tranchant avec les options industrialistes adoptées à l'époque par la plupart des autres pays du tiers-monde, cette stratégie est confirmée lors de la première réunion du Conseil Supérieur de la Promotion Nationale et du Plan en 1964. Le plan triennal mis en place en 1965 met l'accent sur les deux éléments essentiels qui constitueront les piliers des stratégies agricoles : modernisation et rationalisation.

Cette stratégie passe par la nécessaire édification des barrages, afin d'irriguer la terre, de concentrer les efforts sur les périmètres équipés pour exploiter l'eau, de veiller à constituer des exploitations viables, aptes à tirer profit de la mécanisation et de l'intensification des conditions de production. Cette production est destinée à être orientée vers les cultures commerciales (sucre, oléagineux, maraîchage, lait, blé tendre, coton) et à satisfaire par là même la demande interne en produits alimentaires. L'engagement précoce de l'Etat se traduit par la création de l'Office National d'Irrigation (ONI) dès 1960, bientôt remplacé par les sept Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole, illustration de l'option hydraulique

retenue, mais aussi d'une première évolution institutionnelle en faveur de la décentralisation de la gestion des ressources hydrauliques.



Engagement massif mais sélectif de l'Etat : 1965-1985

Le modèle de développement retenu est celui de la politique des barrages, volontariste, globale et intégrée, et sélective (option pour la grande hydraulique). Multiforme, pilotée par l'Etat, cette orientation a déployé différents instruments de politiques publiques : investissements publics, code des investissements agricoles, crédits, actions sur la fiscalité, les prix et les subventions.

L'action de l'Etat s'est d'abord caractérisée par des investissements importants dans les infrastructures de base et les équipements d'irrigation et de drainage de l'eau. Un ambitieux programme de barrage est lancé dès 1967. Le pays ne compte à cette époque qu'une quinzaine de barrages, avec une capacité de retenue inférieure à 2 milliards de m³ et ne pouvant irriguer que 133 000 hectares de terres aménagées. Le patrimoine hydraulique compte aujourd'hui une centaine de barrages, avec une capacité de retenue de plus de 15 milliards de m³, dominant une superficie en aval avoisinant 770 000 hectares. L'effort, considérable, d'équipement des terres rendues irrigables par les barrages s'est chiffré en moyenne à 20 000 hectares par an entre 1965 et 1985.

Un code des investissements agricoles, visant à moderniser le secteur est promulgué en 1969. Ce code rend obligatoire la mise en valeur agricole des terres et soumet les agriculteurs à des normes d'exploitation afin d'intensifier la production. En échange, un système de primes (subventions allant de 10 à 50%) est établi afin d'encourager l'acquisition de nécessaires instruments de modernisation : semences sélectionnées, engrais, produits phytosanitaires et autres. L'accès à l'eau est logé à la même enseigne, puisque les prix de l'eau et les taxes de pompage furent gelés durant

les années 1970. Le Crédit agricole fut aménagé pour favoriser le financement des zones, des exploitations et des productions privilégiées par cette politique. Le dispositif en place a plutôt favorisé, en termes de ressources, les grandes exploitations dans le cadre des crédits de développement.

Sur le plan de la fiscalité, la création de l'impôt agricole débouche, dans les années 1960, sur l'exonération des neuf dixièmes des exploitants. Par la suite, l'absence de mise à jour des bases d'imposition et le maintien des taux à un bas niveau vont rendre insignifiant l'impôt agricole. En 1984, le secteur agricole a bénéficié d'une défiscalisation jusqu'à l'an 2000, prorogée jusqu'à 2010. La même volonté de détaxation anime la fiscalité indirecte. En amont, les principaux inputs ainsi que le matériel et le cheptel sont exonérés de la taxe sur la valeur ajoutée, et des droits de douane à l'importation. En aval, les produits agricoles à l'état frais, ainsi que certains parmi ceux ayant subi une transformation, sont également exonérés de la TVA. Au total, en dehors de la TVA sur l'énergie et les services et des taxes sur la commercialisation, on peut considérer que le secteur agricole bénéficie alors d'une quasi-défiscalisation.

La politique des prix à la production s'est voulue, elle aussi, sélective. L'Etat a cherché à réglementer les prix de certains produits de base, tels que les céréales, le lait, et certaines cultures industrielles (betterave, coton, tournesol..), destinées au marché intérieur, et à maintenir libres ceux des produits maraîchers, des agrumes, de l'huile d'olive, produits dont on souhaitait promouvoir les exportations. En raison des cours mondiaux des denrées de base et des difficultés financières de l'Etat, cette politique a été remise en cause pendant la période de l'ajustement structurel.

Au total, l'intensification de la mise en valeur, orientée vers les cultures de substitutions aux importations, a donné lieu à une série de plans sectoriels, dont notamment le plan sucrier (1974), le plan laitier (1975) et le plan oléagineux (1981). **D'autre part, une place de choix a été accordée aux cultures d'exportation.** est ainsi que, dès 1965, est créé l'Office de Commercialisation et d'Exportation (OCE), qui aura jusqu'en 1985 le monopole de l'exportation des principaux produits (agrumes, primeurs, conserves végétales et animales). Plus décisif sera le pas franchi en 1969, avec la signature d'un accord commercial avec la Communauté Economique Européenne. Prévu pour une période de cinq ans, ce premier accord permettait à certains produits agricoles - frais et transformés- d'accéder au marché communautaire en bénéficiant d'abattements douaniers.

Dès le milieu des années 1970, et dans un contexte de crise financière, des inflexions importantes ont été apportées à cette politique agricole sous la pression de deux facteurs :

D'une part, le secteur irrigué, même s'il atteint son plein potentiel de production, n'a pu être en mesure d'assurer l'autosuffisance alimentaire, d'où une réorientation progressive de la politique d'irrigation en vue de satisfaire aussi les besoins de base du pays en produits agricoles.

D'autre part, la politique des barrages suivie a eu pour corollaire un déséquilibre croissant, et peu enviable, entre zones irriguées et zones bour, éprouvées par la sécheresse. A cette fin, une partie des investissements est redirigée vers les périmètres bour et se concentre sur la mécanisation, l'utilisation d'engrais, les traitements phytosanitaires sur ces terres. Des projets de développement intégré viennent compléter cette nouvelle politique et initient des programmes de construction de routes, d'écoles ou de dispensaires dans les régions de Fès Karia Tissa, Oulmes Rommani El Hajeb, Haut Loukkos. L'élan d'extension de l'irrigation a donc été freiné, et le rythme d'équipement qui devait être initialement doublé, a été ramené à moins de 6000 ha par an.

Au total, avec cette double inflexion, le modèle de développement agricole dans les années 1970 semble s'orienter vers une stratégie mieux équilibrée de promotion des exportations et de substitutions aux importations, et vers un arbitrage moins tranché en faveur des périmètres de grande irrigation au détriment des zones d'agriculture pluviale et de la petite et moyenne hydraulique.

Le plan d'ajustement structurel agricole : 1985-1993

La politique d'ajustement structurel gagne le secteur agricole en 1985, matérialisée par différents Prêts/Programmes à l'Ajustement du Secteur Agricole (PASA 1 et 2), à l'Amélioration de la Grande Irrigation (PAGI 1 et 2), et à l'Investissement dans le Secteur Agricole (PISA 1 et 2). Ces programmes s'inscrivent dans la logique du plan d'ajustement dans son ensemble : réduction de l'engagement financier de l'Etat, libéralisation des structures de production et d'échange, allocation des ressources par le jeu du marché. Ainsi, les nombreuses mesures contenues dans ces programmes tournent autour des axes suivants :

- Redéfinition du rôle des organismes publics d'intervention dans le sens d'une soumission aux mécanismes du marché : suppression des monopoles à l'exportation (OCE) et à l'importation de sucre (ONTS) ;
- Elimination des distorsions sur le marché et des obstacles aux échanges intérieurs et extérieurs: rationalisation des tarifs douaniers, suppression des taxes à l'exportation, adhésion au GATT, suppression des restrictions quantitatives (sauf sur les produits stratégiques comme les céréales ou le sucre) ;
- Suppression des subventions de l'Etat aux facteurs de production et affirmation d'une politique de vérité sur des prix à la production et à la consommation : libéralisation progressive des prix (sauf sur l'huile, le sucre ou le pain), suppression de la subvention aux engrais et réduction de la subvention aux semences, augmentation des tarifs de l'eau et de l'électricité.

L'ère des stratégies : 1993-2004

La période post-ajustement connaît une floraison de stratégies dédiées au monde agricole, qui consacrent notamment l'objectif de sécurité alimentaire en lieu et place de l'autosuffisance alimentaire. Ainsi, le projet de Loi d'orientation pour la modernisation de l'agriculture repose sur quatre nouvelles orientations de la politique agricole : **contribuer à la sécurité alimentaire, intégrer les marchés international et national, augmenter et sécuriser le revenu des agriculteurs, préserver et valoriser les ressources naturelles.** Ces orientations doivent se traduire pour l'ensemble des secteurs productifs par la poursuite d'objectifs communs: le respect des vocations de l'espace rural et l'exploitation du potentiel de production, la conquête des marchés intérieur et extérieur, l'intensification de l'effort d'innovation, la mise en place de filières opérationnelles et d'observatoires économiques, le contrôle de la santé et de la qualité. La déclaration commune Gouvernement-Agriculteurs de 1997 reprendra d'ailleurs ces objectifs.

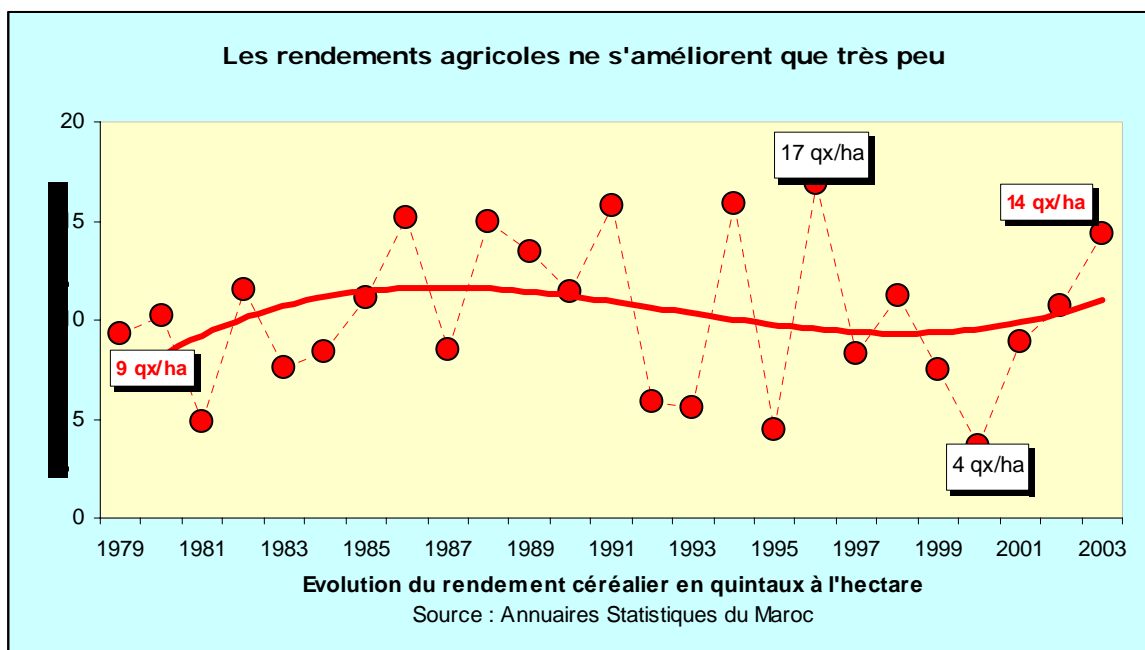
Cette orientation produit à partir de 1994 des résultats tangibles: en plus de la loi relative aux périmètres de mise en valeur en bour et de la loi sur l'eau, il y a lieu de mentionner le lancement du Programme National d'Irrigation 1993-2000 et la création du Fonds de Développement Rural. Sont aussi lancés à cette époque les Programmes nationaux destinés à améliorer l'accès aux services socio-économiques de base dans le monde rural : Programme National de Construction des Routes Rurales (PNCRR), Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable des Populations Rurales (PAGER), Programme d'Electrification Rurale Globale (PERG) et le Programme National de Scolarisation (PNS).

L'alternance politique en 1998 voit l'élaboration de stratégies nouvelles pour le monde rural : La « Stratégie 2020 de développement rural », le « Plan de Développement Économique et Social 2000-2004 » (volet agriculture), et la « Stratégie de développement à long terme de l'agriculture marocaine ». La Stratégie 2020 avait comme objectif de favoriser la croissance économique par un progrès de la productivité agricole et les diversification des activités en milieu rural ; elle se caractérise ainsi par la volonté de relever le niveau de vie du monde rural, au delà de l'agriculture *stricto sensu* (tant les disparités rural-urbain étaient fortes): les résultats du recensement agricole de 1996-1997 avaient établi par exemple que 43% de la population rurale exploitaient des terres trop peu viables pour leur permettre de vivre décemment, que 54% des localités rurales étaient enclavées et que 16% seulement des ménages ruraux avaient accès à l'électricité. La stratégie propose une vision intégrée du développement du milieu rural se fondant sur des principes d'équité, de solidarité et de participation démocratique, dans le cadre de la responsabilisation des usages de la ressource naturelle et de l'instauration de la notion de bien public. Le plan quinquennal et la stratégie de développement durable reprendront les grandes orientations et principes de la Stratégie 2020.

Les résultats des politiques des dernières cinquante années restent mitigés : des volumes de production décevants, en dépit de certains succès sectoriels

En effet, plusieurs indicateurs demeurent décevants. En effet, la tendance globale à la baisse de la part de l'agriculture dans le PIB (s'établissant aujourd'hui aux alentours de 15%) n'a pas été, dans le cas du Maroc, synonyme de développement et de modernisation comme ce fut le cas dans beaucoup de pays, puisque cette tendance ne s'est pas accompagnée d'un rythme accéléré de création de la valeur et d'une baisse parallèle de la proportion de l'emploi agricole.

Plusieurs indicateurs demeurent décevants et traduisent, en toile de fond, les médiocres performances du secteur agricole : L'objectif de garantir l'autosuffisance alimentaire n'a pas toujours été atteint. Mais l'aurait-il pu l'être et à quel prix ? Une question que le projet de Loi d'orientation de 1997, cité ci-dessus, avait tranchée en substituant à l'objectif traditionnel d'autosuffisance alimentaire, sans parler de l'accroissement de la population qui a été multipliée par 3 en 50 ans. La production de céréales par habitant, qui était de 293 kg au début des années 60, n'était plus que de 203 kg au début des années 2000 et sous un certain regard, on peut y voir une aggravation de la dépendance alimentaire de notre pays (le taux de couverture de la consommation intérieure par la production locale est inférieur à 50% pour le blé tendre, par exemple). La situation pour les huiles végétales n'est guère meilleure puisque le taux de couverture était de 5% en 2004. Les productions, par habitant, de légumes et d'agrumes ont également baissé de 36 % et 9% depuis l'Indépendance (contrairement aux productions maraîchères et celles animales, surtout les viandes blanches et la production laitière). Les rendements sont restés bas : pour les céréales, ils sont passés de 8 quintaux par hectare à 12 aujourd'hui, soit un faible gain de 4 quintaux en quarante ans.



Cependant, plusieurs indicateurs montrent, incontestablement, que l'agriculture et le monde rural ont beaucoup progressé. L'agriculture s'est progressivement diversifiée et modernisée ; secteur essentiel de notre économie, elle emploie toujours, en 2005, 40% de notre population active. Le PIB agricole a doublé, malgré ses fluctuations liées aux sécheresses récurrentes, même si le PIB agricole par habitant est demeuré stagnant en monnaie constante sur les cinquante dernières années, la population ayant triplé durant cette période. Des améliorations importantes des productions végétales et animales ont eu lieu : par exemple, la croissance annuelle de la production agricole globale s'est élevée à 7% durant la période 1985-91. Pour certaines denrées, on a assisté à une amélioration de la couverture des besoins par la production nationale et les taux de couverture ont atteint : 100% pour les viandes, les fruits et les légumes, 82% pour le lait, 47% pour le sucre, mais seulement 62% pour les céréales - malgré une évolution notable- et 21% pour les huiles.

De même, des effets importants sur les échanges extérieurs en longue durée ont eu lieu : exportations et importations, qui étaient respectivement de 4,9 et 0,5 Mds DH en 1960, passent à 20 et 11 Mds DH en 2002. **Le secteur irrigué contribue, en année moyenne – comme en 1998- à 13% de la SAU et à 45% de la valeur ajoutée agricole, une proportion qui peut atteindre 70% en année de sécheresse. Ce secteur irrigué génère pratiquement la moitié de l'emploi agricole.** Un important capital de production et de services a été créé : infrastructures d'irrigation, parc de mécanisation agricole, plantations arboricoles, infrastructures de stockage et de transport, tandis que les capacités scientifiques et techniques nationales se sont développées : un Institut national de recherche agronomique (création de 210 variétés de cultures adaptées à différentes zones agro-écologiques), un grand institut de formation d'ingénieurs agronomes et de vétérinaires (IAV Hassan II), 2 écoles de formation spécialisées (Ecole Nationale d'Agriculture et Ecole Nationale Forestière des Ingénieurs) et 41 établissements de formation technique et professionnelle.

Ainsi donc, en dépit de tous les progrès réalisés sur plusieurs années, un constat s'impose aujourd'hui : les dynamiques, les politiques et les instruments d'action sont désormais insuffisants pour répondre aux défis auxquels le pays est confronté. Les progrès de l'agriculture n'ont pas été suffisants pour réduire la pauvreté en milieu rural au cours de ces dernières années. Les marges

de progrès ne sont pas exploitées pleinement. L'amélioration de la valeur ajoutée par l'agro alimentaire et par la qualité reste en deçà des possibilités. Les ressources naturelles sont surexploitées et leur résilience est menacée, surtout l'eau, bien le plus rare.

Les origines de ces défis sont multiples et interagissent entre elles. La très forte croissance démographique a certainement eu un impact majeur dans les déséquilibres et les ruptures qui se sont produits. La croissance économique dans les autres secteurs n'a pas permis d'absorber la main d'œuvre libérable par l'agriculture. Conséquence de la croissance de la population, des pressions extrêmes se sont exercées sur l'emploi et sur les ressources foncières. De plus, des problèmes structurels persistent au niveau de ce secteur, notamment l'émiettement de la propriété foncière, l'accès limité au financement, le retard de la mécanisation, l'analphabétisme élevé des agriculteurs, etc. Enfin, le constat doit être fait que la croissance de l'agriculture a été sérieusement affectée par les limitations des échanges avec l'Europe et des marchés internationaux de plus en plus exigeants, dans un contexte de changements profonds du contexte politique, économique et technologique dans le monde. L'agriculture marocaine se trouve ainsi confrontée aux exigences de la compétitivité globale, et face à un inacceptable d'évolution tendancielle, si notre pays ne parvient pas à refonder une agriculture moderne et compétitive, à même de bénéficier à sa population et de sortir le monde rural de la pauvreté et du sous-développement.

2.2. L'industrie, entre interventionnisme et ouverture

Le rôle primordial de l'Etat

Le Maroc a hérité du Protectorat une structure d'industrialisation essentiellement basée à Casablanca et se concentrant sur les industries métalliques, mécaniques et électriques, l'industrie agroalimentaire, et le textile.

De 1956 à 1972, la priorité a été donnée à la substitution aux importations. Les industries manufacturières légères, notamment agroalimentaires et textiles, ont représenté l'essentiel de l'effort, limité par les capacités d'absorption de la demande des ménages. Le souci concomitant de développer les exportations a été associé à l'objectif de valorisation des ressources naturelles du pays (minières, agricoles, halieutiques). Les instruments de la politique industrielle ont combiné protection, incitation et surtout investissement public. Cette politique a été mise en œuvre par le Bureau d'Etudes et de Participations Industrielles (BEPI), créé au lendemain de l'Indépendance.

L'Etat décide de diversifier les industries d'exportation à partir de 1973, dans le cadre d'une plus grande souveraineté économique nationale. Cette souveraineté accrue se matérialise par la loi sur la marocanisation de 1973, qui marocanise notamment les secteurs du bâtiment et des travaux publics, du transport, de l'automobile, du matériel électrique et électronique. Cette politique se conjugue avec des incitations à l'exportation et avec une augmentation de l'intervention directe de l'Etat dans les investissements. L'instrument privilégié de ce dernier volet sera l'Office de Développement Industriel (ODI), successeur du BEPI.

Si, dans la phase précédente, l'Etat intervenait seul ou en association avec des capitaux étrangers (comme ce fut le cas pour les sucreries, les cimenteries, Berliet Maroc ou la SOMACA), à partir de 1973, les réalisations principales seront le fait de l'ODI : SIMEF, SNEP, CIOR ou la SODERS, par exemple. L'Etat intervient aussi directement dans la création d'autres structures comme, par exemple, Maroc Phosphore 1, 2, 3 et 4 pour la production d'acide phosphorique.

Cette politique d'intervention massive de l'Etat a été révisée au début des années 80. L'Etat a abrogé la loi sur la marocanisation et entamé dès 1993 un processus de privatisation des entreprises publiques dans le but d'élargir le champ d'action du secteur privé.

Le système d'incitations industrielles

Destiné à encourager le développement de l'industrie nationale, le système d'incitations industrielles mis en place va favoriser dans un premier temps les industries de substitution aux importations. Il est articulé principalement autour des avantages accordés par le Code des investissements et des mesures de protection douanière (taxation et contrôle des importations). Il y eut 5 codes d'investissement successifs : 1958, 1960, 1973, 1983 et 1988, remplacés en 1995 par une Charte de l'Investissement.

Cette charte, qui a unifié les dispositifs sectoriels d'encouragement aux investissements, a précisé les procédures et les critères d'obtention des aides de l'Etat. Elle a été suivie par la création des Centres Régionaux d'Investissement et par des mesures visant la gestion déconcentrée de l'investissement. Par ailleurs, des mesures spécifiques à la mise à niveau du tissu productif ont été prises afin de renforcer la compétitivité économique dans un contexte d'ouverture sur l'extérieur. Ces mesures n'ont toutefois pas eu l'impact escompté, malgré la création de fonds multiples d'investissement et de restructuration industrielle.

Les codes d'investissement contiennent une série de mesures, principalement d'ordre fiscal, destinées à agir sur les conditions de financement (primes d'équipement, bonification des taux d'intérêt, couverture du risque de change, garantie de transfert, etc.) et à réduire les coûts d'intervention dans le secteur industriel, tout en élevant sa rentabilité comparativement à d'autres activités (transactions foncières, immobilières et commerciales).

Les mesures de protection douanière, quant à elles, visent à modifier le prix d'entrée des marchandises importées concurrentes des productions locales, et accordent indirectement une prime de compétitivité aux producteurs locaux. L'institution d'un tarif douanier différencié – taxant faiblement les biens d'équipement, les matières premières et les demi-produits, à l'opposé des produits de consommation qui supportent des droits de douanes relativement élevés – aboutit à un développement relatif des biens de consommation courante. Cette protection tarifaire était renforcée par des formes de contrôle direct des flux de marchandises à l'importation (prohibitions pures et simples, contingentements ou encore interdictions d'importer des marchandises à des prix inférieurs à un prix minimum pré-établi).

Au regard des limites du marché intérieur, les pouvoirs publics vont chercher à encourager les industries orientées vers les exportations. A cet effet, plusieurs incitations ont été mises en place, dont notamment des régimes économiques spéciaux en douane (octroi de la franchise de droits de douane sur les matières premières importées et destinées à être incorporées dans la fabrication de produits exportés), des systèmes d'assurance et de couverture de change, des avantages fiscaux et financiers destinés spécifiquement aux entreprises exportatrices.

Ces politiques ont permis l'éclosion de champions industriels nationaux à vocation régionale, même si leur influence se confond souvent avec des monopoles. Ainsi, ces 50 dernières années ont vu la constitution de groupes structurant la vie économique marocaine, comme, entre autres, l'ONA, la RAM, Maroc Telecom, la SONASID, l'OCP. Mais malgré l'ouverture du pays et la libéralisation croissante de son économie, beaucoup de ces groupes industriels continuent d'évoluer dans un environnement protégé. La constitution de monopoles ou de quasi-monopoles

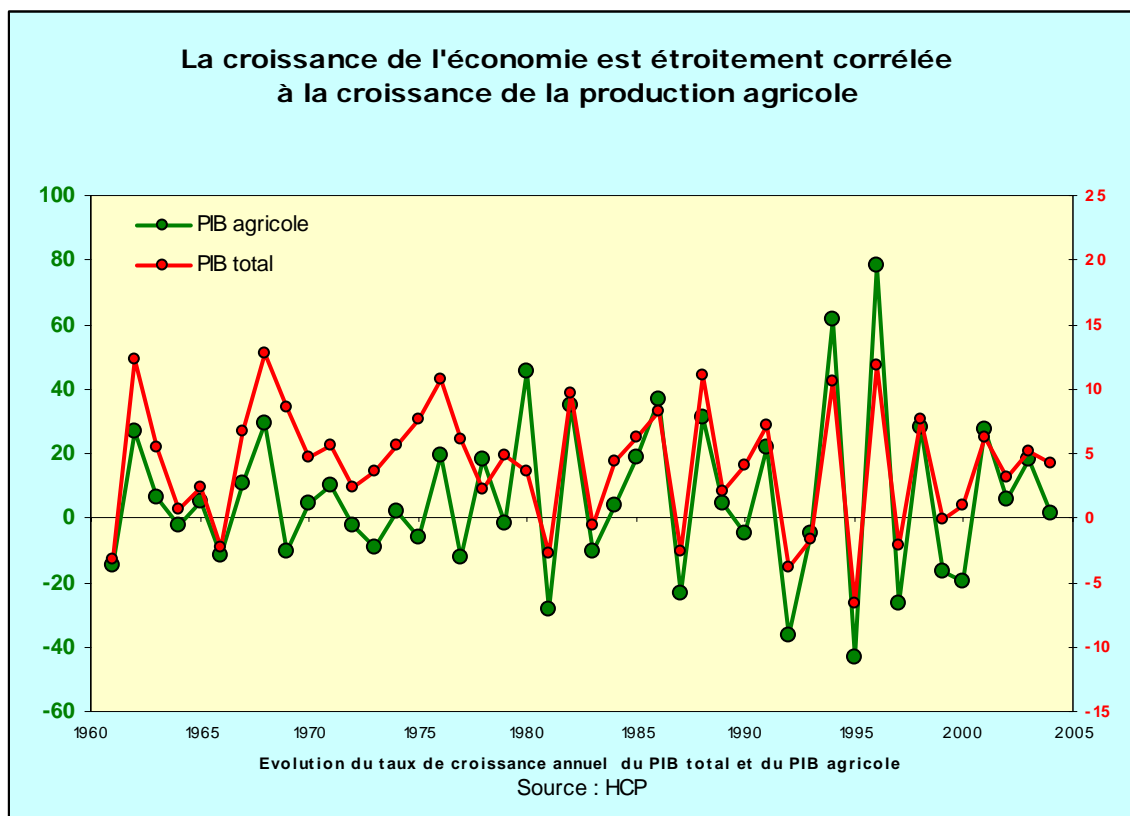
freinent l'industrialisation du pays, dans le sens où cette défaillance du marché nuit au libre jeu de la concurrence et donc à la compétitivité du pays.

3. UNE CROISSANCE VOLATILE ET INSUFFISANTE

3.1. Les caractéristiques de la croissance

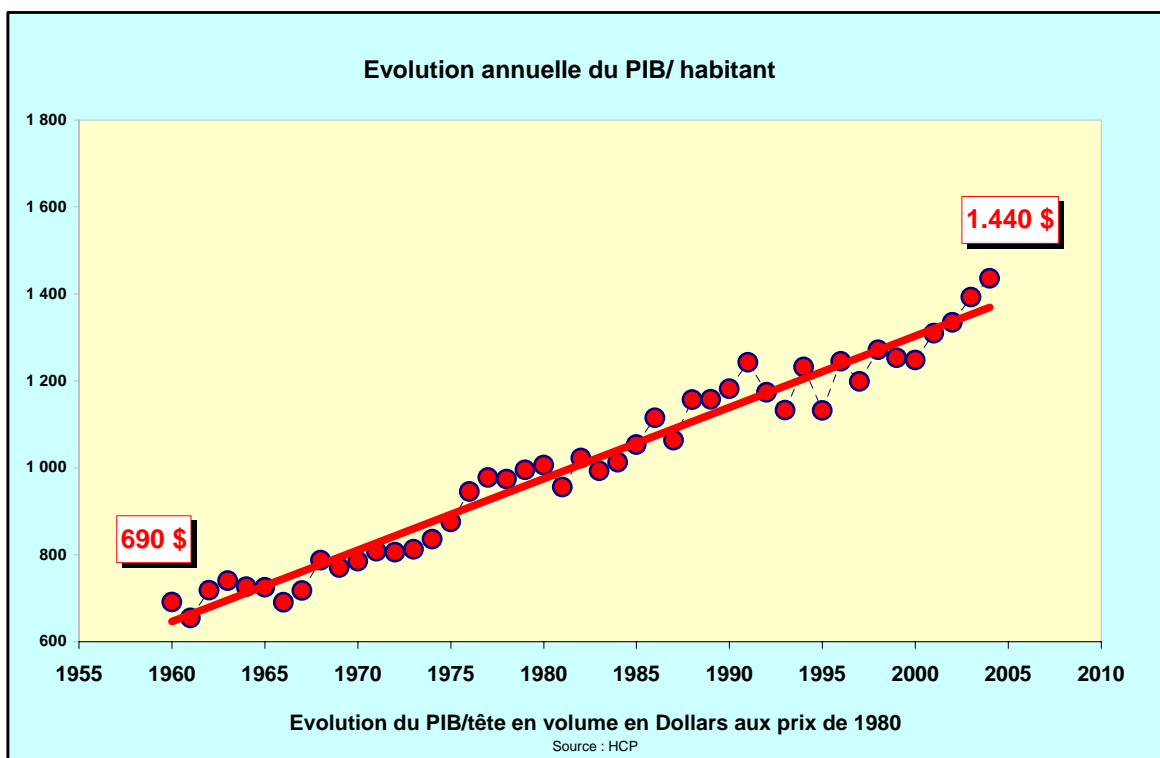
La principale caractéristique de la croissance économique du Maroc depuis 50 ans est sa forte volatilité. La croissance a ainsi été de 2,9% de 1960 à 1966, puis de 5,7% de 1967 à 1974. Elle a reculé à 2,7% de 1988 à 1995 avant de repartir à la hausse entre 1996 et 2003, avec une moyenne de 4,0%. De 1961 à 2003, on compte 33 années ont connu une croissance positive et 10 une croissance négative. La volatilité obère le développement d'un pays encore plus que le niveau même de la croissance, car elle induit une absence de prédictibilité des comportements économiques, au détriment des investissements et de l'adéquation des politiques budgétaires.

Cette volatilité s'explique au premier chef par la vulnérabilité de l'économie face aux aléas climatiques. En effet, l'économie du pays est restée largement dépendante des performances de son secteur agricole ces 50 dernières années. Ce secteur a représenté selon les années entre 13 et 23% du PIB, et continue d'employer 40% de la population active. Les fluctuations de l'activité agricole ont des externalités négatives sur la croissance globale, puisque la baisse de la production agricole entraîne non seulement un ralentissement des exportations, mais aussi une diminution des revenus, ce qui affecte la consommation des ménages. Le caractère erratique de la croissance s'explique aussi par des facteurs exogènes, telle que la fluctuation de la conjoncture de l'espace économique européen, premier partenaire commercial du pays.



Cette croissance volatile n'a pas dépassé 4,1%, en moyenne **ces 50 dernières années**. Elle a accusé de surcroît une baisse tendancielle à partir de 1975, sous l'effet du ralentissement économique mondial suite au choc pétrolier de 1973. Ce niveau reste trop faible pour un pays en voie de développement. La faiblesse structurelle de la croissance économique du pays est due principalement, comme détaillé dans la suite de ce chapitre, à la faiblesse de la croissance du PIB non agricole et des investissements publics, mais surtout privés, à des mécanismes de financement de l'économie peu efficaces, à la compétitivité limitée de l'économie nationale, à des politiques fiscales et monétaires sous-optimales et à une allocation des ressources inadéquate.

La tendance à la baisse de la croissance potentielle s'est accompagnée d'un ralentissement important du rythme de croissance du PIB par habitant, dans un contexte de croissance démographique soutenue ayant prévalu jusqu'au début des années 90.



Ainsi, le taux de croissance du PIB par habitant est passé de 2,6 % en moyenne entre 1967 et 1991 à 1% entre 1992 et 2003, soit une réduction de plus de moitié de la progression des revenus des ménages. A titre d'illustration, si la tendance de la période 1967-1991 s'était maintenue au-delà de 1991, le PIB réel par habitant aurait été d'environ 30% plus élevé que celui effectivement atteint en 2003 (1871 dollars par an contre 1437 dollars). Au fil des années, la richesse par habitant a eu tendance à décrocher par rapport à la progression du niveau de vie des pays développés et même des pays émergents. Le revenu moyen (en parité de pouvoir d'achat) du marocain a certes doublé en valeur absolue depuis l'Indépendance, mais l'écart s'est considérablement creusé avec les pays développés. Ainsi, le PIB par habitant ne correspond plus aujourd'hui qu'à un cinquième du PIB par habitant espagnol, alors qu'il en représentait la moitié en 1960.

Cycles de la croissance marocaine

Il apparaît que l'économie marocaine a connu, sur la période 1960-2003, six cycles de croissance, partagés entre phases de ralentissement et de reprise :

1960-1966 : caractérisé par une croissance économique bridée, de 2,9% en moyenne annuelle, ce cycle connaît en réalité deux phases. La première, de 1960 à 1964, connaît une courbe de croissance ascendante, tirée par l'expansion du secteur agricole et le dynamisme du secteur public, traduit par la création de nombreux offices et entreprises publiques. Le taux de croissance atteint même 5,7% en 1963. La deuxième phase est marquée par l'adoption d'un plan triennal de rigueur, qui restreint les importations et veut maîtriser le déficit budgétaire. Ce changement de cap économique et budgétaire, qui se conjugue avec une mauvaise campagne agricole, fait chuter la croissance à 1,5% en 1964.

1967-1974 : ce cycle représente le régime de croissance le plus élevé de la période post-indépendance puisque la croissance moyenne enregistrée y a été de 5,7%. Cette performance est essentiellement due aux excellentes campagnes céréalières. Les fortes fluctuations du prix des matières premières (phosphate et pétrole) à partir de 1973 et les turbulences du système monétaire international viennent sceller la fin de ce cycle haussier.

1975-1981 : l'économie connaît une croissance de 4,6% en moyenne, tirée par la vitalité du secteur non agricole (croissance de 6,9% l'an). Mais le retournement de la conjoncture mondiale, la chute du prix des phosphates et surtout le recours massif à l'endettement pour le financement des programmes publics font exploser la dette extérieure.

1982-1987 : la croissance se replie à 4,1 %. Le Maroc se retrouve confronté à des pressions financières considérables, entreprend une politique d'austérité pour faire face à la détérioration prononcée de ses équilibres internes comme externes. Ces difficultés trouvent leur origine dans les faiblesses structurelles de l'économie nationale (vulnérabilité aux aléas du climat et des exportations) et dans une conjoncture internationale défavorable (hausse du dollar et des taux d'intérêt).

1988-1995 : ce cycle est celui qui a connu la croissance la plus faible de ces 50 dernières années avec un taux de 2,7%. La période fut marquée par de fréquentes sécheresses, par le ralentissement de l'investissement public et privé et par la détérioration de la compétitivité des exportations marocaines au regard de celles d'autres pays émergents. La détérioration de cette compétitivité relative est notamment à imputer à la hausse des coûts de production, suite à la revalorisation des salaires, au renchérissement des matières premières et à l'appréciation du taux de change effectif réel.

1996-2004 : Une croissance moyenne de 4% a été atteinte, grâce à la croissance du PIB non agricole dopé par le tourisme et les travaux publics. La reprise des investissements, l'amélioration du taux d'épargne et l'amélioration de la position extérieure du pays sont à mettre au crédit de ce cycle haussier.

3.2 Une croissance principalement tirée par la consommation, mais un niveau d'intégration commerciale insuffisant

La croissance marocaine a été principalement tirée par la consommation des ménages. Celle-ci a été le réel moteur de la croissance, puisque sa contribution n'y a jamais été inférieure à 2 points depuis 1960. La demande a été soutenue par la maîtrise de l'inflation dans les années 90, ainsi que par la revalorisation significative des salaires dans le secteur public.

L'investissement a été la deuxième source de croissance du pays, mais la faible intégration du pays dans les circuits d'échange mondiaux lui a été préjudiciable. Ainsi, la contribution de l'investissement à la croissance a été significative entre 1975 et 1981 grâce aux grands projets d'investissements publics initiés. L'investissement privé, bien que restant faible, a profité de l'abrogation du décret de marocanisation de 1973 et de l'ouverture progressive de l'économie depuis le début des années 90. En revanche, le commerce extérieur a globalement impacté de manière négative la croissance, depuis 50 ans (sauf entre 1982 et 1987). Certes, la contribution des exportations à la croissance a été positive (se situant en moyenne à 1,3% dans le décompte de la croissance), mais elle n'a pas pu compenser la contribution négative des importations (-2% en moyenne). Cela sanctionne en partie les politiques de substitution des importations poursuivies depuis l'Indépendance, la non exploitation de nos avantages comparatifs (notamment en termes de salaires relatifs bas), et surtout la prépondérance des activités à faible valeur ajoutée (textile, agro-alimentaire) dans nos exportations.

Une analyse de la contribution des facteurs travail et capital montre, elle, que la croissance économique du pays a été entraînée par le travail, malgré une faible productivité des deux facteurs. En effet, le travail compte pour plus de 1,5% de la croissance depuis 1967. Cela n'a rien de surprenant, vu que la plupart des pays en développement se concentrent sur des activités intensives en facteur humain, au regard de la disponibilité d'une main d'œuvre nombreuse, peu onéreuse, et de la faible disponibilité du capital. En revanche, la productivité globale des facteurs est restée très faible. Celle-ci, très erratique aussi, a été nulle (entre 1988 et 1995), voire négative (entre 1975 et 1981). Ceci dénote une allocation des facteurs qui est loin d'être optimale, signe de distorsions dans l'économie marocaine se traduisant par la non affectation des ressources humaines et financières là où elles seraient le plus productives.

Croissance et développement humain

Le lien entre croissance économique et développement humain est complexe et loin d'être automatique ou univoque. Si la Maroc a connu durant les années 1960-1970 ses taux de croissance les plus élevés (5,7% par an en moyenne entre 1967 et 1974 et 4,6% entre 1975 et 1981), cette croissance ne semble pas avoir bénéficié au développement humain, notamment du fait de son caractère fort inégalitaire et des faibles niveaux d'investissements dans des secteurs sociaux aussi fondamentaux que l'éducation et la santé.

Avec un même niveau de croissance, des pays à structures économiques plus ou moins proches, peuvent atteindre des niveaux de développement humain différents. L'effet de la croissance sur le développement humain semble dépendre d'un ensemble de paramètres dont le contenu en emplois, le degré d'inégalité dans la répartition des revenus, l'impact sur la pauvreté, etc. A l'inverse, en cas de crise économique, même si les niveaux de développement humain sont altérés, ce sont les pays les moins inégalitaires qui résistent le mieux.

Contrairement au schéma univoque proposé par les politiques d'ajustement structurel, il existe des relations complexes et des interdépendances fortes entre la croissance et le développement humain, la première pouvant, sous certaines conditions, alimenter le second et réciproquement. Même s'il existe une corrélation positive forte entre taux de croissance et niveaux de développement humain, on peut assister à une croissance relativement élevée avec un développement humain faible pour des raisons liées, entre autres, à l'absence d'équité dans la répartition des revenus, au niveau médiocre des dépenses sociales et leur faible efficacité, à la corruption, aux taux insuffisants en matière de scolarisation et de santé, à la non-participation des populations...etc

4. LE MARCHÉ DU TRAVAIL

Le Maroc connaît un taux de chômage global à deux chiffres depuis 1982. **Cela s'explique notamment par le fait que le nombre de personnes en âge de travailler (l'offre de travail) a augmenté sans cesse, alors que les capacités d'absorption des employeurs (la demande de travail) sont restées limitées du fait d'une croissance modeste et de dysfonctionnements qui entravent la liberté de l'économie.** Le chômage touche en priorité les femmes, les jeunes, les diplômés et le milieu urbain.

4.1. Un chômage de masse

Des effectifs toujours plus nombreux sur le marché de l'emploi ou le revers de l'aubaine démographique

Au centre de la problématique de l'emploi, ce constat : l'offre de travail a cru à un rythme nettement plus rapide que celui de la croissance démographique depuis 1960, le premier étant supérieur de 37% au second. Par rapport à 1960, l'offre de travail en 2003 s'est accrue trois fois et demi, soit un accroissement annuel moyen de 3,2%. L'évolution de l'offre de travail a été dictée en premier lieu par ces évolutions démographiques. Ainsi, entre 1960 et 2003, le poids de la population âgée de 15 à 59 ans est passé de 48 % à 62 %. C'est le revers de la médaille de l'aubaine démographique. De plus, à travers l'exode rural, le poids de la croissance démographique se reporte sur l'offre urbaine de travail. Plus encore, la population urbaine en âge de travailler s'est accrue à un rythme rapide, de plus de 4% par an depuis 1960.

Durant les trois dernières décennies, la féminisation croissante de l'offre de travail a été le fait marquant de l'évolution du marché du travail. Entre 1960 et 2003, le taux de féminisation de l'offre globale de travail a plus que triplé. En milieu urbain, l'offre de travail féminine a enregistré un rythme de croissance double de celui des hommes. Cette évolution structurelle est due à l'amélioration du niveau d'instruction des femmes, à l'expansion des opportunités d'emploi dans le secteur tertiaire, à l'augmentation des gains relatifs des femmes et à leur émancipation progressive, leur conférant un rôle économique accru au sein des ménages. L'amélioration de l'offre de travail féminin reste, cependant, en deçà des potentialités du pays.

L'expansion de l'enseignement a modifié la structure de l'offre de travail. Les catégories de main-d'œuvre ayant les niveaux de l'enseignement fondamental et secondaire ont vu leur part dans l'emploi urbain augmenter sensiblement entre 1978 et 1997, passant respectivement de 43,6% à 68,4%, et de 17,2% à 29,8%. La part des diplômés de l'enseignement supérieur reste, quant à elle, faible par rapport à celle des techniciens et des cadres moyens.

Une croissance qui n'est pas en mesure d'accroître significativement les capacités d'absorption de l'économie nationale.

Le rythme des créations nettes d'emploi dans l'ensemble de l'économie a fortement varié d'une période à l'autre, mais reste insuffisant pour absorber l'offre de travail. Les créations d'emplois se sont élevées sensiblement à 152 000 par an durant la période 1971-1982, pour baisser à 137 000 postes entre 1982 et 1994, et augmenter à 217 000 pendant la période 1995-2003. Une bonne partie de ces créations d'emploi est localisée en milieu urbain.

La croissance économique s'accompagne de modifications progressives de la structure sectorielle, induites principalement par les changements affectant la consommation et les productivités, ainsi que par la pression concurrentielle du commerce extérieur. La forte diminution de la part de l'emploi des activités primaires est compensée par une augmentation considérable de l'emploi tertiaire et un accroissement modéré de l'emploi secondaire. Les activités tertiaires ont contribué le plus à la croissance de la demande de travail, dans la mesure où leur part dans l'emploi total a plus que triplé entre 1960 et 1994.

4.2. Les déterminants structurels du chômage

Des créations d'entreprises trop peu nombreuses

Le rythme de création d'entreprises est resté extrêmement limité depuis l'Indépendance, privant l'économie nationale d'un levier important pour l'emploi. Ainsi, le nombre de nouvelles entreprises créées par an depuis 1960 est demeuré à un niveau extrêmement faible. Encore plus faible est la proportion de ces entreprises qui existent toujours après cinq années d'activité. En cause, vient en premier lieu le climat d'investissement, peu propice à la création d'entreprises. En effet, malgré les efforts entrepris depuis l'Indépendance pour améliorer l'environnement juridique des affaires, la lourdeur des procédures administratives (qui génère des coûts financiers et en termes de temps), les barrières à l'entrée insurmontables sur certains marchés dominés par les monopoles et surtout la difficulté de lever des fonds à des taux d'intérêts intéressants auprès des banques marocaines, ont continué de décourager nos entrepreneurs. Cet aspect est d'autant plus crucial qu'il a empêché le secteur privé de prendre le relais de l'Etat quand celui-ci, austérité budgétaire oblige, a ralenti son rythme d'embauches dans les années 1980.

Une présence de l'Etat qui a pesé sur le marché du travail

Les interventions continues de l'Etat dans la vie économique ont suscité de graves distorsions sur le marché du travail, du fait des salaires, des monopoles et des régulations inadéquates. En effet, la conjugaison de l'importance de l'Etat en tant qu'employeur depuis l'Indépendance et des niveaux des salaires pratiqués ont longtemps détourné les talents du secteur privé et de la création d'entreprises, au détriment de l'offre de travail. De plus, la rigidité des régulations et du Code de Travail marocains, qui rendent difficiles la possibilité de licencier des employés en cas de faute ou de difficultés de l'entreprise, a contribué à la réduction des possibilités d'emploi. En effet, les employeurs, sous la menace de ne pas pouvoir démettre du personnel en cas d'incompétence ou de retournement de conjoncture, ont alors peu d'incitations à embaucher dès le départ. Enfin, les monopoles étatiques ayant prévalu jusqu'au début des années 90 ont freiné le développement d'un secteur privé qui embauche.

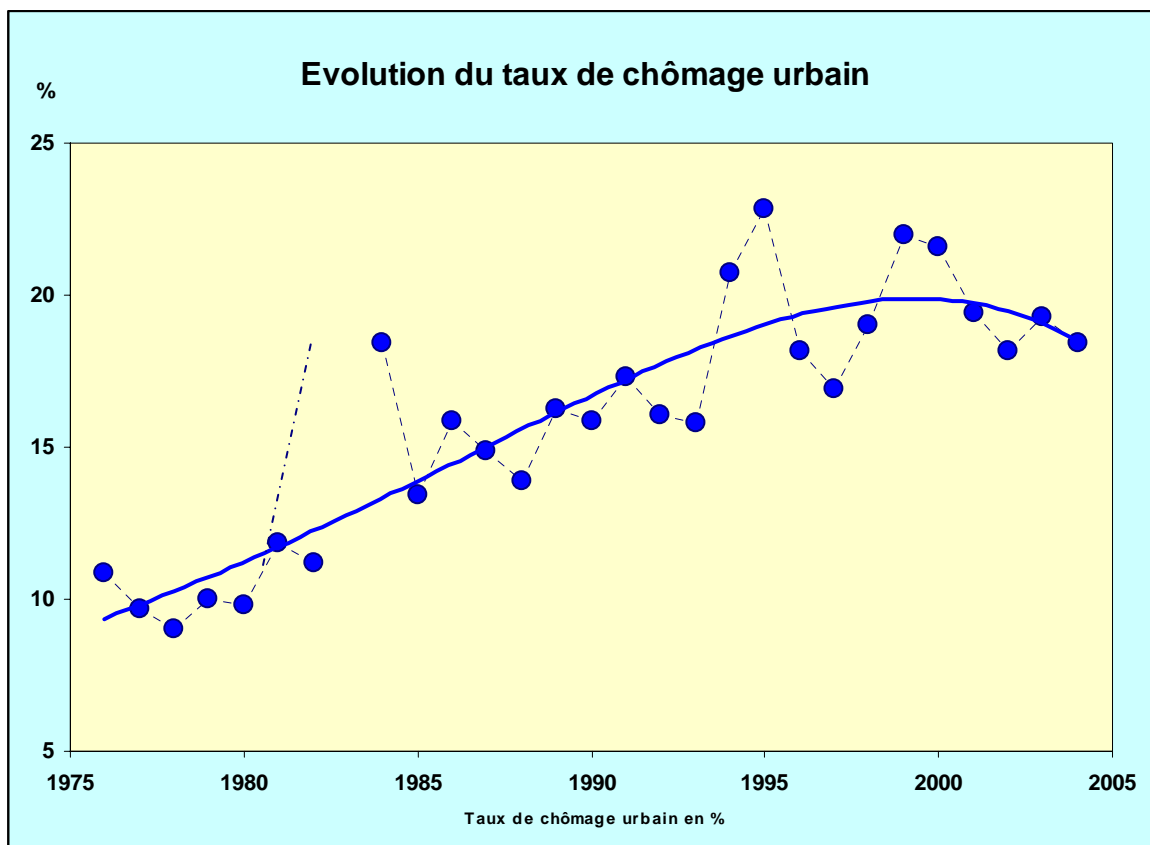
Les problèmes persistants d'employabilité

Un déterminant majeur du chômage au Maroc a été l'insuffisante employabilité de notre jeunesse, qui traduit l'inadéquation entre les formations dispensées et les besoins du monde du travail et les défailances de notre système éducatif quant à la conformité entre formation académique et besoins réels de l'économie. La faible prise en compte des attentes du secteur privé dans l'élaboration des programmes scolaires et les nouveaux besoins liés à l'économie du savoir sont ici en cause. De plus, l'employabilité de notre jeunesse a été longtemps mise à mal par l'attrait qu'exerçait le statut de fonctionnaire, attrait longtemps couplé à des politiques d'embauche massives par l'Etat. Des générations d'étudiants se sont orientées vers des formations qui leur assureraient un emploi de fonctionnaire étatique, et non pas vers des cursus qui leur permettraient de rejoindre le secteur privé. Le ralentissement marqué de la création de postes de fonctionnaires, conséquence des politiques de rigueur budgétaire, a dès lors révélé plus clairement les difficultés d'adaptation des diplômés au secteur privé.

4.3. Un chômage qui touche surtout les jeunes, les femmes, et les citadins

Un taux de chômage élevé qui cache de profondes disparités

Le chômage reflète de déséquilibre entre l'offre et la demande de travail, est resté constamment élevé depuis l'Indépendance. Le taux de chômage s'établit déjà à 9,4% en 1960, pour baisser légèrement ensuite au courant de la décennie. Il passe alors à deux chiffres, de 10,7% en 1982 à 16% en 1994, avec une augmentation du nombre chômeurs s'élevant à 57.000 par an. Depuis cette date, l'effectif des chômeurs a légèrement baissé, avec un taux de chômage de 11,2%, soit une diminution de près de cinq points.



Le taux moyen de chômage cache de grandes disparités selon les milieux de résidence, les sexes, et les niveaux d'instruction. **Le chômage est un phénomène plutôt urbain, affectant relativement plus les femmes que les hommes, les jeunes plus que les adultes et davantage les diplômés que les non diplômés.**

Chômages catégoriels

L'emploi en milieu rural reste davantage caractérisé par le sous-emploi que par le chômage, en raison de la saisonnalité des activités rurales. Bien que le taux de chômage en milieu rural soit relativement peu élevé, il frappe tout de même 13,6% d'actifs diplômés en 2002, contre 17% en 2000. Cette baisse peut s'expliquer en partie par l'exode rural, d'autant plus que l'emploi demeure la principale motivation de la migration rurale-urbaine. De plus, l'existence d'une corrélation négative entre le chômage en milieu urbain et la production agricole signifie que le sous-emploi dans les campagnes alimente en quelque sorte le chômage conjoncturel dans les villes.

Le taux de chômage a tendance à augmenter avec le niveau d'études. En 2002, le taux de chômage a atteint 18,6% chez les techniciens et les cadres moyens, 30,8% chez les diplômés de l'enseignement supérieur et 34,4% chez ceux de l'enseignement secondaire. Chez les diplômés de l'enseignement supérieur, le taux de chômage urbain a plus que triplé entre 1985 et 2003, traduisant l'inadaptation de notre système éducatif aux attentes du secteur privé, ainsi que l'insuffisance du taux d'encadrement dans ce secteur.

Concernant l'incidence du chômage sur le genre, c'est parmi les femmes que le chômage est le plus répandu : 25,8% contre 17,4% chez les hommes. Mais l'évolution relative ne s'est pas détériorée pour autant : le ratio du taux de chômage des femmes par rapport à celui des hommes est resté stable, autour de 1,5 entre 1984 et 2003.

Depuis le milieu des années 1980, le chômage de longue durée est devenu un problème majeur, comme en témoigne l'augmentation considérable de la part des chômeurs de plus de douze mois , passé de 54,7% en 1984 à 74,8%, en 2003. L'acuité de ce problème confirme l'existence d'un chômage structurel au Maroc : pour nombre d'emplois, les qualifications acquises dans le système d'éducation et de formation sont souvent insuffisantes. Les entreprises sont amenées soit à assurer une formation en cours d'emploi pour ce type de travailleurs, soit à rechercher un personnel expérimenté.

Le chômage continue d'affecter durement les jeunes, mais relativement de moins en moins par rapport aux adultes. En 2003, le taux de chômage est au plus haut dans le groupe des jeunes et des jeunes adultes (15-24ans), atteignant 34,5%, contre 20,2% pour les adultes (plus de 24 ans). Toutefois, l'évolution relative du chômage de ces deux groupes laisse apparaître une amélioration relative du premier par rapport au second, le ratio du taux de chômage des jeunes ayant baissé de 2,7 à 1,7 entre 1984 et 2003 (un jeune a quasiment 2 fois plus de chance de se retrouver au chômage qu'un adulte).

Convaincu que la promotion de l'emploi est intimement liée à la dynamique de la croissance qui est elle même tributaire du volume et du taux de l'investissement national et étranger, les pouvoirs publics ont tenté tant bien que mal depuis l'Indépendance jusqu'à nos jours de mener des réformes liées à l'amélioration de l'environnement macro-économique, juridique, administratif et institutionnel de l'entreprise. Mais face à l'ampleur du chômage notamment des jeunes diplômés particulièrement depuis la fin des années 80, l'Etat a mis en place une politique publique de promotion de l'emploi axée sur le programme action-emploi, la formation qualifiante, le crédit jeunes promoteurs et entrepreneurs, le programme des

pépinières d'entreprises, les conventions sectorielles d'emploi et le système du microcrédit. Ces dispositifs ont été renforcés par de nouveaux instruments d'intervention visant l'amélioration du ciblage du programme action-emploi, le programme de formation insertion et des mesures en faveur des travailleurs victimes de licenciements économiques, étant entendu que tous ces dispositifs ont été enrichis par de nouvelles initiatives prises par le Gouvernement lors du symposium national sur la promotion de l'emploi organisé en septembre 2005 et où il a été confié à l'Agence Nationale pour la Promotion de l'Emploi et des Compétences (ANAPEC), rénovée et restructurée, la mise en oeuvre des nouvelles mesures prises dans ce cadre.

5. LE ROLE DU SECTEUR PRIVE

Il n'est pas facile d'évaluer la contribution du secteur privé à l'économie nationale car la comptabilité nationale distingue seulement la fonction publique et classe les entreprises publiques dans le secteur privé. Une étude de la Banque Mondiale estimait la participation du secteur privé au début des années 90 à 70-75% du PIB. Le secteur privé assurait la quasi-totalité de la production agricole de base (à l'exception de la vigne) et des travaux de construction et de services commerciaux, plus de 90% des services associés au tourisme et environ 80% de la production manufacturière (à l'exclusion des dérivés des phosphates). Sa part était de 70% dans le secteur des transports et il détenait plus de la moitié des capitaux des banques commerciales. Les deux tiers des banques de dépôt étaient entièrement privées et, pour la moitié d'entre elles, on relevait que la proportion de capitaux privés étrangers était de 50%.

Avec 60% du montant de la formation brute de capital fixe, le secteur privé constituait le premier investisseur du pays. Sa contribution à l'investissement était supérieure à la moyenne enregistrée dans l'ensemble des pays en développement (55%) mais, inférieure à la moyenne de 70% enregistrée dans les pays d'Asie de l'Est.

5.1. Les facteurs déterminant l'évolution du secteur privé

Accès aux commandes publiques et politique de bas salaires

Si les premières bases du secteur privé marocain ont été jetées durant la période du Protectorat, sous la forme de fortunes constituées dans le commerce, la terre et la propriété immobilière urbaine, son essor n'aura réellement lieu qu'au lendemain de l'Indépendance. Il se fait alors à la faveur d'incitations qui donnent la priorité à l'agriculture et au développement d'industries de substitution aux importations, tout en encourageant l'association du capital privé national au capital étranger.

L'action volontariste de l'Etat dans la genèse et le développement du secteur privé est attestée par la variété des incitations mises à son service, notamment l'accès aux commandes publiques, l'adoption d'une politique de bas salaires et le transfert d'une partie des capitaux étrangers au profit des nationaux dans le cadre de la politique de marocanisation.

Le soutien de l'Etat au secteur privé prend en particulier la forme de commandes publiques de biens et services acquis auprès d'entreprises privées marocaines. L'importance de ces commandes est telle qu'elles rythment de façon déterminante l'évolution de l'accumulation privée du capital dans bien des secteurs (bâtiment et travaux publics, mobilier métallique et semi-métallique). Tout en facilitant l'accès aux commandes publiques, l'Etat a mis en oeuvre au début des années 90 une politique de restructuration et de privatisation des entreprises publiques. Le but poursuivi par cette politique était d'élargir le champ d'action du secteur privé tout en procédant, au préalable, à l'amélioration de l'efficacité des entreprises concernées.

Persistance de la concentration du capital

Apparus pour l'essentiel durant les années 1970, les grands groupes économiques privés sont le résultat de la conjonction de deux facteurs principaux : la nécessité pour certaines familles marocaines de s'associer pour surmonter la contrainte de financement dont souffrent beaucoup d'entreprises personnelles et familiales, et l'association – substitution au capital étranger dans le cadre de la marocanisation. La formation des groupes privés marocains est une des manifestations du processus de concentration de la propriété du capital qui va profiter essentiellement aux familles commerçantes et à certains propriétaires fonciers. L'accès privilégié à l'appareil administratif de l'Etat, la proximité du pouvoir politique et la création de liens de coopération et de solidarité avec les dirigeants économiques étrangers, dans le cadre d'associations de producteurs et de comités techniques et professionnels vont être déterminants dans la configuration du secteur privé.

Au début des années 1980, une double concentration caractérise le secteur privé: financière (part des ressources économiques de l'industrie manufacturière détenue par une minorité d'individus et de familles) et économique (pouvoir de marché détenu par les principales firmes dans les différentes branches industrielles). Concernant le premier aspect, on estime que les principaux groupes et familles contrôlaient 55% des capitaux industriels privés marocains, alors que les dix premiers en contrôlaient plus de 30%. Ces capitaux étaient fortement engagés dans les branches suivantes : industries alimentaires (industries du lait, des conserves et des corps gras), industrie du cuir et des chaussures, industrie textile et, accessoirement, industrie du bois et articles en bois.

La concentration foncière est particulièrement perceptible au sortir de la décennie soixante dix dans le secteur agricole: à peine un millier de propriétaires et/ou exploitants agricoles privés contrôlent, de façon inégale, quelques 500 000 hectares (dont 120 000 irrigués de façon moderne), soit l'équivalent de 9% de la superficie totale cultivée ou cultivable au Maroc. Une centaine parmi eux détiennent, en outre, environ un quart du cheptel ovin et bovin de race importée et élevé selon les méthodes modernes.

La prédominance du contrôle familial est aussi attestée dans le secteur du commerce de gros, du bâtiment et des travaux publics. Cette prédominance trouve son origine aussi bien dans la faiblesse du risque encouru et des capitaux immobilisés que dans la pression exercée sur l'administration, dès les lendemains de l'Indépendance, par les entreprises marocaines pour l'amener à lui confier des commandes publiques. Jusqu'en 1984, les dix premières entreprises de commerce de gros réalisaient 48% du chiffre d'affaires total de ce secteur parmi lesquelles quatre étaient contrôlées par des intérêts familiaux marocains.

Quant au secteur financier (banques et assurances), le capital privé n'y occupait jusqu'au début des années 1970 que des positions subalternes. Toutefois, et à la faveur de l'opération de marocanisation de 1973, il parviendra à faire porter son taux de participation à 27,5% du capital bancaire total en 1975.

Cette concentration du capital s'est aussi accompagnée d'une conflictualité chronique entre le capital et le travail. L'absence de bonne gouvernance au sein du monde de l'entreprise s'est manifestée à travers l'absence de coopération entre managers et salariés, en termes de définitions d'objectifs, de gestion des conflits sociaux et d'approfondissement des conventions collectives. Le dialogue social n'est pas une pratique courante, institutionnalisée au service de l'entreprise dans son ensemble. La collision de ces stratégies dominantes de chaque acteur a empêché,

en l'absence de concertation, l'éclosion d'équilibres dans les décisions sociales qui seraient dans l'intérêt de tous.

Distorsions et allocation inefficace des ressources

S'il est vrai que le secteur privé a contribué au développement de certaines branches de l'économie nationale (industries de substitution aux importations, cultures d'exportation), il n'en reste pas moins que cette contribution s'est faite au prix de multiples distorsions liées à l'intervention de l'Etat. De plus, la logique conglomérale présidant à la croissance des groupes privés ne semble guère favoriser l'accumulation productive. S'il est vrai que le secteur privé a pu renforcer ses positions au sein de l'économie grâce à l'aide multiforme de l'Etat, son comportement est finalement demeuré plus rentier qu'entrepreneur et de type schumpétérien.

Le processus d'industrialisation par substitution aux importations a favorisé la déformation des structures productives, à travers la concentration industrielle, l'apparition de capacités oisives et la multiplication des activités semi-artisanales. La concentration industrielle résulte de la conjugaison de trois facteurs principaux : la protection douanière, les différentes incitations, notamment fiscales et financières, à l'industrie locale et l'adoption de techniques intensives en capital face à un marché intérieur aux dimensions étroites. Cette concentration a, de ce fait, donné naissance à d'importants pouvoirs de marché avec des effets négatifs sur les prix et la concurrence.

Ainsi, la recherche du pouvoir de marché favorise un usage sous-optimal des capacités de production : le « surdimensionnement » des unités de production par rapport aux possibilités d'approvisionnement et d'absorption du marché local, joint aux monopoles virtuels dont disposent certains industriels constituent une autre forme de protection qui n'incite pas à rechercher la réduction des coûts et le fonctionnement des usines à un niveau optimal de production. Il n'est dès lors pas surprenant de constater une sous-utilisation importante des capacités de production de nombreux secteurs. Les coûts élevés qui s'en suivent grèvent la compétitivité et, par suite, freinent l'expansion en empêchant notamment les entreprises de bénéficier d'économies d'échelle grâce à la croissance des exportations.

La déformation des structures productives va également se manifester à travers la multiplication des activités semi-artisanales. L'existence d'une demande insatisfaite et l'institution par les pouvoirs publics d'une protection douanière élevée drainent vers l'industrie un certain nombre d'artisans, de commerçants et de techniciens attirés par la perspective de gains rapides. Un autre facteur est aussi à l'œuvre dans le même sens : la possibilité d'échapper totalement ou partiellement à la fiscalité du moment que les activités, organisées sur une base individuelle ou familiale, ont lieu à domicile. Le développement des activités artisanales et semi-artisanales renforce le dualisme grande industrie -petite industrie

5.2. Le développement du secteur informel

Un rôle important dans la création d'emplois

Les activités du secteur informel licite occupent une place importante dans la création d'emplois, la distribution des revenus et les modes de production et de consommation. Ces activités produisent des biens et services pour des populations à faibles revenus, dans l'impossibilité d'accéder aux services ou aux formes de redistributions de l'Etat. Dans les villes, le nombre élevé de petits métiers et d'activités de rue qui se développent est frappant. Les artisans concentrés dans des

quartiers par métiers dans les médinas, les transporteurs urbains, les petits ateliers de plomberie, les maçons, les femmes de ménages et les marchands ambulants constituent un tissu économique à part entière. Ces activités jouent un rôle important dans le fonctionnement économique mais aussi dans la régulation sociale du pays.

Le secteur informel représenterait 39,0% de l'emploi non agricole. Il serait dominant dans la sphère urbaine avec 71,6% des unités de production. Sont principalement concernées, certaines branches d'activité dans les secteurs employant une main d'œuvre essentiellement non salariée (alimentaire, textile, cuir, bois, travail des métaux, construction, réparation de véhicules et d'articles personnels, commerce de détail). Les micro-entreprises de commerce (notamment ambulant), dominent de fait le secteur, suivies de l'industrie (confection et confectionnerie), des services et du bâtiment. Près de la moitié des unités informelles ne disposerait pas de local et 11,1% exerceraient leur activité à domicile. Les régions de Tanger, Doukkala, Meknès, Fès, l'Oriental, sont les principaux pôles de concentration de ces activités.

Des déterminants complexes

Les activités informelles sont la conséquence de la migration, de l'urbanisation, de la crise de l'emploi formel, de la situation sur le marché du travail, des difficultés de l'Etat à réguler l'activité économique et des politiques économiques mises en œuvre.

Le développement du secteur informel est indissociable de l'urbanisation et de l'exode rural. Le taux d'accroissement de la population urbaine a été particulièrement élevé dans les années 1960 et 1970, avec des moyennes supérieures à 4%. Les migrants provenant du monde rural ont créé leurs activités dans les villes ou à proximité, dans les bidonvilles ou les médinas. L'emploi informel est donc une conséquence indirecte du faible dynamisme du secteur agricole qui nourrit l'exode rural.

La dégradation du salariat et la montée de la précarité de l'emploi sont des facteurs importants du développement de l'informel. La salarisation est en perte de vitesse, même si le salariat occupe la première place au sein de la population active : la proportion des salariés dans la population active est passée de 43,3% en 1987 à 39% en 2002. Le salariat recule, mais il se fragilise aussi. En effet, la réduction des horaires de travail et le développement du salariat temporaire accentuent la précarité des actifs et favorisent la double activité. Ainsi, la crise de l'emploi et de l'emploi salarié a accéléré la montée de formes d'activité non salariales.

La pauvreté et les défaillances du système éducatif jouent également un rôle. La pauvreté a largement contribué à l'extension des activités informelles, en raison de son incidence sur les revenus. Elle conduit les ménages pauvres à opter pour des stratégies de recherche de complément de revenus, dans les activités informelles par exemple. De plus, le développement de l'informel est une conséquence des carences de notre système éducatif. Le secteur informel est de plus en plus le lieu d'insertion des déscolarisés. En dépit de l'amélioration incontestable des taux de scolarisation, les déperditions sont nombreuses, en particulier lors du passage du primaire au collège. Cela fait basculer nombre de jeunes dans le secteur informel. Ce secteur constitue donc une réponse aux phénomènes d'exclusion économique et sociale et permet à des couches de la population de vivre ou de survivre.

5.3. Les métamorphoses subies sous l'effet de la libéralisation et de l'ouverture

Stratégies des groupes privés dans le cadre de l'ouverture : diversification et financiarisation

La stratégie des grands groupes combine renforcement des positions acquises et diversification « tous azimuts ». Par exemple, des groupes ont cherché tout au long de la décennie 1980 à acquérir une position dominante dans le secteur agro-alimentaire (industrie laitière, industrie des huiles alimentaires, industrie sucrière), à travers l'accroissement, par acquisitions externes, des parts de marché. Cette logique industrielle, conçue en termes de contrôle des marchés, se combine avec une démarche de diversification conglomerale mettant l'accent sur l'aménagement des actifs financiers. Tout au long de la décennie 1980, des groupes ont cherché à devenir un acteur majeur dans de nombreux secteurs (les mines, l'automobile, la pêche hauturière, l'industrie textile, la finance, le tourisme, l'immobilier) en essayant de conjuguer le souci de la rentabilité financière et l'ambition de jouer le rôle de locomotives du secteur privé.

La deuxième configuration stratégique renvoie à une financiarisation des activités de certains groupes privés : ces derniers redéployent leurs stratégies au profit du secteur bancaire et financier et aux dépens des secteurs où ils évoluaient auparavant. Ce type de stratégie semble avoir été entreprise aux dépens des activités industrielles, notamment de l'industrie textile ou de l'électroménager.

Au total, ces différentes configurations stratégiques reflètent un comportement économique différencié des groupes face à la libéralisation de l'économie et à l'ouverture à la concurrence internationale. Elles ne semblent pas se conformer aux prescriptions du modèle de croissance centrée sur un redéploiement des activités des groupes vers les secteurs exportateurs où le Maroc dispose d'avantages comparatifs.

Les PME à l'épreuve de la concurrence

Bien que prépondérantes numériquement au sein du tissu productif, les petites et moyennes entreprises ne contribuent que modestement à l'activité économique. Ainsi, si les PME représentaient 92% des entreprises marocaines en 1998, elles ne participaient que pour 10% à la valeur ajoutée créée et pour 16 % à la masse salariale totale. L'émergence d'une nouvelle vague d'entrepreneurs a été favorisée par les opportunités offertes par l'accès quasi-libre au marché européen, dans le cadre du régime de perfectionnement passif. De ce fait, toute une industrie du prêt-à-porter dédiée à l'exportation va se développer sur la base des avantages compétitifs que sont la main-d'œuvre bon marché et la proximité géographique et culturelle de l'Europe. Les PME qui s'y sont engagées durant les années 1980 vont contribuer de manière significative, à côté des grands groupes publics, à la transformation de la structure des exportations marocaines où la part des produits manufacturés ne cesse d'augmenter depuis 1980.

Toutefois, un tel dynamisme entrepreneurial est obéré par une productivité du travail en baisse : en 1990, elle est inférieure de 30% à celle de 1986. Si les causes de cette baisse relèvent d'abord de facteurs internes à l'entreprise (manque de formation du personnel, problèmes d'organisation, vétusté du matériel de production), elle n'en est pas moins encouragée par la rente procurée par le régime d'accès préférentiel au marché européen. Par ailleurs, et à partir des années 1990, la compétitivité des entreprises marocaines va être érodée du fait de l'exacerbation de la concurrence internationale (démantèlement de l'accord multifibres, adhésion de la Chine à l'OMC, élargissement de l'Union Européenne aux pays d'Europe centrale et

orientale), hausses de salaires intervenues au Maroc, appréciation du dirham. Enfin, la concentration des exportations sur le système de perfectionnement passif va contribuer à limiter l'activité industrielle aux opérations d'assemblage, dont l'impact sur l'industrialisation du pays est limité.

Les PME orientées vers le marché intérieur ont, quant à elles, souffert de plusieurs contraintes : impact dépressif des mesures d'ajustement structurel sur la demande interne durant la décennie 1980, coûts d'opportunité liés aux obstacles administratifs, coût du financement ou inadéquation du profil des ressources humaines. Ces contraintes s'ajoutent aux faiblesses internes aux PME (gestion à court terme, sous-capitalisation, sous-encadrement et manque de transparence financière) et hypothèquent grandement la capacité de ces entreprises à faire face aux défis de la mondialisation et de la zone de libre-échange euro méditerranéenne.

Le problème de la compétitivité des PME est d'autant plus menaçant qu'à l'érosion des avantages compétitifs traditionnels (émergence de pays concurrents où les coûts salariaux sont plus bas) s'ajoute un sérieux handicap en matière d'innovation. Le retard du Maroc peut être illustré par le faible nombre d'entreprises ayant une pratique de recherche et développement (R&D) : seulement 8% des entreprises conduisent des travaux de recherche, de façon continue ou discontinue, au sein de l'industrie marocaine. Elles représentent, toutefois, 20% du chiffre d'affaires. L'effort moyen de R&D, qui s'élève à 1,4% environ du chiffre d'affaires, est plus important dans les secteurs du textile et de l'électronique.

De manière plus globale, il existe quatre types de comportements en matière de R&D au sein des entreprises marocaines : (i) les filiales de firmes multinationales qui profitent du potentiel scientifique et technique de la maison-mère, ce qui leur permet d'avoir des produits compétitifs tant au plan des prix qu'à celui de la qualité ; (ii) les grandes entreprises privées nationales dont les responsables, plus conscients des enjeux de la R&D, mobilisent les moyens nécessaires ; (iii) les PME dont les dirigeants, convaincus de la nécessité d'investir dans la R&D, manquent de ressources ; (iv) enfin, les entreprises familiales orientées vers le marché local ne ressentant pas le besoin de faire de la R&D et se contentant, quand cela s'avère nécessaire, de recourir au marché étranger pour acheter le matériel recherché.

Au total, il apparaît que les freins au développement économique du pays ne procèdent pas seulement de son environnement macroéconomique, stabilisé, mais sont aussi d'ordre microéconomique. Un frein majeur de notre économie semble être l'absence d'environnement favorable à l'investissement privé, malgré le dispositif juridique mis en oeuvre, et à la création d'entreprises et de richesses. Le contexte des affaires ne semble être ni prévisible ni propice à la résolution rapide des conflits. Au moins quatre facteurs de blocage peuvent être distingués. En premier lieu, les insuffisances de notre système judiciaire réduisent la prévisibilité des décisions de justice. Les investisseurs peuvent être ainsi découragés par les pesanteurs du système et le caractère parfois aléatoire des jugements rendus. Ensuite, le hiatus persiste entre les formations dispensées au sein de notre système éducatif et les exigences du secteur privé. Un paradoxe est saisissant : le privé reconnaît un déficit croissant d'encadrement, mais les jeunes diplômés chômeurs sont légion. Le système financier constitue un goulet d'étranglement non négligeable de notre économie dans la mesure où il ne permet pas notamment un financement suffisant de la PME. Les difficultés d'accès au crédit en général pour les investisseurs et créateurs d'entreprise, ainsi que le niveau relativement élevé des taux d'intérêt pratiqués découragent l'initiative privée. Enfin, les problèmes liés au foncier renforcent les incertitudes concernant la viabilité des projets industriels. Plus encore, l'absence de titrisation prive les investisseurs ruraux de collatéral qui les aiderait à obtenir un appui bancaire pour des projets de modernisation et d'équipement.