



50 ANS DE DÉVELOPPEMENT HUMAIN
&
P E R S P E C T I V E S 2 0 2 5

Pauvreté et Facteurs
d'Exclusion Sociale

R A P P O R T T H É M A T I Q U E

RAPPORTEURS

Amina BALAFREJ

Mohamed AYAD



Sommaire

■ Introduction	7
<hr/>	
1. RAPPEL DU CONTENU ET DES TERMES DE RÉFÉRENCES RELATIFS AU THÈME	7
2. LA MÉTHODE ET LA DÉMARCHE RETENUES	8
■ II- Les concepts	9
<hr/>	
1. L'EXCLUSION	9
2. LA PAUVRETÉ	9
3. DE LA PAUVRETÉ À L'EXCLUSION	11
■ III- L'état des lieux au Maroc de 1956 à 2004	12
<hr/>	
1. EVOLUTION DE LA SOCIÉTÉ MAROCAINE	12
1.1. CONTEXTE GÉNÉRAL DEPUIS L'INDÉPENDANCE	12
1.2. DE LA COLLECTIVITÉ À L'INDIVIDUATION	12
2. LES DIFFÉRENTES FORMES DE L'EXCLUSION	15
2.1. PAUVRETÉ ET INÉGALITÉS	16
2.1.1. Mesure et évolution de la pauvreté	16
2.1.2. Pauvreté et cycle de vie	18
2.1.3. Profil et répartition spatiale de la pauvreté	19
2.1.4. L'inégalité en matière de dépense	21
2.1.5. Croissance économique et pauvreté : quel lien ?	22
2.2. L'ANALPHABÉTISME, FACTEUR D'EXCLUSION ET L'INSTRUCTION, FACTEUR D'INTÉGRATION ET D'INSERTION SOCIALE	24
2.2.1. L'enseignement pré-colonial	25
2.2.2. L'enseignement sous le Protectorat (1912- 1956)	26
2.2.3. Bilan de la politique scolaire du Protectorat	27

2.2.4. La scolarisation des jeunes comme processus d'intégration sociale	29
2.2.5. L'alphabétisation des adultes : plate-forme pour une insertion sociale	30
2.3. CHÔMAGE	30
2.4. SANTÉ	31
2.5. HABITAT	34
2.6. HANDICAP	35
■ IV- Les facteurs de l'exclusion sociale	36
<hr/>	
1. POLITIQUE ÉCONOMIQUE DEPUIS L'INDÉPENDANCE	36
2. FACTEURS EXOGÈNES ET PAUVRETÉ	41
3. FACTEURS POLITIQUES	42
4. FACTEURS CULTURELS	42
4.1. UNE EXCLUSION SEXUÉE	42
4.2. LA COMPLÉMENTARITÉ DES RÔLES HOMMES-FEMMES	44
■ V- Les mécanismes de régulation et de solidarité	46
<hr/>	
1. DE QUELQUES FORMES TRADITIONNELLES DE SOLIDARITÉ SOCIALE	46
1.1. LES RÉSEAUX TRADITIONNELS DE SOLIDARITÉ COMMUNAUTAIRES	46
1.2. LE RÉSEAU FAMILIAL DE SOLIDARITÉ	47
2. LES COMPOSANTES DES FILETS SOCIAUX DE SÉCURITÉ	50
2.1. L'ENTRAIDE NATIONALE	50
2.2. LA PROMOTION NATIONALE	52
2.3. LA CAISSE DE COMPENSATION	53
2.4. LES CANTINES SCOLAIRES	54
3. LES COMMUNES : UNE PARTICIPATION TRÈS LIMITÉE	55
4. LES COOPÉRATIVES ET L'ÉCONOMIE SOCIALE	55
5. L'ÉMERGENCE ET LA DYNAMIQUE DU TISSU ASSOCIATIF	59
6. L'ENGAGEMENT DE L'ÉTAT EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ	60

6.1. LE VÉRITABLE ENGAGEMENT VOLONTARISTE DE L'ÉTAT EST RÉCENT	60
6.2. LES FACTEURS EXOGÈNES EXPLICATIFS DE L'ENGAGEMENT ÉTATIQUE	61
6.3. LES AXES PRIORITAIRES DE LA STRATÉGIE ÉTATIQUE	61
6.4. MOYENS POUR UNE MEILLEURE APPRÉHENSION DU PHÉNOMÈNE DE LA PAUVRETÉ	62
6.5. UN FINANCEMENT DE PLUS EN PLUS SUBSTANTIEL POUR LE SECTEUR SOCIAL	62
7. LES PROGRAMMES D'INTÉGRATION SOCIALE	62
7.1. LE PROGRAMME DES PRIORITÉS SOCIALES (BAJ I)	62
7.2. LES PROGRAMMES DE MISE À NIVEAU ET D'ÉQUIPEMENT DU MONDE RURAL ET D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES POPULATIONS RURALES	63
7.2.1. Le PAGER (Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable) : Progression significative de l'accès à l'eau potable en milieu rural	63
7.2.2. Le PERG (Programme d'Électrification Rurale Globale) : Vers la généralisation de l'électrification rurale	64
7.2.3. Le PNCRR (Programme National de Construction des Routes Rurales): Les efforts de désenclavement en milieu rural	65
7.2.4. Le Programme de logement social : La stratégie de lutte contre l'habitat insalubre	66
■ VI- A propos des stratégies de lutte contre la pauvreté	68
■ VII- Conclusions	71
■ Recommandations	75
■ Annexes :	78
ANNEXE 1 : FEMMES ET PAUVRETÉ	78
ANNEXE 2 : RÉPARTITION DE LA POPULATION PAUVRE ET TAUX DE PAUVRETÉ SELON LES RÉGIONS ET LE MILIEU DE RÉSIDENCE EN 1998-99	79
ANNEXE 3 : ÉVOLUTION DE L'INDICE D'INÉGALITÉ DE GINI	80
ANNEXE 4 : BUDGET DES MINISTÈRES À CARACTÈRE SOCIAL	81
ANNEXE 5 : SUBVENTION DES PRODUITS DE PREMIÈRE NÉCESSITÉ	82
ANNEXE 6 : RÉALISATIONS DU BAJ	83
ANNEXE 7 : PROJET DE LOI CONCERNANT LES LOGEMENTS SOCIAUX	84
ANNEXE 8 : ÉVOLUTION DES POPULATIONS BÉNÉFICIAIRES DES CANTINES SCOLAIRES	85
ANNEXE 9 : COURBES D'INCIDENCE DE LA CROISSANCE	86

■ Liste des encadrés :

ENCADRÉ 1 : L'EXODE RURAL, UNE MANIFESTATION DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION	15
ENCADRÉ 2 : LA MENDICITÉ, UNE MANIFESTATION DE LA PAUVRETÉ	19
ENCADRÉ 3 : LA PAUVRETÉ N'EST PAS RÉPARTIE DE MANIÈRE HOMOGENÈ SUR LE TERRITOIRE NATIONAL	20
ENCADRÉ 4 : ÉVOLUTION DU CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE	36
ENCADRÉ 5 : A PROPOS DU SECTEUR INFORMEL	39
ENCADRÉ 6 : L'ÉMIGRATION DES JEUNES	45
ENCADRÉ 7 : STRATÉGIES D'INSERTION ET DE SURVIE DES MIGRANTS PAUVRES EN MILIEU URBAIN	48

■ Liste des tableaux :

TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES TAUX DE PAUVRETÉ AU MAROC (EFFECTIFS EN MILLIERS, TAUX EN %)	16
TABLEAU 2 : ÉVOLUTION DES PARTS DE DÉPENSES POUR LES DEUX DÉCILES DE PERSONNES D1 ET D10 AU MAROC (EN %)	22
TABLEAU 3 : TAUX DE CROISSANCE DES DÉPENSES ANNUELLES MOYENNES PAR MÉNAGE ET PAR PERSONNE (EN DIRHAMS CONSTANTS DE 1990)	23
TABLEAU 4 : RÉPARTITION DES ÉLÈVES SCOLARISÉS EN 1952	27
TABLEAU 5 : EFFECTIF GLOBAL DES ÉLÈVES MAROCAINS EN 1955	27

I- INTRODUCTION

1. RAPPEL DU CONTENU ET DES TERMES DE RÉFÉRENCES RELATIFS AU THÈME

Alors que la pauvreté absolue a tendance à diminuer dans beaucoup de pays, la place qu'elle occupe dans la conscience collective, les débats, les médias n'a paradoxalement jamais été aussi grande. Deux raisons à cela : d'une part l'accroissement des inégalités qui rend plus visible la pauvreté ; d'autre part le facteur majeur de déstabilisation sociale qu'elle constitue.

Le concept d'exclusion est récent et renvoie à l'idéal de démocratie et d'intégration dans les pays industrialisés.

Au Maroc, comme dans tous les pays du monde, la pauvreté sous ses différentes formes a toujours existé. Pour diverses raisons et pour longtemps, elle n'a jamais été désignée comme telle.

Il a donc fallu attendre le début des années 90 pour que les responsables reconnaissent à la fois l'existence et l'étendue du phénomène. C'est seulement pendant ces années que les pouvoirs publics marocains ont accepté de parler explicitement de pauvreté et d'exclusion sociale. En effet, c'est suite à la présentation par les institutions internationales de plusieurs résultats très inquiétants sur le plan social que les responsables ont pris conscience de la nécessité et de l'urgence de s'intéresser aux conditions de vie des couches pauvres.

Ainsi, c'est seulement dans l'avant-projet du plan de développement économique et social de 1996-2000 que la lutte contre la pauvreté a été retenue, pour la première fois dans un document officiel, comme une priorité nationale. Depuis, la lutte contre la pauvreté est devenue l'une des préoccupations majeures des pouvoirs publics.

En se basant sur les indicateurs usuels de mesure de ce phénomène, les responsables se sont aperçus que la pauvreté reste située à des niveaux élevés et préoccupants, même comparativement à des pays ayant un niveau de développement similaire. L'évolution générale de l'économie mondiale, du contexte macro-économique national et les effets négatifs de certaines politiques économiques poursuivies devaient être contrôlés pour chercher à améliorer le niveau de vie des ménages ou du moins à le maintenir constant en termes relatifs.

Au plan structurel, en moins de 60 ans les changements en profondeur qu'ont suscité la transformation d'une société majoritairement rurale en société à dominante urbaine, la dislocation des réseaux de solidarité traditionnels ont bouleversé un ordre social séculairement établi.

Que ce soit au plan national ou international tous les acteurs concernés s'accordent à reconnaître que le Maroc est actuellement en phase de transition, oscillant toujours entre tradition et modernité. Phase délicate s'il en est car il doit faire face à des problèmes cruciaux qui, sans envisager de scénario catastrophe vont néanmoins engager le devenir de tout un peuple. Les options économiques et sociales qui vont être prises sont un pari sur l'avenir.

En 2005, les problèmes qui se posent nécessitent des réformes en profondeur afin qu'une partie de plus en plus importante de la population ne vive plus en dessous du seuil de pauvreté, marginalisée et exclue à l'intérieur de son propre pays .

L'intérêt de ce travail est donc de repérer tous les facteurs qui génèrent ces inégalités, qu'ils soient d'ordre économique ou socioculturel, afin de réfléchir aux moyens à mettre en œuvre pour y remédier.

La lutte contre la pauvreté est un enjeu national voire transnational qui va bien au delà de la mobilisation d'une bonne conscience universelle. Lutter contre la pauvreté c'est combattre toutes les formes d'inégalité et permettre à tout individu d'avoir droit à une reconnaissance sociale qui lui permette de vivre dans la dignité.

Le présent rapport, qui traite de la pauvreté et de l'exclusion sociale, se situe au cœur du débat national actuel car la pauvreté et l'exclusion sociale sont parmi les manifestations les plus patentes qui renseignent sur l'état de " santé " d'un pays.

Le groupe s'est particulièrement attaché à définir le sens des concepts pauvreté et exclusion, en les reliant au contexte et circonstances de leur apparition et de leur évolution tout au long de la période de l'indépendance du pays, dessinant un bilan de ces cinquante dernières années.

A partir de ces définitions ont été délimitées les différentes facettes du phénomène (sous-scolarisation, analphabétisme, chômage, handicap...) les facteurs d'exclusion, ainsi que les mécanismes de solidarité et de régulation traditionnels et actuels.

2. LA MÉTHODE ET LA DÉMARCHE RETENUES

Pour tenter d'appréhender l'ensemble des dimensions contenues dans le document des termes de références, le groupe " Pauvreté et Facteurs d'Exclusion " s'est attelé, entre mars 2004 et mars 2005, à travailler sur les thématiques suivantes :

- **Pauvreté et facteurs d'exclusion (Abdelkhalek Touhami)**
- **Exclusion sociale, pauvreté et analphabétisme (Michèle Kasriel)**
- **Systèmes de solidarité et politique d'intégration (Mounir Zouiten)**
- **Aspects institutionnels et facteurs de l'exclusion sociale (Mohamed Gouitaa)**
- **Système et politique de la santé (Amina Balafrej)**
- **Le handicap : une figure de l'exclusion (Latifa Serghini)**
- **Economie sociale (Mohamed Ayad)**
- **50 ans de politiques sociales au Maroc, Enseignement pour l'avenir(Driss Guerraoui)**

Chacun des contributeurs a conduit individuellement la recherche sur sa propre thématique en prenant en considération la documentation existante : scientifique, administrative et celle des organismes internationaux. Pour certaines contributions, le recours aux indices et mesures disponibles, actuellement, dans le cadre de la réflexion sur le développement humain a été d'un grand concours.

Les séances de travail collectif du groupe ont permis, par les discussions et les échanges de points de vue qu'elles ont suscités, de rectifier ou de compléter certains aspects contenus dans les rapports individuels. Elles ont, par ailleurs, déterminé les axes à intégrer dans le présent rapport de synthèse.

■ II- Les concepts

1. L'EXCLUSION

L'exclusion sociale peut être considérée comme une rupture avec le lien social, au sens, le lien social étant défini comme le mode structurant propre à chaque société, celui qui en assure la cohésion et maintient les formes de solidarité.

Deux modèles de solidarité, historiquement et spatialement marqués, ont été observés par Durkheim : la solidarité qui caractérise les sociétés traditionnelles appelée "mécanique" et la solidarité propre aux sociétés modernes dite "organique".

La solidarité mécanique, organisée autour des pratiques communautaires, se fonde sur la conscience collective. Elle est l'apanage de la société rurale traditionnelle qui tend ainsi à reproduire à l'identique le modèle existant. Contemporaine des sociétés modernes industrialisées, la solidarité organique ne s'organise plus autour d'une collectivité, mais à partir de l'individu. Celui-ci n'est, cependant, pas pris isolément. Il est appréhendé dans sa dimension macro-sociale, c'est-à-dire rattaché ou détaché d'une réalité sociale globale.

Le phénomène d'exclusion, en tant que fait social total, se situe à deux niveaux. Il ne met pas seulement en évidence l'incapacité individuelle d'intégration ; il montre également, à un niveau global, le dysfonctionnement d'une société qui se trouve dans l'incapacité d'intégrer certaines catégories d'individus. Ces deux formes d'incapacité, individuelle et globale, agissent de manière interactive. De ce fait, les facteurs d'exclusion sociale sont nécessairement concomitants de l'organisation sociale, de la culture, de l'histoire et du niveau de développement d'un pays.

L'exclusion sociale peut être, parfois, volontaire dans le cas du refus des normes et des lois de la société dans laquelle on évolue (mouvements politiques ou religieux radicaux, courants philosophiques ou culturels contestataires, refus de l'idéologie dominante). L'exclusion est délibérée. Cependant, elle est généralement subie puisqu'elle concerne des sujets marginalisés ne pouvant répondre aux normes et valeurs érigées en ordre social.

On comprend, dès lors, toute la complexité du concept d'exclusion sociale. C'est un processus en constante évolution du fait que les principaux facteurs reconnus qui génèrent l'exclusion sociale (exode rural, analphabétisme, chômage, etc.) sont des phénomènes qui interfèrent de manière fluctuante dans un cadre spatio-temporel en continuelle mutation.

2. LA PAUVRETÉ

Il en est de même pour la pauvreté qui se définit également par rapport à une certaine éthique sociale. Depuis quelques décennies, l'exclusion est souvent perçue d'ailleurs comme la forme contemporaine de la pauvreté. C'est ce qu'affirmait déjà Secrétan, en 1959, lorsqu'il définissait les pauvres comme des

personnes en marge de la société : "Ils sont de notre monde sans en être". Cette théorie, bien que partiellement fondée, semble cependant trop réductrice car il peut y avoir pauvreté sans exclusion et vice versa.

A travers l'histoire, deux visions et interprétations de la pauvreté ont coexisté aussi bien en occident que dans le monde musulman : Il y a la pauvreté appréhendée en tant que valeur spirituelle : les pauvres sont les élus de Dieu. Ils en sont les plus proches. Comme tels, ils présentent une utilité pour les riches car ils sont leurs "intercesseurs" auprès du Divin ; les aumônes distribuées par ces derniers participant du salut de leur âme.

Cette notion de rachat des péchés apparaît dans la religion musulmane sous la forme de la zakat (aumône proportionnelle à la fortune). Faisant partie des cinq piliers de l'islam, elle fait figure d'impôt contre la pauvreté et est censée participer à une redistribution plus équitable des richesses.

Cependant, il y a une autre représentation de la pauvreté, moins valorisée et moins altruiste : la pauvreté matérielle et physique, stigmatisante pour les individus qui en sont victimes. Cette pauvreté devient alors l'affaire du politique puisqu'elle peut porter atteinte à la sécurité de l'Etat. Il fut un temps où, pour éviter tout désordre, on enfermait alors les pauvres ou on les obligeait à s'éloigner des villes sous peine de sanctions. Cette pratique est curieusement toujours en vigueur, puisque dans les années 95, en France, certaines municipalités (La Rochelle, Pau, ...) jugent les mendiants indésirables et les font expulser. Philippe Sassier affirme qu'à la même époque (la décennie 90), on trouve ce même phénomène en Russie et au Japon. Au Maroc, au cours de la même période, on trouvait ce même phénomène à Casablanca lorsqu'on enfermait à Al Ank les personnes jugées indésirables ou "inmontrables" (mendiants, prostituées, enfants des rues...) une autre époque plus lointaine (les années 50), le phénomène s'était déployé lorsque la population du Maroc "inutile", jugée indésirable, était devenue un réservoir de main d'œuvre pour les pays industrialisés et ce, avec la bénédiction de l'Etat. Jugée socialement inutile à cette époque, cette population devient, aujourd'hui, socialement reconnue grâce à sa contribution à l'économie des pays d'accueil.

Aujourd'hui, il est admis que la pauvreté matérielle est le résultat du long processus relatif à la division sociale du travail induite par l'économie de marché. La conséquence principale dans ce contexte est que la pauvreté va s'urbaniser.

Dans un contexte comme celui du Maroc, l'évolution de la pauvreté et de l'exclusion aurait été beaucoup plus néfaste s'il n'y avait pas de solidarité. Elle a été certainement ralentie. Les différentes formes de solidarité déployées par les populations, essentiellement issues de sociétés rurales traditionnelles, ont peu ou prou tenté de maintenir le lien social. Toutefois, l'accélération de l'urbanisation a entraîné de profonds bouleversements sociaux caractérisés par la montée du phénomène d'individuation. Le système de solidarité familiale se délite progressivement laissant un nombre croissant d'individus à la marge. L'Etat s'est alors trouvé dans l'incapacité de faire face aux problèmes que pose les déficits en matière d'emploi, d'habitat, de santé et de scolarisation. On comprend, dès lors, que pauvreté et exclusion sociale soient devenues des préoccupations majeures tant au niveau de la société civile que de l'Etat.

3. DE LA PAUVRETÉ À L'EXCLUSION

Deux courants de pensée développent des approches relatives au phénomène de la pauvreté :

- L'un utilitariste ou " welfariste " est généralement utilisé par les économistes des institutions internationales et les Directions des Statistiques des pays concernés. L'analyse est déclinée en termes d'indicateurs quantifiables de bien-être et de niveau de vie. On est pauvre par ce que l'on a
- L'autre courant, non quantifiable, se fonde sur une analyse plus sociologique (Ecole des "besoins de base" Ecole "des capacités et des fonctionnements" conduite par A. Sen. La pauvreté ne peut, selon ce courant, se résumer à un bilan en termes de revenus et/ou de dépenses des ménages. Elle est alors considérée comme une privation de la faculté de fonctionner dans une société donnée et d'avoir accès à un " minimum social ", dont les contours sont difficiles à cerner. Elle signifie alors malnutrition, logement indécent, mauvaise santé, scolarisation insuffisante, chômage... Elle implique aussi un accès insuffisant aux services sociaux et à l'information et une absence de participation à la vie publique. De ce fait, la pauvreté s'exprime aussi en termes de vulnérabilité et de précarité des existences individuelles. La théorie des capacités et des fonctionnements de Sen semble se vérifier par le fait que, depuis quelques décennies, les deux concepts de pauvreté et d'exclusion se trouvent étroitement imbriqués.

L'absence de place reconnue à certains groupes invalidés par la conjoncture actuelle tels que les handicapés, les mères célibataires, les chômeurs sans ressources, les enfants des rues, les placer en situation d'inutilité parce qu'ils ne sont pas inscrits dans le modèle social dominant qui est celui de la production de la richesse et de la reconnaissance sociale. Cette non reconnaissance se traduit concrètement par une " invisibilité " d'un nombre croissant d'individus qui n'ont pas, de ce fait, accès aux droits humains les plus élémentaires telles que la santé et l'éducation, bases incontournables de toute forme de socialisation.

Il y a un seuil à partir duquel un individu passe d'un état de précarité et de pauvreté à celui de l'exclusion. Lorsque ce dernier n'a pas de support matériel concret (absence de travail, de toit, environnement peu familial), qu'il est considéré comme inutile à la société, donc socialement inexistant, quelle représentation peut-il avoir de lui-même ?

Plus les individus se sentent rejetés par une société dominante fondée sur des supports matériels, plus ils se tournent vers ces supports immatériels qui leur confèrent une reconnaissance sociale et un statut. Lorsque certains membres d'une société doivent, pour être socialement reconnus et légitimés, se tourner vers des supports virtuels ou immatériels, (dérives religieuses par ex) on peut se permettre d'affirmer qu'il y a un dysfonctionnement au sein de cette société.

■ III- Etat des lieux au Maroc de 1956 à 2004

1. EVOLUTION DE LA SOCIÉTÉ MAROCAINE

1.1. CONTEXTE GÉNÉRAL DEPUIS L'INDÉPENDANCE

Au lendemain de l'indépendance du Maroc, la société était duale. Il y avait, d'une part, une société traditionnelle, essentiellement rurale et numériquement importante, et, d'autre part, une société urbaine moderniste, composée de lettrés, de fonctionnaires et de familles de commerçants riches et influentes tournées vers l'étranger. Ces dernières avaient généralement construit leur fortune grâce aux liens commerciaux qu'elles avaient tissés à l'extérieur du pays depuis la fin du 19^{ème} siècle avec, principalement, la France et l'Angleterre. Elles constituaient une élite, majoritairement fassie, qui envoyait ses enfants étudier à l'étranger et qui aspirait à faire du Maroc un pays résolument moderne.

En 1956, bien que très composite, la société marocaine fut unanimement portée par un même élan national. Le retour de Mohammed V, demandé par tous, devait être le symbole de l'unité nationale. L'instauration d'une monarchie constitutionnelle donnait un cadre à l'Etat. Toutefois, si les objectifs étaient bien définis, la manière de les atteindre était floue. Ce grand élan nationaliste aurait pu être le ciment qui scelle l'unité du pays et lui permette de se construire. Ainsi, l'un des objectifs principaux que s'était fixé le mouvement nationaliste était de moderniser le secteur traditionnel afin que tout citoyen puisse avoir accès à l'instruction, à la santé et à un emploi stable correctement rémunéré pour acquérir, dans la dignité, sa place dans la société, quel que soit son milieu d'origine.

A partir des années 1960 les impératifs de sécurité, puis la pression de la conjoncture internationale en privilégiant la réduction de la dette, ont contribué à reléguer au second plan la politique sociale à l'intérieur du pays.

Ces facteurs ont contribué à ce que le nombre de personnes vivant en dessous du seuil de pauvreté se soit accru, entraînant une paupérisation des campagnes, obligeant les populations à un exode rural massif. Il s'en est suivie une nouvelle répartition démographique de l'espace rural / urbain qui a généré une profonde mutation de la société.

1.2. DE LA COLLECTIVITÉ A L'INDIVIDUATION

Au plan social, les transformations les plus visibles de la société marocaine au cours de ces cinquante dernières années, celles qui ont le plus influencé la société dans sa forme actuelle, sont la transformation de la structure familiale avec la généralisation de la famille nucléaire et l'atomisation de la société qui entraîne la perte de repères identitaires et isole l'individu. Ces changements sont dus, en partie, à l'urbanisation rapide de la société. Dans un espace de temps historiquement très limité, l'urbanisation anarchique et pléthorique de la société marocaine a, en effet, bouleversé le rapport établi entre le rural et l'urbain sans que cette transformation ait pu être objectivement planifiée en vue de poursuivre une politique véritablement intégratrice.

Si en 1960 plus de 70% de la population marocaine vivait en zone rurale, moins d'un demi-siècle plus tard, en 2004, 55% de la population est urbanisée. Or, ce phénomène va en s'accroissant. Il est prévu, qu'en 2012, 64% de la population marocaine vivra dans l'espace urbain ou péri-urbain, ce qui signifie qu'en 60 ans environ l'occupation de l'espace aura été pratiquement inversée.

Au cours des sept dernières années particulièrement, nombre de familles ont changé de lieu de résidence, quittant leur douar pour la ville et passant sans transition d'un mode de vie à un autre. Or, ces deux espaces ne sont régis ni par les mêmes valeurs ni par les mêmes normes, si bien que les formes d'entraide et de solidarité, ancrage de la société rurale, se délitent, laissant des individus désemparés face à une nouvelle organisation sociale qui génère d'autres formes relationnelles et des modèles comportementaux différents.

La société moderne, urbanisée, à l'inverse de la société traditionnelle, fait référence, en effet, à la conscience individuelle et non plus à la conscience collective en tant que garant du lien social.

Noyé dans la masse, généralement sans travail ou exerçant une activité de survie dans le secteur dit informel, le rural se sent, de ce fait, marginalisé, vivant en "étranger" dans une société qui, pour être sienne, ne le reconnaît pas pour autant. Ce sentiment d'étrangeté est d'autant plus fort que les sociétés rurales traditionnelles sont rarement excluantes vis-à-vis de leurs membres. C'est ce qui explique que l'individu se sente isolé dans son nouvel espace d'accueil. Dégagé de la contrainte sociale du groupe, il peut, cependant, enfreindre les tabous, ce qui induit des situations déviantes tels que vol, drogue, prostitution ou mendicité.

Il est cependant réducteur d'affirmer qu'il y a, au Maroc, une société urbaine moderne et une société rurale traditionnelle car ce ne sont pas pour autant des mondes étanches et éloignés. Ces deux types de société évoluent en interaction d'autant qu'ils sont régis par une administration centralisée commune. Si des formes d'organisation traditionnelle perdurent dans le rural (soumission à la loi du groupe, patriarcat, autocensure,...), le désenclavement de certaines régions, l'accès aux médias nationaux et internationaux donnent à certains jeunes des aspirations de réalisation individuelle.

Bien qu'il soit convenu actuellement d'associer rural et traditionnel, il semble que cette assertion soit quelque peu réductrice car il ne faut pas oublier, qu'en milieu urbain jusqu'à une période assez récente, on retrouvait ces mêmes formes d'entraide et de solidarité dans l'organisation sociale des médinas.

Repérer alors les formes d'exclusion propres à chacun de ces groupes, en milieu rural et en milieu urbain, devrait permettre de mieux en appréhender le processus car, si les manifestations de l'exclusion sont différentes, elles produisent toutefois les mêmes effets.

ENCADRÉ 1 : L'EXODE RURAL, COMME MANIFESTATION DE LA PAUVRETÉ ET DE L'EXCLUSION

Phase I : 1960-1973 : Exode volontaire et recrutement local

Dans les années 60, quitter son douar pour aller travailler à l'extérieur était implicitement considéré comme humiliant et déshonorant.

De 1963 à 1973, on peut considérer que cette première vague d'exode rural (300 000 environ) fut la première rupture apparente qui se soit produite depuis le Protectorat dans la société traditionnelle car elle généra d'autres formes de valorisation. Au sens de la bravoure et de l'honneur, fondements de la société traditionnelle, se sont superposées de nouvelles représentations symboliques matérialisées par des signes apparents de richesse (voitures, vêtements, appareils ménagers,...).

Ce changement est d'autant plus significatif que, jusqu'à cette période, être pauvre n'était pas pénalisant, car à travers les différents systèmes de solidarité en vigueur, l'ensemble du groupe familial ou villageois prenait en charge les plus démunis que ce soient des veuves, des orphelins ou des vieillards sans famille.

Phase II : 1973 / 1990 : Exode volontaire et migration saisonnière.

Bien que les frontières aient commencé à se fermer, cette seconde phase procède de la même dynamique que la précédente mais prend des formes différenciées. Les causes principales à ces départs sont plus d'ordre structurel que conjoncturel :

- Le modèle " idyllique " que laissent voir les émigrés lorsqu'ils rentrent chez eux en vacances ;
- Les années de sécheresse (1980 à 1984 environ) et la croissance démographique qui occasionne une surcharge de population dans le rural ;
- Le désengagement de l'Etat en tant qu'employeur privilégié a une conséquence directe sur la scolarisation, dans le milieu rural notamment : les licenciés ne sont plus recrutés par l'Etat dans l'Administration et les Ministères si bien que les parents ne voient plus la nécessité d'envoyer leurs fils à l'école car le rapport école/ascension sociale/assurance vieillesse ne fonctionne plus. De plus, lorsqu'ils reviennent au douar, les jeunes diplômés chômeurs se réadaptent difficilement à leur milieu d'origine. La migration devient alors leur seule alternative. Il s'ensuit une diminution du taux de scolarisation en milieu rural notamment.

Dans ses deux premières phases, l'émigration a joué le rôle de régulateur social. Des individus inemployés dans leur pays et comme tels socialement non reconnus ont, par le biais de l'émigration, acquis un droit de "cité" en prenant une part active à l'économie nationale (l'argent des émigrés est l'une des plus grosses sources de revenu du pays). Au plan national, une place leur est alors octroyée dans la société et des manifestations d'intérêt (dans toute l'acception du terme) leur sont témoignées. Actuellement, ils sont objets d'attention lorsqu'ils rentrent dans leur pays, en période de vacances notamment : dans les ports ou les aéroports, ils sont accueillis par des banderoles ou des bandeaux lumineux "Bienvenue aux Marocains résidant à l'étranger".

Phase III : Migration interne : un dérégulateur socio-économique

Si l'effectif de la migration interne, du rural vers l'urbain, est évaluée à 67.000 personnes en 1960, on estime à 229.600 environ le nombre de migrants en 2004. Elle touche principalement des familles et des personnes des deux sexes, majoritairement analphabètes.

Cette troisième phase, de loin la plus importante et la moins étalée dans le temps, a un effet inverse à celle des deux autres. Elle n'est plus un régulateur socio-économique mais un "déstabilisateur" social car les grandes villes ou le péri-urbain qui sont leur point de chute ne peuvent "absorber" ce flux croissant de personnes sans qualification professionnelle, sans emploi pour la plupart, et sans logement.

C'est une population très vulnérable et à risque car, malgré les efforts conjugués de l'Etat, de la société civile et des organisations internationales, les infrastructures, les services sociaux de base et les structures d'accueil ne peuvent couvrir l'ensemble des besoins vitaux de cette population qui faciliteraient leur insertion dans ce nouvel environnement. Transplanté de sa campagne, le nouvel arrivant se trouve brutalement confronté à d'autres normes et règles qui lui sont inconnues car l'adaptation à son nouvel environnement physique s'accompagne d'une adaptation obligée à un nouvel ordre social, politique, économique et socioculturel. Depuis cinq ans environ, la migration actuelle qui s'est considérablement accrue est presque exclusivement interne, les frontières des anciens pays d'accueil s'étant fermées, en France notamment, depuis le choc pétrolier de 1973 et plus radicalement encore depuis 1999. A de rares exceptions près, c'est presque exclusivement une migration unilatérale du rural vers l'urbain qui s'opère.

2. LES DIFFÉRENTES FORMES DE L'EXCLUSION

Les chômeurs, les analphabètes, les handicapés physiques et mentaux, les sans-logis, les vieillards, les mères célibataires et les enfants des rues sont les groupes d'exclus les plus aisément repérables. C'est toujours à ces catégories d'individus que l'on fait référence quand on parle d'exclusion. Ils pourraient être qualifiés de "formes génériques" d'exclusion.

Toutefois, désigner sous une même rubrique des individus dont les situations sont aussi différentes que celles des chômeurs, des handicapés, des mères célibataires ou des enfants des rues, semble par trop réducteur. Comme l'écrit Robert Castel, l'exclusion " est "un mot-valise" que l'on colle maintenant sur n'importe quelle situation problématique ". Cette démarche est négative et globalisante car elle se contente de nommer des profils hétérogènes d'individus, faisant ainsi l'économie de l'étude des dynamiques spécifiques qui ont conduit à ces situations.

S'il n'y a pas d'individus hors société, puisqu'ils sont concrètement et physiquement présents, il y a, par contre, et c'est de ceux là qu'il s'agit, des individus à qui il n'est reconnue aucune place parce qu'ils n'ont aucune "utilité sociale". Or, cette non reconnaissance pose problème car on se trouve confronté à une situation paradoxale : bien que n'étant pas acteurs sociaux actifs, donc jugés socialement inutiles et sans intérêt pour la société, ils ont collectivement une visibilité et une représentativité de plus en plus grande

qui fait que, numériquement, ils représentent un danger potentiel pour l'ordre établi. Leur nombre croissant fait qu'ils doivent être pris en considération car ils deviennent, malgré eux, un groupe de pression qui influe sur les politiques sociales.

2.1. PAUVRETÉ ET INÉGALITÉS

Au Maroc, les seuls chiffres officiels disponibles en matière de pauvreté sont déduits d'une approche basée sur un critère de bien-être. Il s'agit de la dépense de consommation alimentaire par personne, une mesure monétaire, qui a été toujours retenue dans les pays du Sud. Cette définition diffère de celle en vigueur dans les pays développés qui se fonde sur le revenu mensuel moyen.

Le taux de pauvreté, ou encore l'indice numérique de la pauvreté utilisé, est loin d'être la meilleure mesure du phénomène. Son usage, dans notre pays, ne s'explique que par le fait qu'il est la seule mesure calculée et disponible pour toutes les opérations statistiques conduites depuis l'indépendance. Il a l'avantage d'être, parmi toutes les mesures de pauvreté, le plus simple et le plus facile à comprendre. L'analyse, ci-après, se base sur ces chiffres, malgré les critiques auxquelles ils peuvent être soumis.

2.1.1. Mesure et évolution de la pauvreté au Maroc

Même s'ils ont affiché en cinquante ans d'indépendance une tendance générale à la baisse, les indicateurs de pauvreté restent élevés. En outre, cette tendance à la baisse n'est ni régulière ni homogène (Tableau 1)¹.

L'évolution générale du contexte macro-économique national et les effets des politiques économiques poursuivies, en particulier celles poursuivies pendant et après l'application du Programme d'Ajustement Structurel (1983-1991), expliquent en grande partie cette évolution et l'état actuel du phénomène. (voir page 36 et 37)

TABLEAU 1 : ÉVOLUTION DES EFFECTIFS ET DES TAUX DE PAUVRETÉ AU MAROC (EFFECTIFS EN MILLIERS, TAUX EN %)

	1959-60		1971		1984-85		1990-91		1998-99		2000-01	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Urbain	1750	43,8	2072	38,3	1300	13,8	912	7,6	1814	12,0	1560	9,6
Rural	3995	60,0	4457	44,7	3300	26,7	2448	18,0	3496	27,2	3622	28,8
Ens.	5745	55,7	6529	42,4	4600	21,1	3360	13,1	5310	19,0	5182	17,8

Source : Reconstitué à partir des données de la Direction de la Statistique.

¹ Nous ne revenons pas ici sur les éventuelles différences méthodologiques entre les opérations et enquêtes qui ont produit ces résultats ni sur les effets probables de leurs dates de référence. Ce retour dépasserait l'objet de ce travail.

a- Le taux de pauvreté est, en effet, passé de plus 55 % en 1959-60 à un peu moins de 18 % en 2000-01. Cependant, en chiffres absolus, le niveau de la pauvreté est resté assez stable, entre 4 et 5 millions de personnes, pratiquement durant toute la période, et ce, du fait de la progression démographique.

Le seuil de pauvreté monétaire est en 2001 de 1701 DH par mois pour un ménage urbain (5,6 membres) et de 1735 DH pour un ménage rural (6,4 membres). Un ménage est dit vulnérable lorsque sa dépense totale ne dépasse pas 1,5 fois le seuil de pauvreté soit 2552 DH en milieu urbain et 2603 DH dans le rural. (A. Greff Alami et L. Jaidi).

Les autres mesures monétaires plus élaborées et plus pertinentes, calculées pour certaines des enquêtes nationales, confirment généralement les tendances enregistrées par l'indice numérique.

b- Bien des ménages vulnérables ou même de la classe moyenne peuvent dans certaines conditions (chômage, maladie) se trouver sans ressources et basculer transitoirement. C'est ce que L. Jaidi et A. Greff Alami appellent les pauvres occasionnels. Si les réseaux traditionnels ou familiaux ne jouent pas assez en leur faveur ils s'enfonceront progressivement dans une situation de pauvreté. Initialement intégrées dans la société, ces familles se trouvent progressivement exclues.

c- La pauvreté persistante, se caractérise par le cumul de nombreux désavantages sociaux (logement insalubre, chômage et absence de qualification, maladie). Ces désavantages sont interdépendants à l'intérieur d'une génération mais aussi d'une génération à l'autre.

d- L'analyse différentielle de la pauvreté entre les hommes et les femmes confirme l'idée intuitive que les femmes souffrent davantage de la situation. Plusieurs raisons sont invoquées pour étayer de telles affirmations. La première repose sur le simple fait que la femme a toujours été le maillon le plus fragile et le plus faible de notre société. Ainsi, tous les chocs négatifs l'atteignent directement ou indirectement (le chômage, la dépression, le stress, la violence, le célibat...). Même si on observe une augmentation du taux d'activité des femmes à travers le temps, la situation n'est pas nécessairement meilleure aujourd'hui. En effet, le travail féminin est généralement sous-payé, du moins comparativement à celui de l'homme, et n'aide que marginalement à sortir de la zone critique de la pauvreté. En outre, et de façon presque généralisée en milieu rural, la femme marocaine se trouve doublement occupée par des tâches ménagères et par un travail à l'extérieur de la maison en tant qu'aide familiale, c'est-à-dire sans aucune contrepartie salariale comptable.

Ainsi, et malgré le renforcement graduel de la participation des femmes à la vie économique et sociale du pays, comme en témoignent les indicateurs usuels en la matière, les disparités entre les femmes et les hommes subsistent. Le taux d'analphabétisme des femmes reste aujourd'hui encore élevé (au voisinage de 60%) et bien supérieur à celui des hommes (pas loin de 35%). Le taux de scolarisation, tous niveaux confondus, des personnes, âgées entre 6 et 22 ans, s'établit à un peu moins de 50% pour les femmes contre plus de 60% pour les hommes. Le taux de chômage en milieu urbain, là où il a plus de sens, est aussi plus élevé entre les femmes qu'entre les hommes.

Si, sous l'effet des pressions démographiques et économiques, l'accès à certains services publics est devenu de plus en plus difficile pour toute la population, en particulier pour la sous-population pauvre, cet accès est rendu presque impossible pour la femme pauvre. Il s'agit, par exemple, des services de santé en milieu rural, de ceux de la scolarisation (ce qui a laissé plusieurs petites filles marocaines à l'extérieur du cercle du savoir), de l'eau potable et de l'électricité (ce qui augmente et rend pénibles les charges de la femme rurale en particulier).

Pour certains il y a, ainsi, "une féminisation accrue de la pauvreté", mais, faute de travaux scientifiques et rigoureux en la matière, cette affirmation ne peut être vérifiée.

Pour le cas de la pauvreté monétaire, cependant, il est tout à fait vrai que les femmes sont largement sur-représentées parmi les populations pauvres du pays comme l'ensemble des enquêtes le fait ressortir. Ceci ne veut nullement dire qu'il y a féminisation de la pauvreté au Maroc, affirmation qui signifierait que la part relative des femmes dans la population pauvre augmente. Une telle affirmation, testée à travers une suite d'enquêtes auprès des ménages, n'a pu être retenue (A. Touhami, 1999).

Cependant, si la féminisation de la pauvreté n'est pas vérifiée sur le plan global, elle peut tout à fait l'être dans certains sous-groupes particuliers de la population (familles monoparentales, ménages à une seule personne, personnes âgées...) ou encore selon un critère particulier d'approche de la pauvreté (éducation, santé, etc.).

Les femmes âgées de moins de 25 ans sont en général plus touchées par ce phénomène que la population féminine dans son ensemble. Par ailleurs, l'analyse de la distribution des taux de pauvreté selon l'état matrimonial de la femme montre que le veuvage n'augmente pas nécessairement le risque de pauvreté. C'est du moins ce qui ressort des résultats des dernières enquêtes statistiques disponibles. En effet, pour les deux milieux de résidence, les taux de pauvreté enregistrés pour les femmes mariées et ceux calculés pour les femmes veuves ne sont pas significativement différents. Par contre, l'incidence du phénomène est toujours plus importante chez les femmes sans aucun niveau d'instruction.

2.1.2. Pauvreté et cycle de vie

Plusieurs personnes "échappent" à la pauvreté avec l'âge. Les jeunes de moins de 20 ans sont, en effet, généralement sur-représentés dans la sous-population pauvre. A l'inverse, les autres classes d'âges sont moins représentées dans la population pauvre, en comparaison avec leur poids dans la population générale. Par exemple, en 1998-99, les personnes de 60 ans et plus représentent quelque 7,2 % de la population totale alors que leur part dans la structure de la population pauvre n'est que de 5,1 %. Il est vraisemblable que, dans notre contexte social, les personnes âgées se trouvent prises en charge par leur descendance et échappent ainsi à la pauvreté. Cette interprétation mérite toutefois plus d'investigation.

ENCADRÉ 2 : LA MENDICITÉ, COMME MANIFESTATION DE LA PAUVRETÉ

Le phénomène de la mendicité est le plus apparent et, en même temps, le plus frappant de la société marocaine d'aujourd'hui. Ce phénomène est curieusement le moins étudié. Il est vrai que, dans les circonstances actuelles, le problème que pose la mendicité est très complexe et très sensible et on ne sait trop par quel bout le prendre. Mais il n'en demeure pas moins vrai que ce problème, qui prend de plus en plus la dérive de "la pratique professionnelle", est celui qui apporte le plus de préjudice à l'image de notre société. Il nous renvoie une image négative de notre propre pays et de notre propre citoyenneté.

L'ampleur du phénomène de la mendicité a pris dans les villes marocaines des dimensions considérables. De larges couches de la population constituées aussi bien d'hommes, de femmes que d'enfants s'adonnent aujourd'hui à cette pratique qui, en principe, est considérée comme illégale selon la législation marocaine en vigueur (Code pénal en matière de mendicité et du vagabondage).

Le phénomène est devenu très apparent en toutes saisons et en tous lieux. On rencontre souvent des mendiants qui sont encore de jeunes personnes, capables de travailler et de participer dans les différents circuits productifs. Les endroits les plus fréquentés sont les mosquées - surtout les journées des vendredi et des fêtes religieuses -, les hôpitaux, les cafés, les hôtels, les marchés et les feux de circulation. Ceux-ci sont devenus, ces dernières années, des endroits "stratégiques" pour ces personnes. L'extension du phénomène s'explique par l'exode rural, l'élargissement des zones d'habitat "clandestin" qui ceinturent les villes et les insuffisances de la politique de l'emploi. C'est à partir des larges zones périphériques urbaines que l'on a assisté au développement de nombreuses pratiques illicites dont la "mendicité professionnelle". Celle-ci concerne désormais des réseaux "spécialisés" dans l'exercice de cette "profession" qui engage non seulement les membres adultes des ménages mais également les enfants. Tous les membres des réseaux sont appelés à maximiser les revenus pour satisfaire les besoins essentiels de ces ménages appauvris. La carence des infrastructures sanitaires dans les campagnes et dans les villes, qui sont susceptibles de prendre en charge les personnes handicapées physiquement ou psychologiquement, a fait que ces derniers n'ont eu comme alternative que celle de pratiquer le "métier" de mendiant pour tenter de subvenir à leurs besoins.

2.1.3. Profil et répartition spatiale de la pauvreté au Maroc

Toutes les études montrent que la pauvreté au Maroc est un phénomène à dominante rurale, et ce, pour différentes raisons. Depuis l'indépendance, l'espace rural n'a, en effet, que peu bénéficié des investissements publics. Cependant, l'amorce d'une urbanisation du phénomène commence à se manifester depuis au moins une décennie. Elle aura, à n'en pas douter, des conséquences sociales à prendre en considération lors de l'élaboration de toute stratégie de lutte contre la pauvreté.

Si le monde rural est globalement plus pauvre, la pauvreté n'y est pas répartie de manière homogène rendant parfois peu représentatives les moyennes affichées. Certaines régions ont des taux jusqu'à trois fois plus élevés que d'autres. Les régions du Nord-Ouest et du Centre affichent les taux les plus faibles. (voir annexe 2 p 79) Par ailleurs, la pauvreté n'a pas la même signification ni les mêmes effets en milieu urbain et en milieu rural.

La même analyse, conduite selon les deux dimensions (milieu de résidence et régions économiques), montre, de façon plus critique, la disparité du phénomène sur le territoire national. En effet, pour certaines enquêtes, le taux de pauvreté passe de moins de 3 % dans les zones urbaines de certaines régions (Chaouia–Ouardigha par ex.) à près de 40 % dans les zones rurales d'autres régions (Meknès -Tafilalet).

ENCADRÉ 3 : LA PAUVRETÉ N'EST PAS RÉPARTIE DE MANIÈRE HOMOGENE SUR LE TERRITOIRE NATIONAL

L'espace rural est fractionné en zones à productivité variée, ce qui implique des niveaux de développement différents. Il n'y a pas de commune mesure entre le rural situé en bordure de la Côte Atlantique ou des plaines du Tadla ou de la Chaouia, plus faciles d'accès et le rural montagnard isolé de l'oriental ou du Haouz.

Dans le premier cas, on se trouve en présence de la grande propriété régie par l'économie de marché, alors que, dans le second cas, prévaut toujours une économie d'autosubsistance ou plutôt, actuellement, de non subsistance. Ces différentes formes de ruralité produisent toutes deux, pour des raisons différentes, exclusion et pauvreté :

- L'extension de l'économie de marché au rural au bénéfice des grands propriétaires fonciers qui possèdent d'importants domaines agricoles sur lesquels ils pratiquent une culture (céréalière principalement) et un élevage intensifs. Situés dans les plaines irriguées, ils ont été les principaux bénéficiaires de la politique hydraulique étatique qui a privilégié la réalisation de barrages (Doukkala, Tadla, Haouz ...) ;
- Dans le Nord, les producteurs maraichers et d'agrumes qui bénéficient de la grande irrigation, pratiquent également une culture de rente mais ils résident généralement en ville ;
- Les producteurs de cannabis qui se livrent à une déforestation à outrance pour étendre leurs surfaces culturales.

Ces exploitations font appel à une main d'œuvre saisonnière. Cette main d'œuvre sous payée, sans sécurité d'emploi et sans couverture sociale est identique à celle rencontrée en milieu urbain dans le secteur entrepreneurial, vulnérable et à risques parce que sous-payée. Elle est composée de jeunes filles mais surtout de veuves et de divorcées ayant une famille à charge et qui sont, pour la plupart, dans l'incapacité de subvenir à l'éducation de leurs enfants.

Comme cette main d'œuvre est pour beaucoup composée de personnes venues d'autres régions, les formes de solidarité mécanique ne sont plus opérationnelles.

2.1.4. L'inégalité en matière de dépense

Bien que l'inégalité et la pauvreté soient des concepts distincts, ils restent liés, dans presque toutes les analyses, au bien-être de la population.

De façon générale, les approches et les mesures de la pauvreté se concentrent sur la situation des individus qui se trouvent en "bas de l'échelle". Les approches et les mesures de l'inégalité considèrent, quant à elles, la population dans son ensemble.

Les indicateurs se référant à l'inégalité considérés, parfois comme plus importants que ceux relatifs à la pauvreté, peuvent se calculer à partir de différentes variables statistiques comme le revenu, la dépense ou encore la consommation.

En l'absence de données statistiquement fiables sur la distribution des revenus au Maroc, ce sont les informations sur la même variable monétaire que celle utilisée pour calculer les mesures de la pauvreté qui sont utilisées. Ce sont, donc, les données sur les dépenses de consommation des ménages qui sont exploitées quand on souhaite se faire une idée sur les niveaux et l'évolution de l'inégalité au Maroc depuis l'indépendance.

On découvre, ainsi, par exemple que la part des dépenses de consommation des 10 % des ménages les plus pauvres de la population est passée de 3,3 % à 1,2 % entre 1960 et 1971 alors que celle des 10 % les plus riches est passée de 25 % à 37 % durant la même période. Ceci veut dire que durant la première décennie de l'indépendance, l'inégalité a fortement augmenté au Maroc.

Entre 1970-71 et 1984-85, l'inégalité a plutôt baissé, peut-être du fait du renforcement de la classe moyenne résultant du développement du salariat. En effet, la part des 10 % des ménages les plus pauvres est passée de 3,3 % à 1,2 % et à 1,9 % contre une évolution de 25 % à 37 % et à 30 % pour les 10 % des ménages riches pour les années 1960, 1970-71 et 1984-85 respectivement.

En 1984-85, la part des dépenses des 10 % des ménages les plus riches s'élevait à plus de 30 %, soit quinze fois plus que celle des 10 % les plus pauvres (moins de 2 %). Pour la même enquête (1984-85), le rapport entre les dépenses moyennes a été de 7 environ. En effet, si la dépense moyenne annuelle parmi les 10 % des ménages riches a été de 41711 DH, celle-ci n'a été que de 6081 DH chez les 10 % les plus pauvres.

Ces chiffres seraient peut-être encore plus parlants si on disposait d'une segmentation à l'intérieur même de la classe pauvre et de la classe riche. Ils seraient également plus explicites si on considérait non pas la dépense moyenne par ménage mais par individu, des disparités pouvant exister au sein même des ménages.

Lorsque l'analyse est faite selon le milieu de résidence, les mêmes constatations sont enregistrées mais les inégalités sont nettement plus prononcées en milieu urbain. Il est frappant de relever que la dépense moyenne des 10 % des ménages les plus riches du milieu urbain du pays est presque 10 fois (9,75 fois) celle des 10 % des ménages les plus pauvres du milieu rural.

Dans une période plus récente et d'après les résultats de l'ENNVM 1998-99, sur la base des dépenses par ménage, les 10 % des ménages les plus aisés de la population se partagent 28,8 % de la masse totale des dépenses alors que les 10 % les plus pauvres ne détiennent que 2,6 % de cette masse. L'inégalité en matière de dépense ne semble donc pas se réduire avec le temps entre les ménages marocains. Pire encore, entre les deux enquêtes (1990/91 et 1998/99) les 20 % les plus riches de la population ont amélioré leur part relative dans la dépense totale (+ 1,5 points) au détriment des couches pauvres (- 1,7 points).

Il est donc clair que la part de la consommation des pauvres de la population a été négativement affectée par les divers chocs et par les différentes politiques économiques entreprises. Le tableau 2 illustre ce fait :

TABLEAU 2 : ÉVOLUTION DES PARTS DE DÉPENSES POUR LES DEUX DÉCILES DE PERSONNES D1 ET D10 AU MAROC (EN %)

	1960		1984-85		1990-91		1998-99		2000-01	
	D1	D10	D1	D10	D1	D10	D1	D10	D1	D10
Urbain	4	26	2,40	31,8	2,60	29,20	2,90	29,70	2,77	30,94
Rural	4	22	3,20	25,3	3,70	25,00	3,30	24,40	3,44	25,86
Ens.	4	26	2,60	31,7	2,80	30,80	2,60	31,00	2,63	32,13

Source : Reconstitué à partir des données de la Direction de la Statistique.

2.1.5. Croissance économique et pauvreté : quel lien ?

Pour soutenir ou s'opposer à des programmes à caractère social, plusieurs questions importantes se sont posées : la croissance économique dans les pays en développement se traduit-elle effectivement par une distribution des revenus plus inégale et par plus de pauvreté? La croissance économique est-elle plus lente lorsque l'inégalité et la pauvreté sont plus grandes ? L'inégalité et la pauvreté baissent-elles à partir d'un certain niveau de revenu par habitant ?

Il y a déjà quelques années maintenant, plusieurs économistes remarquaient que "la croissance économique ne suffit pas" pour réduire la pauvreté dans les différents pays. La problématique de la croissance économique se trouvait alors associée au problème de la répartition du revenu dans la lutte contre la pauvreté. Un consensus de plus en plus large commençait alors à se manifester : la croissance économique doit s'accompagner d'une répartition plus équitable des revenus afin de satisfaire les besoins les plus élémentaires des populations vivant dans une pauvreté absolue et qui sont longtemps restées à l'écart.

Dans le même sens, l'évidence empirique montre que les pays en développement qui ont réalisé de bons résultats en matière de lutte contre la pauvreté ont des taux de croissance économique positifs mais modérés.

Dans les faits, et pour plusieurs pays en développement, la croissance économique ne s'accompagne pas nécessairement d'une augmentation des revenus de plusieurs classes défavorisées de la population. Parfois

même, la croissance s'enregistre avec une aggravation de la pauvreté. Ce phénomène peut apparaître lorsque, par exemple, l'activité agricole, la principale source de revenu de la population rurale pauvre, est faible en présence d'un taux de croissance global positif au niveau de toute l'économie. C'était particulièrement le cas du Maroc pour les années de sécheresse qui se sont succédé durant les années 80 et 90. Une telle situation aggrave de toute évidence les inégalités et exacerbe la pauvreté. Une analyse approfondie de telles situations montrerait, qu'au moins en partie, les politiques macro-économiques en sont responsables (orientation sectorielle des dépenses publiques, incitations à l'investissement, systèmes de taxation et de subventions...).

L'évolution récente du contexte macro-économique national et les effets des politiques économiques poursuivies pendant et après le Programme d'Ajustement Structurel (1983-1991) ont, très probablement, eu des effets négatifs sur certaines strates de la population et continuent à en générer.

On reconnaît, globalement, que la stabilisation de l'économie en elle-même n'a pas conduit à une récession aussi grave qu'on pourrait s'y attendre. Morrisson (1991) affirmait dans ce sens que " le Maroc est parvenu à réduire les principaux déséquilibres sans baisse de revenu par habitant ni aggravation de la pauvreté et en évitant les troubles sociaux majeurs ". Ce résultat, plutôt heureux dans certaines de ses dimensions, a été favorisé par certains facteurs externes positifs. Les résultats en dents de scie que retracent les taux de croissance du PIB pour la période de l'ajustement sont certes liés aux conditions climatiques mais aussi soutenus par une expansion des exportations. Si la croissance du PIB a été maintenue à des niveaux plus ou moins acceptables, il en a été de même pour la consommation privée globale et pour l'investissement.

TABLEAU 3 : TAUX DE CROISSANCE DES DÉPENSES ANNUELLES MOYENNES PAR MÉNAGE
(COLOGNE DE GAUCHE)
ET PAR PERSONNE (EN DIRHAMS CONSTANTS DE 1990) (COLOGNE DE DROITE)

	Entre 1984/85 et 1990/91		Entre 1990/91 et 1998/99		Entre 1984/85 et 1998/99	
	Taux de croissance		Taux de croissance		Taux de croissance	
	global en %	global en %	global en %	global en %	global en %	global en %
DAMM						
Urbain	30,41	4,52	- 18,14	- 2,82	6,76	0,50
Rural	22,60	3,45	- 9,04	- 1,35	11,51	0,84
Ensemble	29,70	4,43	- 11,77	- 1,77	14,44	1,04
DAMP						
Urbain	35,42	5,18	- 23,53	- 3,76	3,56	0,27
Rural	26,51	4,00	- 11,66	- 1,76	11,75	0,86
Ensemble	35,04	5,13	- 15,20	- 2,33	14,52	1,05

Source : Calculés à partir des données de la Direction de la Statistique.

Pour qu'une croissance économique réduise la pauvreté, au moins celle mesurée sous l'angle monétaire, elle doit impérativement se traduire par une augmentation du revenu des pauvres et sans aggravation des inégalités. Pour le décideur public, lorsque l'arbitrage entre les politiques macroéconomiques pertinentes qui visent une croissance économique à long terme et celles, beaucoup plus réductrices, de la pauvreté à court terme est inévitable et que ce sont les premières qui sont retenues, des politiques et des mesures de protection des pauvres sont alors nécessaires. Il s'agit principalement de programmes sociaux bien ciblés (éducation, santé, aides aux groupes vulnérables, etc.), d'actions et d'interventions micro-économiques (opérations d'aides, de subventions, de micro-crédits, etc.).

2.2. L'ANALPHABÉTISME, FACTEUR D'EXCLUSION ET L'INSTRUCTION, FACTEUR D'INTÉGRATION ET D'INSERTION SOCIALE

L'instruction est un vecteur fondamental d'insertion et d'intégration sociales. Le modèle d'enseignement adopté par un pays est un révélateur de son niveau de développement, les formes de scolarisation renvoyant nécessairement à son modèle de société. C'est ainsi, qu'au Maroc, elles sont l'exact reflet de la stratification sociale. L'accès inégal à la scolarisation est constitutif des inégalités sociales.

Selon les résultats des deux ENNV (Enquête Nationale sur le Niveau de Vie des Ménages) de 1990-91 et 1998-99, le taux d'alphabétisation parmi les 20 % des ménages ruraux les plus pauvres n'est que de 22 % (1990-91) alors qu'il remonte à presque 73 % pour les 20 % les plus riches du milieu urbain. En 1998-99, la situation n'est guère meilleure. Ces mêmes taux ressortent, en effet, avec les valeurs respectives de 27 % et 75 %.

Etant donné le budget qui lui est imparti, soit 27 % du budget général de l'Etat, on peut se demander quels sont les blocages qui entravent l'Education Nationale ?

L'éducation est abordée, ici, en tant que processus d'intégration et d'insertion sociale. C'est pourquoi, une distinction est faite entre la scolarisation des jeunes, processus incontournable d'intégration sociale et l'alphabétisation des adultes comme forme d'insertion sociale.

L'intégration sociale implique une citoyenneté à part entière : prendre une part active à la vie de la cité alors que l'insertion sociale est plus restrictive, elle a une connotation passive : c'est avoir le droit d'être inséré dans la société.

Cette distinction est aisément repérable dans la démarche adoptée, dans les méthodes employées ainsi que dans les résultats obtenus en matière d'alphabétisation.

Pour tenter de dépasser ce niveau de constat et comprendre la situation de crise prolongée dans laquelle se trouve l'enseignement, on ne peut se contenter des données actuelles car cette crise n'est pas le produit du seul présent, elle est la résultante d'un lent processus qui oblige à s'interroger sur la ou les politiques développées dans le passé, au cours de la période pré-coloniale, puis avec la rupture de la colonisation qui a induit de nouvelles orientations.

2.2.1. L'enseignement précolonial

C'est ainsi qu'avant la signature du traité du Protectorat, en mars 1912, trois formes d'enseignement étaient présentes :

- **L'enseignement originel** ou traditionnel initié par le pouvoir en place (makhzen, féodaux, lettrés). Rappelons brièvement que jusqu'au Protectorat et même durant le Protectorat prédomine le système d'éducation traditionnelle islamique. L'enfant y mémorise d'abord le Coran, puis il apprend ensuite à lire puis à écrire. L'écriture, qui est sa production propre et davantage matière à réflexion, n'intervenant qu'en dernier lieu.

En milieu rural, comme en milieu urbain, l'enfant rentre au "msid" dès l'âge de 5 ans. Pour ceux qui continuent leurs études, entre 10 et 14 ans, celles-ci peuvent être poursuivies dans des mosquées ou des "zaouias". Puis, pour l'élite, généralement, c'est l'entrée à la "Quaraouiyne", puis, pour une infime minorité, Tunis, le Caire ou Médine.

Mais dans tous les cas, affirme A. Laroui, le contenu caractérisé par son niveau d'abstraction et d'exclusivisme social diverge peu. C'est seulement la qualité de l'enseignement qui diffère car l'important c'est de former une élite à une éthique sociale dont la finalité est, avant tout, le renforcement du "centralisme makhzénien" et ce, malgré l'autonomie du corps enseignant.

- **L'enseignement israélite** sous l'influence de l'Alliance Israélite Universelle (4000 élèves _2500 garçons et 1500 filles_ en 1908 répartis dans 20 écoles).

Il est intéressant de remarquer que ce type d'enseignement, qui s'est beaucoup développé pendant les années précédant l'instauration du Protectorat, a favorisé l'introduction du français à partir de 1827.

- **L'enseignement européen** : En 1907 il y avait 13 écoles espagnoles et 4 écoles anglaises. Les écoles françaises, placées sous la tutelle de l'Alliance Française, étaient de deux types :

- Les écoles franco-arabes primaires réservées aux enfants marocains avec un enseignement en français et quelques matières en arabe. La première fut ouverte à Tanger en 1898. En 1908, il y en avait 4 en fonctionnement. Elles furent généralement mal accueillies par la population et certaines furent fermées (Essaouira, Fès, Azilal).

- Les écoles françaises réservées aux européens et payantes : L'enseignement dispensé était le même qu'en France. En 1908, elles sont au nombre de 3 (2 à Tanger et 1 à Casablanca). Ainsi, sont déjà posées les bases de l'enseignement colonial.

2.2.2. L'enseignement sous le Protectorat (1912- 1956)

A l'instauration du Protectorat, les lieux de pouvoir se déplacent ou tout le moins se diversifient et la finalité de l'enseignement s'en trouve donc modifiée. Pour servir le nouveau pouvoir en place, les stratégies d'intervention vont être modifiées. Au lieu de ne s'adresser qu'à une élite qui assure le fonctionnement et la reproduction du système, l'une des principales innovations est la diversification de l'enseignement qui va s'organiser en fonction du milieu d'origine de l'élève : ethnique (berbère, arabe, européen, israélite), géographique (rural ou urbain), social (lettrés, commerçants ou fellahs...). Par le dahir du 26 juillet 1920, une Direction de l'Enseignement est créée.

A. Baina distingue ainsi cinq types d'enseignement :

- Un enseignement payant franco-arabe destiné à l'élite est dispensé en milieu urbain dans les écoles de notables. Ces écoles dispensent un enseignement exclusivement primaire, l'objectif n'étant pas de former des "intellectuels" capables de contester l'autorité coloniale. A partir de 1944, sous la pression du mouvement, les élèves de ces écoles ont pu avoir accès aux écoles françaises.
- Un enseignement musulman lui-même de deux types :
 - Un enseignement public général rural et urbain de type traditionnel dispensé dans les msids puis dans les zaouias et les mosquées ;
 - Un enseignement originel réservé à une élite traditionaliste dispensé dans des universités théologiques (Quaraouiyine surtout) ou dans certaines zaouias. C'est la continuité de l'enseignement traditionnel pré-colonial.
- Un enseignement franco-berbère spécifique pour les berbères (en milieu rural et montagnard principalement) qui visait la création d'écoles où était dispensé un enseignement primaire en français et en berbère uniquement. A partir d'octobre 1923, ce projet se concrétisa avec l'ouverture de 7 écoles dans les régions militaires de Fès et de Meknès. Il entra en vigueur en octobre 1928 mais rencontra une certaine hostilité de la part des populations. Pour les meilleurs éléments, le collège berbère d'Azrou, réservé aux fils de "caïds", était chargé de former une élite berbère francophone pouvant rivaliser avec les élites arabes urbaines et qui était censée être inféodée au pouvoir colonial. "L'Institut des Hautes Etudes Marocaines " ou "l'Ecole Supérieure Franco-Berbère ", créée à Rabat en 1920, devait permettre l'étude des différents parlers berbères, de même qu'une large place était faite à l'ethnographie et au folklore marocain.

Un enseignement israélite qui favorisa l'introduction du français dans les écoles en milieu urbain. A partir de 1928, l'enseignement traditionnel israélite fut réformé et fit place à un enseignement moderne européen. En 1954, 31605 élèves étaient scolarisés² dans 81 établissements israélites. 3531 élèves étaient

² 1et 2 Annuaire statistique du Maroc 1957 Ministère de l'Economie nationale

regroupées dans 15 établissements franco-israélites. L'apprentissage de la langue et de la culture arabe était inexistant dans ces écoles.

2.2.3. Bilan de la politique scolaire du Protectorat

Le premier constat que l'on puisse faire est que l'enseignement colonial fut avant tout un enseignement de classe. En 1945, le pourcentage d'enfants marocains scolarisés ne dépassait pas 2,7% des enfants d'âge scolaire et dans le primaire seulement. En 1955, à la veille de l'Indépendance, l'effectif global des enfants marocains scolarisés au primaire est de 292 000 élèves sur une population de 1 800 000 scolarisables (entre 5 et 14 ans), soit à peine 16 %. Dans le secondaire, 28 000 élèves étaient inscrits, soit à peine 1,12 %.

Cette situation était aggravée dans les zones du Nord et du Sud du Maroc sous colonisation espagnole puisque le nombre d'enfants non scolarisés était plus important qu'en 1912, soit plus de 95 % de la population musulmane était analphabète.

Entre 1945 et 1955, la résistance du mouvement nationaliste (Charte de l'Indépendance de Janvier 1944) a provoqué une prise de conscience qui a obligé les français à assouplir leur politique et à ouvrir davantage les écoles aux enfants marocains de toute condition.

TABLEAU 4 : RÉPARTITION DES ÉLÈVES SCOLARISÉS EN 1952

catégories	Enfants scolarisés (primaire et secondaire)	Taux des enfants scolarisés 5/7 à 14 ans
Français et Etrangers	75 000 12 % secondaire	100 %
Marocains israélites	35 000 4 % secondaire	67 %
Marocains musulmans	163 000 2,2 % secondaire	10 %

TABLEAU 5 : EFFECTIF GLOBAL DES ÉLÈVES MAROCAINS EN 1955

Primaire	Secondaire
Enfants scolarisables 5 à 14 ans : 1 800 000	Enfants scolarisés : 28 000
Enfants scolarisés : 292 000 16 %	1,12 %

Dans le même temps, et même à partir des années trente, en milieu urbain, des écoles furent ouvertes par des membres du parti nationaliste (Balafrej, Jorio, Kadiri) pour résister à la politique scolaire coloniale. L'objectif était, en effet, de donner aux enfants marocains l'enseignement moderne parfois bilingue (école Guessouss) auquel ils n'avaient pas accès et ce, de manière à former une élite capable de s'opposer et de

résister au Protectorat. Bien que peu nombreuses et regroupées à Rabat-Salé, ces écoles contribuèrent à former une élite nationale recrutée essentiellement dans la moyenne bourgeoisie et pas seulement parmi l'élite. En effet, bien que payantes, elles devaient pouvoir être accessibles à une plus large frange de la population. L'enseignement ouvert à tous était alors un des fers de lance du mouvement nationaliste.

A l'Indépendance, il y a eu une véritable prise de conscience de la part du mouvement nationaliste qui a permis une scolarisation massive des enfants, débouchant sur un enseignement public de qualité dispensé par des enseignants motivés et conscients de leur tâche. Qualitativement et non pas quantitativement, cette période qui s'est étendue jusqu'à l'arabisation a permis à des enfants issus de milieux défavorisés d'accéder à des études supérieures et, partant, à accéder à des postes de responsabilité.

Coincitant avec l'arabisation, le niveau scolaire général a considérablement baissé en qualité. On peut invoquer plusieurs raisons à cela :

- D'une part, les enseignants marocains n'y étaient pas préparés. Ils ont été renforcés par des professeurs venus de pays arabophones qui ont importé un enseignement aux méthodes traditionnelles inadaptées à une forme d'enseignement moderne centré d'avantage sur la réflexion et l'implication personnelle que sur la mémorisation et ne laissant pas de place à une pensée critique. Cette pédagogie inadaptée préparait d'autant moins les élèves à une filière d'apprentissage et au monde du travail que l'enseignement supérieur continuait - et continue encore dans certaines branches - à être délivré en français à des étudiants qui comprennent à peine cette langue.
- D'autre part, pour certains, l'arabe représentait depuis des siècles la langue de l'autorité et d'un pouvoir généralement coercitif, d'où la difficulté de s'approprier cette langue et de travailler avec.

L'existence d'alternatives payantes (écoles de la mission française, puis écoles privées de plus en plus nombreuses) où étaient généralement pratiquées des méthodes pédagogiques plus efficaces et plus attirantes, a, en drainant les enfants des classes aisées capables par leurs critiques de faire progresser l'enseignement, empêché le système public de se réformer. Ainsi, a été instauré un système à deux vitesses, la ligne de fracture étant représentée le plus souvent par la maîtrise du français.

Toutefois, il nous paraît dangereux d'imputer à l'instauration de la langue arabe, comme langue principale, les difficultés de l'enseignement. Cela revient à une pédagogie inadaptée et une politique hésitante, et ce, sachant l'importance de la langue dans la constitution du sentiment d'appartenance nationale, de l'identité et du lien social.

On peut dire que, jusqu'à présent, cette politique de classe, mise en place par le Protectorat, a été rendue possible et a pu perdurer parce qu'elle a été entérinée par une grande partie de l'élite marocaine, dont les enfants avaient eux, accès à une instruction de qualité, qu'elle soit arabe ou française.

2.2.5. La scolarisation des jeunes comme processus d'intégration sociale

Dans les sociétés modernes, la scolarisation est indissociablement liée au processus d'intégration sociale.

Bien qu'actuellement les différences tendent à se réduire, l'école est perçue différemment en milieu rural et en milieu urbain et par voie de conséquence les phénomènes d'exclusion ne sont pas les mêmes.

En milieu rural, on peut avancer que le refus de scolarisation fut généré jusqu'à ces dernières années par des raisons d'ordre divers :

- Economiques : les contraintes financières et le rôle attribué à l'enfant sur l'exploitation familiale font que l'école n'était, jusqu'à présent, pas perçue comme une priorité ;
- Environnementales : l'école est loin du douar ou loin de tout axe de communication donc difficile d'accès (rivière à traverser etc.) ;
- L'absentéisme des maîtres : le manque d'adaptation de maîtres venant, pour la plupart, de zones urbaines est un obstacle quant à leur assiduité. C'est également l'expression d'une démotivation des enseignants et d'une dévalorisation de leur profession.
- Culturelles : la scolarisation des filles n'est pas encore totalement intégrée en milieu rural, surtout dans le Nord et dans certaines zones du Sud (Rissani par exemple).
- Le rapport école/emploi : exception faite du Moyen-Atlas où l'école est perçue comme un dispensateur de connaissance, le savoir pour le savoir, pour les autres régions, généralement, l'école est majoritairement associée à l'emploi, l'exemple des licenciés chômeurs venant conforter les parents dans leur opinion.
- L'obstacle de la langue. En milieu berbérophone, le problème de la langue se pose aux enseignants arabophones car les élèves sont généralement exclusivement berbérophones.

Par contre, certaines raisons invoquées pour expliquer la non scolarisation des filles telles que l'absence de toilettes, sont peu crédibles quand on sait que la majeure partie des habitants des douars n'ont pas de toilettes également au sein de leur habitation.

Toutefois, si on se réfère à certaines expériences de terrain³, il semble que l'obstacle majeur à la scolarisation est surtout la perte totale de confiance des parents face au système scolaire tant au niveau de la formation, du contenu que de sa finalité. Cette perte de confiance a d'autant pu s'exprimer que jusqu'à un passé récent l'absence d'une volonté politique forte a pu donner aux populations rurales comme aux enseignants le sentiment que la scolarisation n'était pas un acte essentiel.

En milieu urbain, le taux d'enfants scolarisés est de loin plus important. Les causes de la désaffection scolaire sont d'un autre ordre. En milieu urbain et périurbain plus spécialement, la discrimination est davantage qualitative avec une scolarisation à deux niveaux.

³ Michèle Kasriel : Les femmes Ait Haddidou, indicateurs du changement

La disqualification du système scolaire public a généré des filières scolaires parallèles et privées, de plus en plus nombreuses, bien qu'ouvertes à une minorité d'élèves parce que payantes. Nombre d'entre elles sont un leurre car elles prennent davantage en compte la forme du "contenant" plutôt que la qualité du "contenu", même si ces écoles sont censées être placées sous le contrôle du MEN.

Il serait intéressant qu'un véritable travail d'enquête soit effectué à ce niveau afin de pouvoir effectuer une classification de ces institutions car la perte de confiance dans l'école publique ne doit pas abuser les parents au point qu'ils deviennent prêts à faire de réels sacrifices pour scolariser leurs enfants dans le privé, pensant que l'enseignement y est de meilleure qualité.

La conséquence directe de l'école à deux vitesses est de creuser encore davantage le fossé des inégalités sociales à travers l'école, et partant, de générer un accès inégal aux filières professionnelles les plus valorisantes et les mieux rémunérées.

Cette disparité dans l'enseignement est actuellement généralisée dans l'urbain et le périurbain.

2.2.6. L'alphabétisation des adultes : plate-forme pour une insertion sociale

Le terme "insertion" est employé ici sciemment dans le sens de faire une place à côté des autres sans qu'il y ait pour autant un souci véritable de structuration sociale ou d'intégration. C'est ce que tendent à confirmer les programmes d'alphabétisation proposés par les Ministères de l'Education, de l'Emploi et des Affaires Sociales qui sont dispensés dans un laps de temps très court : 10 mois. S'ils ont le mérite d'exister, ils ne peuvent, toutefois, prétendre résoudre le problème de l'analphabétisme.

C'est pourquoi, dans le cas d'un apprentissage de 10 mois, il semble plus pertinent et plus honnête de parler de participation à une meilleure insertion sociale : écrire et lire son nom, lire des panneaux indicateurs, des numéros de téléphone, compter etc. La majorité des femmes interrogées sur leurs attentes, ont, d'ailleurs, parfaitement intégré cette logique.

L'alphabétisation, ainsi conçue, peut être considérée comme le premier palier vers une insertion sociale. Le second palier, visant l'intégration sociale, nécessite un suivi et une formation complémentaire afin de doter les participants de moyens qui feront d'eux des acteurs sociaux et des citoyens à part entière qui participent pleinement à la vie de la cité.

Une approche repensée et mieux adaptée permettrait sans doute d'intégrer les hommes à leur tour, du moins pour certains d'entre eux et, principalement, les jeunes car l'alphabétisation s'adresse aujourd'hui majoritairement aux femmes.

Dans cet esprit, certains Ministères ont mis en place des systèmes d'alphabétisation fonctionnelle comme c'est le cas du Ministère de l'Agriculture, du Développement Rural et des Pêches.

2.3. CHÔMAGE

Dans son étude sur la pauvreté, la Banque Mondiale (1993) précise que " le sous-emploi est la principale cause de la pauvreté au Maroc et que le chômage est étroitement lié à la pauvreté ". Or, il est démontré que le PAS et les autres politiques économiques en place se sont accompagnés d'une aggravation du taux de chômage et donc d'une aggravation de la pauvreté, en l'absence d'un système d'assurance chômage ou d'assurance sociale efficace. Les ménages, dont des membres se trouvent en chômage, voient leur niveau de vie constamment à la baisse. Certains parmi eux s'occupent, autant que faire se peut, dans le secteur informel et d'autres basculent carrément dans la pauvreté. L'évolution de ce phénomène pourrait s'expliquer, au moins en partie, par la mauvaise répartition des fruits de la croissance déjà insuffisante.

Il a été remarqué à partir de toutes les enquêtes disponibles que l'incidence du chômage parmi les pauvres est plus importante tant en milieu urbain qu'en milieu rural. Par exemple, en 1990-91, le taux de chômage a été de 30 % pour les pauvres en milieu urbain et de 7 % en milieu rural alors que ce même taux n'a été que de 20,6 % et 5,6 % respectivement pour l'ensemble des deux milieux. De plus, en 1990-91, la probabilité d'être en chômage a été plus élevée chez les pauvres que chez le reste de la population.

La division de plus en plus spécialisée du travail exclut un nombre croissant d'individus du droit à un travail bien rémunéré, laissant pour compte une cohorte de travailleurs analphabètes et non formés, donc taillables et corvéables à merci, qui vivent, ainsi que leurs familles, dans un état de totale précarité.

L'absence quasi totale de systèmes officiels d'assurance chômage et de toutes autres formes de protection sociale fait que la pauvreté augmente à court terme. À long terme, et après toutes les corrections des effectifs dans le secteur public et dans les secteurs privés qui se contractent, une efficacité globale de l'économie pourrait être enregistrée et la pauvreté pourrait baisser.

Ce sont principalement ces facteurs qui déterminent et conditionnent le plus le fonctionnement du marché du travail au Maroc comme dans d'autres pays en développement et qui ont des implications en matière d'évolution à court et à long terme de la pauvreté suite à l'intégration de ces pays dans la globalisation en cours.

2.4. SANTÉ

A un niveau individuel, la maladie, et principalement la maladie chronique, est un facteur d'appauvrissement et d'exclusion. Le sentiment d'exclusion et de frustration est d'autant plus fort que du fait d'une meilleure information et de l'accès aux médias nationaux et internationaux nombre de patients savent que des solutions à leurs problèmes de santé existent.

Le système de santé ne peut plus avoir de ce fait pour seule finalité la lutte contre les épidémies et la protection de la collectivité contre la maladie.

Au delà de ce but, il devrait tendre à un vecteur de la démocratisation de notre pays en garantissant à tout citoyen un droit essentiel ; celui de la vie et de la santé, lui permettant, de ce fait, de participer pleinement à la vie publique.

Au lendemain de l'indépendance, la situation sanitaire du Maroc était caractérisée par une mortalité infantile très élevée avoisinant les 200/1000 dues aux maladies diarrhéiques, à la malnutrition et aux maladies " cibles " (diphthérie, tétanos, poliomyélite, rougeole), une fréquence très élevée des maladies transmissibles (tuberculose, trachome, maladies streptococciques ...) et des maladies à transmission hydrique (diarrhée, typhoïde appelée "l'imposée" en dialectal). Les maladies dégénératives étaient en comparaison rares du fait d'une espérance de vie courte n'atteignant pas 60 ans. Cette situation était autant due aux conditions de vie (problèmes d'approvisionnement d'eau pour une population à majorité rurale, indisponibilité des aliments, habitat insalubre) au manque d'informations et d'hygiène qu'à une offre de soins sommaire. Cette offre de soins se concrétisait par des campagnes de lutte contre les maladies infectieuses prolongeant celles initiées durant le Protectorat. Le but de ces campagnes était d'enrayer la propagation des épidémies par les soins et les conseils de prévention et de protéger la collectivité.

Les soins curatifs étaient dispensés gratuitement dans les hôpitaux des grandes villes et dans les sanatoriums. La simplicité relative des moyens d'investigation et de traitement dont disposait la médecine à cette époque était compensée par le dévouement et le sens clinique et humain des équipes ainsi que par une valorisation de la profession par la société.

Les hôpitaux publics drainaient, d'ailleurs, de ce fait, les marocains de toutes classes sociales, les quelques médecins du secteur privé, presque tous étrangers, soignant surtout les patients solvables en ambulatoire. Jusqu'à la fin des années 70, les marocains pouvaient se soigner gratuitement dans les hôpitaux dans lesquels officiaient les médecins formés dans le pays depuis 1963. Cependant, le nombre croissant de malades, la centralisation qui engorge les hôpitaux principaux, la faiblesse de la prévention ont un impact de plus en plus négatif sur la qualité de l'hygiène et des soins. Si l'hôpital public draine les marocains, toutes classes confondues, certains patients aisés commencent à partir à l'étranger chercher une meilleure qualité de soins servis par des moyens techniques de plus en plus sophistiqués.

Parallèlement et sous l'influence de certains organismes internationaux qui les financent, la prévention se développe, concrétisée par l'ouverture de dispensaires et l'instauration de programmes de prévention (lutte contre les maladies diarrhéiques, lutte contre la malnutrition) et de vaccination. Ces programmes s'avéreront être efficaces même si leur caractère vertical entrave leur coordination et la conception d'une politique de santé nationale, s'opposant à la nécessaire vision globale qui doit guider le département de la santé.

Dès les années 80, le Maroc est doté de 2000 dispensaires dont les prestations sont complétées par des unités mobiles et des infirmiers itinérants qui servent les populations les plus reculées. Pour désengorger les hôpitaux principaux, des hôpitaux secondaires, de zone ont été construits.

L'effort réel de prévention, matérialisé par l'apparition d'une vingtaine de programmes de prévention au Ministère de la santé, se traduit par une amélioration rapide de la couverture vaccinale (98 % des enfants de 0 à 1 an sont vaccinés aujourd'hui), par une disparition des maladies " cibles ", par une diminution drastique de la mortalité et par diarrhée ou par malnutrition chez l'enfant. On ne voit plus de diphthérie ou de rougeole grave dans les hôpitaux, ni de tétanos néonatal. De ce fait, la mortalité infantile est aujourd'hui sept fois plus faible qu'au lendemain de l'indépendance.

Ces progrès, qui sont à mettre en partie à l'actif du système de soins, sont aussi dus à l'amélioration relative des conditions de vie chez certains (eau potable, habitat), aux progrès de l'hygiène servis par une

meilleure circulation de l'information (radio, télévision) et à la planification des naissances qui a permis d'espacer les accouchements.

Cependant, à partir des années 80 et du plan d'ajustement structurel, les restrictions de postes budgétaires ont entraîné une dégradation constante des soins dans les hôpitaux publics. Cette dégradation coïncide avec une augmentation des usagers du fait de la progression démographique, de la médicalisation des zones éloignées qui se solde paradoxalement par une augmentation des " patients référés " et par une augmentation du coût des soins qui deviennent de plus en plus sophistiqués. La dégradation de la situation des hôpitaux a entraîné la démission d'un grand nombre de médecins et l'apparition un peu partout dans le royaume de cliniques privées qui échappent à toute régulation (prix, qualité des prestations). Il en a résulté un système à deux vitesses qui perdure aujourd'hui. Les patients solvables préférant s'adresser à des cliniques et à des médecins dont la compétence n'est pas toujours supérieure mais qui sont plus disponibles. Les hôpitaux publics, quant à eux, attirent en très grande majorité les "indigents", qui malgré la faiblesse de leurs moyens, sont souvent obligés d'acheter les médicaments, pansements, fils... pour être soignés. Ces patients, moins informés de leurs droits et moins exigeants, ne contribuent pas à élever le niveau des soins car ils se comportent bien souvent comme des assistés et non pas comme des ayant droit. Grâce à l'aide internationale (USAID, FNUAP, UNICEF, OMS), les programmes de prévention se poursuivent.

Vingt ans après le début du PAS, la crise matérielle dans les hôpitaux publics se double aujourd'hui d'une profonde crise morale : Sentiments d'abandon chez les patients qui souffrent d'un accueil médiocre dans les structures de soin.

Le règlement appliqué dans certains hôpitaux publics, imposant aux indigents de payer 50 % du prix des soins dans les hôpitaux avant l'instauration de l'assurance maladie et avant une amélioration palpable de la qualité des soins, ne fait, dans ces conditions, qu'aggraver l'inégalité face aux soins. Les inégalités sont également favorisées par la valorisation d'une médecine de prestige aux détriments d'une médecine pertinente, en adéquation avec les besoins de la population.

Dans les structures dites ambulatoires (dispensaire, centres de santé), qui sont présentes dans toutes les régions et auxquelles la grande majorité des marocains ont physiquement accès, la même crise morale entraîne une inaccessibilité fonctionnelle pour les citoyens. La situation se traduit par la rareté des médicaments disponibles du fait de la faiblesse du budget, par des horaires d'ouverture limités, la plupart des dispensaires n'ouvrant que le matin et par une attitude généralement peu aimable des prestataires dont le modèle de référence est le fonctionnaire de l'administration et non le soignant.

Au-delà de l'impact directement négatif sur certains programmes (maternité sans risque), cet état de fait discrédite le système de santé, diminue la confiance dans les prestataires du service public et gêne, de ce fait, les efforts réels faits en matière de prévention.

L'inégalité devant la santé signifie aussi la difficulté d'accès aux médicaments. Cette difficulté est d'abord liée au prix élevé des médicaments du fait des taxes et des intermédiaires. Elle est également due à une politique du médicament ne prenant pas suffisamment en compte l'intérêt du malade et souvent influencée par les lobbies industriels et pharmaceutiques : ce qui se traduit par la fréquente prééminence aux

médicaments coûteux de confort ou de prestige au détriment des médicaments un peu plus anciens et moins onéreux. Certaines spécialités, destinées aux femmes et aux enfants, font particulièrement les frais de cette politique. Cette situation, qui se retrouve à des degrés différents dans d'autres pays du monde, a des conséquences particulièrement graves dans des pays où l'accès à la santé est difficile.

La faiblesse de l'accès des pauvres aux services de santé s'explique également par l'absence d'une couverture médico-sociale. Si celle-ci est faible au niveau national (moins de 15 %), elle l'est encore moins pour les populations du milieu rural (moins de 4 % contre 22 % en milieu urbain). L'AMO et le RAMED, annoncés pour une proche échéance, pourraient améliorer l'accès à la santé à condition que dans les deux systèmes le taux de couverture soit satisfaisant.

2.5. HABITAT

Un autre niveau où l'inégalité est très frappante au Maroc est celui de l'habitat. La question de l'habitat social au Maroc constitue pour les familles marocaines pauvres une préoccupation majeure. Elle représente un véritable enjeu social et une composante du développement. Le fléau de l'habitat insalubre dans le milieu urbain n'a cessé de s'aggraver, notamment en relation avec l'exode rural, corollaire de la fréquence des sécheresses. Le nombre de ménages résidant dans les deux principales formes d'habitat insalubre, à savoir les bidonvilles et l'habitat non réglementaire, est estimé à 780 000, soit 4 millions de personnes formant 23,5 % des ménages urbains.

Le statut d'occupation des logements ainsi que leur qualité au sens de la salubrité, sont, pour des raisons historiques et sociales des indicateurs exhaustifs du bien-être des ménages. Le type de logement a, en effet, toujours été une très bonne variable de stratification sociale en milieu urbain comme en milieu rural. A travers des indicateurs sur le statut d'occupation et surtout sur la salubrité du logement, une bonne identification de la strate pauvre de la population est même possible.

Ne pas posséder de logement devrait à priori être un indicateur de pauvreté d'une population. Cependant, l'information disponible à travers les différentes enquêtes faites au Maroc dément cette hypothèse. En effet, il semble que le désir de posséder un logement (de n'importe quelle nature ou qualité) l'emporte largement chez les ménages pauvres. C'est ainsi que la répartition des ménages selon le statut d'occupation des logements montre, qu'au niveau national, la proportion des propriétaires dépasse presque toujours les 60 %. Elle est beaucoup plus élevée pour les 20 % des ménages les plus pauvres que pour les 20 % les plus riches et ceci pour les deux milieux de résidence.

De ce fait, le statut d'occupation ne peut pas être retenu comme base de discrimination entre les pauvres et les non-pauvres selon l'habitat au Maroc. Le recours aux caractéristiques du logement et à ses éléments de confort s'avère alors incontournable dans ce contexte. Et c'est exactement dans ces caractéristiques que les grandes inégalités apparaissent entre les ménages marocains.

Ainsi, la surface du logement, le nombre de pièces habitées ou encore le nombre de personnes par logement

ou par pièce sont autant d'indicateurs généralement utilisés pour rendre compte du niveau de satisfaction tiré d'un logement. La disponibilité, à l'intérieur de chez soi, d'un minimum de confort fait aussi partie d'une définition d'un habitat salubre. En effet, avoir un accès même commun, à de l'eau potable, à des services sanitaires et d'hygiène corrects, à une source d'éclairage convenable sont des éléments de base d'un bien-être.

Pour le milieu urbain où c'est significatif, le nombre de pièces dans le logement habité par le ménage est une donnée assez révélatrice des inégalités. En effet, pour ce milieu, selon les enquêtes, entre 75 % et 80 % des ménages de la première classe (les 20 % les plus pauvres) habitent dans des logements de moins de 2 pièces. Cette proportion ne dépasse généralement pas les 50 % pour la cinquième classe. Cette caractéristique est peu informative en milieu rural où les logements sont en général plus grands.

Pour ce dernier milieu, par contre, une autre caractéristique du logement qui permettrait d'illustrer les inégalités en matière d'habitat serait le type de logement. Les différentes enquêtes montrent, en effet, que de larges proportions de ménages marocains du milieu rural vivent dans des maisons de type rural en pisé et très précaires. Les toits de ces maisons, faits de matériaux primaires, renseignent sur la vie difficile que ces ménages ont à mener en hiver comme en été et des multiples risques associés.

Au Maroc, malgré les grands efforts de rattrapage des dernières années, l'accès à l'eau potable et à l'électricité se fait encore de façon très inégale entre les populations urbaines et rurales et parfois même entre les population urbaines. Pour en donner une idée, à la fin du 20ème siècle, et selon l'ENNVM de 1998-99, le pourcentage des ménages raccordés à l'eau potable du réseau ou même à des bornes fontaines en milieu rural est inférieur à 12 %. Ce taux moyen est certainement inférieur pour les classes les plus pauvres. En milieu urbain, et toujours pour la même année, ce taux est d'environ 90 %. Il y a clairement une inégalité d'accès à l'élément de base de la vie : l'eau potable. Les taux pour l'accès à l'électricité sont aussi dans des ordres comparables : 15,6 % en milieu rural contre 86,1 % en milieu urbain.

2.6. HANDICAP

Les personnes en situation de handicap au Maroc souffrent d'une double exclusion : celle liée à une altération définitive de l'identité sociale et celle liée à la pauvreté. La représentation psychosociale des personnes handicapées détermine en grande partie la marginalisation de cette population. Par ailleurs, le handicap au Maroc reste mal connu et nous disposons de peu de données fiables.

Si le Maroc a eu à faire face à la prise en charge des victimes des huiles frelatées à la fin des années 50 et de celles de la poliomyélite, la réflexion sur la gestion du handicap en général au Maroc est récente. Elle a bénéficié d'une attention particulière depuis les dix dernières années, notamment par la création du Haut Commissariat chargé des Handicapés en 1994 et l'impulsion que cette création a donné au mouvement associatif œuvrant dans le domaine du handicap. Depuis, ce département a été érigé en Secrétariat d'Etat, portant des dénominations différentes, où la place du handicap a aussi évolué, non sans une certaine confusion. En effet, l'absence d'une analyse du processus de création du handicap et donc des différents niveaux d'intervention explique aussi bien la confusion que les performances modestes : il est difficile de mettre en

place une politique d'intégration des personnes handicapées, donc une politique sociale, sans l'élaboration d'une politique de santé, assurant la prise en soin de cette population sur le plan du diagnostic, des traitements, et surtout de la réadaptation. Cette dernière, ne peut être réalisée que par le département de la Santé, seul compétent dans le domaine.

Quand au travail sur l'intégration des personnes handicapées, il nécessite une sensibilisation des décideurs qui ne peut être assurée que par une information de qualité afin que la coordination des départements impliqués puisse être efficace.

Par ailleurs, les "fluctuations institutionnelles", la modicité des budgets des ministères sociaux et l'absence de ressources humaines à tous les niveaux (cadres et professionnels) contribuent à confiner les personnes handicapées dans l'exclusion. On peut redouter également que la médiatisation excessive dont ont fait l'objet les handicapés ait eu comme effet pervers l'institutionnalisation de leur exclusion.

Aborder la gestion institutionnelle du handicap est une priorité. Par ailleurs, une fois ce cadre défini, l'urgence est l'élaboration d'un plan de formation des ressources humaines spécifiques au domaine du handicap et la mise en œuvre de structures d'accueil de proximité dans le cadre d'une politique de sectorisation progressive, en évitant les grandes unités "prestigieuses" que nous ne sommes pas en mesure de gérer. Il s'agit d'aller vers les personnes handicapées et non le contraire. L'approche communautaire, (Réadaptation à Base Communautaire), intégrée dans une vision globale de politique sociale (orientée vers la régionalisation), pourrait être une voie à privilégier une fois résolus les préalables institutionnels.

■ IV- Facteurs de l'exclusion sociale

1. POLITIQUE ÉCONOMIQUE DEPUIS L'INDÉPENDANCE

L'évolution générale de la pauvreté au Maroc trouve, en grande partie, une explication dans l'évolution du contexte macroéconomique général, dans la répartition des fruits de la croissance et dans l'absence sur le long terme d'une politique économique cohérente qui puisse mettre le pays à l'abri des aléas (monétaires, climatiques, géopolitiques) qu'il a connus depuis l'Indépendance.

Sur une longue période, le pays n'a globalement connu qu'une faible croissance économique, inégale dans le temps et mal répartie. Les quelques taux de croissance positifs significatifs obtenus pour certaines années ne pouvaient, en aucun cas, dissimuler sa faiblesse globale ni son faible impact en matière de réduction de la pauvreté.

ENCADRÉ 4 : ÉVOLUTION DU CONTEXTE MACROÉCONOMIQUE

1956-1964 :

Tout doit être repensé dans l'urgence, pour répondre aux aspirations nationales, construire une économie centrée sur les intérêts du Royaume, fabriquer une élite nationale apte à consolider l'indépendance économique du pays.

Les institutions mises en place à cette période se fixent pour mission de donner à tout citoyen l'accès à l'instruction, à la santé et le droit au travail.

Les divisions politiques annulent l'application du Plan quinquennal (1960- 1964, réforme agraire, indépendance économique du pays, infrastructures de bases...) et aucune stratégie de développement cohérente n'est mise en œuvre.

1964 à 1972 :

Plan quinquennal de 1968 : privilégier l'agriculture et le bâtiment, les secteurs les plus avides de main d'œuvre.

1973 " marocanisation " de l'économie. Flambée du prix du phosphate (il passe de 13 à 63 dollars la tonne en moins d'un an).

1973-1982 :

La croissance est soutenue (7 % par an) et le Maroc se dote d'une industrie légère en particulier dans le secteur textile. Trois indicateurs significatifs à cet égard :

- Le taux de croissance économique, en termes réels, est passé de 3,5 % en moyenne annuelle durant la période 1960-1972 à 7,4 % entre 1973 et 1977 ;
- Le taux d'investissement par rapport au PIB est passé de 11 % en M.A. entre 1960 et 1967 à 14,3 % entre 1968-1972 et 25,6 % durant le quinquennal 1973-1977 ;
- La part des investissements publics dans le PIB est passée de 5,8 % en M.A. durant le plan 1968-1972 à 13,3 % entre 1973 et 1977.

Mais rente de situation et endettement considérable mettent le Maroc en difficulté.

- Le déficit du solde courant de la balance des paiements avait fléchi de 16,5 % du PIB en 1977 à 7,9 % en 1980. Il est passé de nouveau à -12,6 % par an durant les deux premières années du plan 1981-1985.
- Le déficit du trésor qui a représenté 17,6 % du PIB en 1977 a été réduit jusqu'à 11,5 % en 1980 pour atteindre environ 14 % du PIB en 1982.

1982 : le service de la dette publique extérieure a représenté 37,4 % des recettes des exportations de biens et services.

Les réserves de change à fin 1982 nécessaires à l'économie nationale pour financer les importations nécessaires à sa croissance représentaient moins de 10 jours d'importations.

1983-1993 :

L'Etat s'est vu contraint sous la pression de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International d'imposer de 1983 à 1993 un Plan dit " d'Ajustement Structurel ".

Au terme de ce programme, une politique de désengagement de l'Etat au profit de l'initiative privée a été engagée.

Globalement, la période 1983-1992 (période du rééchelonnement) a enregistré une croissance annuelle moyenne du PIB de l'ordre de 3,5 %. Cependant, les investissements n'ont pas dépassé 23 % du PIB durant cette phase contre 27 % à la veille de 1983.

Le taux du chômage national s'est accentué durant la période 1982-1994, en passant respectivement de 10,7 % à 16 % dû, en partie, au ralentissement du recrutement des administrations publiques (38.250 emplois en moyenne annuelle durant 1975-1980, 22.500 entre 1983 et 1994).

Le taux de scolarisation des enfants âgés de 6 à 11 ans s'élevait à 52,5 % en 1990-91 au niveau national, à 74,8 % en milieu urbain et 35,9 % en milieu rural. Sur le plan de la desserte en électricité et en eau potable, si 88,7 % des ménages disposent de l'électricité et 91,9 % sont approvisionnés en eau potable dans le milieu urbain, en 1991, il n'est pas de même dans le milieu rural où ces indicateurs ne dépassent pas 11,9 % et 14,2 %, respectivement en 1990-91. En 1998-99 et par référence à 1990-91, le taux de la pauvreté est plus que deux fois plus élevé en milieu rural (respectivement 18,0 % et 27,2 %) qu'en milieu urbain (respectivement 7,6 % et 12,0 %).

Les dépenses en matière d'éducation et de santé ont baissé de 6,5 % à 5,3 % et de 1,1% à 0,9 % du PIB respectivement entre 1982 et 1991, et ce, malgré une augmentation officielle des dépenses publiques dites sociales, selon la classification fonctionnelle du Budget Général de l'État, de plus de 40 % représentant plus de 38 % du budget hors service de la dette et des dépenses imprévues.

Depuis 1993, le choix par le Maroc du modèle libéral implique une politique économique d'accompagnement du transfert au secteur privé des prérogatives économiques qui lui étaient jusque là dévolues. Paradoxalement, le libéralisme débridé du secteur privé national des années 1980-1990 n'est plus de mise et doit s'adapter à la logique du marché international. Le terme de "bonne gouvernance" se substitue dans ce contexte à celui de politique économique.

La série d'accords de libre échange négociés depuis cette date (OMC, Madrid, ALE, accords multifibres, etc.), malgré l'absence de toute étude approfondie disponible, accorde au Maroc au mieux un léger gain de richesse nationale, à des conditions d'environnement social et institutionnel loin d'être réunies aujourd'hui (séparation des pouvoirs, exécutif contrôlé, transparence, cadre juridique appliqué, etc.).

La construction par fusion de grands groupes nationaux d'envergure internationale, la déprotection de secteurs économiques protégés jusque là par le jeu des privatisations et le développement du marché boursier, le respect des fondamentaux macroéconomiques sont les lignes directrices de l'action de l'Etat dans la suite logique du plan d'ajustement structurel. La recherche systématique de partenariats internationaux privés dans les grands chantiers d'infrastructure (énergie, transports, tourisme, services d'intérêt public, etc.), s'ils peuvent répondre temporairement aux besoins d'investissement que l'Etat n'assure plus, ne sont pas sans risques quant à leur maîtrise sur le long terme et leur coût social sur le court terme.

La politique retenue par les autorités publiques en salaires de matière a toujours soutenu un accroissement de la valeur nominale du Salaire Minimum Interprofessionnel Garanti (SMIG) et celle du Salaire Minimum Agricole Garanti (SMAG). Cette politique a relativement protégé certaines couches défavorisées (celles qui travaillent et qui touchent effectivement ces salaires) d'une érosion plus accentuée de leur pouvoir d'achat, malgré l'inflation qui a un impact négatif, mais limité, sur les conditions de vie des pauvres. Les ajustements de ces salaires n'ont certainement pas toujours compensé les bénéficiaires pour la perte de leur pouvoir

d'achat mais cette politique a tout de même protégé dans une certaine mesure cette catégorie de la population contre plus de pauvreté.

Les secteurs sociaux au Maroc sont malheureusement restés loin en dessous des attentes, même comparativement à des pays qui ont des niveaux de développement comparables. Il s'agit des secteurs de l'éducation, de la santé, de l'habitat et de l'accès à d'autres équipements. Cette situation, déjà pas très réjouissante à la base, s'est trouvée aggravée suite aux réductions des dépenses imposées dans le PAS. Les dépenses sociales par habitant ont en effet baissé en termes réels de plus de 23 % entre 1982 et 1990. La réduction du déficit public, recommandée par le PAS, passait par une réduction des dépenses, une augmentation des recettes ou par les deux à la fois. Or il est incontestable que des dépenses publiques bien ciblées constituent un des instruments les plus puissants pour amortir, alléger et réduire la pauvreté et ses effets.

La faible augmentation du PNB sur cette période n'a permis à l'économie nationale qu'un maintien de ses avantages acquis sans apparemment réduire le phénomène d'exclusion.

Plus grave, malgré (ou à cause ?) de la remise à niveau du cadre juridique encadrant l'activité économique et les conditions de plus en plus contraignantes d'accès aux services bancaires, le secteur informel, licite et illicite, représente une part croissante de la richesse nationale (40 % du PIB selon les estimations). S'il peut être considéré comme facteur d'intégration dans un contexte d'urgence, son accroissement est un obstacle à toute politique de développement durable.

ENCADRÉ 5 : A PROPOS DU SECTEUR INFORMEL

Les activités du secteur informel dans les villes marocaines occupent une place importante. Elles produisent des biens et services pour des populations à faibles revenus qui sont dans l'impossibilité d'accéder aux services ou aux formes de redistribution étatiques. Ces activités jouent un rôle important dans le fonctionnement économique mais aussi dans la régulation sociale du pays.

Selon la dernière enquête nationale au Maroc (ENSINA, Direction de la Statistique, 2000), le secteur informel occupe 39 % de l'emploi non agricole. Il est surtout dominant dans la sphère urbaine (71,6% des unités). 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 dominant (notamment ambulantes), suivies de l'industrie (confection, cordonnerie...), des services et le bâtiment. Près de la moitié des unités informelles ne disposent pas de local et 11,1 % exercent leur activité à domicile. La répartition géographique fait apparaître que les régions de Tanger-Tétouan, Doukkala-Abda, Meknès-Tafilalet, Fès-Boulmane, l'Oriental, sont des pôles de concentration, relativement aux régions de Casablanca, Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, et Taza-Al Hoceima-Taounate.

Le secteur informel est un secteur d'une grande hétérogénéité, tant par ses activités, que par les différences de potentialités de celles-ci ou par les acteurs qui y interviennent. Il recouvre des réalités aussi diversifiées que l'artisanat traditionnel, le commerce de rue, l'emploi non déclaré, la micro entreprise, le travail à domicile, les prestations de services (services personnels, d'entretien, de réparation...), les activités de transport, la contrebande ou le narcotraffic.

L'hétérogénéité du secteur informel se réfère, par ailleurs, à deux catégories d'activités :

- Les activités involutives qui sont des activités de survie, proliférant en période de crise économique et sont majoritairement exercées par les catégories vulnérables dans le cadre d'auto-emploi et/ou par les femmes et les enfants ;
- Les activités évolutives disposant de potentiel d'emplois, de revenus et d'accumulation de capital et qui par certaines de leurs caractéristiques sont proches des entreprises formelles. Au Maroc, ces entreprises sont généralement celles qui ont plus de quatre actifs, sont, pour nombre d'entre elles, enregistrées sur les fichiers des patentes (49,9 %) et disposent de locaux professionnels (68 %).
- Certains métiers n'opèrent pas uniquement en direction du marché domestique mais peuvent accéder aux marchés étrangers, comme ceci est le cas de certaines strates de l'artisanat, mais d'une manière générale, les activités informelles ne sont guère intégrées au marché mondial. Il s'agit toutefois de souligner que cette catégorie haut de gamme de l'informel n'est guère dominante, ne représentant que 4,8 % des unités informelles (ENSINA, 2000, p.33).

Les politiques d'intervention en milieu rural et leurs effets, les ruptures intervenues dans les systèmes agricoles et les modes de régulation communautaire ont donné une configuration particulière aux formes prises par la migration et ont conditionné la genèse et l'extension des activités informelles.

A cela, il faut ajouter l'épuisement du rôle régulateur de l'État, ses difficultés de prendre en charge les besoins sociaux de santé, de logement, de formation... Elles correspondent à un ensemble de pratiques sociales et de comportements économiques assurant la socialisation du travail, sans que l'État soit appelé à intervenir directement comme dans les pays développés.

Par ailleurs, la pauvreté au Maroc a largement contribué à l'extension des activités informelles, en raison des incidences qu'elle exerce sur les revenus. Ce qui conduit les ménages pauvres à opter pour des stratégies de recherche de complément de revenus dans les activités informelles ou par la pluriactivité.

2. FACTEURS EXOGÈNES ET PAUVRETÉ

2.1- Parmi les facteurs qui déterminent de façon cruciale l'évolution et les performances de l'économie marocaine, et qui ont, à ne pas en douter, un effet direct sur la pauvreté, on retrouve naturellement les niveaux des campagnes agricoles. Or celles-ci fluctuent énormément avec une tendance générale plutôt défavorable. Comme tout le monde le sait, au Maroc "quand l'agriculture va tout va" mais l'inverse est aussi vrai. Les résultats des campagnes agricoles se traduisent par des effets sur l'emploi, sur les productions, sur les revenus, sur les consommations et donc sur les niveaux de la pauvreté. Cette donnée, typiquement exogène, et qui devient malheureusement de plus en plus structurelle, complique la gestion a priori simple des ménages ruraux pauvres en particulier et donne naissance à des difficultés additionnelles majeures pour toute cette population qui n'a que très peu de marge de manœuvre et qui absorbe donc mal les effets des chocs externes.

2.2- Bien qu'aucune analyse sérieuse ne soit disponible en la matière, il est très probable qu'un autre facteur plus ou moins exogène a aussi une assez grande influence sur l'évolution de la pauvreté au Maroc. Il s'agit du flux des transferts des travailleurs marocains à l'étranger. Ces envois de fonds ont en effet

contribué, depuis plus de trois décennies et de manière significative, à alléger le fardeau de la pauvreté pour plusieurs ménages marocains. Une estimation faite à partir des données de l'ENNVM 90-91 montre que 500 000 personnes environ ont bénéficié de ces transferts en provenance de l'étranger. Sans ces derniers, et par une analyse comptable, il ressort que quelque 180 000 personnes se retrouveraient en dessous du seuil de pauvreté. Ce chiffre représente environ 5 % de la population pauvre estimée en 1991.

Conscient de ce fait, mais aussi des autres intérêts de ce flux de devises, les pouvoirs publics ont toujours mis en place un ensemble de politiques macro-économiques incitatives. Celles-ci ont été à caractère monétaire (surtout de taux de change) et d'autres qui cherchent à encourager le rapatriement des fonds et des épargnes de nos concitoyens et ont essayé de rendre attrayant, avec plus ou moins de succès, l'investissement au pays.

3. FACTEURS POLITIQUES

Les formes et les facteurs d'exclusion sont à chercher également dans le désengagement de l'Etat, dans la lourdeur et l'inertie de son administration, dans la discrétisation des partis politiques et des syndicats, dans la frilosité du secteur entrepreneurial, mais aussi dans la démotivation de la population dans son ensemble. Elles sont aussi à rechercher dans l'absence de projet de société clairement défini. Ce manque de projet social se manifeste également dans la nature des réformes entreprises par les Ministères et portées généralement par des partis politiques. Que ce soit par manque de temps, par méconnaissance du terrain, ou pour cause de blocage administratif, jusqu'à présent les réformes entreprises prenaient davantage la forme de "colmatages de brèches sociales" plutôt que des réformes structurelles en profondeur.

Par ailleurs, la confusion entre assistanat et justice sociale a contribué à entretenir des rapports de dépendance avec les citoyens. L'Entraide Nationale, la plus ancienne institution sociale dans le pays, en est l'exemple type. Créée initialement pour répondre à des situations d'urgence⁴, elle est demeurée, jusqu'à une date récente, une institution plus caritative que de développement, confortant ses bénéficiaires dans un statut d'éternels assistés.

A ces facteurs endogènes, il faut rajouter des facteurs exogènes comme ceux relatifs à la conjoncture internationale et à la globalisation. Mais paradoxalement, si la mondialisation et la globalisation du marché, contribuent à laisser pour compte une grande partie de la population, certains groupes d'intérêt (politiques, économiques ou financiers) ont su profiter de cette nouvelle donne pour fructifier leurs intérêts.

4. FACTEURS CULTURELS

Ces facteurs ne sont pas les mêmes en milieu rural et urbain.

4.1. EN MILIEU RURAL, si la société traditionnelle est structurée par les interdits, elle n'est pas excluante. En effet, bien que les termes d'interdits et d'exclusion aient tous deux une connotation coercitive et de sanction ils n'ont en aucun cas la même finalité. Les interdits sont parfaitement intériorisés et implicitement acceptés, car, à l'inverse de l'exclusion, ils sont généralement garants de la cohésion et de l'équilibre de la société traditionnelle et, comme tels, inscrits dans la mémoire collective.

Le refus de solidarité, sous quelque forme que ce soit, de même que faillir au sens de l'honneur, sont à notre connaissance les rares facteurs d'exclusion.

⁴ Evaluation à mi-parcours du programme urbain de l'UNICEF (2000)

Les systèmes d'alliances scellés le plus souvent par des mariages entre groupes ou familles sont un des cimentés de la cohésion sociale.

On peut trouver des interdits de mariage avec les personnes de certains groupes ethniques jugés inférieurs. C'est le cas des "haratines", descendant d'anciens esclaves qui exercent des métiers qui leur sont réservés (potiers, forgerons). Ils sont néanmoins intégrés et sous la protection de la tribu par "tada". Jusqu' à 1980 environ, ils ne pouvaient se marier qu'entre eux exception faite de certaines provinces du Sud. (Goulmima, Rissani), mais comme ils acquièrent un poids économique, cet interdit est en train de disparaître très lentement.

Bien que contraignant, l'interdit est en même temps sécurisant car lorsqu'il y a faute, puis sanction, elle est collective et rejaillit sur toute la communauté. Afin qu'ils ne soient pas transgressés, ces interdits sont érigés en tabou et comme tels intransgressibles car, s'exclure de sa tribu c'était perdre toute existence légitime.

Cette société qui, de l'extérieur, semble très démocratique parce que sans contrôle apparent est de fait très coercitive car elle oblige à une autocensure permanente, chaque individu vivant continuellement sous le regard du groupe.

4. 1.1. Une exclusion sexuée :

Il existe cependant une exclusion ontologique et sexuée puisque, jusqu'à présent, les femmes n'ont pas accès aux formes apparentes de valorisation quelles qu'elles soient : les armes, les outils mécaniques (la femme ne dispose que de sa faucille), le troupeau et tout ce qui a trait à la commercialisation et à la monétarisation, y compris les produits provenant du travail des femmes comme les tapis, sont du domaine exclusivement masculin.

L'accès à la terre est également discriminatoire. De même au plan de l'instruction, il était mal perçu socialement d'envoyer sa fille à l'école car la scolarisation ne préparait pas la fillette à son futur rôle de femme.

Faire des études était alors un facteur d'exclusion car, si une fille "instruite" revenait au douar à la fin de ses études, elle ne pouvait prétendre épouser un homme du village. Elle était hors normes donc potentiellement dangereuse dans le cadre de la reproduction sociale car elle outrepassait le cadre de sa fonction première, celui de la procréation. Cependant ces dernières années du fait des campagnes relatives à la scolarisation, les filles sont scolarisées représentant à peu près la moitié de l'effectif pour les trois premières années. Elles dépassent rarement le cycle primaire faute d'établissements situés à proximité du village.

Si la procréation reste la principale forme de valorisation pour une fille, c'est la naissance d'enfants mâles qui permet à la jeune femme d'acquérir une place légitimée dans la société. Les jeunes garçons sont, quant à eux, socialement reconnus dès qu'ils sont circoncis. Ils passent alors de la société des femmes à celle des hommes.

Seules les femmes plus âgées ont un pouvoir en tant que mères qui se traduit généralement par un rapport castrateur à leurs fils.

Plus que d'une forme d'exclusion sociale, il s'agit d'une partition où les protagonistes, hommes et femmes perpétuent par leurs rôles respectifs l'ordre social.

4.1.2. La complémentarité des rôles hommes-femmes : un indicateur pertinent de l'ordre social :

Dans la société rurale traditionnelle, l'équilibre sexué des rôles et fonctions est l'un des garants de l'ordre social. Jusqu'à l'indépendance, les hommes eurent une fonction défensive à assurer alors que, complémentairement, les femmes assumaient la fonction éducatrice et nourricière.

A l'indépendance, avec la constitution d'un Etat fort et centralisé, les hommes furent dépossédés de la fonction défensive qu'ils exerçaient lors des guerres tribales, en période de " siba " ou sous le Protectorat. Toutefois, les femmes ont continué à assumer les mêmes tâches, ce qui a provoqué un déséquilibre patent au sein de la société.

Cette atteinte à un ordre institué peut expliquer, pour partie, qu'en 1975, lors de la Marche Verte, il y eut, dans l'armée, un enrôlement massif de ruraux et particulièrement des montagnards. On peut penser que, pour eux, c'était une redéfinition de leur rôle de guerrier en terme de prestige et d'honneur.

Bien qu'un glissement sémantique se soit opéré, on peut, de la même manière, expliquer la première migration internationale des hommes dans les années 60, la forme de valorisation, de guerrière étant devenue économique, symbolisée par d'autres signes, plus ostentatoires qui signifiaient une réussite matérielle (voitures, produits de consommation diverse) et l'accès à un mode de vie différent.

Pour les femmes, ces nouvelles valeurs ont une connotation négative car la prise en compte du salariat dans les nouvelles représentations symboliques les dépossèdent d'une identité et d'un pouvoir que leur conférait leur force de travail. En effet, avec l'introduction du salariat dont les femmes sont exclues en milieu rural, leur force de travail ne suffit plus à leur assurer une reconnaissance sociale, leur identité se construit alors à travers celle de leur mari.

4.2. EN MILIEU URBAIN, L'EXCLUSION EST LIÉE À UNE DÉSÉGRÉGATION DU GROUPE SOCIAL ET À UNE NON RECOMPOSITION

Comme le fait remarquer N. Elias, l'exclusion sociale est le fait d'un groupe par rapport à un autre tels que "établis" et " marginaux", les établis étant un groupe construit et les marginaux des individus hors norme.

Lorsqu'il y a une surpopulation et, partant, une trop grande promiscuité dans un quartier, surtout s'il manque d'infrastructures de base (eau, assainissement, électricité, voirie), les différences culturelles peuvent induire des phénomènes de ségrégation, voire de marginalisation pouvant aller jusqu'au rejet. C'est ainsi que le milieu d'origine peut devenir un facteur d'exclusion.

Pour les populations d'origine rurale, berbérophones de surcroît, lorsqu'elles effectuent le passage du rural à l'urbain, la langue, le mode de vie, l'habitat, les habitudes culinaires ou vestimentaires les singularisent et sont autant de facteurs de marginalisation.

ENCADRÉ 6 -ÉMIGRATION DES JEUNES ET RECHERCHE DE FORMES DE RECONNAISSANCE SOCIALE

Bien qu'un changement s'opère actuellement au Maroc, il semble que l'individu y soit encore considéré davantage comme sujet que comme citoyen, le pouvoir lui ayant été doublement confisqué, par les partis politiques d'une part et par l'Etat de l'autre. Les espoirs d'une partie de la jeunesse ont été laminés depuis plusieurs décennies.

Il y a parmi nombre de marocains un sentiment d'auto-dévalorisation dû sans nul doute à une perte de confiance envers leur pays, sentiment répandu dans toutes les classes de la société. Tout ce qui vient "d'ailleurs" est indubitablement meilleur qu'il s'agisse de valeurs éthiques et morales ou de biens matériels. Causalité ou résultante, ce sentiment se traduit par un désir d'émigration de plus en plus poussé chez les jeunes surtout, diplômés ou non. C'est le besoin de croire en un avenir meilleur qui anime, semble-t-il, ces candidats au départ, espoir qu'ils estiment vain dans leur pays.

Si, initialement, l'émigration eut surtout des mobiles économiques, il semble qu'actuellement elle soit sous-tendue par d'autres motivations quand il s'agit de diplômés, de professions libérales ou de cadres supérieurs : le sentiment de ne pouvoir se réaliser. Il est intéressant de reconnaître que dans les pays industrialisés tels que la France ou l'Italie, on trouve également ce phénomène de migration vers les USA qui, du moins dans l'esprit des migrants, permet de meilleures conditions de travail et une reconnaissance professionnelle.

Depuis les années 2000 environ, un nouveau phénomène migratoire apparaît, c'est l'émigration clandestine des diplômés qui vient grossir le nombre des candidats à l'exil. On se trouve alors confronté à une situation paradoxale car dans le cas de l'émigration "légale" les candidats étaient pour la plupart des chefs de famille analphabètes et sans qualification professionnelle, alors que parmi les candidats à l'émigration clandestine, il semble qu'il y ait un nombre relativement important de diplômés chômeurs à qui le droit au travail est dénié.

Ne pouvant trouver un emploi, ils sont obligés de s'exiler pour acquérir, hors de leur pays, un de leur droit les plus fondamentaux, celui de l'accès au travail sans lequel ils ne peuvent prétendre être socialement reconnus et se réaliser.

Etant donné le caractère clandestin de cette migration, il est difficile d'en faire une évaluation chiffrée, elle est cependant suffisamment importante pour être mentionnée. Force est de constater qu'il est vraiment dommageable qu'autant de forces vives soient inemployées ou perdues pour son propre pays.

■ V- Mécanismes de régulation et de solidarité

Dans le contexte marocain, les systèmes et les acteurs sociaux de solidarité, impliqués dans la réduction de la pauvreté, sont multiples. Il y a, bien entendu, l'Etat et ses organes institutionnels souvent soutenus par les organisations internationales. Il y a, ensuite, les ONG et, dans une moindre mesure, les collectivités locales. Il y a, également, - et ceci est un fait nouveau en dehors du statut des mécènes et des bienfaiteurs - quelques rares opérateurs du secteur privé, ceux du moins qui inscrivent leur démarche entrepreneuriale dans le cadre de l'entreprise citoyenne. Il y a, enfin, les réseaux traditionnels de solidarité, communautaires et familiaux, qui demeurent encore vivaces.

1. DE QUELQUES FORMES TRADITIONNELLES DE SOLIDARITÉ SOCIALE

1.1. LES RÉSEAUX TRADITIONNELS DE SOLIDARITÉ, COMMUNAUTAIRES

Si le rythme de désintégration des Jmaâ s'est accéléré depuis notamment les années soixante-dix, suite à l'aggravation de la crise sociale et économique et à l'amplification du phénomène de la migration rurale-urbaine, force est de constater qu'il y a encore une survivance de ce système traditionnel de solidarité dans certaines régions du pays et notamment dans le Sud.

En effet, la société marocaine d'aujourd'hui, et notamment la société rurale, recèle encore de forts indices de solidarité sociale émanant de systèmes traditionnels hérités du passé. Cette solidarité est toujours présente singulièrement dans le Sud marocain. Elle représente la capacité du groupe à s'épauler et à collaborer pour réussir son projet social. Elle est basée sur la tradition communautaire profondément ancrée dans l'histoire du pays.

La " Jmaâ " avait et continue d'avoir, encore dans un certain nombre de régions du pays, pour vocation, en plus de la fonction organisationnelle communautaire, de se charger de différents services nécessaires à la vie de la communauté, comme par exemple, la gestion des affaires hydrauliques ou des seguias (tour d'eau et prestations de travail d'entretien), la défense des intérêts fonciers des groupes de " qsour " (défense des terres collectives situées en dehors des palmeraies), la gestion des affaires de la mosquée (désignation et rémunération de fqih-taleb et entretien de l'édifice), la désignation des jardins de récoltes et le berger du cheptel et secondairement la fixation de calendrier agricole, la participation à différentes corvées d'entraide, etc.

Ce dynamisme des Jmaâ dans le Sud se manifeste, aujourd'hui, à travers la collaboration avec les élus locaux ruraux pour devenir un véritable outil d'autorégulation sociale et de promotion d' " igherm " et de " qsour ". Ainsi, par exemple, on assiste à une participation à la gestion de l'électrification du douar.

Pour ce qui concerne les systèmes traditionnels de solidarité, il y a lieu de noter la survivance d'un certain nombre de pratiques communautaires telles que la Twiza (ou Tiwizi) réalisation par un groupe de volontaires de travaux d'intérêt collectif, l'"Agadir" grenier collectif permettant une redistribution en cas de besoin, l'"Ouzi'a"... Cette dernière consiste en l'achat collectif d'une bête permettant à ceux qui ont un pouvoir d'achat limité de se procurer de la viande pour leur famille.

Ce sont là trois exemples de traditions communautaires les plus connues au Maroc. Cependant, de ce communautarisme détecté encore ici et là, il ne reste plus que des empreintes, décelables au niveau des

réflexes et des comportements individuels. La désagrégation de la société traditionnelle, la disparition des causes objectives qui avaient été à l'origine de telles traditions s'accompagnent tout naturellement du dépérissement des institutions et pratiques traditionnelles d'antan.

En définitive, le système traditionnel de relations sociales comporte des indices de solidarité susceptible d'être mobilisés au service du développement économique et du progrès social dans le contexte actuel.

1.2. LE RÉSEAU FAMILIAL DE SOLIDARITÉ

Dans l'état actuel des choses, le réseau familial intervient encore, lui aussi et de manière directe : Face à la détérioration continue du pouvoir d'achat d'un certain nombre de groupes sociaux, l'entraide familiale demeure assez vivace. Sous la pression d'une conjoncture socio-économique défavorable, les familles pauvres cherchent une solidarité active pour satisfaire leurs besoins spécifiques. Elles développent en conséquence des stratégies de subsistance qui leur permettent de faire face aux conditions auxquelles elles sont soumises.

Sur le plan des activités génératrices de revenus, la précarité qui caractérise les conditions de vie des familles pauvres fait en sorte que ces dernières mobilisent tous les membres partageant l'espace commun afin de multiplier les sources de revenu, aussi irrégulières et dérisoires soient-elles. Le travail de tous devient partie intégrante d'une stratégie familiale de survie, lui permettant d'acquérir une certaine autonomie financière, et de satisfaire les besoins fondamentaux. Cette mobilisation générale de la force de travail est d'autant plus possible que la législation en matière d'emploi est défailante. Il n'y a pas, en effet, de contrôle du marché du travail, celui-ci faisant encore largement appel aux enfants.

Le réseau familial apporte, dans le cadre de la migration interne, un soutien décisif dans la recherche de l'intégration des immigrants dans la vie active à travers les possibilités d'emploi. En l'absence de véritables institutions d'accueil et d'embauche de la main-d'œuvre, ce sont les familles des zones d'arrivée pour les immigrants qui prennent le relais. Elles représentent, par ce fait, des "micro agences pour l'emploi" en participant à la recherche du travail et des structures alternatives d'emploi lorsqu'elles ne sont pas elles-mêmes des employeurs qui embauchent pour leur propre compte.

L'aide du réseau familial pour l'accès au logement apparût également indispensable. Elle peut prendre trois formes essentielles : accueil hébergement et cohabitation familial, soutien matériel, formes qui sont parfois complémentaires mais dont l'importance varie en fonction de ménage.

Par ailleurs, les transferts en argent et les autres biens et services reçus par les groupes défavorisés, à travers le canal de la migration interne ou internationale, contribuent à atténuer certaines causes de la pauvreté. Ils peuvent subvenir à une partie de leur consommation courante, soutenir la scolarisation de leurs enfants, financer certains de leurs soins médicaux et contribuer à la réalisation de leur logement. Dans le cas des migrants appauvris en ville, les envois provenant du monde rural leur permettent, en générant des flux de bénéfices variés, d'éviter les dépenses normalement encourues dans le système de commercialisation en ville.

Par la solidarité qu'il procure, le réseau familial constitue une ressource souple, adaptée à la demande et qui intervient rapidement tout en permettant d'offrir une aide à long terme à ses membres. Sa présence active constitue un gage et une garantie de sécurité, d'assurance et de stabilité. Dans l'état actuel des choses la disparition des réseaux de solidarité familiale risque d'entraîner des situations de crise grave!

Si les rapports de solidarité se tissent d'une manière spontanée autour de la parenté, il existe également d'autres formes de solidarité entre les populations pauvres qui les mobilisent en matière d'actions sociales: le voisinage, le groupe ethnique et la communauté religieuse. A ce propos, il faut noter le rôle joué par les mosquées comme lieu de rencontre. Les actions sociales menées à partir des mosquées se rapportent à l'assistance de l'ensemble des groupes défavorisés. Elles sont souvent l'œuvre de mouvements religieux qui profitent du vide laissé par les autorités publiques et les organisations politiques dans les espaces marginalisés pour acquérir la sympathie et l'adhésion des populations pauvres.

Sous la pression d'une conjoncture socio-économique défavorable, les ménages d'immigrants cherchent une solidarité active pour satisfaire leurs besoins spécifiques. Ils développent, en conséquence, des stratégies de subsistance qui leur permettent de faire face aux conditions auxquelles ils sont soumis. C'est ce qui les amène à surmonter les contraintes et les obstacles affectant leur capacité productive. Ce déploiement de stratégies se manifeste à travers la solidarité familiale qui est mobilisée comme une ressource pour la survie. La durabilité et l'utilité de la solidarité sont si primordiales qu'elles constituent les gages de leur survie et de leur éventuelle promotion urbaine.

2. LES COMPOSANTES DES FILETS SOCIAUX DE SÉCURITÉ

Avant la nouvelle génération des programmes sociaux des années 1990, la politique du développement social fonctionnait avec quelques composantes permanentes de filets sociaux de sécurité, à savoir : l'Entraide Nationale, la Promotion Nationale, la Caisse de Compensation et les Cantines Scolaires.

2.1. L'ENTRAIDE NATIONALE

L'Entraide Nationale a été créée en avril 1957 pour venir en aide aux populations très pauvres et contribuer à la promotion sociale et familiale des couches vulnérables par l'éducation et la formation professionnelle notamment des orphelins et des enfants issus de famille modestes.

Elle effectue la collecte, le stockage, la répartition et la distribution des dons et subventions dans le cadre des missions qui lui sont dévolues. Elle contrôle les œuvres privées d'assistance et de bienfaisance qu'elle subventionne. Elle contribue à la formation des agents affectés aux œuvres qu'elle contrôle. Elle peut être appelée à participer à la création d'institutions et d'établissements destinés à faciliter l'accès au travail et à l'intégration sociale des orphelins, des handicapés physiques et de toute personne relevant de son assistance. Elle peut être consultée sur l'opportunité de la création de toute œuvre publique à caractère social ou charitable ainsi que sur les mesures générales ou particulières intéressant la solidarité et l'entraide. L'Entraide Nationale peut, sans autorisation spéciale, faire appel à la générosité publique.

Les ressources de l'Entraide Nationale sont constituées de subventions de l'Etat, des taxes parafiscales instituées à son profit, du produit des souscriptions publiques, des dons et legs, des revenus de ses biens meubles et immeubles, des recettes de ses centres (produits de vente d'articles fabriqués par les centres et cotisations des bénéficiaires) et des produits divers.

La situation de l'Entraide Nationale depuis la deuxième moitié des années 1980 a connu de graves déséquilibres en raison de la mauvaise gestion de l'Etablissement, de l'insuffisance des ressources et de la baisse de l'assistance alimentaire étrangère à partir de 1985, puis sa suppression depuis 1992. Elle a fait, suite à ces problèmes, l'objet en 1996-97 d'un audit stratégique et organisationnel qui a révélé l'existence de dysfonctionnements au niveau des structures, et l'absence d'une stratégie globale, cohérente et explicite. L'audit a recommandé la restructuration de l'établissement, la mise à niveau de ses structures et la réorientation de ses activités dans le cadre d'une vision stratégique cohérente. A partir de 1998-99, un programme de restructuration a été engagé.

Les réalisations sociales l'Entraide Nationale au titre de l'année 2003/2004 se présentent comme suit :

- 670 Centres d'Education et de Formation qui dispensent à la jeune fille et à la femme issues de populations défavorisées des formations dans les métiers manuels traditionnels ou modernes, des cours d'alphabétisation et d'éducation sanitaire et nutritionnelle ;
- 38 Centres de formation par apprentissage qui offrent, aux pensionnaires des Associations Musulmanes de Bienfaisance en rupture de scolarité et aux enfants déscolarisés appartenant aux familles défavorisées, une formation alternée en entreprise et dans les Centres relevant de l'Entraide Nationale ;
- 551 espaces d'alphabétisation ;
- 4 Centres d'handicapés qui accueillent les handicapés physiques et leur assurent un enseignement primaire ou une formation professionnelle adaptée ;
- 217 jardins d'enfants qui accueillent les enfants de 3 à 5 ans issus des familles pauvres et leur dispensent un enseignement dans le domaine du préscolaire ;
- Le partenariat dans le domaine de la lutte contre la pauvreté permet la mobilisation d'énormes potentialités et une efficacité multipliée des efforts déployés. Conscientes de ces forces, l'Entraide Nationale a mis en place une stratégie visant le renforcement du partenariat avec l'ensemble des acteurs sociaux.

En outre, les délégués assurent, sous la supervision et les directives de l'Administration Centrale de l'Entraide Nationale, le contrôle de 401 Associations de Bienfaisance qui accueillent les enfants orphelins, les enfants abandonnés, les enfants pauvres issus du milieu rural, les cas sociaux et les personnes âgées, leur offrent l'hébergement, la nourriture et le vêtement et assurent pour ce qui concerne les enfants poursuivant leurs études le suivi de leur scolarité.

Par ailleurs, l'Entraide Nationale fournit une assistance alimentaire (25 Kg de farine et 3 litres d'huile par mois) à 147 Coopératives et Associations d'Aveugles (OAPAM) et de Paralytiques (El Youssoufia) groupant 4 101 adhérents ou ménages.

Toutefois, plus que le nombre et la diversité des interventions, le problème posé est celui de la qualité des prestations, de leur continuité et de la formation des intervenants du fait de l'absence de coordination avec l'environnement socio-économique local et du décalage des apprentissages délivrés avec le marché de l'emploi, les actions mises en oeuvre, les actions mises en oeuvre demeurent limitées, tout comme leurs retombées sur les populations pauvres.

Enfin la rémunération du personnel d'encadrement de l'Entraide Nationale est démotivante, puisque 90 % ne touchent même pas le SMIG, ce qui engendre des retombées néfastes sur la qualité de la formation.

Cet état de fait se répercute sur les jeunes filles formées par l'EN, qui ne saisissent pas l'objet et la finalité de la formation qui leur est dispensée. A titre indicatif, 30 % des jeunes filles quittent les centres au terme d'un ou de deux mois d'inscription, et 80 % parmi celles qui parviennent au terme de leur formation restent sans emploi stable. L'une des conséquences de cet échec est le retour à la pauvreté, qui touche la quasi-totalité des jeunes filles inscrites dans les centres de l'EN.

2.2. LA PROMOTION NATIONALE

Depuis sa création en 1961, la PN constitue une composante importante des filets sociaux de sécurité au Maroc. Elle contribue, depuis plus de quarante ans, à la résorption du chômage et du sous-emploi, à la lutte contre l'exode rural et à l'amélioration des conditions de vie, de travail et de production des populations des zones déshéritées et marginalisées. La vaste majorité des bénéficiaires de la PN sont des travailleurs non qualifiés qui touchent le salaire agricole minimum (SMAG).

La PN est assimilée à une entreprise de mobilisation de la force de travail des couches pauvres et des groupes vulnérables de la population dans le cadre de projets fortement employeurs de main-d'œuvre et de travaux d'utilité collective portant sur l'équipement, l'infrastructure et la mise en valeur. Depuis la deuxième moitié des années 1980, en partenariat avec les départements ministériels, la PN réalise des lacs collinaires et de petits barrages dans le cadre de la mobilisation des ressources en eau. Récemment, elle a également orienté certaines ressources sur les emplois urbains.

Cette institution a permis la création de presque 12.640.000 journées de travail en moyenne annuelle de 1965 à 1999, l'effectif le plus élevé ayant été enregistré est celui durant les plans 1965-1967 et 1968-1972 par l'utilisation de presque 18.000.000 journées de travail en moyenne annuelle. Cette contribution a connu une diminution à partir du plan 73-77, pour atteindre son niveau le plus bas au cours de la décennie quatre vingt dix, par une moyenne annuelle de 8.000.000 journées de travail.

Les réalisations de la PN au cours des deux années 2000 et 2001 ont porté sur six chantiers de base à savoir: les chantiers " collectivités ", les chantiers " équipements ", les chantiers " développement des provinces sahariennes ", le BAJ I, le programme de promotion de l'emploi dans les provinces du sud et le Programme de lutte contre les effets de la sécheresse qui vise la réalisation de 1 184 chantiers, avec un coût de 125,5 millions de DH dans 627 communes rurales et 169 municipalités urbaines.

Malgré le rôle actif de la Promotion Nationale dans la lutte contre le chômage, et ce nombre impressionnant de journées du travail réalisées, ses programmes n'ont pas pu réguler convenablement les flux de migration du milieu rural au milieu urbain. Une telle situation se justifie pour trois raisons au moins : la première est relative à la rémunération, qui reste dérisoire et tardive, la deuxième, au manque d'adhésion des populations aux programmes lancés par la promotion nationale et pour lesquels elles ne sont pas souvent consultées et enfin les emplois créés ne reposent pas toujours sur des mécanismes à fortes intensités de main-d'œuvre.

Le mandat original de la Promotion Nationale a été fortement atténué au cours des dix dernières années : près de la moitié des ressources est consacrée aux salaires que les collectivités locales versent au personnel administratif et autres employés subalternes au lieu d'aider directement les communautés par la création d'emplois avec des activités à forte intensité de main d'œuvre.

La politique de décentralisation en cours constitue un atout important pour le renforcement de l'action de cette institution avec les collectivités locales. La coopération entre ces deux entités peut aider les communes rurales. La PN participerait dans cette perspective à la création de l'emploi et à la réduction des disparités économiques et sociales entre les différentes régions du Maroc.

Le renforcement de l'action de la PN dans le domaine de l'emploi passe par un apport en techniciens de niveau supérieur et moyen ce qui constituerait un apport non négligeable à l'insertion dans la vie active des jeunes diplômés spécialisés, notamment les lauréats de la Formation Professionnelle, du Génie civil, de l'Hydraulique ainsi que ceux de l'Agriculture. La contribution de la PN à la lutte contre le chômage des cadres serait bénéfique sur le rendement des chantiers.

2.3. LA CAISSE DE COMPENSATION

La caisse de compensation a été mise en place en 1956. Elle est régie par le Dahir de septembre 1977. La compensation était guidée à l'origine par le principe de la péréquation afin de protéger le pouvoir d'achat des catégories défavorisées et de soutenir la production des produits alimentaires de base. En 1983, avec l'entrée en vigueur du Programme d'Ajustement Structurel, la liste des produits et services compensés a été profondément revue à la baisse. Avec la libéralisation, la compensation consiste à stabiliser les prix des produits de première nécessité : le sucre, l'huile alimentaire, le gaz butane à travers la Caisse de compensation et la farine dite nationale de blé tendre à travers l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL). Les deux organismes bénéficient des subventions du budget général de l'Etat, pour couvrir les charges de la compensation, à l'exception du gaz pétrole liquéfié, qui est financé sur les ressources propres de la Caisse de compensation provenant des recettes excédentaires des produits pétroliers.

Au cours de l'exercice 1999-2000, le Conseil d'Administration de la Caisse de compensation a adopté une résolution (décision n° 2/2 du 11 mars 1999) autorisant son Président à affecter les subventions restituées sur le sucre utilisé par certains industriels pour la production de produits finis non destinés à l'exportation pour le financement d'opération à caractère social au profit des populations défavorisées.

Dans l'ensemble, la compensation des prix des produits alimentaires semble profiter plus aux couches aisées qu'aux couches pauvres, puisqu'il n'y a pas un système de ciblage des bénéficiaires.

L'instauration de mesures sociales compensatoires s'avère nécessaire en cas de réduction progressive de la subvention à moyen terme. Le financement dans ce cas serait assuré par les prélèvements fiscaux sur les produits de base. A très long terme, si la vérité des prix doit être la règle économique, la subvention sera appelée à disparaître, mais à condition qu'elle soit accompagnée, d'une part, d'une politique de redistribution équitable des dépenses publiques et d'une généralisation progressive de la couverture sociale aux catégories défavorisées et, d'autre part, que les fonds dégagés de la redistribution des subventions soient réaffectés à de nombreux axes d'intervention au profit des populations à bas revenus.

2.4. LES CANTINES SCOLAIRES

Le soutien du Programme Alimentaire Mondial (PAM) dans le domaine des cantines scolaires au Maroc fut cantonné entre 1965 et 1970 dans les provinces du Nord (Tanger, Tétouan, Al Hoceima). Il s'est, par la suite, élargi et connu une nouvelle impulsion à partir de 1978 dans le cadre d'un projet d'assistance conclu avec les autorités marocaines. Ce projet a été élargi à trois reprises de 1982 à 1992, avec une rallonge en 1993 et un quatrième élargissement depuis cette date qui a failli être interrompu en raison du scandale des détournements découverts en 1994 et 1995 et dont les responsables ont été déférés en justice en 1996.

Il est non seulement un instrument essentiel d'incitation à la scolarisation, mais aussi un champ de transfert compensatoire en faveur des populations défavorisées. L'un des objectifs premiers du programme d'alimentation scolaire est de soutenir les efforts du gouvernement dans la mise en œuvre du système éducatif, particulièrement dans les zones rurales.

Les restrictions budgétaires des années 70 et 80 n'ont pas épargné les secteurs sociaux, telles que l'éducation et la santé, mais avec des répercussions plus profondes pour les populations défavorisées. Dans ces conditions, l'alimentation scolaire qui disposait déjà d'un réseau de cantines, s'est vu assigner comme objectif supplémentaire, l'allègement des effets négatifs du programme PAS, par un soutien accru aux élèves issus des milieux les plus démunis.

Les critères de choix des bénéficiaires sont le revenu de la famille, l'éloignement de l'école par rapport au domicile, la taille de la famille et la situation d'orphelin. L'effectif des élèves bénéficiaires a régulièrement augmenté jusqu'en 1994.

Au cours de l'année scolaire 2000-01, les bénéficiaires des 11 183 cantines scolaires (contre 6018 en 1991) au niveau de l'enseignement primaire public s'élèvent à 1 066 400 élèves, répartis en 966 000 bénéficiaires de l'alimentation des cantines scolaires et en 100 400 filles bénéficiaires des produits alimentaires secs.

Aujourd'hui, se posent des problèmes de financement et d'encadrement du programme et le Ministère de l'Éducation Nationale préconise un certain nombre de réformes (réduire le coût des repas, susciter l'aide des collectivités locales et de la société civile ...).

3. LES COMMUNES : UNE PARTICIPATION TRÈS LIMITÉE DANS LE DOMAINE DE LA PAUVRETÉ

Le niveau communal est, en principe, un lieu stratégique pour la mise en œuvre d'un modèle de développement local engagé résolument dans la lutte contre la pauvreté. L'objectif est d'arriver à doter chaque quartier ou groupe de quartiers d'infrastructures de base essentielles. A travers le développement des équipements communautaires, la commune cherche à corriger les disparités de développement au sein de son territoire de compétence.

Or, l'analyse sur une longue période des communes au Maroc montre que le clientélisme a pris le pas sur la gestion rigoureuse et la mise en place d'une administration efficace capable de faire face à la demande sociale et de résister aux empiétements du pouvoir central. En outre, la participation des communes à la gestion est très limitée par la modicité des ressources et par le contrôle qu'exerce sur elle la province. Ces dysfonctionnements pénalisent l'administration communale dans son rôle d'animation, de gestion et de conduite d'actions de lutte contre la pauvreté.

L'exécution des missions confiées aux communes nécessite, face à la complexité croissante des problèmes, le renforcement des capacités locales en matière de management, de conduite et de gestion des projets. Cette formation, contribuera à la dynamisation des services communaux. Ces élus doivent aussi apprendre à repérer les besoins de la population et à se mettre à son service. Les communes devraient orienter leurs actions vers les zones regroupant le plus de personnes nécessiteuses et avoir des cibles précises : sous-emploi, chefs de familles et notamment les femmes, personnes âgées, jeunes... Elle vise aussi à favoriser l'instauration de nouveaux rapports de partenariats entre la collectivité et les acteurs locaux, publics, privés, et associations.

En mobilisant et en organisant le potentiel local de solidarité, il est tout à fait possible d'aller, à la base, à l'encontre des formes de marginalisation les plus criantes et les plus extrêmes. La décentralisation ne doit pas être uniquement une décentralisation à caractère administratif, mais une décentralisation vers la population, vers l'affirmation de la citoyenneté.

4. LES COOPÉRATIVES, L'ÉCONOMIE SOCIALE

Par sa nature, l'économie sociale constitue la forme, par excellence, d'intégration des secteurs traditionnels, des marginalisés et tout ceux qui s'activent dans le secteur informel. Elle constitue l'un des mécanismes adéquats pour asseoir, par une démarche de proximité élargie tant sur le plan sectoriel que sur le plan territorial, le tissu de l'économie nationale.

Au niveau de l'approche, l'économie sociale, à la différence des autres formes de solidarité, agit sur le processus de la lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté en amont et ne se limite pas à porter assistance aux populations démunies car elle s'adresse aux couches vulnérables et aux producteurs simples, artisans, agriculteurs pauvres, ' talb maâchou ' et tous ceux qui vivent à la marge de la société pour qu'ils se prennent eux-mêmes en charge en se basant sur leur travail dans tous les secteurs et sur tout le territoire de la plus petite localité ou communes locales jusqu'à la plus grande.

4.1- Le secteur coopératif est la composante importante, sinon essentielle, de l'économie sociale et représente un très grand potentiel qui peut contribuer effectivement au développement économique et social. A titre d'exemple, dans l'union européenne le pourcentage de la participation des coopératives a atteint 80% dans la production agricole et la commercialisation. Dans plusieurs pays africains, les coopératives sont le deuxième employeur après l'Etat.

Au Maroc, ce secteur a émergé sous l'impulsion du Protectorat, notamment, dans l'artisanat afin d'intégrer les corporations de métier traditionnelles dans le système coopératif proprement dit. Il a connu, après l'indépendance, un essor important, notamment, dans l'agriculture au moment de la Réforme Agraire, qui semblait, à l'époque, le moyen adéquat pour intégrer les larges couches des paysans traditionnels dans l'économie moderne et pallier, par la voie même, aux inégalités sociales.

Cet élan s'est relâché progressivement. En effet, le nombre des coopératives oscille, depuis plusieurs années, autour de 4500 (4277 coopératives, en 2002, dont 262 coopératives de femmes) et le pourcentage des adhérents (267466 adhérents, en 2002, dont 7077 adhérentes) par rapport à la population active ne dépasse pas 2%, alors que les spécialistes situent le seuil du décollage de ce secteur à 10% pour qu'il devienne un véritable mouvement performant dans la dynamique économique et sociale.

Sur le plan morphologique, le secteur reste, malgré le temps écoulé, immature et constitué par un agglomérat de coopératives perpendiculaires sans articulation adéquate et sans l'émergence de coopératives horizontales qui répondent à la complémentarité et à l'articulation que nécessite tout un mouvement dynamique et performant.

Le secteur connaît plusieurs insuffisances notamment :

- Une faible assimilation du concept de la coopérative
- Le niveau faible de la formation des dirigeants des coopératives
- Le non respect des lois et de la réglementation
- L'absence de transparence et de démocratie dans la gestion des coopératives
- Absence de la comptabilité
- L'inadaptation de la loi sur la coopérative qui met l'accent sur sa dépendance vis à vis de l'administration et qui complique la réglementation de la constitution des coopératives.

L'Office du Développement de la Coopération (ODCO), créé depuis plus de 30 ans, et qui devait chapeauter avec la collaboration des autres départements ministériels la promotion du secteur, a trébuché sous l'effet de plusieurs raisons, notamment, l'absence de vision et d'organisation adéquate. Son rôle s'est limité, à terme, à celui d'un guichet passif d'agrément et un outil de contrôle éphémère. La formation qu'il donne, de temps à autre aux adhérents, est saisonnière, disparate, non exhaustive et réduite à quelques principes de la coopérative.

La Direction de l'Economie Sociale a été créée en 2002. Conçue initialement, avec la Direction de la Petite et Moyenne Entreprise, comme partie intégrante d'une entité ministérielle, rattachée actuellement au département de l'Artisanat, elle devait en principe matérialiser la volonté de l'Etat de promouvoir le secteur

coopératif. Elle devait aussi procéder à sa mise à niveau dans une stratégie globale qui mobiliserait le potentiel grandissant des associations de développement. Pour ce faire, elle devait agir dans les directions suivantes :

- Changer la loi sur les coopératives en la simplifiant dans la perspective de renforcer leur indépendance de l'Etat et de les doter des moyens juridiques leur permettant d'agir en tant qu'entreprises modernes.
- Réviser les objectifs de l'ODCO dans le but de préciser sa mission.
- Mobiliser les Associations de Développement à travers un partenariat de longue haleine basé sur des projets intégrés afin de les sensibiliser de mutualiser leurs efforts par la création des coopératives et afin de les accompagner dans cette tâche.

Cependant, faute de moyens budgétaires, de cadres suffisants et peut être de peu d'audace, la mise en œuvre de ces orientations s'est relâchée. L'ambiguïté du Gouvernement concernant le rôle de l'économie sociale a joué beaucoup dans cet état des choses et la création du Ministère du Développement Social va encore accentuer cette tendance.

En résumé, le secteur coopératif au Maroc, malgré le soutien de l'Etat depuis l'indépendance et malgré les avantages fiscaux pour l'encourager et malgré la création d'un office national (ODCO) pour le promouvoir et l'accompagner, reste un secteur inerte et non dynamique même s'il connaît de temps en temps quelques changements sur le plan quantitatif. Il nécessite, par conséquent, une attention particulière et une politique volontariste, car il est le secteur par excellence qui pourrait intégrer les efforts des différentes couches marginalisées dans l'économie moderne avec un capital risque réduit au minimum.

4.2- Les associations de développement constitue, depuis l'émergence du concept de l'économie sociale dans les années soixante-dix, une composante de celle-ci.

L'action associative de développement, proprement dit, se distingue par son contenu et ses objectifs ; elle ne doit pas se cantonner dans le palliatif. Au contraire, elle doit s'orienter, avant tout, vers la productivité et la résorption du faisant en sorte que et vers ce que les populations cibles (c'est-à-dire les producteurs simples) se prennent en charge elles-mêmes en mutualisant leurs efforts sans résignation ni recours à l'assistance.

Il est à préciser, que la loi en vigueur au Maroc ne fait aucune distinction entre les associations de développement et les différentes associations. Leur nombre est aussi méconnu. Pour pallier à cette lacune, le Département chargé de l'économie sociale avait programmé en 2002 un recensement général qui n'a pas vu le jour. Le seul répertoire fiable disponible est l'Annuaire des Associations Marocaine de Développement réalisé en 2002 par l'Association Marocaine d'Appui à la Petite entreprise (AMAPPE) en collaboration avec l'ODCO et la Banque Mondiale. Il recense 291 associations réparties sur tout le territoire marocain, regroupant 238818 adhérents et seulement 425 adhérentes. Même s'il n'est pas exhaustif, il constitue néanmoins une base de données significative.

Malgré leur caractère récent, les associations de développement ont démontré des potentialités créatives importantes tant sur le plan de projets de développement qu'à celui de leur réalisation et de leur financement par les bailleurs de fonds notamment internationaux (voir plus loin).

Dans l'Annuaire précité, on dénombre parmi les multiples actions menées entre environ 1997 et 1999 à travers 291 association recensées : 2011 activités dont seulement 41 activités visant ou ayant un lien directe avec des entreprises économiques (coopératives, association de production, petite entreprise...). Même si le nombre des activités projetées pour 2000 et liées à ces entreprises augmente à 57 ; ce qui dénote une légère prise de conscience, il n'en demeure pas moins, que les différentes actions des Associations dites de Développement sont en sans relation avec asymptotique à l'économie sociale proprement dit ; elles ouvrent un " Possible " mais ne sont pas suffisantes en elles mêmes pour la promotion des unités de production à caractère coopératif ou associatif (entités de l'économie sociale).

Par le nombre important de leurs adhérents, les Associations de Développement peuvent toutefois jouer un rôle central dans la promotion de l'économie sociale. Si on suppose, par exemple, que l'effort de ces adhérents se focalise uniquement sur l'appui et l'accompagnement des coopératives existantes (4277 en 2002) on aurait, à peu près, 6 bénévoles pour chaque coopérative , d'où la nécessité de la complémentarité entre les deux composantes.

Cette complémentarité doit être reconnue avant tout, au niveau de lui même. Plusieurs départements administratifs s'occupent actuellement des associations de développement. Cette situation ambiguë leur complique la tâche.

La promotion de l'emploi, la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale par le biais de l'économie sociale nécessite une démarche propre qui consiste à aller vers les personnes non intégrées qui vivent dans les secteurs traditionnel et informel et vers les personnes vulnérables. L'administration, même si elle doit changer sa manière d'agir, ne peut pas être à proximité des populations cibles sur tout le territoire et dans tous les secteurs. Intégrer les associations de développement dans cette démarche pour bénéficier de leur appui, leur savoir faire et le volontarisme, c'est appliquer l'esprit de l'économie sociale.

Cependant, cette implication nécessite, au préalable, une vision et une stratégie concernant leur rôle et leur mise à niveau.

5. EMERGENCE ET DYNAMIQUE DU TISSU ASSOCIATIF

Dans un pays à économie libérale, les ONG ont un rôle important à jouer dans la réduction de la pauvreté et la lutte contre l'exclusion et, de fait, plusieurs associations - parmi les innombrables qui ont vu le jour ces quinze dernières années - enregistrent des résultats louables dans ce domaine.

Le développement du secteur associatif a suscité de ce fait de nombreux espoirs, trop serait-on tenté de dire, car si, comme l'affirme Marcel Gauchet, le secteur associatif est " le troisième pilier des forces collectives à côté des partis et des syndicats", il ne peut en aucun cas se substituer à l'Etat.

Depuis les années 1995, tout particulièrement, il a pris un véritable essor, au plan socioculturel tout d'abord (équipements sportifs, culturels, maisons de quartier) , puis dans le secteur économique avec les micro-financements, le développement, l'environnement.

On estime à 30 000 actuellement le nombre des associations répertoriées au Maroc. Leur développement devrait tendre à pallier les effets produits par le désengagement de l'Etat, au niveau social en général, et plus précisément, dans les secteurs particulièrement vulnérables tels que le rural isolé ou les bidonvilles. Bien qu'on ne puisse nier l'apport positif de l'action associative dans la lutte contre l'exclusion, certains constats s'imposent néanmoins : Le secteur associatif n'est pas parvenu à se définir et à fonctionner comme un ensemble solidaire qui peut avoir un poids à un niveau décisionnel face à l'Etat ou aux bailleurs de fond.

Les ONG sont soumises à une demande et à une pression considérable pour intervenir sur des problèmes de leurs compétences, mais aussi, plus largement, pour prendre en charge tous les problèmes que les pouvoirs publics ne peuvent pas ou ne savent pas résoudre. Si les ONG contribuent par leur action à atténuer l'impact social de l'exclusion, elles n'en déresponsabilisent pas moins l'Etat en le déchargeant de sa vocation première, qui est de financer et de fournir les services économiques et sociaux de base. S'ouvre là un champ stratégique de la construction des partenariats ONG/institutions locales. Il ne peut y avoir de résultats tangibles à l'échelle nationale que s'il y a une synergie Etat/opérateurs privés/ secteur associatif.

Il a été incapable, jusqu'à présent, de s'organiser pour diverses raisons majeures, internes et externes.

Au niveau interne :

- Le manque de vision globale du développement au niveau national et international ;
- Le manque de communication entre les associations, même lorsqu'elles interviennent dans un secteur d'activité identique ;
- Le manque de spécialisation en fonction des capacités de leurs membres ;
- Le manque de formation en matière de tenue de réunion, de gestion, de collecte de fonds ;
- L'absence de culture de prise de décision, d'initiatives et de prestation de services ;
- Les luttes de pouvoir et les ambitions personnelles à l'intérieur des associations. Beaucoup d'associations deviennent ainsi des moyens de visibilité et de prise de pouvoir au lieu d'être au service des plus démunis ;
- Le manque de professionnalisation du pour partie à un manque de moyens relatifs à leur fonctionnement d'où une trop forte pression imposée aux bénévoles : 797 salariés dont 425 femmes pour le chiffre précité de 238818 adhérents et adhérentes ; soit en moyenne 1 salarié pour 300 adhérents.

Au niveau externe, depuis cinq ans environ, il y a eu création successive d'Agences et de Fondations dont la dernière en date, est l'Agence de Développement Social.

Ces organismes deviennent les partenaires privilégiés des bailleurs de fonds nationaux et internationaux. Ils procèdent à une redistribution des fonds auprès des associations locales. Si l'on peut se féliciter au niveau éthique du souci de transparence et de la volonté manifeste de réorganiser le secteur associatif, on peut se demander, par ailleurs, quel est le niveau d'indépendance et de responsabilité laissé aux associations ? Ne deviennent-elles pas de simples agents d'exécution ? Dans ce contexte ne doit-on pas

craindre de tomber dans l'excès inverse : composantes hétérogènes d'un secteur associatif relativement désorganisé, les petites associations, de loin les plus nombreuses ne risquent-elles pas de devenir "des éléments formatés", pièces interchangeables d'un secteur associatif fonctionnarisé et bureaucratique ? Comble de l'ironie, du fait de leur dépendance vis-à-vis de ces grands organismes (Fondations, Agences), elles risquent de devenir, à leur tour, des assistées. Or, l'assistantat n'est-ce pas ce qu'elles sont censées combattre pour aider les populations à se développer durablement ?

6. L'ENGAGEMENT DE L'ÉTAT EN MATIÈRE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

6.1. LE VÉRITABLE ENGAGEMENT VOLONTARISTE DE L'ÉTAT EST RÉCENT

Ce n'est qu'au cours des années 1990 qu'on a commencé à assister au Maroc à l'élaboration de véritables politiques spécifiques de lutte contre la pauvreté. Avant et au cours de la décennie d'ajustement structurel (PAS : 1983-1993), les préoccupations d'ordre social n'étaient pas la priorité effective des gouvernements, d'où l'absence de stratégies à long terme et de politiques volontaristes en la matière.

La politique d'ajustement structurel a eu un coût social élevé et inégalement supporté par les couches sociales moyennes et déshéritées qui ont subi de plein fouet les effets néfastes de la chute de l'investissement public et privé, de la baisse des dépenses sociales et de la régression de la croissance, en termes de réduction des opportunités de création d'emplois productifs, notamment.

Ce n'est d'ailleurs qu'à la fin du PAS en 1993 que la question du développement social est devenue prioritaire du fait de l'ampleur des problèmes. Ainsi, l'Etat a mis en place une stratégie sociale axée sur la lutte contre la pauvreté, retenue en tant que moyen privilégié d'une réduction sensible des disparités existantes. Des programmes de développement ont été engagés et mis en œuvre avec l'appui des organismes financiers internationaux et des organismes spécialisés des Nations Unies.

Ce nouvel engagement de l'Etat en matière de développement social s'est traduit par le lancement de plusieurs actions à caractère stratégique : stratégie de développement social (1993), le premier programme BAJ I (1996), programme de gouvernance, Agences pour le développement économique et social des provinces du Nord, du Sud et de l'Oriental, programme de développement communautaire décentralisé, stratégie du développement social intégré (1998), Agence de développement Social (1999), Agence de Développement Social du Sud (2001)...

6.2. LES FACTEURS EXOGÈNES EXPLICATIFS DE L'ENGAGEMENT ÉTATIQUE

Cette volonté politique nouvelle de l'Etat marocain, de redressement des inégalités sociales, est intervenue au moment où le Maroc a opté pour l'ouverture de son économie dans le cadre de la nouvelle ère de la globalisation. Au regard des défis de cette dernière et de son entrée proche dans une zone de libre-échange avec l'Union Européenne, l'Etat s'est engagé dans cette stratégie, visant à atténuer les disparités des richesses, notamment au profit de la population rurale. Cette régulation constitue une source de valorisation du capital humain, et par là même, un support à une meilleure insertion dans l'économie mondiale et à une croissance soutenue et durable.

L'élaboration récente des politiques visant à réduire la pauvreté a été stimulée également après l'engagement du Maroc à appliquer les recommandations élaborées et adoptées dans le cadre du Sommet Social de Copenhague en mars 1995.

Plus récemment, le Maroc s'est également engagé pour réaliser les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) fixés lors de la Déclaration du Millénaire en septembre 2000. Celle-ci a arrêté pour l'horizon 2015 un ensemble concis d'objectifs à atteindre, de cibles quantifiées et d'indicateurs quantifiables pour évaluer les progrès accomplis dans le domaine de lutte contre la pauvreté.

Ces nouvelles perspectives internationales ont permis au Maroc de s'intéresser, prioritairement et d'une manière plus efficace, au volet social en accordant une attention toute particulière à la lutte contre la pauvreté. C'est ainsi qu'il s'est attelé, principalement depuis le début de la deuxième moitié de cette décennie, à l'élaboration d'une stratégie nationale de développement social et à la mise en œuvre de programmes d'action de lutte contre la pauvreté.

6.3. LES AXES PRIORITAIRES DE LA STRATÉGIE

Les chantiers prioritaires retenus dans le cadre de la stratégie sociale gouvernementale sont l'emploi, l'éducation de base, la santé, l'alphabétisation des adultes, l'habitat, la promotion du statut de la femme et la réduction des inégalités et de l'exclusion sociale.

Cette stratégie du développement social s'articule autour de trois axes principaux :

- La lutte contre le chômage, les disparités et l'exclusion à travers la création des opportunités d'emploi et de revenu ;
- L'extension de l'accès des populations pauvres aux services sociaux de base notamment en matière d'éducation de base, d'alphabétisation, de santé de base, d'eau potable, d'électrification rurale, d'accès aux routes et pistes rurales et de logement social ;
- La réforme du système de protection sociale et de filets sociaux.

6.4. MOYENS POUR UNE MEILLEURE APPRÉHENSION DU PHÉNOMÈNE DE LA PAUVRETÉ

L'Etat a réalisé, par ailleurs, des enquêtes nationales pour mieux appréhender l'évolution du niveau de vie, des dépenses de consommation des ménages et du phénomène de la pauvreté, à savoir : l'ENCDM 1984-85, l'ENNVM 1990-91, l'ENNVM 1998-99 et l'ENCDM 2000-2001. En outre, des rapports nationaux sur le développement social, sur le développement humain et sur la stratégie de lutte contre la pauvreté ont été élaborés. Ces enquêtes, études et rapports, menés dans le sillage des engagements internationaux (ex. Etude initiative 20-20), ont permis au Maroc de mieux connaître et mesurer et maîtriser le phénomène de la pauvreté et de l'exclusion dans toutes ses dimensions. Sur cette base, plusieurs actions ont été engagées: Programmes PERG, PAGER, Routes Rurales, de lutte contre les effets de la sécheresse... Pour tenter d'intégrer la population pauvre dans les circuits économiques et sociaux, d'autres programmes sociaux ont été parallèlement lancés : Programmes de lutte contre l'analphabétisme, de micro-crédit, de l'habitat social.

6.5. UN FINANCEMENT DE PLUS EN PLUS SUBSTANTIEL POUR LE SECTEUR SOCIAL

Le renforcement des politiques sociales à partir de la deuxième moitié des années 90 s'est traduit par une expansion des dépenses consacrées à ce domaine. Le financement des domaines prioritaires (éducation, santé, emploi, habitat...) est passé de 39 % du Budget Général de l'Etat en 1993 à plus de 47 % en 2002. La part du budget allouée au développement social comprend les crédits des organismes et opérations à caractère social et ceux des départements ministériels sociaux. Les crédits alloués aux secteurs sociaux ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 7,2 % durant la période 1993-2002, passant de 22,1 à 45,2 milliards de dirhams, soit un rythme supérieur à celui du budget de l'Etat (+6,5 % par an).

Il est à signaler ici que la part du social dans le budget de l'Etat est largement surestimée du fait de la prise en compte des dépenses salariales des départements concernés et pas uniquement des programmes sociaux.

7. LES PROGRAMMES D'INTÉGRATION SOCIALE

7.1. LE PROGRAMME DES PRIORITÉS SOCIALES (BAJ I)

La mise en œuvre de la stratégie de développement social pour la décennie 1990 a été engagée avec le lancement du Premier Programme des Priorités Sociales (BAJ I "Barnamaj al Aoulaouiyat alijtimaiya") en 1996-97 en collaboration avec la Banque Mondiale.

Ce programme qui concerne quatorze provinces défavorisées du Maroc (El Kalâa des Sraghna, Ouarzazate, Taroudant, Essaouira, Azilal, Chefchaouen, Sidi Kacem, Tiznit, Safi, Chichaoua, Al Haouz, Taza, Al Houceima et Zagora), a nécessité au départ, une enveloppe de 266 M de dollars, dont 150 M de dollars financés par un prêt de la banque Mondiale. Il comprend trois projets :

- Le projet éducation de base par la construction et l'équipement des écoles en latrines et en eau, l'amélioration des taux de rétention et de la qualité de l'éducation par la formation du personnel, la fourniture d'équipements et de mobilier et l'alphabétisation des adultes.
- Le projet santé de base qui vise l'amélioration de l'accès aux services de soins préventifs et curatifs essentiels, le renforcement du programme de maternité sans risque
- Le projet de la Promotion Nationale, de coordination et de suivi des programmes sociaux qui vise à travers les programmes de la Promotion Nationale relatifs à la lutte contre le sous-emploi et le chômage notamment en milieu rural, à valoriser les interventions relatives à l'éducation et à la santé prévues au programme.

Les efforts consentis dans le cadre du BAJ I sont renforcés par des actions sur le terrain initiées par divers donateurs. Il s'agit d'approches nouvelles en matière de traitement de la pauvreté et des modèles d'intervention susceptibles d'être étendus à d'autres provinces.

7.2. LES PROGRAMMES DE MISE À NIVEAU ET D'ÉQUIPEMENT DU MONDE RURAL ET D'AMÉLIORATION DES CONDITIONS DE VIE DES POPULATIONS RURALES

Malgré les progrès notables réalisés dans plusieurs domaines au cours des dernières années, de larges disparités d'accès aux infrastructures de base subsistent entre les villes et les campagnes. C'est dans le but de réduire ces inégalités que, dès 1995, les pouvoirs publics ont lancé trois programmes d'envergure d'approvisionnement en eau potable, de désenclavement et d'électrification rurale. Depuis cette date, l'investissement dans les infrastructures de base au profit du monde rural a revêtu une importance capitale.

7.2.1. Le PAGER (Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau Potable): Progression significative de l'accès à l'eau potable en milieu rural

Lors de la 8ème session du Conseil Supérieur de l'Eau et du Climat en 1994, une étude menée sur l'accès à l'eau potable en milieu rural a fait état d'une situation critique. Seuls 14% de la population rurale avaient accès à l'eau potable, alors que la quasi-totalité des populations urbaines était desservie. En 1994, la population rurale représentait à peu près la moitié de la population globale (48,6 %).

Face à cette situation, l'Etat a lancé en 1995 un Programme d'Approvisionnement Groupé en Eau potable du monde Rural (PAGER) qui devrait en généraliser l'accès sur une période de dix ans à travers la construction de 31 000 points d'eau dans 31 000 localités regroupant 11 millions d'habitants. Le coût de ce projet a été estimé à 10 milliards de DH.

Ce programme prévoit l'installation d'équipements simples, afin de réduire les coûts d'investissement et d'exploitation et de permettre la prise en charge de la gestion et de l'entretien des installations par les populations bénéficiaires. Ainsi, deux types de systèmes d'approvisionnement en eau ont été définis :

- Des points d'eau aménagés (puits ou forages équipés, aménagement de sources, " métfias " et bornes fontaines) au profit de 26 600 localités. Le maître d'œuvre de ce système, dont le coût s'élève à près de 7 milliards de DH, est la Direction Générale de l'Hydraulique (DGH) ;
- Des branchements sur les adductions de l'Office National de l'Eau Potable (ONEP), existantes ou projetées, au profit de 4 400 localités permettant l'accès à 2,4 millions d'habitants pour un coût de 3,5 milliards de DH. La population bénéficiaire est évaluée à 2,4 millions d'habitants.

La stratégie adoptée consiste à établir des partenariats entre les communes locales et les services techniques de l'Etat, avec l'implication des populations dans le financement des projets. Ces dernières doivent prendre en charge la gestion, l'exploitation et l'entretien des équipements mis à leur disposition dans le cadre d'associations d'utilisateurs.

L'Etat est le principal bailleur de fonds : le budget général finance 80 % de ce projet grâce aux prêts et dons de divers pays et organismes et à la solidarité nationale. Les communes rurales financent 15 % du programme, en se basant sur leurs fonds propres et des prêts consentis par le Fonds d'Equipeement Communal ou les institutions financières étrangères. Les populations bénéficiaires, enfin, apportent les 5 % restants.

Au terme de l'année 2001, grâce à un investissement global de près de deux milliards de dirhams, le PAGER a permis l'approvisionnement en eau potable de près de 6,1 millions d'habitants répartis dans 10.560 localités. Le taux d'accès à l'eau potable a été ainsi porté à 47,8 % contre 14 % seulement en 1995.

Les réalisations du PAGER ont permis d'améliorer l'état de santé des populations rurales, la scolarisation des enfants principalement les filles, et la réduction de la corvée des femmes et des enfants, comme le démontrent les études faites à mi-parcours, en 2001 dans six provinces.

En outre, le PAGER a contribué à :

- Une prise de conscience générale chez la population de la nécessité de participer au développement local et communautaire ;
- La création d'un nombre important de postes de travail à travers les nombres de jours de travail réalisés et la gestion des points d'eau opérationnels ;
- L'encouragement de la recherche d'autres projets communautaires.

7.2.2. Le PERG (Programme d'Électrification Rurale Globale) : Vers la généralisation de l'électrification rurale

Entre 1985 et 1995, le Maroc avait mené un Programme Pilote d'Électrification Rurale qui a permis d'électrifier plus de 200 villages répartis dans les provinces d'Azilal, Safi et Errachidia. Sur la base des résultats de cette expérience, le Programme d'Électrification Rurale Globale (PERG) a démarré en janvier 1996. Il a pour objectif d'accélérer et de généraliser l'électrification du milieu rural à l'horizon 2008 afin de faire bénéficier en moyenne 1 million d'habitants par an.

Au niveau technique, ce programme intègre toutes les techniques d'électrification à savoir le raccordement au réseau national ou l'électrification par énergies renouvelables ou groupe diesel afin de pouvoir répondre aux besoins de chaque foyer dans des conditions technico-économiques acceptables.

Ce programme nécessite un budget moyen annuel de 1,5 milliards de DH pour lequel l'apport de l'ONE s'élève à 55 %, celui des communes à 20 % et celui des foyers bénéficiaires à 25%. Les participations des communes et des foyers peuvent être préfinancés par l'ONE avec un remboursement sur 5 ans pour les communes et 7 ans pour les bénéficiaires. Les participations ont été arrêtées pour les communes à 2 085 DH par foyer au comptant ou étalée à raison de 500 DH par foyer et par an pendant 5 ans. Les bénéficiaires paieront 2500 DH par foyer à la demande d'abonnement ou 40 DH par foyer et par mois pendant 7 ans. Le PERG encourage d'autres modes de financement notamment la possibilité aux partenaires potentiels tels les associations ou autres à se substituer aux communes ou aux bénéficiaires.

Depuis le début du PERG, le rythme des réalisations est en accroissement continu en passant de 557 villages en 1996 à 2 564 villages en 2003, soit près de 5 fois le rythme initial. Ce qui a permis d'atteindre le nombre de 12 376 villages électrifiés par raccordement au réseau.

La quasi-totalité des villages non éligibles par électrification par réseau est programmée pour une électrification par kits photovoltaïques, étant donné l'existence dans le pays d'un gisement solaire important. Ce mode d'électrification a été mis en œuvre depuis 1997 et concerne 160 000 foyers.

De 1996 à 2003, les réalisations, toutes techniques confondues, ont concerné 13 235 villages permettant ainsi l'accès de l'électricité à 989 946 foyers.

A fin 2003, un budget d'environ 12,3 milliards de DH a été engagé par l'ONE pour électrifier 13 235 villages ruraux, ce qui correspond à 989 946 foyers, soit 6 434 000 habitants ruraux.

Le taux d'électrification rural (TER) qui était de 18 % en 1995 a atteint 62 % en fin 2003.

7.2.3. Le PNCRR (Programme National de Construction des Routes Rurales) :

Les efforts de désenclavement en milieu rural

Les routes jouent un rôle décisif dans le développement économique et social du monde rural. Elles permettent une meilleure répartition spatiale des activités productives, la création de nouveaux emplois et facilitent l'accès aux services sociaux de base. Les routes rurales sont, au niveau régional et local, destinées à assurer une desserte en profondeur du pays et un désenclavement des populations pour leur permettre d'accéder au reste du réseau. Elles constituent ainsi, une ossature fondamentale pour le développement économique et social de la zone desservie en permettant la création de nouveaux projets.

En 1995, il a été constaté que, sur une étendue de 38.000 km de pistes rurales, 30 % étaient fréquemment impraticables et causaient l'enclavement total des zones qu'elles desservaient. Par ailleurs, 22 % des localités étaient inaccessibles par véhicule et 35 % souffraient d'enclavement saisonnier. Un Programme National de Construction des Routes Rurales (PNRR) a été lancé pour pallier cette insuffisance et désenclaver 22 % des localités rurales à travers la réalisation de 11.236 km (5.419 km à construire et 6.087 km à aménager).

Depuis son lancement en 1995 et jusqu'à fin janvier 2002, les opérations réalisées ou lancées ont totalisé un linéaire de 6.908 Km dont 4.097 Km de construction et 2.811 Km d'aménagement. Ceci a permis d'élever le taux de réalisation à 55 % contre 24 % en 1997.

La construction de routes rurales à plusieurs impacts socio-économiques :

- Impact sur les services de transport :

- Le coût d'utilisation des véhicules a fortement baissé ;
- Le coût du transport des marchandises est tombé de 300 DH à 150 DH la tonne sur une distance de 10 km ;
- Les services de transport de passagers ont augmenté fortement ;
- Le temps de trajet jusqu'aux marchés et centres de services sociaux a diminué de moitié.
- Impact sur l'agriculture :
 - Augmentation de la production fruitière ;
 - Les agriculteurs ont augmenté de 150 % leur investissement dans le cheptel de race amélioré ;
 - L'utilisation d'engrais a augmenté de 60 % dans les zones du projet ;
 - Le nombre d'emplois non agricoles, suite à la mécanisation et aux améliorations apportées dans le domaine de l'élevage, a été multiplié par six.

- Impact sur l'agriculture :

- La fréquentation des centres médicaux par les bénéficiaires des routes a doublé ;
- L'amélioration des routes a facilité la fourniture des soins et a permis une meilleure qualité de service ;
- Un plus grand nombre de professionnels se sont montrés prêts à travailler dans les zones accessibles ;
- Le taux de scolarisation primaire a augmenté fortement qu'avant.

- Impact social :

- La fréquentation des centres médicaux par les bénéficiaires des routes a doublé ;
- L'amélioration des routes a facilité la fourniture des soins et a permis une meilleure qualité de service ;
- Un plus grand nombre de professionnels se sont montrés prêts à travailler dans les zones accessibles ;
- Le taux de scolarisation primaire a augmenté fortement qu'avant.

Le PNRR a été aussi une opportunité pour dynamiser l'ingénierie nationale. En plus il a permis aux entreprises routières de bénéficier d'une augmentation substantielle des travaux, plus de 90 entreprises ont ainsi participé à la réalisation des opérations du PNRR.

Le Ministère de l'Équipement et du Transport prévoit que 54 % de la population rurale bénéficiera du réseau en 2005, 60 % en 2007 et près de 70 % à l'horizon 2010.

La réalisation de ce programme demande à peu près 1 milliard de DH par an qui sera financé par le Fonds du Financement des Routes, le budget de l'État et la participation des collectivités locales.

Pour l'entretien des routes, plus de 80 % des ressources financières réservées par le ministère à la construction des routes sont consacrées à cette opération qui touche chaque année 1 700 Km.

7.2.4. Le Programme de logement social : La stratégie de lutte contre l'habitat insalubre

Suite au discours royal du 20 août 2001 qui a accordé une grande priorité à la lutte contre ce fléau, le Département de l'Habitat a élaboré une stratégie de résorption de l'habitat insalubre sur une période de 10 ans.

La stratégie de lutte contre l'habitat insalubre se traduit par un programme national de résorption de l'habitat insalubre d'une enveloppe de 28,86 milliards de DH qui concerne 629.784 ménages, sachant que les actions publiques en cours de réalisation concernent les 151.131 ménages restants.

Le financement de ce programme sera assuré par la participation des bénéficiaires (12,67 milliards de DH), les subventions publiques (13,52 milliards de DH) et le crédit au profit du programme d'habitat social (2,67 milliards de DH). La mobilisation annuelle des subventions se fera à partir du Fonds de Solidarité de l'Habitat (600 millions de DH), du Fonds Hassan II pour le Développement Economique et Social (400 millions de DH), du Budget Spécial des Provinces du Sud (100 millions de DH) et des contributions des Collectivités Locales (250 millions de DH).

- Le programme physique :

Le programme de lutte contre l'habitat insalubre s'étale sur une période de 10 ans à partir de janvier 2002.

Les actions programmées sont constituées d'opérations de restructuration, de programmes de lotissements de résorption et de projets de logements de résorption :

- Les opérations de restructuration ont pour objectif de doter en infrastructures nécessaires les quartiers d'habitat non réglementaire, ainsi que les grands et moyens bidonvilles pouvant être intégrés au tissu urbain.
- Le programme de lotissements de résorption, qui nécessite un budget de 4,72 milliards de DH, concerne les ménages des petits bidonvilles et ceux ne pouvant être intégrés au tissu urbain. Il permettra à ces ménages l'accès à la propriété de lots d'habitat social à valoriser en auto-construction assistée dans le cadre de lotissements à équipement préalable ou progressif, et portera sur l'aménagement de près de 2.500 ha en 94.392 lots.
- Les projets de logements de résorption, qui mobiliseront 6,21 milliards de DH, doivent aider les ménages non touchés par les deux précédentes formes d'intervention et les ménages concernés par la dédensification liée à la restructuration, à accéder au logement social notamment à travers la formule de location-vente. Ce programme vise la construction de 65.252 logements sociaux.

- Le cadre juridique :

Le programme physique s'appuiera sur un cadre juridique et institutionnel qui instituera deux instruments : les périmètres d'habitat insalubre et les périmètres destinés à leur résorption (voir annexe 7).

- Réalisations et perspectives :

En 2003, 154 671 unités ont été mises en chantiers (logements et lots) dont 103 510 unités par des promoteurs privés et 51 161 par les organismes publics. En 2003, 11 conventions ont été signées avec le privé.

En 2004, 140 910 unités sont mises en chantiers (logements et lots) dont 87 % de lots et 13% de logements. Pour 2004, 12 conventions pour la réalisation de 25 000 logements.

Cependant, malgré l'offre de l'habitat social, le Maroc n'est toujours pas arrivé à l'éradication de l'habitat insalubre. Le problème reste posé car la population bidonvilloise ne cesse de croître en raison de l'exode rural et de l'extension des périmètres urbains.

■ VI. A propos des stratégies de lutte contre la pauvreté au Maroc

En termes généraux, une politique efficace de lutte contre la pauvreté doit avoir un impact positif soit sur la pauvreté monétaire, à travers l'augmentation directe ou indirecte des revenus des ménages, soit sur les conditions de vie, par la satisfaction des besoins de base de la population, soit enfin sur les potentialités, par l'amélioration de l'accès des ménages aux services de santé, d'éducation, de formation.

De ce fait, les stratégies de lutte contre la pauvreté doivent impérativement comporter soit des projets de nature économique à retombée directe ou indirecte sur les revenus (créations d'emplois) soit des projets sociaux (éducation, santé, habitat, ...) soit enfin des projets d'infrastructure (routes, eau, électricité, ...). L'évaluation objective d'une politique de lutte contre la pauvreté doit donc simultanément retenir, selon une optique multicritère, l'ensemble de ces axes.

En procédant à une analyse rapide de l'ensemble des politiques économiques initiées dans ce sens depuis l'indépendance du pays, il ressort clairement que la Maroc n'a pas réussi à mettre en place une politique efficace de lutte contre la pauvreté. Celle-ci, tout comme l'inégalité, s'est même accentuée pendant certaines périodes. En effet, avec le PAS et son package de politiques économiques (voir page 36 à 38), le pouvoir d'achat des couches à revenus limités de la population s'est détérioré au fil des années. En outre, la faiblesse et l'irrégularité de la croissance ainsi que la mauvaise répartition de ses fruits, ne pouvaient qu'augmenter le chômage et la pauvreté parmi les citoyens.

Le niveau de vie d'une grande partie de la population se trouvait alors, et depuis plusieurs années, en dessous ou juste au-dessus du seuil de pauvreté et la caractérise d'une précarité ou d'une grande vulnérabilité aux moindres aléas économiques.

Les deux axes d'intervention identifiés en matière de lutte contre la pauvreté ont été soit à caractère curatif soit à caractère préventif. Le premier couvre des programmes de court terme avec des actions à caractère concret et parfois urgent. Certains de ces programmes ont été mis en place depuis l'indépendance et ont été toujours reconduits et parfois ajustés. Ils ont en fait constitué le noyau de ce qui est devenu par la suite des filets de sécurité (voir chapitre V.). Au fil des années, et malgré leurs divers problèmes, ces programmes ont plus ou moins réussi à toucher une partie assez importante de la population défavorisée. Au niveau de leur financement, plusieurs de ces programmes ont été toujours appuyés par des apports d'organisations internationales.

A cause du caractère et du type de leurs actions, de leur mauvais ciblage, de leurs modes de fonctionnement et de l'absence de coordination efficace entre autres, plusieurs de ces filets de sécurité sont aujourd'hui de plus en plus remis en cause. De fait, l'aide qu'il faut apporter aux pauvres doit viser plus le long terme que le court terme en favorisant leur intégration complète et durable dans l'activité économique au lieu de leur assurer un complément de revenu conjoncturel ou un transfert de court terme.

Le second axe d'intervention est justement constitué de toutes les actions de plus long terme qui forment ce que l'on peut appeler la politique de développement économique et social. En fait la mise en place des grandes lignes de cette politique a commencé au lendemain de l'indépendance du pays. Elle a continué à

prendre forme avec les différents plans de développement économique et social. Au début, et pour longtemps, l'objectif n'a pas été explicitement la lutte contre la pauvreté. Celle-ci était considérée comme un phénomène résiduel qui serait amené à disparaître au fur et à mesure que le pays se développe. La réalisation de taux de croissance élevés devrait se répercuter sur les pauvres et impliquerait de façon automatique la baisse de la pauvreté.

Les autorités marocaines avançaient et s'appuyaient ainsi et pour longtemps sur l'adage " privilégier les équilibres économiques, le social suivra... ". Le temps et l'expérience ont montré que cette stratégie ne fonctionnait pas, de façon automatique dans le cadre de la lutte contre la pauvreté.

Les politiques et les programmes mis en œuvre avaient certes des composantes qui, appuyées par d'autres, pouvait réduire la pauvreté. Il s'agit notamment de certains plans de déploiements des ressources publiques pour faire face aux besoins de la population en matière d'alimentation, de santé, d'éducation, d'habitat et d'équipements collectifs.

Jugées à posteriori, ces politiques ne semblent pas avoir été bien conçues et encore moins bien menées. En effet, dans le contexte de grande pauvreté que connaissait le pays, au lendemain de l'indépendance dans les années 60 et 70, il a été illusoire de croire que la croissance économique à elle seule pouvait répondre aux besoins du développement et de lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, cette insuffisance est bien reconnue, le sort des pauvres du pays ne peut plus être laissé au seul processus, combien volatile et aléatoire, de la croissance économique.

Par la suite, et depuis un peu plus d'une décennie maintenant, une réorientation de la politique de développement économique et sociale a été opérée. Déjà au niveau du discours, les mots pauvreté et exclusion sociale ont remplacé ce qui était appelé dimension sociale de l'ajustement. Plus concrètement, des politiques spécifiques de lutte contre la pauvreté, au moins au niveau des intentions, ont vu le jour. Les pressions intérieures et le contexte international ont favorisé l'émergence et l'usage de nouveaux concepts.

Pour concrétiser cette tendance, les pouvoirs publics marocains ont élaboré et mis en place une stratégie de développement social (SDS). Elle avait comme objectif déclaré la réduction de la pauvreté, notamment en milieu rural. Cette stratégie, qui se voulait intégrée, s'articule autour de plusieurs axes : économique, de développement humain et d'assistance sociale directe aux populations démunies (voir chapitre 6).

L'axe économique de cette SDS considère que la véritable lutte contre la pauvreté à long terme passe par une croissance économique forte et soutenue, couplée avec une répartition plus équitable de ses retombées. Cette croissance était supposée aider directement, au moins en partie, les pauvres à travers les nouvelles opportunités d'emplois et des revenus générés, mais aussi indirectement puisqu'elle permet au gouvernement de financer les programmes de lutte contre la pauvreté.

- L'axe développement du capital humain met à l'avant le fait que la vraie lutte contre la pauvreté dépend de la mise en valeur de ce dernier à travers l'accès des populations, celles défavorisées en particulier, aux différents services sociaux de base et à toutes les infrastructures. L'objectif de long terme vise le renforcement des capacités des populations à générer des revenus durables qui aident à échapper à la pauvreté.

- Pour l'axe de l'assistance sociale des pauvres, il est le plus visible pour la population mais au même temps le moins efficace à long terme. Pour éviter que cette assistance n'incite à la dépendance, source d'une plus grande vulnérabilité dans le futur, la stratégie de lutte contre la pauvreté ne retient ce type d'interventions que pour des sous strates spéciales de la population défavorisée : les enfants abandonnés ou sans familles, les personnes âgées sans soutien, les mères de familles sans ressources régulières, les sans abri, les personnes handicapées inactives, ..., etc.
- Les trois axes de la stratégie de lutte contre la pauvreté se sont déclinés de plusieurs manières. Certaines, d'ordre structurel, visaient principalement l'amélioration de l'accès des populations pauvres actives à des emplois et à des ressources productives. Un deuxième groupe de mesures cherche à renforcer et à améliorer le niveau de ciblage des différents filets de sécurité mis en place pour venir en aide aux pauvres. D'autres, plus macroéconomiques, cherchaient à rationaliser les dépenses publiques sociales en essayant de les infléchir en faveur des secteurs sociaux.

Depuis la mise en place de cette SDS, les secteurs sociaux ont été placés au centre des priorités, même sur le plan budgétaire. Les actions les plus récentes en la matière, mais dont l'efficacité est encore difficile à juger, aujourd'hui, sont :

- La création de l'Agence de Développement Social (ADS) (1999/2000) qui a pour mission la contribution à l'amélioration durable des conditions de vie des populations les plus vulnérables ;
- La mise en place du Fonds Hassan II utilisé pour améliorer l'habitat social, les infrastructures routières, les projets d'irrigation, le secteur touristique, le sport et la culture, les projets de micro crédits, ... ;
- L'adoption et la mise en place de la réforme de l'enseignement ;
- L'adoption en 1998 de la loi sur le mode de fonctionnement des structures financières impliquées dans le micro-crédit (pratique qui existait déjà depuis le début de 1990).

L'impact réel sur la pauvreté de la SDS, ses points forts et ses points faibles est nécessaire si on veut faire des recommandations pour les années à venir. Des études ont été lancées dans ce sens.

Le dernier Plan du développement économique et social (2000-2004) nous renseigne, par contre, sur les aspirations du moment. Prudent, ce Plan n'a pas explicitement fixé de valeurs cibles aux différents indicateurs de développement humain ou de pauvreté mais il garde comme objectif le rattrapage des retards enregistrés à différents niveaux. C'est à la fois une reconnaissance claire de l'existence de ces retards et une ambition déclarée pour les réduire.

Les objectifs adoptés en matière de stratégie de développement reviennent encore aujourd'hui sur la nécessaire valorisation des ressources humaines, via une réforme profonde du système de l'enseignement et de la formation, avec une mention particulière à la lutte contre l'analphabétisme et à la généralisation de l'enseignement fondamental. Cet objectif cadre bien avec les indicateurs de lutte contre la pauvreté à long terme et avec l'amélioration des deux indicateurs de développement humain usuels (IDH et IPH).

La promotion des autres composantes du développement social fait aussi partie des objectifs de ce dernier Plan de développement. À travers la recherche d'une satisfaction plus large des besoins essentiels des populations et en visant l'élargissement de la protection sociale et la réduction des disparités, ce Plan est une suite naturelle de la SDS. A cet égard, une stratégie intégrée de développement social devrait être mise en oeuvre.

En matière de mesure de bien être et de son amélioration, le Plan se fixait comme objectif une augmentation de la consommation par tête au rythme de 2,6% par an entre 2000 et 2004. Les premiers chiffres montrent que cet objectif ne sera pas atteint. On estime en effet ce taux à quelque 1,8%. Ce taux aussi faible, qui n'est qu'une moyenne, ne permet pas de combler la baisse en termes réels enregistrés pour la même grandeur durant les années 90. En plus, comme ce ne sont pas généralement les ménages pauvres qui bénéficient le plus de la croissance, il est vraisemblable que l'effet sur la pauvreté ne peut être que marginal et que l'inégalité peut encore augmenter. Des analyses plus affinées dans ce sens, qui feraient le lien entre les taux de croissance économique et les indices de pauvreté et d'inégalité, sont à conduire pour essayer de prédire l'évolution future de ces deux phénomènes pour les années à venir.

■ VII. Conclusions

Le Maroc de 2005 est très différent de celui de 1955. La société marocaine a changé. Les changements les plus visibles au cours de ces cinquante dernières années, sont à ce point de vue la transformation de la structure familiale avec la généralisation de la famille nucléaire et l'atomisation de la société qui entraîne la perte de repères identitaires et isole l'individu. Ces changements sont dus en partie à l'urbanisation rapide de la société. Si, en 1960, plus de 70 % de la population marocaine vivait en zone rurale, moins d'un demi-siècle plus tard, en 2004, 55 % de la population est urbanisée. L'augmentation de l'espérance de vie (47 ans au lendemain de l'indépendance, 71 ans aujourd'hui), le recul de la fécondité ont entraîné par ailleurs des changements majeurs au niveau de la pyramide des âges. Les modifications sociétales, la dislocation des réseaux traditionnels de solidarité entraînent une visibilité accrue des groupes particulièrement vulnérables (handicapés, chômeurs, enfants des rues, veuves, divorcées ou mères célibataires).

Cette société est menacée dans sa cohésion par la pauvreté et par l'exclusion.

Même si la pauvreté monétaire a baissé régulièrement depuis l'indépendance (55,7% en 1962, 17,8% en 2001) persistent des poches de pauvreté dans le rural et le péri-urbain. En outre, parmi les marocains non pauvres, 25% vivent juste au dessus du seuil de pauvreté et restent vulnérables par rapport aux aléas de la vie. Pour un ménage urbain le seuil de pauvreté était en 2001 de 1700 DH et le seuil de vulnérabilité de 2552 DH.

Les ménages vulnérables peuvent dans certaines conditions (chômage, maladie) se trouver sans ressources et basculer transitoirement ou durablement en l'absence de réseaux de solidarité.

L'inégalité, même quand elle est seulement évaluée par les dépenses de consommation des ménages, ne semble pas se réduire avec le temps entre les ménages marocains. Ces dépenses sont passées de 3,3 % pour les 10% les plus pauvres contre 25% pour les 10% les plus riches en 1960 à respectivement 2,6% contre 28,8%.

Si la pauvreté entraîne l'exclusion, les deux termes ne sont pas synonymes. L'exclusion est une forme d'inégalité sociale, impliquant l'incapacité d'accéder à une place au sein de la société. C'est une situation

liée au rôle intégrateur de l'emploi et plutôt urbaine. Elle met en évidence l'incapacité individuelle d'intégration. Il montre également, à un niveau global, le dysfonctionnement d'une société qui se trouve dans l'incapacité d'intégrer certaines catégories d'individu.

La conjonction de ces deux facteurs pauvreté et inégalité, l'évolution des besoins des ménages la conscience qu'ils ont des inégalités est particulièrement porteuse d'instabilité.

La classe moyenne qui a commencé à émerger dans les années 70 s'est appauvrie et se sent dépossédée de ses droits de citoyenneté du fait de son incapacité actuelle à avoir un rôle actif et reconnu dans la société, comme elle avait pu l'espérer. Le sentiment de frustration qui en découle est la voie ouverte aux extrémismes de tous bords.

En outre, l'isolement de l'individu, la perte des repères identitaires et du contrôle du groupe social induisent potentiellement des situations déviantes

Le taux de chômage pour l'ensemble de la population est estimé à 12,3%, soit 1,4 millions de personnes, dont 19,3% pour le chômage urbain.

Le chômage est plus élevé dans la classe la plus pauvre puisque son taux représente 30% en milieu urbain et 7% en milieu rural pour les plus pauvres contre respectivement 20,6% et 5,6% pour l'ensemble de la population . Le taux de féminité a progressé dans l'offre de travail (26,6% en 2003 contre 8,5% en 1960) mais reste insuffisant et confine souvent les femmes dans des emplois précaires. L'exclusion du marché du travail qualifié et qualifiant d'une population des deux sexes majoritairement analphabète, entraîne la constitution d'un réservoir de main d'œuvre en situation de précarité totale.

Les taux de croissance modérés que l'économie marocaine a enregistrés durant la période de l'ajustement et après n'ont, cependant, jamais été suffisants pour absorber les chômeurs et les nouveaux flux de main d'œuvre qui arrivent chaque année sur le marché du travail. En l'absence de stratégies sérieuses de mise à niveau, le taux de chômage pourrait, avec la libéralisation des échanges et la disparition consécutive de plusieurs activités nationales non compétitives, atteindre 25% dans les années à venir.

Une conséquence de la crise de l'emploi, de la pauvreté et de la migration, est que le secteur informel occupe 39 % de l'emploi non agricole. Il est surtout dominant dans la sphère urbaine (71,6% des unités) (ENSINA, Direction de la Statistique, 2000). Ce secteur regroupe aussi bien des activités de survie que des activités évolutives disposant de potentiel d'emplois, de revenus et d'accumulation de capital.

L'habitat est un domaine où persiste une inégalité frappante. L'habitat insalubre a tendance à augmenter du fait de l'exode rural dû à la sécheresse .75 à 80% des ménages les plus pauvres habitent dans des logements de 1 ou 2 pièces sans aucun confort, et construits, surtout dans le rural, avec des matériaux précaires. Un programme de lutte contre l'habitat insalubre lancé en 2001 a concerné jusqu'à maintenant 630.000 ménages mais d'autres mesures sont nécessaires pour combler le déficit qui est estimé à 1,2 millions de logements.

Malgré des avancées majeures en matière de scolarisation (Taux de scolarisation 16% dans le primaire, 1,2% dans le secondaire en 1955 ,92,2% en 2003-2004 avec progrès de la scolarisation des filles dont le taux de scolarisation est passé de 44,6 % à 82,2 % pour la même période).

Malgré l'importance du budget consacré à l'éducation (20% du budget, 6% du PIB), le rendement du système scolaire reste faible se traduisant par un taux d'abandon important, une qualité très insuffisante faisant que l'enseignement ne prépare vraiment les élèves ni à exercer leur citoyenneté ni à s'insérer dans le monde du travail .Le système se caractérise également par une inégalité d'accès entre les pauvres et les non pauvres. En outre, alors que l'alphabétisation est un outil d'intégration fondamental, près de la moitié de la population reste, cinquante ans après l'indépendance, analphabète ce taux étant plus important dans les régions rurales les plus pauvres (près de 80%). L'analphabétisme touche en outre 36% des jeunes de 15 à 24 ans ce qui se traduit par une faible qualification de la population active et une faible productivité.

L'alphabétisation des adultes est un outil d'intégration, permettant le plein exercice de la citoyenneté et améliorant le rendement au travail. Si en 1960, 87% des marocains de plus de 10 ans étaient analphabètes (dont 78% d'hommes et 96% de femmes), ce taux reste officiellement de 43% (dont 28% d'hommes et 57% de femmes) .Après les campagnes de lutte contre l'analphabétisme menées aux lendemains de l'indépendance et qui avaient concerné respectivement 1 et 2 millions d'adultes en 1956 et 1957, les programmes d'alphabétisation des adultes n'ont repris qu'à la fin des années 90. La création d'une direction de l'alphabétisation, l'allocation de ressources (10 millions de DH en 1999, 100 millions en 2003) l'adoption d'une pédagogie adaptée et le partenariat avec des opérateurs de la société civile ont permis à ce programme de décoller partir de 1998.

Grâce à la vaccination et au succès de certains programmes de prévention, la mortalité infantile est passée en 50 ans de 200/1000 à 37/1000. Le pays a été doté de 2000 dispensaires et d'équipes mobiles ayant potentiellement accès aux zones reculées. Malgré les moyens mis en œuvre et alors même que le niveau sanitaire des marocains s'est globalement amélioré, le système de santé qui accueillait à l'indépendance tous les marocains fonctionne aujourd'hui à deux vitesses et contribue à fabriquer pauvreté et exclusion. Cela est dû, certes, à la transition épidémiologique et à l'émergence de maladies dont la prise en charge est coûteuse, à une médecine devenue plus sophistiquée, mais aussi au budget insuffisant de la santé (5,3% du budget de l'état, 1,2% du PIB), à l'absence de couverture médicale et au poids de l'administration dans les établissements hospitaliers. La pléthore dans ces établissements d'un personnel administratif tatillon peu imprégné d'une culture de prestation de services contribue en effet à détourner les hôpitaux publics de leur mission première et à les éloigner du terrain même quand cette administration est décentralisée.

L'évolution générale du contexte macro-économique international et national, les effets des politiques économiques poursuivies, en particulier celles poursuivies pendant et après l'application du programme d'ajustement structurel (1983-1991), expliquent en grande partie cette évolution et l'état actuel du phénomène. En effet, avec le PAS et son ensemble de mesures économiques comme la suppression des subventions et la libéralisation progressive des prix, la libéralisation des marchés, la mise en place d'un nouveau système fiscal, un contrôle aigu des déficits publics et une politique monétaire rigoureuse qui vise à limiter l'inflation, le pouvoir d'achat des couches à revenus limités de la population s'est détérioré au fil

des années. On reproche aux filets de sécurité mis en place aux lendemains de l'indépendance, outre des dysfonctionnements et des problèmes de gestion, le fait de viser le court terme plutôt que l'intégration durable des populations vulnérables.

Les stratégies de lutte contre la pauvreté mises en œuvre à partir des années 1990 et matérialisées par une augmentation de la part du budget réservée aux programmes sociaux (39% en 1993, 48% en 2004) se sont traduites par le désenclavement des régions rurales et par un progrès au-delà de ce qui était attendu des programmes d'électrification et d'adduction d'eau potable. Le succès de ces programmes n'a cependant pas fait reculer de manière notable la pauvreté et les inégalités.

Le développement du secteur associatif traduit la volonté qu'ont les citoyens de prendre en mains leurs problèmes mais aussi l'ampleur des besoins sur le terrain et l'inefficacité de l'administration. L'absence de spécialisation, l'absence de vision et de coordination entre associations, et entre associations et secteur public, l'absence de formation de leurs membres font qu'en dehors de rares ONG formations la plupart des associations en sont réduites à une activité caritative et n'exercent pas le rôle de groupe de pression qu'on attend d'elles.

Les politiques de développement économique et social ont longtemps privilégié les équilibres économiques. Un tournant a été opéré il y a une dizaine d'années avec la stratégie de développement social qui comporte un axe économique, un axe humain et une assistance sociale aux pauvres. Les objectifs que s'était fixé le Plan en matière d'amélioration du bien-être pour 2000-2004 n'ayant pas été atteints, il est vraisemblable que l'effet sur la pauvreté et les inégalités sera insuffisant.

Dans l'ensemble, on peut dire que malgré les efforts entrepris directement ou indirectement pour réduire la pauvreté au Maroc, les résultats sont insatisfaisants. Tous les rapports font état d'une mauvaise coordination entre les programmes et institutions, d'une dispersion des efforts, d'un mauvais ciblage et d'une prédominance des actions à caractère conjoncturel.

Par sa conception, par la mobilisation sociale sur laquelle elle s'appuie, la récente initiative nationale pour le développement humain est porteuse de changement pour peu qu'au-delà de ses trois axes principaux d'intervention elle réussisse à imposer une politique intégrée dans laquelle l'ensemble de l'économie est au service du développement humain.

■ VIII. Recommandations

A. Pré-requis :

Même s'ils ne s'inscrivent pas directement dans la thématique de ce rapport certains pré-requis sont indispensables si on veut que les recommandations pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion soient suivies d'effet.

- 1- Le respect du droit du citoyen et l'accès pour tous aux services et aux revenus. La libre expression des diversités d'opinion associée à une extension des règles de protection de la personne est considérée comme facteur d'intégration et de stabilisation sociale. Le Maroc œuvre à la construction d'un seuil démocratique, condition nécessaire (mais non suffisante) pour protéger la cohésion sociale de toute dérive.
- 2- Une croissance économique continue (dont il reste à fixer les conditions) n'a de sens que si elle est accompagnée d'une politique volontariste de redistribution des richesses. Les mécanismes à mettre en place sont de nature fiscale et structurelles.
Souvent, il est constaté que les inégalités ne sont guère affectées, dans un sens ou dans un autre, par la croissance. De fortes inégalités structurelles semblent avoir un impact négatif sur la croissance. Inégalités structurelles voulant dire différences, de connaissances, de capacités d'accès aux ressources productives de revenus et pas seulement inégalités de revenus monétaires.
- 3- Le nécessaire rétablissement de la confiance entre citoyens et administration implique une séparation nette entre les fonctions de contrôle et de sécurité (police, ministère de l'intérieur) et les fonctions de service public à caractère social. L'adhésion collective aux réformes, suppose en outre un changement dans les relations administrateurs-administrés et ce par la formation, le contrôle de qualité, la multiplication des recours. Ceci a une résultante : paradoxalement, le renforcement et la professionnalisation des organes de contrôle et de sécurité, d'une part, et d'autre part, la suppression du contrôle exercé au niveau de la province par le délégué du ministère de l'intérieur .
- 4- La présence de la moitié de la population féminine dans l'espace public, du fait de l'urbanisation autant que des contraintes économiques, oblige les institutions publiques à faire appliquer des règles de droit pouvant aller jusqu'à la discrimination positive.
- 5- L'exode rural et l'urbanisation, inéluctable au Maroc depuis 50 ans, sont des facteurs importants de pauvreté et d'exclusion. La maîtrise des flux migratoires à l'intérieur du Royaume est une des clés de la réduction de la pauvreté. La mise en place d'une politique de développement des villes moyennes autorise non seulement la création de pôles économiques régionaux propres à absorber l'exode rural des régions avoisinantes mais tout autant à inverser le flux d'émigration intérieur vers les grands pôles urbains.
- 6- Dissocier les actions à mener dans le rural qui sont des actions à court terme concernant la facilité d'accès et les actions à mener dans le péri-urbain.

7-Les politiques de lutte contre la pauvreté doivent s'appuyer sur des programmes sociaux à caractère universel. On ne peut pas envisager l'intégration des populations pauvres et la valorisation des départements à caractère social si les services sociaux sont discriminants.

8-Les objectifs à atteindre à terme (décentralisation par exemple) doivent être dissociés des processus et des étapes pour les atteindre.

B. Propositions

1- L'éducation est le principal levier du développement humain et il est urgent que la scolarisation soit généralisée. On pourrait, tout en continuant l'application des mesures proposées par la COSEF concernant les programmes et l'aménagement des horaires, mettre à profit les structures du ministère de l'intérieur à tous les niveaux pour une scolarisation obligatoire effective jusqu'à 15 ans révolus. Cette mesure pourrait avoir pour effet une revalorisation de l'école et une mobilisation des enseignants. En évitant d'affecter les instituteurs loin de leur lieu habituel de résidence, en adoptant des mesures d'incitation et en récompensant les plus méritants on contribuerait également à cette motivation. Une amorce d'amélioration qualitative pourrait ainsi être obtenue du seul fait de la valorisation de l'école et de la motivation des enseignants.

Dans le rural faire des regroupements d'écoles bien équipées avec cantine et ramassage scolaire et supprimer les écoles trop isolées.

Pour libérer le MEN et pour plus d'efficacité, la mission d'alphabétiser les adultes –limitée dans le temps- devrait être confiée aux ONG et recruter aussi les hommes.

La formation professionnelle doit privilégier les formations de courte durée à efficacité immédiate. Elle pourrait être à la charge des entreprises privées. Basée dans les villes intermédiaires et adaptée aux spécificités de la région, elle permettrait l'inversion des flux migratoires.

Il est recommandé d'empêcher la fuite des cerveaux par la mise en place d'une politique volontariste de valorisation du capital intellectuel national et émigré à l'instar du MTI japonais, des accords de coopération avec les pays du Nord, et une politique de recherche.

2- L'éradication de la pauvreté exige que l'on définisse et que l'on se donne les moyens d'atteindre un seuil économique de développement, permettant la création d'un véritable marché intérieur national. Ce seuil ne pourra être atteint qu'en orientant tous les investissements intérieurs et extérieurs vers ce but. La réduction, voire l'éradication de la pauvreté est liée à la capacité d'épargne des ménages.

On attend de l'ouverture commerciale réduction de la pauvreté et amélioration du bien-être des ménages. A court terme, seul un **système officiel d'assurance chômage** permettra d'éviter une augmentation de la pauvreté.

L'analyse du **secteur informel** doit faire la part entre activités évolutives et activités de survie. Ces dernières doivent être intégrées ce qui ne signifie pas seulement qu'elles soient officialisées et

imposables mais qu'elles puissent bénéficier de vraies mesures d'accompagnement, incluant formation, micro-crédit et sécurité sociale.

De même, des mesures d'accompagnement doivent précéder la création d'activités génératrices de revenus chez les plus pauvres.

- 3- **La mise à niveau du système de santé** suppose un système assurance maladie universelle, une politique du médicament, axée sur l'intérêt des malades avec détaxation des médicaments indispensables à la vie, supervision efficace portant sur la qualité des prestations, une formation " pertinente " des médecins centrée sur les besoins de la population et la valorisation d'une médecine adaptée aux besoins locaux plutôt qu'une médecine de prestige.
- 4- **L'extension**, comme cela a pu être proposé des micro-crédits au crédit au logement des populations démunies pourrait aider les ménages les plus pauvres.
- 5- **La renégociation de la dette** pourrait permettre la création d'un fond de garantie pour la réalisation des programmes sociaux nationaux.
- 6- L'efficacité de l'économie doit se juger sur les performances des programmes sociaux. Il est suggéré de prendre en compte les indices de développement humain comme évaluation de l'efficacité des programmes.

Le développement social exige des efforts croissants des pouvoirs publics, notamment au niveau budgétaire, qui peuvent provenir d'une augmentation du budget alloué à ce secteur mais surtout d'un redéploiement de ses dépenses en direction des populations défavorisées à travers des actions mieux ciblées.

Une véritable réponse à la pauvreté et l'exclusion exige aussi, un renversement de perspective, une révision des principes de la gestion du social et de l'économie. Une véritable politique d'intégration sociale doit impliquer l'ensemble des marocains afin qu'ils se reconnaissent dans les actions proposées et aient à nouveau confiance dans leur pays. Toutes les questions ne peuvent évidemment pas être appréhendées en même temps. Il semble donc fondamental de hiérarchiser les problèmes. Dans le cas présent, l'éducation peut être considérée comme l'une des bases du développement.

Décider d'intervenir efficacement et à long terme sur le problème de la pauvreté et de l'exclusion implique de se situer non seulement dans un espace national, mais également par rapport au contexte international. Le défi pour le Maroc est de s'intégrer dans ce contexte tout en imposant ses priorités et les aspirations de ses citoyens à la prospérité mais aussi à la justice et à la dignité.

On peut considérer que la lutte contre la pauvreté ne fait que commencer au Maroc. La réduction de la pauvreté devient, surtout après le Discours Royal du 19 mai 2005, un objectif national prioritaire du développement. C'est une entreprise exigeante et de longue haleine, car, elle n'est pas un phénomène temporaire, mais une caractéristique structurelle et durable du processus de développement.

Annexe 1

Femmes et pauvreté

La pauvreté monétaire touche, en 1998-99, autant les femmes (18,9 %) que les hommes (19,1%). Pour la même période, il ressort que le nombre de femmes pauvres remonte à 2,7 millions de personnes environ contre 1,7 millions en 1991, soit des taux de féminisation de la pauvreté au voisinage de 50 % pour les deux enquêtes.

Il ressort aussi que le taux de pauvreté des femmes est passé de 7,9 % en 1990-91 à 12,2 % en 1998-99 en milieu urbain, et de 17,7 % à 27,3 % en milieu rural. Pour la population masculine ces mêmes taux sont passés de 7,2 % à 11,7% et de 18,3 % à 27,0 % respectivement dans les deux milieux.

Toujours pour les deux enquêtes, il ressort que le taux de croissance annuel moyen de la population féminine au niveau de tout le pays s'établit à près de 1,7 %, alors que celui de la population féminine pauvre est de l'ordre de 6 %. Les mêmes taux de croissance annuels moyens pour la population masculine sont respectivement de 1,8 % et 6,6 %.

Annexe 2 :

Répartition de la population pauvre et taux de pauvreté selon les régions et le milieu de résidence en 1998-99

Régions	Population pauvre (en %)			Taux de pauvreté (en %)		
	Urbain	Rural	Ensemble	Urbain	Rural	Ensemble
Régions du Sud ¹	5,2	13,1	10,4	6,0	23,2	15,6
Marrakech-Tensift-Al Haouz et Doukala-Abda	12,9	25,7	21,3	13,1	29,8	23,6
Chaouia-Ouardigha et Tadla-Azilal	2,7	11,9	8,7	4,2	22,7	15,4
Grand Casablanca	8,6	-	2,9	5,4	-	5,0
Rabat-Salé-Zemmour-Zair et Gharb-Chrarda-Béni Hssen	19,3	11,4	14,1	13,1	29,8	18,6
Oriental	10,8	4,4	6,6	16,0	19,0	17,2
Meknès-Tafilalet	13,1	8,7	10,2	22,8	36,0	28,7
Fès-Boulemane et Taza-Al Hoceima- Taounate	20,3	16,4	17,8	24,1	31,0	27,9
Tanger-Tétouan	7,1	8,4	8,0	10,4	30,5	19,2
Total	100,0	100,0	100,0	12,0	27,2	19,0
Effectif en millier	1 814	3 496	5 310	-	-	-

1 : Les régions du Sud regroupent les régions de Oued-Ed-Dahab-Lagouira, de Souss-Massa-Darâa, de Laâyoune-Boujdour et de Guelmim-Es-Semara.

Source: Direction de la Statistique

Selon l'ENNVM de 1998-99, 5 régions sur 16 (Meknès-Tafilalet, Fès-Boulemane, Taza-Al Hoceima-Taounate, et Doukala-Abda, Marrakech-Tensift-Al Haouz) regroupent à elles seules près de la moitié de la population pauvre. Par contre, des régions comme celles du Grand Casablanca, de l'Oriental, de Rabat-Salé-Zemmour-Zaeir et du Gharb-Chrarda-Beni Hssen sont relativement sous-représentées dans la répartition spatiale de cette population (en comparaison avec leur poids dans la structure de l'ensemble de la population du pays).

Annexe 3

Évolution de l'indice d'inégalité de Gini

	1960	1984-85	1990-91	1998-99	2000-01
Urbain	0,35	0,412	0,382	0,378	0,393
Rural	0,32	0,364	0,312	0,316	0,32
Ensemble	0,34	0,408	0,392	0,395	0,48

Source : Reconstitué à partir des données de la Direction de la Statistique.

Lorsque une mesure plus élaborée, comme l'indice Gini, est calculée pour mieux rendre compte de l'inégalité en matière de dépense en 1984-85, cet indice ressort égal à 0,408 pour l'ensemble des ménages marocains et prend les valeurs de 0,412 et 0,364 entre les ménages des milieux urbain et rural respectivement. La situation ne s'est que faiblement améliorée en 1990-91. En effet le même indice ressort avec des valeurs égales à 0,382 pour le milieu urbain, 0,312 pour le milieu rural et 0,392 pour l'ensemble de la population. La situation est restée pratiquement la même en 1998-99 avec des indices de valeurs respectives de 0,378 (urbain) 0,316 (rural) et 0,395 (ensemble). Ces chiffres témoignent de la stabilité de cet indicateur d'inégalité entre 1990-91 et 1998-99 et donc du niveau élevé de l'inégalité au Maroc.

Annexe 4

Budget des Ministères à caractère social

Les crédits alloués aux ministères sociaux ont atteint 34,8 milliards de dirhams en 2002 contre 19,3 en 1993, avec un taux de croissance annuel moyen de 6,8 %. Le secteur de l'enseignement fondamental absorbe environ 21 % du budget de l'Etat depuis 1993. Les crédits alloués au Ministère de l'Education Nationale ont progressé de 5,3 % par an en moyenne entre 1993 et 2000, puis de 11,9 % par an avec la mise en œuvre des mesures de la Charte de l'Education-Formation. La santé publique, elle, n'absorbe que 5,4% du budget général de l'Etat, mais a enregistré une accélération du rythme de progression de ses crédits. Ces derniers ont augmenté de 10,5 % par an entre 1995/96 et 2002 contre 5 % par an entre 1993 et 1995. Ceci traduit la volonté d'améliorer l'offre sanitaire, notamment les soins de santé de base et les programmes de prévention sanitaire.

Outre l'éducation et la santé, l'habitat social et la lutte contre l'habitat insalubre représentent également des secteurs où l'action publique est très présente. Le Secrétariat d'Etat à l'Habitat, qui finance certains de ces projets, bénéficie d'un budget de 590 millions de dirhams en 2002. Ce montant a augmenté de 5,1 % par an depuis 1993. Il faut noter cependant que plusieurs programmes de logements sociaux sont financés en dehors du budget du Secrétariat d'Etat à l'Habitat (Fonds Hassan II, Fonds de Solidarité Habitat).

Annexe 5

Subvention des produits de première nécessité

Les subventions accordées par le budget général de l'Etat sont passées de 3 266 millions de DH à 3 436 millions de DH au cours des années budgétaires 1996-97 et 1997-98, de 6 144 millions de DH à 6 889 millions de DH durant les années budgétaires 1998-99 et 1999-2000. Depuis novembre 2000, la filière des huiles alimentaires a été libéralisée et l'ancien système de subvention forfaitaire et de prélèvement fiscal à l'importation des huiles brutes et des graines oléagineuses a été abrogé et remplacé par une subvention d'équilibre au profit des promoteurs des graines oléagineuses. Pour l'année 2001, la charge de la compensation assurée par la caisse de compensation est estimée à 4,6 MD de DH, répartie entre le sucre (2 MD de DH), le gaz butane (2,3 MD de DH) et les hydrocarbures (300 MD de DH) ; l'Office National Interprofessionnel des Céréales et des Légumineuses (ONICL) prend en charge 1,8 MD de DH en moyenne au titre de la subvention du blé.

Au cours de l'exercice 1999-2000, le Conseil d'Administration de la Caisse de Compensation a adopté une résolution (décision n° 2/2 du 11 mars 1999) autorisant son Président à affecter les subventions restituées sur le sucre utilisé par certains industriels pour la production de produits finis non destinés à l'exportation, au financement d'opérations à caractère social au profit des populations défavorisées.

Annexe 6

Réalisations du BAJ

Au cours des cinq premières années d'exécution du BAJ I, le secteur de l'éducation a enregistré plusieurs réalisations qui ont porté sur la construction de 2 445 salles de classe, 894 logements, 662 annexes de santé, 301 bureaux, 185 clôtures, l'entretien de 2 191 unités scolaires, la formation de 18 629 instituteurs, 1 630 directeurs et la distribution de livres et de fournitures scolaires au profit de 879 000 élèves.

La deuxième année du Plan 2000-2004 a été marquée par l'appui aux aspects qualitatifs du programme par la distribution d'ouvrages et de fournitures scolaires au profit de 317 218 élèves, la construction de 184 annexes de santé, 16 bureaux, 82 clôtures, l'entretien de 938 unités scolaires, la construction de 90 logements pour instituteurs et la réalisation de plusieurs études sur l'enseignement fondamental et l'éducation non formelle.

Au niveau de la santé, il a été procédé à l'élargissement et à la reconstruction de 1 131 dispensaires, la construction de 74 centres communaux de santé, de 278 logements, à l'aménagement de 51 salles d'accouchements, de 12 salles de soins pour les maladies génétiques et l'accouchement dans les hôpitaux, l'acquisition de 126 ambulances et de 340 motocyclettes, l'appui aux programmes sanitaires et l'achat de médicaments et l'approvisionnement des structures sanitaires en outillage technique.

Au cours des cinq premières années d'exécution du BAJ I, la Promotion Nationale a réalisé plusieurs actions portant sur la construction, l'élargissement, l'aménagement de plusieurs puits, le creusement de puits, la construction de maisons de l'étudiant, d'édifices sanitaires et de clôtures et d'autres projets qui ont permis de créer 3 623 211 journées de travail avec une masse salariale de 155 M de DH.

Annexe 7

Projet de loi concernant les logements sociaux

- La création des périmètres d'habitat insalubre s'accompagnera du recensement des ménages concernés, de mesures administratives préventives pour circonscrire la prolifération de l'habitat insalubre, ainsi que de la création d'un comité local de veille et de suivi.
- L'élaboration des Plans Locaux d'Habitat et de Développement Urbain pour des agglomérations urbaines de plus de 50.000 habitants. Ces plans constituent une base de programmation pour les interventions publiques de lutte contre l'habitat insalubre et des programmes à caractère préventif dans un cadre conventionnel entre l'Etat, les collectivités locales et les intervenants des secteurs public et privé.
- Les mesures d'encouragement au profit des programmes de résorption de l'habitat insalubre et d'aides aux ménages concernés seront financées par le Fonds de Solidarité Habitat.
- La création de comptes spéciaux locaux de lutte contre l'habitat insalubre permettra aux collectivités locales de financer les opérations relevant de leurs attributions dans ce domaine.
- L'institution d'une amnistie urbanistique pendant une durée de cinq ans pour le redressement de la situation actuelle des quartiers selon les conditions déterminées prévoyant le paiement d'une indemnité libératoire au profit des comptes spéciaux locaux de lutte contre l'habitat insalubre.
- La révision des dispositions juridiques relatives aux sanctions et l'élargissement de leurs champs d'application en vue de couvrir les transactions immobilières dans les quartiers d'habitat insalubre où la vente et la location ne pourront plus s'effectuer en dehors de la procédure de la régularisation urbanistique.

Annexe 8

Evolution des populations bénéficiaires des cantines scolaires

L'effectif des élèves bénéficiaires depuis l'indépendance jusqu'en 1987-88 est passé durant ces trente années de 30 000 en 1957-58 à 680 000 en 1987-88, soit une multiplication par 23.

Le nombre des bénéficiaires est passé de quelques 220 000 élèves en 1972-73 à 493 000 en 1977-78. Le taux annuel moyen d'augmentation du nombre de bénéficiaires atteint les 18 %. Dans le même temps, le nombre total des élèves inscrits dans les 5 années du primaire public est passé de 1 216 007 élèves en 1972-73 à 1 730 169 en 1977-78, soit un taux de croissance moyen de 7,3 %.

En 1984-85, le nombre total d'unités de cantines scolaires en service s'élevait à 3 500, dont 75 % étaient implantées en milieu rural. En 1986-87, les unités d'alimentation scolaire étaient au nombre de 3 903, réparties entre 46 délégations, dont 3 091 en milieu rural, soit 80 % du total, contre 812 en milieu urbain.

Durant l'année scolaire 1991-92, le nombre total des établissements où étaient servis des repas aux élèves bénéficiaires se montait à 6018, dont près de 80 % desservait le milieu rural. Entre 1978 et 1992, près de 3 milliards et demi de repas ont été servis à quelques 12 millions de petits écoliers.

Pour la période 1988-1992, l'offre alimentaire a atteint 1 410 000 élèves bénéficiaires en 1992, passant successivement de 680 000 en 1987-88 à 816 000 en 88-89, 979 200 en 89-90 et à 1 174 994 en 90-91. Elle aurait ainsi enregistré une croissance moyenne de 20 % durant la période 88-92.

En 1993-94, les cantines scolaires ont bénéficié à 938 000 élèves pour un coût de 250 M de DH par an (hors investissement et personnel) avec une contribution du Ministère de l'Education Nationale de 112 M de DH, soit 45 %.

Après 1995, les cantines scolaires connaissent une régression en nombre et en services et en nombre de bénéficiaires. Le nombre des cantines diminue à 90 jours de restauration seulement. L'enveloppe budgétaire continue à baisser : 122 561 000 DH en 2001. Le nombre de bénéficiaires qui était de 939 092 en 1995 continue de baisser aussi malgré l'augmentation du taux de scolarisation.

Annexe 9

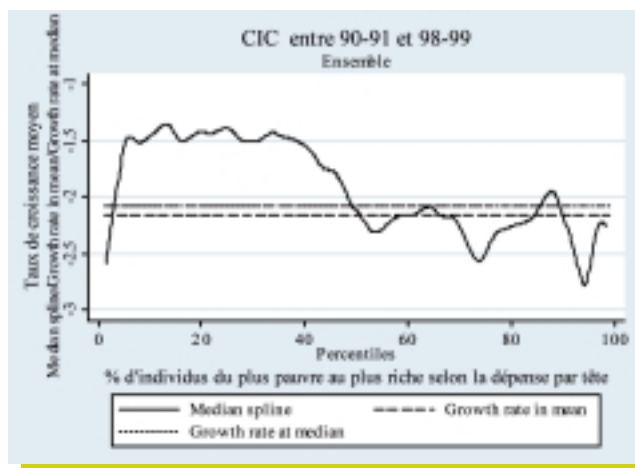
Courbes d'incidence de la croissance

Pour apprécier la contribution du manque de croissance sur la pauvreté, et sur la base des mêmes données, A.Touhami a construit les courbes dites d'incidence de la croissance (CIC) en utilisant la méthode proposée par Ravallion et Chen (2003).

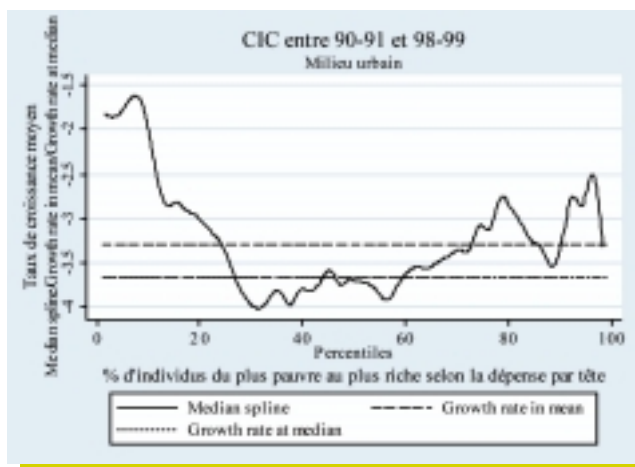
Selon cette dernière approche, dire qu'une croissance économique est favorable aux pauvres, il ne suffit pas de regarder le taux de croissance de la dépense moyenne ni même celui de la dépense moyenne des pauvres. Un examen de l'allure des courbes d'incidence de la croissance (CIC) s'impose.

Les taux de croissance négatifs en termes réels qui ont été enregistrés entre les deux enquêtes 90-91 et 98-99 ont constitué la variable la plus déterminante dans l'explication de l'évolution de la pauvreté au Maroc entre ces deux dates et ce pour les deux milieux (urbain et rural). Une analyse un peu plus profonde fait ressortir que les classes qui ont le plus subi ce phénomène sont les classes pauvres du milieu rural et les classes moyennes du milieu urbain. L'évolution négative de la répartition s'est plus manifestée en milieu rural qu'en milieu urbain entre les deux enquêtes. Des comparaisons similaires utilisant les données de l'enquête sur les dépenses et la consommation 2000-01 seraient aussi très intéressantes.

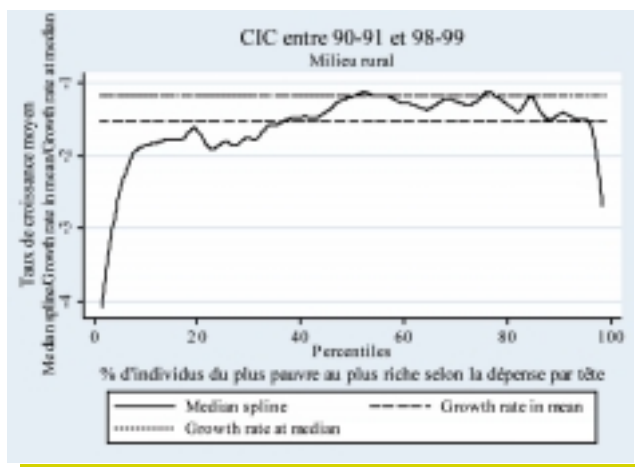
Graphique 1 : Courbe d'incidence de la croissance entre 1990-91 et 1998-99 (Niveau national)



Graphique 2 : Courbe d'incidence de la croissance entre 1990-91 et 1998-99 (Milieu urbain)



Graphique 3 : Courbe d'incidence de la croissance entre 1990-91 et 1998-99 (Milieu rural)



ISBN
9954-405-18-6
N° Dépôt Légal
2005/2609

