

INEGALITES ET COHESION SOCIALE AU MAROC : ENJEUX ET ORIENTATIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES

FEVRIER 2016

Groupe de travail

Pr. Said HANCHANE

Pr. Said TOUNSI

Pr. Aziz RAGBI

Propriété de l'IRES, le présent rapport, de par les opinions qui y sont exprimées, engage la responsabilité de ses auteurs et non pas celle de l'IRES

Table des matières

INTRODUCTION	7
PARTIE I : DIAGNOSTIC DES POLITIQUES PUBLIQUES EN MATIERE DE REDUCTION DES INEGALITES	11
I : PROFIL DE LA CROISSANCE ET ETAT DES LIEUX EN MATIERE DE BIEN-ETRE	12
CHAPITRE 1 : UNE CROISSANCE ECONOMIQUE TIREE PAR LA DEMANDE INTERIEURE	12
1. Une amélioration de la croissance globale et par habitant depuis 2000	13
2. Forte hétérogénéité et dispersion de la croissance économique régionale	14
3. Une relation paradoxale entre structure de la création d’emploi et croissance : les secteurs à faible valeur ajoutée sont les principaux pourvoyeurs de l’emploi	16
CHAPITRE 2 PAUVRETE, INEGALITES ET SENSIBILITE DU BIEN-ETRE AUX INEGALITES MULTIDIMENSIONNELLES	20
1. Amélioration des revenus et recul de la pauvreté et de la vulnérabilité à l’échelle nationale	21
2. Des inégalités persistantes au niveau national malgré la croissance	24
3. Réduction de la pauvreté extrême et de la pauvreté alimentaire au niveau régional	24
4. Des territoires toujours marqués par le même niveau d’inégalité de revenu sur le long terme (1985-2011)	26
5. Une fonction de bien-être nationale et territoriale marquée par les inégalités éducatives	27
CHAPITRE 3 : EVOLUTION DES PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DEMOGRAPHIQUES ET SOCIOECONOMIQUE DES CLASSES MOYENNES	31
1. Poids important des classes moyennes au niveau national et une forte hétérogénéité régionale	33
2. Caractéristiques démographiques et socioéconomiques des classes moyennes	34
3. Forte hétérogénéité économique des classes moyennes	35
II : POLITIQUES PUBLIQUES DE DEVELOPPEMENT HUMAIN, POLITIQUES ECONOMIQUES ET INEGALITES ET BIEN-ETRE	38
CHAPITRE 1 : LA PERSISTANCE DE FORTES INEGALITES EDUCATIVES MALGRE LES REFORMES	38
1. La persistance des inégalités éducatives retardent sévèrement le processus d’émergence du Maroc et d’une classe moyenne	39
2. Une progression lente des niveaux d’éducation de la population marocaine	41
3. Une nouvelle vision stratégique pour la réforme de l’école marocaine 2015-2030	48
CHAPITRE 2 : INEGALITES D’ACCES AUX SOINS, REGIMES DE COUVERTURE MEDICALE ET NIVEAU DE VIE DES MENAGES : DES CONTRAINTES STRUCTURELLES ET PERSISTANTES	51
1. Des inégalités d’accès et de qualité des soins fortement dépendantes du niveau de vie des ménages, de leurs niveaux d’éducation et de leurs statuts socio-économiques	53
2. La non diffusion de la couverture médicale et de l’Assurance maladie accentuent encore plus les inégalités d’accès aux soins	56
CHAPITRE 3 : L’INDH, SES AMBITIONS ET SES IMPACTS : DES EFFETS VISIBLES SUR LE REVENU, MAIS AUCUN EFFET SUR LES REVENUS DES PLUS PAUVRES NI SUR LA SANTE ET L’EDUCATION DES ZONES CIBLES	61

CHAPITRE 4 : POLITIQUE DE LOGEMENT SOCIAL ET REDUCTION DES INEGALITES	67
1. Logement social au Maroc : Programmes adoptés	68
2. Bilan en matière de logements sociaux au Maroc	71
3. Limites des programmes engagés	72
CHAPITRE 5 : POLITIQUES BUDGETAIRE ET FISCALE : REDUCTION DES INEGALITES, BIEN-ETRE ET COHESION SOCIALE	74
1. Une politique budgétaire marquée par des actions instantanées, par la maîtrise des soldes et peu orientée vers la redistribution des richesses	75
2. Les fragilités en termes du bien-être	76
3. Structure des dépenses publiques, inégalités et bien-être	82
CHAPITRE 6 : POLITIQUE MONETAIRE : MAINTIEN DU POUVOIR D'ACHAT DES CITOYENS ET REDUCTION DES INEGALITES	88
1. Patrimoine financier et pouvoir d'achat des ménages préservés par la stabilité des prix	89
2. Stabilité de la croissance économique soutenue par la stabilité des prix	92
3. Une politique monétaire orientée vers la consommation des ménages, inégalitaire pour le financement des TPME et peu créatrice des opportunités de développement	93
4. Evolution toujours concentrée du secteur bancaire	95
5. Une inclusion financière en progrès mais contrainte par des inégalités régionales et de genre pour l'accès aux services financiers	96
6. Le secteur de Microcrédit en croissance mais le taux de pénétration reste faible	100
CHAPITRE 7 : PLAN MAROC VERT : REDUCTION DES INEGALITES ET AMELIORATION DU BIEN-ETRE	102
CHAPITRE 8 : POLITIQUE INDUSTRIELLE ET REDUCTION DES INEGALITES	110
1. Plan émergence	111
2. Evaluation Globale	113
3. Evaluation de la stratégie industrielle dans le secteur automobile	115
PARTIE II: BENCHMARK DES EXPERIENCES INTERNATIONALES PUBLIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES SOCIALES	121
CHAPITRE 1 : POLITIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES D'EDUCATION	124
CHAPITRE 2 : POLITIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES DE SANTE	134
CHAPITRE 3 : POLITIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES D'EMPLOI, DE PROTECTION CONTRE LE CHOMAGE ET PRESERVATION DU BIEN-ETRE DES TRAVAILLEURS	138
CHAPITRE 4 : POLITIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES DE LOGEMENT	143
CHAPITRE 5 : POLITIQUES DE CIBLAGE SOCIAL AXEES SUR LE TRANSFERT EN ESPECE DIRECT AUX POPULATIONS DEFAVORISEES	148
CHAPITRE 6 : POLITIQUES DE REDUCTION DES INEGALITES D'ACCES AU FINANCEMENT	155
CHAPITRE 7 : POLITIQUE AGRICOLE ET REDUCTION DES INEGALITES	163
CHAPITRE 8 : POLITIQUE INDUSTRIELLE ET REDUCTION DES INEGALITES (EMERGENCE INDUSTRIELLE)	166

PARTIE III : PROPOSITIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES RENOVEES _____ 169

Proposition 1 : Pour une réforme structurelle du système éducatif articulant égalité d'accès et égalité des résultats : le projet des "Ecoles associées" _____	172
Proposition 2 : Réformer le Ramed pour réduire les inégalités d'accès aux soins _____	185
Proposition 3 : Réduire des inégalités d'emploi à travers la promotion de la protection contre le chômage et la préservation du bien-être des travailleurs _____	186
Proposition 4 : Réduire des inégalités de logement à travers une accessibilité facile au financement et un développement de l'épargne logement _____	188
Proposition 5 : Développer des politiques de ciblage social axées sur le transfert en espèce direct aux populations défavorisées _____	189
Proposition 6 : Politique agricole et réduction des inégalités _____	190
Proposition 7 : Politique agricole et réduction des inégalités _____	191
Proposition 8 : Améliorer la performance de la politique budgétaire pour soutenir les programmes sociaux et réformer la fiscalité pour réduire les inégalités _____	193
Proposition 9 : Développer l'inclusion financière et en particulier dans les zones rurales et améliorer l'accès des TPME au financement bancaire _____	196
Bibliographie _____	201
Abréviations _____	203
Figures _____	203
Tableaux _____	204
Notes de référence _____	205



Introduction

Depuis l'indépendance, les pouvoirs publics au Maroc ont activé un arsenal de réformes visant à positionner l'économie nationale sur un sentier de croissance durable et soutenue et à préparer l'entrée dans une économie de marché libre et concurrentielle. Une croissance forte et soutenue devrait permettre de réduire les taux de pauvreté et de chômage et élever le niveau de vie de la population. Dans son rapport de 1995 sur l'économie marocaine¹, la Banque Mondiale a avancé un taux de croissance de l'ordre de 7 à 8% pour parvenir à ces objectifs. Malheureusement, les taux de croissance économique réalisés par le Maroc se sont avérés insuffisants. Le taux de croissance économique moyen sur la période 1960-2012 s'est situé autour de 4.2%. De plus, celle-ci a été souvent altérée par les irrégularités de la valeur ajoutée agricole, suite aux aléas climatiques.

La première vague de réformes économiques vise la promotion de l'investissement, considéré comme principal force motrice de la croissance économique, et le lancement de grands chantiers d'infrastructures pour le nouvel Etat d'après l'indépendance. Ainsi, le taux d'investissement mesuré par la formation brute du capital rapportée au PIB a plus que triplé, partant de près de 10% au début des années soixante pour atteindre environ 35% actuellement. Cependant, l'efficacité du capital total mesurée par l'ICOR² sur la période 1965-2012 est faible³. Les investissements n'ont pas été suffisamment efficaces pour stimuler la croissance, malgré le fait qu'ils aient atteint des niveaux assez élevés. De ce fait, l'Etat a donc dû se désengager de certains investissements pour impliquer davantage le secteur privé. C'est ainsi qu'un processus de privatisation a été déclenché à la fin des années 80 et une liste de 74 entreprises et établissements publics, devant être privatisées, a été établie en 1989.

La deuxième vague de réformes économiques porte sur la promotion des exportations. Elle est intervenue au milieu des années quatre-vingt-dix lorsque le Maroc a entamé un processus de libéralisation par l'adhésion à l'OMC en janvier 1995 et la signature, après, d'un nombre d'accords de libre-échange notamment avec l'UE, les Etats Unis, la Turquie et les pays signataires de l'Accord d'Agadir. Ces démarches ont été appuyées par la Banque Mondiale dans plusieurs rapports traitant l'économie marocaine et concluant que le Maroc pourrait réaliser une croissance forte et soutenable et réduire ainsi les taux de chômage et de pauvreté via une stratégie de croissance tirée par les exportations. Récemment, le Plan Emergence confirme aussi cette volonté de promouvoir le secteur manufacturier destiné à l'export.

Cependant, malgré toutes les réformes et les actions entreprises pour promouvoir les exportations, la part de celles-ci par rapport au PIB n'a pas beaucoup évolué alors que les importations se sont rapidement développées sur la période creusant ainsi davantage le déficit commercial. L'échec serait attribué, en partie, aux politiques de substitutions des importations dans les années 70.

Concernant la pauvreté et les inégalités de revenus, le Maroc a enregistré, au cours des années 2000, d'importantes avancées. La pauvreté a reculé de 15,3 % à 9 % tout en laissant un quart de la population dans une pauvreté absolue ou sous la menace constante de la pauvreté et donc de vulnérabilité.

En tenant compte des facteurs hors revenus, tels que la santé et l'éducation qui échappent aux mesures standards de la pauvreté, l'indice de développement humain (IDH) basé sur une mesure composite intégrant le revenu, l'espérance de vie et l'éducation, s'élève à 0,591, selon le dernier classement du Programme des Nations unies pour le développement (2013), situant le Maroc au 130^{ème} rang sur 187 pays classés.

Il est maintenant bien établi que le modèle de développement marocain est insuffisamment inclusif : la croissance n'est pas partagée par la majorité de la population active et ne concerne pas la totalité des secteurs de l'économie.

Les inégalités de revenu approchées par l'indice de Gini se sont renforcées, malgré la réduction marquée de la pauvreté. L'analyse de la concentration des revenus au niveau des tranches supérieures et inférieures montre que le quintile de la population le plus riche dispose désormais de 48 % du revenu total contre 6,5 % pour le quintile le plus pauvre.

Bien qu'il ait été accompagné de la croissance de la population en âge de travailler, le passage à un autre palier de croissance économique durant la décennie 2000, n'a pas été suffisant pour répondre aux besoins en termes d'emplois, laissant le taux de chômage, bien qu'en baisse, à un niveau assez important (soit 9,1 % de la population active).

En effet et malgré la mise en œuvre d'un certain nombre d'initiatives pour la promotion de l'emploi, le marché du travail au Maroc demeure marqué par des déséquilibres structurels en lien avec plusieurs facteurs. Le contenu de la croissance en emploi reste toujours insuffisant. L'analyse de la relation entre la croissance et l'emploi au cours de la période 2001-2012 montre qu'une augmentation de 2 points de la croissance économique ne s'est traduite que par une hausse de 0,32 points de l'emploi.

La faible adéquation entre la formation et les besoins du marché du travail est fortement illustrée par un taux de chômage des jeunes diplômés qui demeure élevé avec des difficultés d'insertion et de stabilisation dans l'emploi. L'efficacité des programmes actifs de promotion de l'emploi (Idmaj, Taehil et Moukawalati) est très peu visible.

Les principaux objectifs du présent rapport peuvent être déclinés comme suit :

- L'élaboration, sur la base des différentes évaluations nationales et internationales, d'un bilan des politiques publiques menées par le Maroc en matière de dynamisation du régime de croissance économique et de développement des capacités d'accès des populations aux services sociaux de base, de lutte contre la pauvreté et la précarité ainsi que de promotion d'une classe moyenne. En effet, il s'agit de ressortir les forces et les insuffisances des politiques publiques menées par le Maroc en la matière, depuis 1999, ainsi que de l'impact effectif de ces politiques sur la vie des citoyens. Cela consiste aussi à identifier les facteurs sous-jacents qui permettent d'expliquer la réussite ou non de ces politiques.
- L'examen des expériences internationales réussies en matière de réduction des inégalités sociales pour en déduire des enseignements utiles pour le Maroc.
- Des propositions de politiques publiques renouvelées visant l'amélioration de l'efficacité du processus de création de la richesse nationale, de sa répartition équitable au profit de l'ensemble de la population marocaine et de son impact sur le relèvement du niveau de vie des Marocains.

Pour répondre à ces objectifs, ce rapport s'articule autour de trois parties.

La première partie élabore un diagnostic des politiques publiques (macro-micro économiques, sociales, territoriales...) menées par le Maroc en matière de réduction des inégalités, de préservation de la cohésion sociale et de promotion d'une classe moyenne. Cette partie est subdivisée en deux sous-parties. Portant sur le profil de la croissance et l'état des lieux en matière du bien-être, la première sous-partie propose trois chapitres. Le premier permet une analyse de la croissance économique au Maroc. Le deuxième chapitre porte sur un état de lieu en matière de pauvreté, d'inégalités et de sensibilité du bien-être aux inégalités multidimensionnelles : Education, Santé... . Le troisième chapitre présente les principales caractéristiques démographiques et socioéconomiques des classes moyennes.

Traitant l'impact des politiques publiques de développement humain et les politiques économiques sur les inégalités et le bien-être, la deuxième sous-partie est composée de cinq chapitres.

Le premier chapitre porte sur la persistance de fortes inégalités éducatives. Le deuxième chapitre s'interroge sur les contributions des politiques budgétaire et fiscale à la réduction des inégalités, au bien-être et à la cohésion sociale. Le troisième chapitre traite la contribution de la politique monétaire au maintien du pouvoir d'achat des citoyens et à la réduction des inégalités. Quant aux quatrième et cinquième chapitres, ils évaluent, respectivement, la contribution de la politique agricole, à travers le Plan Maroc vert, et la politique industrielle dans la réduction des inégalités et amélioration du bien-être.

Sur la base des contraintes majeures à la réduction des inégalités sociales identifiées pour le Maroc, la deuxième partie du rapport examine les expériences internationales pertinentes en matière de politiques publiques de réduction de ces inégalités. Cette partie est constituée de cinq chapitres. Le premier chapitre examine les politiques de réduction des inégalités en matière d'éducation. Le deuxième chapitre discute des politiques de réduction des inégalités d'emploi, de protection contre le chômage et préservation du bien-être des travailleurs. Le troisième chapitre analyse les politiques de réduction des inégalités en matière d'accès au financement. Le quatrième chapitre traite des politiques de ciblage social axées sur le transfert monétaire aux populations défavorisées. Le dernier chapitre examine les politiques de réduction des inégalités en matière de santé

Enfin, au niveau de la troisième partie, nous proposons une série de politiques publiques cohérentes les unes des autres afin de parvenir à une société la plus juste possible tout en étant au service de la performance économique et de la création de la richesse sur le long terme. Nous avons, en effet, identifié trois pôles de recommandations dont il faut s'inspirer et débattre pour engager des réformes faisables et crédibles.

Le premier pôle concerne les politiques publiques qui agissent sur des « capacités », ou encore le capital humain, de façon efficace et équitable. Le deuxième pôle propose des politiques publiques de valorisation des compétences selon une démarche qui protège les intérêts des salariés tout en leur permettant d'être en contact permanent avec le marché du travail et l'accumulation des savoir. De même, des politiques qui permettent l'amélioration des conditions de logement des ménages à revenu faible ou irrégulier en matière d'accès aux services de base à domicile (électricité, eau potable, assainissement). Il s'agit des politiques publiques en faveur de l'emploi, et plus généralement de l'employabilité, et des politiques de la promotion de l'habitat social et à faible coût.

Le troisième pôle concerne donc plus directement la réhabilitation du rôle que devrait jouer les politiques économiques notamment budgétaires, monétaires, agricoles et industrielles dans l'atténuation des inégalités.



**PARTIE I : DIAGNOSTIC DES POLITIQUES PUBLIQUES EN
MATIERE DE REDUCTION DES INEGALITES**



I : Profil de la croissance et Etat des lieux en matière de bien-être

Chapitre 1 : Une croissance économique tirée par la demande intérieure

L'objectif de cette partie est de mener une analyse détaillée pour qualifier le régime de croissance marocain, notamment sur la période 2000-2014, en termes de sa capacité à réduire les inégalités multidimensionnelles et l'exclusion sociale, à permettre l'élargissement de la classe moyenne et plus généralement l'amélioration du bien-être (Sous-partie I). Les politiques sociales, politiques publiques et politiques économiques sont examinées de façon approfondies du point de vue des critères d'équité et d'efficacité et selon une démarche comparatiste internationale et interterritoriale (Sous-partie II).

1. Une amélioration de la croissance globale et par habitant depuis 2000

La période récente constitue une rupture par rapport aux décennies antérieures. En effet, depuis la fin des années 1990, un nouveau cycle de croissance qui commence à se profiler pour notre économie. Le rythme de la croissance économique s'est notablement renforcé pour se stabiliser autour d'une moyenne de 5 % au cours de la décennie 2000.

Les nouvelles politiques économiques entreprises depuis la fin des années 1990 ont conduit à un nouveau régime de croissance plus favorable et plus stable. La volatilité de la croissance⁴ a diminuée sensiblement comparativement à la période des années 1990. En effet, sur la période 2000-2013 elle s'établit à 0,3 alors qu'elle était de l'ordre de 1,95 sur la période 1990-1999.

Toutefois, l'accélération de la croissance économique durant la dernière décennie, n'a pas permis à l'économie marocaine de rejoindre le groupe de pays émergents. La progression du PIB par habitant est nettement inférieure à celle enregistrée dans ce groupe de pays. De ce fait, la dynamique de convergence avec ces économies demeure quasi inexistante. En effet, bien que le revenu par habitant au Maroc soit multiplié par 1.5 depuis 2000, celui en Chine a été multiplié par 3.4, par deux en Russie et en Inde (tableau 1.1.1).

Tableau 1.1.1 : PIB par habitant (en dollar constant)

	1960-1980	1980-1989	1990-1999	2000-2013
Maroc	3,89	1,59	1,15	3,33
Afrique du Sud	2,29	-0,25	-0,80	1,86
Brésil	4,38	0,82	0,11	2,23
Chili	1,39	2,7	4,66	3,1
Chine	5,06	8,17	8,76	9,2
Russie	-	-	-4,87	5,07
Inde	1,1	3,38	3,82	5,31
Malaisie	4,37	3,04	4,52	3,12
Philippines	2,37	-0,70	0,41	3,06
Turquie	2,95	1,91	2,33	3,03

Source : WEO, calculs auteurs

2. Forte hétérogénéité et dispersion de la croissance économique régionale

Les niveaux de développement des régions du royaume sont hétérogènes sur plusieurs niveaux. Les comptes régionaux de la comptabilité nationale montrent des écarts substantiels entre les 16 régions que ce soit en termes de croissance économique, de la contribution dans la valeur ajoutée globale ou du revenu par habitant.

L'évolution du PIB par région entre 2004 et 2012, affiche une tendance contrastée entre les différentes régions. Le taux moyen d'accroissement du revenu régional dégagé sur cette période est de 7%, un niveau qui reste relativement élevé compte tenu du contexte de développement socioéconomique de notre pays et comparativement à d'autres pays développés ou émergents⁵.

Les résultats des comptes de production publiés par le HCP indiquent que sept régions du Maroc enregistrent des taux d'accroissement du PIB en valeur supérieurs à la moyenne nationale (7%). Il s'agit des régions du Sud (10.78%), Gharb – Chrarda - Béni Hssen (8.73%), Chaouia – Ouardigh a (19%), Grand Casablanca (16.54%), Meknès – Tafilalet (8.54), Taza - Al Hoceïma – Taounate (8.65%) et Tanger – Tétouan (8.17%).

Six régions ont enregistré des rythmes de croissance positive, mais inférieurs à la moyenne nationale. Il s'agit du Souss - Massa – Daraâ (5.3%), Marrakech - Tensift - Al Haouz (1,92%), Oriental (1,89%), Rabat - Salé - Zemmour – Zaer (5.27%), Tadla - Azilal (4.15%) et Fès – Boulemane (3.51%). Les régions de Doukala–Abdaa affichent une croissance négative avec (-2%).

A noter qu'en termes de croissance économique, seule la région de Chaouia – Ouardigha qui dépasse la région du Grand Casa.

Sur le plan de création des richesses, ces évolutions traduisent un creusement des écarts entre les régions. L'écart absolu moyen⁶ se situe en 2012 à 26,185 milliards de dirhams, alors qu'il se situait à 16,9 milliards de dirham en 2004.

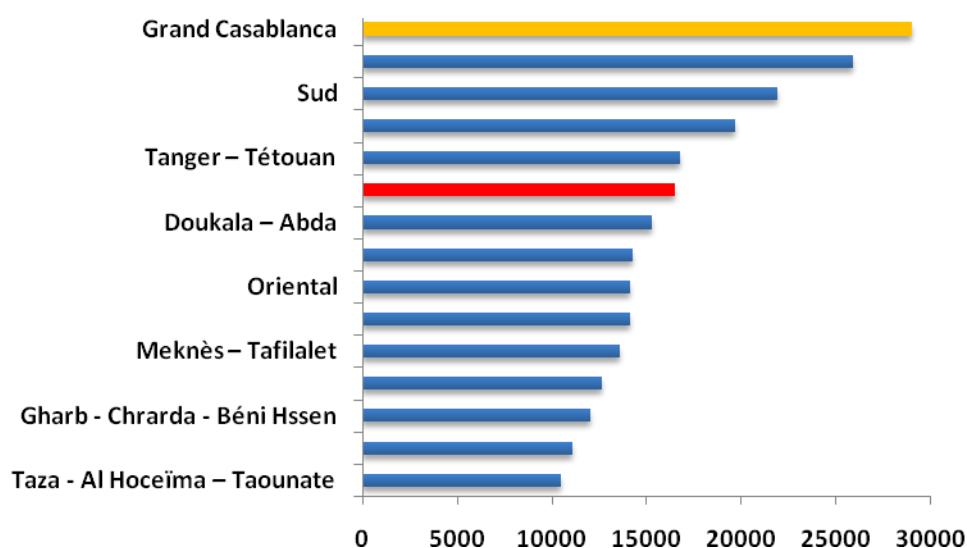
La structure de la contribution des différentes régions à la création de la valeur ajoutée affiche une concentration de la richesse qui est croissante dans le temps. Durant la période 2004-2012, six régions ont créé la moitié de la richesse nationale (64.59% du PIB en valeur) : Grand Casablanca (20,75% du PIB), Rabat-Salé-Zemmour-Zaer (12,62%), Marrakech-Tensift-Al Haouz (8,49%), Chaouia-Ouardigha (8,24%), Tanger-Tétouan (8.05%) et Souss-Massa-Daraâ (7.76%).

Les huit régions restantes contribuent à 35% au PIB : Sud (4%), Gharb-Chrarda-Béni Hssen (4.16%), Oriental (5.05%), Doukala-Abda (6.42%), Tadla-Azilal (2.88%), Meknès-Tafilalet (5.44%), Fès-Boulemane (4.34), Taza-Al Hoceïma-Taounate (3.07%).

La concentration de la création de la richesse est en augmentation dans le six premières régions susmentionnées, passant de 64,41% en 2004 à 65,04% en 2012. La contribution des autres régions est passée de 35.58% et 34.95%.

L'analyse en termes de PIB par habitant et par région laisse présager de forte disparité régionale (figure 1.1.1). La moyenne régionale sur la période 2004-2012 est 18474. Cinq régions présentent un PIB par habitant supérieur à la moyenne nationale. Il s'agit de la région du Sud (24 801 DH), de Chaouia-Ouardigha (22898), de Grand Casablanca (31022 DH), de Rabat – Salé-Zemmour-Zaer (28557 DH).

Figure 1.1.1 : PIB régional par habitant sur la période 2004-2012



Source : HCP, calculs auteurs

Toutefois, la dispersion du PIB par habitant est en augmentation. L'écart absolu moyen est passé de 4481 DH en 2004 à 8173 DH en 2012. De même, la disparité du niveau du développement entre la région du Grand Casa et les autres régions du royaume s'est creusée davantage depuis les années 2000. L'écart absolu moyen s'établit à 5 419 DH alors qu'il affichait un niveau moyen de l'ordre de 2 272 DH en 2004.

Ces différences de croissance économique observées entre les régions s'expliquent par plusieurs déterminants, notamment, le capital humain, les infrastructures, les économies d'agglomération et, vraisemblablement, d'autres variables non observables ayant trait, principalement, au climat des affaires et aux spécificités locales de chaque région.

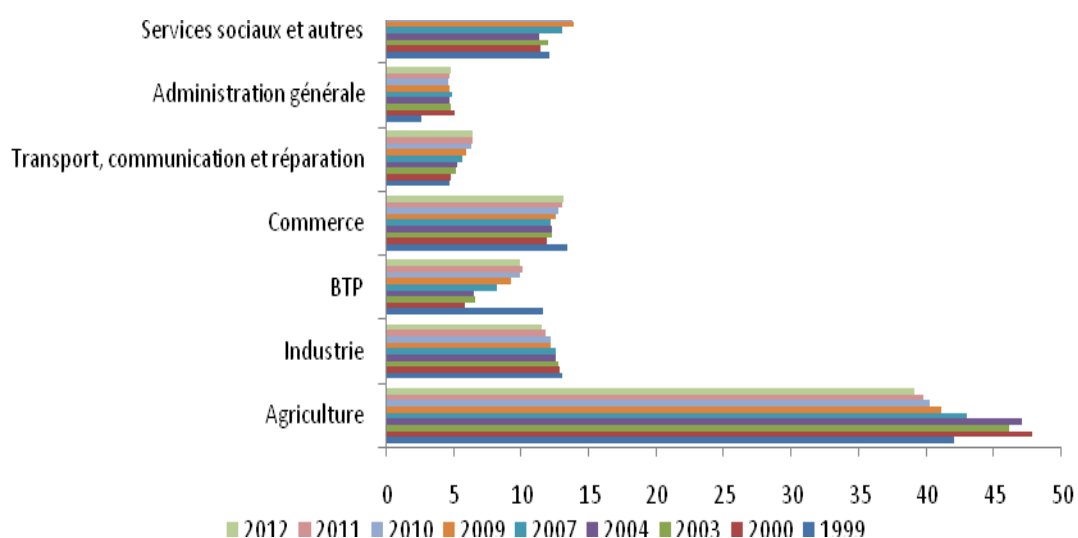
3. Une relation paradoxale entre structure de la création d'emploi et croissance : les secteurs à faible valeur ajoutée sont les principaux pourvoyeurs de l'emploi

❖ Une illustration à partir du national

En termes d'emploi, le secteur à faible contribution dans la valeur ajoutée globale demeure le premier pourvoyeur de l'emploi au Maroc (figure 1.1.2). La part de la population active occupée dans le secteur agricole n'a pas connu de changement significatif et évolue à une moyenne de 43% entre 1999-2013. La part du secteur industriel dans l'emploi demeure également inchangée et évolue autour d'une moyenne de 12%. La tertiarisation de l'économie marocaine s'est confirmée au cours de la dernière décennie à travers son dynamisme sur le marché du travail. Ainsi, la part des emplois dans le secteur primaire et de celui de l'industrie (excepté le secteur du BTP) a diminué au profit du secteur des services.

La part de la population active occupée dans le secteur tertiaire est passée de 32 à 39, soit une évolution moyenne de l'ordre de 36%.

Figure 1.1.2 : Répartition de l'emploi selon le secteur d'activité

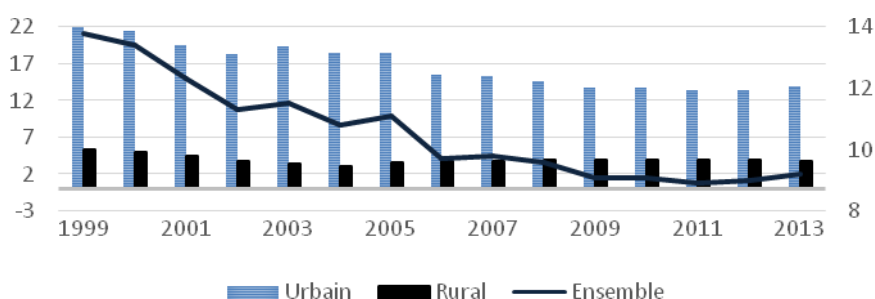


Source : HCP, calculs auteurs

Le taux de chômage national a diminué au cours de la période 2000-2012 passant de 13,4% en 2000 à 9% en 2012. Par milieu de résidence, le chômage urbain est passé de 22% en 1999 à 14% en 201, soit une baisse de 8 point en pourcentage. Durant la même période, le taux de chômage rural n'a pas connu une baisse significative et continue à évoluer autour d'une moyenne de 4% (Figure 1.1.3). Bien qu'en baisse, le chômage féminin reste important comparativement à celui observé au niveau masculin.

Par tranche d'âge, la persistance du chômage concerne principalement la catégorie des 15-24 ans qui englobent les diplômés de l'enseignement supérieur. Par niveau d'éducation, c'est la catégorie des « sans diplôme » qui connaît le taux de chômage le plus faible, compte tenu de la préférence des branches de l'agriculture et du commerce traditionnellement pour les travailleurs peu qualifiés.

Figure 1.1.3 : Evolution du chômage par milieu



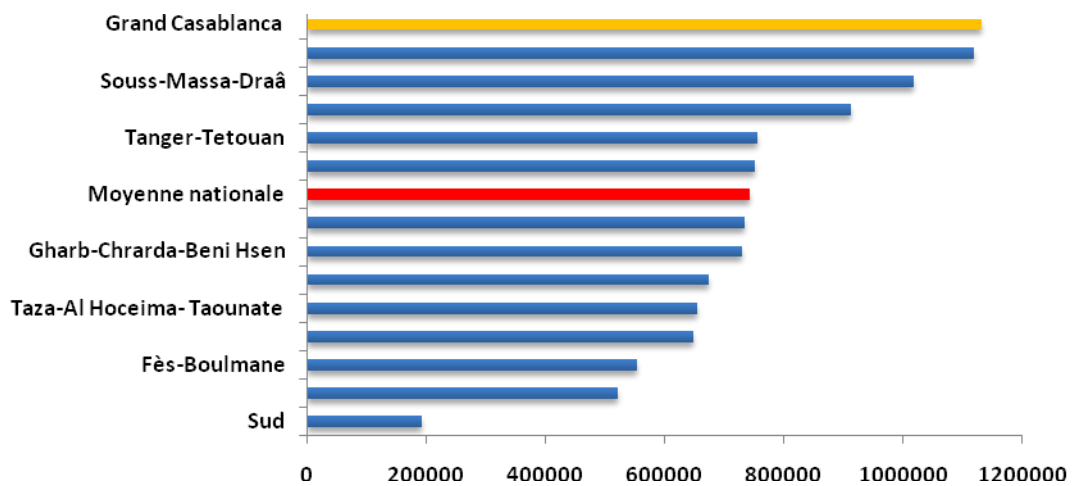
Source : HCP

❖ Une concentration territoriale toujours aussi forte en matière de création d'emploi

Malgré la baisse généralisée du taux de chômage au niveau régional, les disparités en termes d'emploi restent très importantes.

Le volume d'emploi moyen régional observé durant la période 1999-2012 est de l'ordre de 742067 emplois. Quatre régions ont enregistré un niveau supérieur à la moyenne. La région du Grand Casa s'accapare le premier rang avec 1130646 emplois, l'Oriental (913211), Souss-Massa-Draâ(1017686), Marrakech Tensift Al Haouz (1118274). Quatre régions ont un niveau d'emploi proche de la moyenne régionale : Gharb-Chrarda-Beni Hsen (729718), Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (732806), Doukala-Abda (750716) et Tanger-Tetouan(755019). Enfin, six régions affichent un volume d'emploi inférieur à la moyenne régionale : Sud (192565), Tadla-Azilal(520116), Fès-Boulmane (552842), Meknès-Tafilalet (647596), Taza-Al Hoceima-Taounate (653407) et Chaouia-Ourdigha (674329,7857).

Figure 1.1.4 : Volume de l'emploi selon les régions

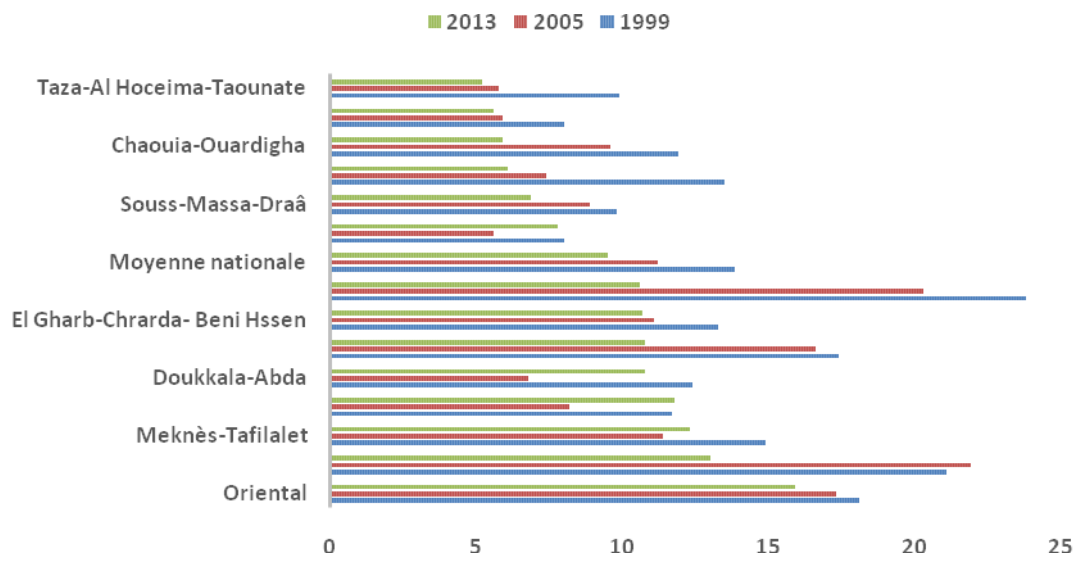


Source : HCP, calculs auteurs

Sur le plan sectoriel, le volume de l'emploi par activité n'a pas connu une mutation significative depuis 1999. En effet, sept régions demeurent caractérisées par la prédominance de l'emploi dans le secteur d'Agriculture, forêt et pêche : Taza-Al Hoceima-Taounate, Chaouia-Ourdigha, Tadla-Azilal, Doukala-Abda, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Gharb-Chrarda-Beni Hsen et Souss-Massa-Draâ. L'emploi dans les régions du Sud, Grand Casablanca et Rabat-Salé-Zemmour-Zaër reste monopolisé par le secteur tertiaire. Enfin, force est de constater une augmentation du secteur agricole dans les régions de l'Oriental et de Fès-Boulmane à la défaveur du secteur industriel.

Le taux de chômage régional moyen enregistré en 2013 s'élève à 9,5%, alors qu'il s'établissait à 13,8% en 1999. En 2013, le taux de chômage le plus important a été observée dans la région de l'Oriental (15,9%), tandis que celui le plus faible a été enregistré dans la région de Taza-Al Hoceima-Taounate (5,2%). Huit régions ayant enregistré un taux de chômage inférieur à la moyenne : Tadla-Azilal, Souss-Massa-Draâ, Fès-Boulemane, Chaouia-Ouardigha, Marrakech-Tensift-Al Haouz, Taza-Al Hoceima-Taounate. En 2013, le taux de chômage dans la région de l'Oriental représente 1,5 fois celui observé dans la région du Grand Casablanca, alors que cet écart était en faveur de la région de l'Oriental en 1999.

Figure 1.1.5 : Taux de chômage par région



Source : HCP, calculs auteurs

Chapitre 2 : Pauvreté, inégalités et sensibilité du bien-être aux inégalités multidimensionnelles

La réduction de la pauvreté constitue l'un des principaux objectifs des politiques publiques menées depuis le début des années 2000. La hausse de la part des secteurs sociaux dans le budget général se chiffre à 52,8 % entre 1994 et 2012, passant de 36 % à 55 %. Cette augmentation a bénéficié en grande partie aux secteurs de l'enseignement et de la santé, dont le budget a été multiplié par trois durant cette période. Certes, l'amélioration du budget social est attribuable notamment aux programmes socio-économiques ciblés à l'instar de l'Initiative nationale pour le développement humain (INDH) et le régime d'assistance médicale (Ramed).

La mise en œuvre de l'INDH en 2005 et la généralisation du Ramed en 2012 ont permis de renforcer la dynamique du développement et le processus de lutte contre la pauvreté et les inégalités. D'autres programmes et stratégies sectorielles s'inscrivent aussi dans le même processus, comme en témoigne le Plan Maroc Vert, qui adopte une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté, en augmentant le revenu des agriculteurs les plus défavorisés.

Le renforcement des investissements publics dans le développement social et les programmes socioéconomiques du ciblage géographique et social dédiés aux pauvres a eu un impact positif en termes de réduction de la pauvreté dans toutes ses dimensions entre 1990 et 2011. Toutefois, la tendance des inégalités persiste et demeure un réel défi pour la cohésion sociale. Ce chapitre diagnostique les changements dans la pauvreté et l'inégalité aux échelles nationale et régionale.

1. Amélioration des revenus et recul de la pauvreté et de la vulnérabilité à l'échelle nationale

Le pouvoir d'achat des ménages a enregistré une nette amélioration entre 1999 et 2010. Durant cette période, le revenu disponible par habitant a augmenté de 5,4% en moyenne annuelle entre 1999 et 2010 passant de 14.276 dirhams à 25.333 dirhams. Par conséquent, avec une inflation de 2,1% en moyenne annuelle, le pouvoir d'achat de la population s'établit à 3% par an en moyenne durant la période.

Certes, l'augmentation continue du revenu disponible par habitant s'est accompagnée par une réduction du taux de pauvreté. Une analyse à long terme de 1985 à 2011 fait état d'une baisse de la pauvreté qui s'est poursuivie mais avec un rythme plus accentué durant les années 2000. Ce recul a été observé dans toutes les formes de la pauvreté.

❖ Une baisse significative de la pauvreté monétaire

Les dimensions de la pauvreté monétaire diagnostiquées dans le rapport du HCP (2012) portent sur l'extrême pauvreté, la pauvreté alimentaire, la pauvreté absolue et la pauvreté relative. Les indices de l'extrême pauvreté et de la pauvreté alimentaire, se situent en 2011 à des niveaux statistiquement insignifiants.

Mesurée à 1 \$US PPA par jour et par personne, l'extrême pauvreté au Maroc a fortement baissé en 2011. Elle s'établit à moins de 0,3 % contre 3,5 % en 1985. Dépassant ainsi la valeur cible définie par les OMD à l'horizon 2015 et qui est fixée à 1,8 % (Figure 1.2.2). Par milieu de résidence, le taux de pauvreté extrême se situe à 0,5% en milieu urbain et à 0,1% en milieu rural. Dans cette situation, il y a moins d'une personne sur 100 qui vit, en 2011, d'un revenu inférieur à 1 \$US PPA par jour.

En relevant le seuil à 1,25 \$US PPA par jour et par personne, il s'avère que 0,9 % de marocains sont touchés par la pauvreté extrême en 2011, avec une augmentation plus marquée au milieu rural (1,6%) qu'au milieu urbain (0,3 %).

La pauvreté alimentaire a été à son tour réduite à un niveau inférieur à la valeur cible de 2,3 % en 2015. La proportion de la population n'atteignant pas le niveau minimal d'apport calorifique⁷ s'établit à 0,5 % en 2011 contre 4,6 % observée en 1985. Cette baisse est plus marquée en milieu urbain avec un taux de 0,2 % qu'au milieu rural avec près de 1 % en 2011.

Compte tenu de ces résultats, le HCP propose dans son rapport de 2012 que l'évaluation de la pauvreté extrême doit être fondée, désormais, sur le seuil national, soit 2,15 \$US PPA par jour et par personne.

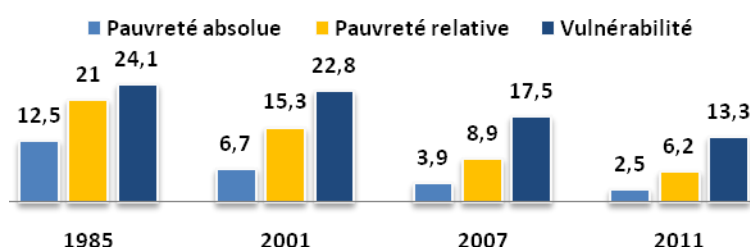
Mesurée au seuil national, la pauvreté absolue⁸ a connu une baisse de plus de la moitié entre 2001 et 2011. Le taux de pauvreté absolue s'est établi à 6,2% en 2011 contre 15,3% observé en 2001, soit une baisse de 59,5%. Plus accentuée dans le monde rural qu'en milieu urbain, le taux de pauvreté rural est 3 fois plus élevé. Dans les milieux urbain et rural il est passé respectivement de 7,6% à 3,5% et de 22% à 10%.

De même, le taux de vulnérabilité a accusé une baisse de 40% durant la même période, passant de 22,8% à 13,3%. Ce taux a atteint, en milieu urbain, 9,4% en 2011 contre 16,6% en 2001, soit une baisse de l'ordre de 43,4%. En milieu rural, le taux de vulnérabilité se situe à 18,7%, alors qu'il s'établissait à 30,5%, soit une baisse de 38,7%.

Eu regard à ces résultats, il semble qu'en 2011, 2,0 millions de Marocains vivaient en situation de pauvreté absolue et 4,3 millions en situation de vulnérabilité, soit 6,3 millions au total. Force est constaté que le milieu rural regroupe 67,5 % des pauvres et 58,8 % des vulnérables (figure 1.2.1).

De son côté, la pauvreté relative mesurée à 60 % de la médiane des dépenses de consommation par habitant a diminué à l'échelle nationale, entre 2001 et 2011, de 15,3 % à 6,2 %. Le milieu rural a connu une baisse de 1,3% point en pourcentage, passant de 32,6 % à 31,2 %, alors que le milieu urbain a stagné autour de 10%.

Figure 1.2.1 : Evolution du taux de pauvreté absolue, relative et de vulnérabilité



Source : HCP

Si la pauvreté monétaire a connu une baisse significative dans toutes ces formes, le recul de la pauvreté multidimensionnelle confirme cette tendance.

❖ Une baisse à l'échelle nationale de la pauvreté multidimensionnelle

La pauvreté multidimensionnelle⁹, mesurée par l'approche du HCP-Maroc, a enregistré une baisse significative dans le domaine des conditions de vie (Figure 1.2.5).

En effet, entre 1990 et 2011, le taux de pauvreté multidimensionnel à l'échelle nationale a diminué de 66.8%, passant de 36,5 % à 12,1 %. Par milieu de résidence, le milieu rural a accusé une baisse plus importante qui s'est chiffrée à l'ordre de 67.1, comparativement au milieu urbain qui a connu une baisse que de 28.8%. En somme, près de 3,145 millions de Marocains vivaient en 2011 dans des ménages qui subissent une pauvreté multidimensionnelle, dont 86,3 % sont des ruraux.

2. Des inégalités persistantes au niveau national malgré la croissance

Bien qu'elles indiquent d'une façon globale sur les situations de privations, les données sur la pauvreté ne permettent pas d'appréhender la répartition des dépenses inter et intra-groupes. Pour ce faire, il est utile de recourir à l'indice de Gini et le rapport inter déciles des dépenses ou des revenus.

L'analyse de l'évolution des inégalités sociales au Maroc laisse présager que la distribution des richesses générée par la croissance économique accentuée depuis le début des années 2000 est relativement faible.

Depuis la fin des années 1990, la consommation par habitant a connu une amélioration significative, passant de 8.096 DH en 1991 à 12.090 DH en 2011 (en dirhams constants). En dépit de ce dynamisme favorable de la consommation et de la baisse de la pauvreté multidimensionnelle, les inégalités sociales mesurées par l'indice de Gini demeurent rigide durant cette période. Contribuant ainsi négativement à la baisse de la pauvreté.

En effet, l'indice de Gini se situe à 0,408 en 2011, niveau très proche de celui observé en 2001 (0,406), mais en augmentation par rapport au niveau observé en 1991 (0,393). Un tel niveau indique qu'une faible proportion des ménages profite d'une part prépondérante des dépenses et des revenus ce qui laisse entrevoir une distribution inégalitaire des dépenses (et des revenus) entre les ménages.

Cette situation est attribuable en partie à l'inégalité en terme d'accès à l'éducation-formation. En effet, l'enquête nationale sur le niveau de vie des ménages (2007) relie l'inégalité totale des dépenses de consommation à la différence entre les niveaux scolaires des chefs de ménage qui est de l'ordre de 31,3 %, au secteur d'activité (18,7 %) et au milieu de résidence (11,6 %).

3. Réduction de la pauvreté extrême et de la pauvreté alimentaire au niveau régional

A l'instar du diagnostic national, l'évaluation régionale des taux de pauvreté et des inégalités est fondée sur la différenciation des variations, entre 1990 et 2011, de la pauvreté, relative et multidimensionnelle, et des inégalités sociales en fonction des régions au regard aux OMD. A noter que depuis le début des années 2000, les pauvretés extrême et alimentaire sont quasiment éradiquées dans un grand nombre de régions.

❖ **Pauvreté relative régionale, 1990-2011**

Durant la période 1990-2011, la pauvreté relative mesurée au seuil national de 2,15 \$US PPA a été réduite de plus de 50%, dans l'ensemble des régions du royaume. Les régions du Sud (88%), Sous-Massa-Drâa (78.6%), Tanger-Tétouan (76.2%), Grand Casablanca et Oriental (73.9%), Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (72.9%), Tadla-Azilal (71.5) et Chaouia-Ouardigha (71%) ont enregistré une baisse supérieure à la moyenne nationale (70,5%) (Figure 2.9).

Dans les régions de Taz-Al Hoceima-Taounate, de Doukkala-Abda et d'El Gharb-Chrarda-Beni Hssen, cette baisse a été sensiblement inférieure à la moyenne nationale. Six régions qui ont enregistré, en 2011, un taux de pauvreté inférieur à la moyenne nationale (6.3%). La région du Grand Casablanca enregistre le taux de pauvreté le plus faible (2.2%) suivi des régions du Sud (3,5 %) et de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (3,9 %).

Avec une baisse de près de 50%, les régions Taza-Al Hoceima-Taounate, Doukkala-Abda et Gharb-Chrarda-Beni Hssen présentent en 2011 des taux de pauvreté relative allant de 8 % à 10 %, soit les régions qui sont actuellement les plus pauvres. Ces tendances résultent non seulement de la croissance des revenus et de leur répartition, mais aussi de la régression de la pauvreté multidimensionnelle.

❖ **Pauvreté multidimensionnelle régionale, 2001-2011**

Mesurée par la méthode d'Alkire-Foster, la pauvreté multidimensionnelle nationale s'établit en 2011 à 10%. Cette forme de pauvreté persiste notamment dans les régions les moins urbanisées : Taza-Al Hoceima-Taounate (19,3 %), Marrakech-Tensift-Al Haouz (18,9 %) et de Tadla-Azilal (16,9 %). Six régions se caractérisent par un taux de pauvreté multidimensionnelle proche de la moyenne nationale : Sous-Massa-Drâa (10,9 %), Gharb Chrarda-Beni Hssen (10,8 %), Meknès-Tafilalet (10,2 %), Fès-Boulemane (10,5 %), Tanger-Tétouan (10,0 %), Doukkala-Abda (9,3 %) et Chaouia-Ouardigha (7,7%).

Les régions qui sont marquées par des taux de pauvreté multidimensionnelle les plus faibles sont celles du Sud (3,5 %), le Grand Casablanca (1,2 %), l'Oriental (5,8 %) et Rabat Salé-Zemmour-Zaër (4,6 %).

En termes de variation, la baisse moyenne en termes de pauvreté multidimensionnelle au niveau national est de l'ordre de 58 entre 2001 et 2011. Cette réduction a dépassé 65% dans les régions du Grand Casablanca, Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, Doukkala-Abda, Chaouia-Ouardigha, l'Oriental et le Gharb-Chrarda-Beni Hssen.

Le taux de pauvreté multidimensionnelle est compris entre 50 % et 60 %, dans les régions du Sud, de Tanger-Tétouan, Meknès-Tafilalet, Souss-Massa-Drâa et Taza-Al Hoceima-Taounate. Les régions où la baisse de la pauvreté multidimensionnelle a été persistante (entre 40 et 50 %). durant la période 2001-2011 sont Taza-Al Hoceima-Taounate, Marrakech-Tensift-Al Haouz et Tadla-Azilal.

4. Des territoires toujours marqués par le même niveau d'inégalité de revenu sur le long terme (1985-2011)

Présentant des différences notables sur le plan économique et social, l'analyse des résultats des inégalités par région et par milieu de résidence fait ressortir également des différences significatives entre les régions aussi bien dans le monde rural qu'en milieu urbain. Mesurées par l'indice de Gini des dépenses de consommation des ménages, ces inégalités ont augmenté durant la période 1985-2011 de 2.6% au niveau national et qui ne touche pas l'ensemble des régions du royaume. Par milieu de résidence, cette augmentation est plus marquée dans le milieu rural, avec 4.7%, qu'au milieu urbain avec seulement 1.7%.

L'enquête sur le niveau de vie des ménages (2007) permet de conclure aux résultats suivants :

- Les inégalités sociales ont stagné sur la période 1985-2011 dans six régions : l'Oriental, Souss-Massa Drâa, Meknès-Tafilalet, Gharb-Chrarda-Beni Hssen, Tadla-Azilal et Taza-Al Hoceima-Taounate.
- Les inégalités sociales ont augmenté sur la période 1985-2011 dans quatre régions : Tanger Tétouan (24,6 %), Doukala-Abda (15,4 %), Marrakech-Tensift-Al Haouz (14,9 %) et Rabat-Salé Zemmour-Zaër (7,8 %).
- Les inégalités sociales ont connu une baisse dans quatre régions : Les régions du Sud (19,7 % entre 1985 et 2007), de Chaouia-Ouardigha (14,9 %), du Grand Casablanca (8,8 %) et de Fès-Boulemane (4,3 %).

Au total, la pauvreté monétaire est sensible aussi bien à la croissance économique qu'aux inégalités sociales. Durant la période 1985-2011, la baisse de la pauvreté en lien avec la diminution des inégalités sociales n'a été observée que pour la moitié des régions, comme en témoigne les régions du Sud et Chaouia-Ouardigha. Alors que dans le reste des régions, la croissance économique contribue d'une manière importante à la baisse de la pauvreté.

5. Une fonction de bien-être nationale et territoriale marquée par les inégalités éducatives

A partir d'une décomposition de la fonction du Bien-être Social à l'échelle planétaire (revenu, éducation, santé), Benaddelali et Hanchane (2014) concluent que ce sont bien les inégalités de l'éducation qui tirent vers le bas et réduisent les chances d'une émergence crédible du Maroc. Notre pays est de ce point de vue dans le même cas que l'ensemble du monde arabe, contrairement à l'Afrique subsaharienne où c'est l'inégalité vis-à-vis de la santé qui est en cause. Et c'est l'inégalité de revenus qui contribue le plus à faire baisser le bien-être social dans les pays développés.

De la même manière, lorsque l'Indice de Développement Humain Territorial (IDHT) est confectionné selon les normes actuelles du PNUD, Benabdelali et al (2013), parviennent aux mêmes résultats. C'est l'éducation et bien avant la santé et le revenu qui sanctionne sévèrement les différents territoires du Royaume et notamment les plus pauvres.

Si on positionne les régions marocaines dans le classement international du PNUD pour l'année 2010 (RDH, 2013), quatre groupes de régions se distinguent. Le premier est représenté par la région du Grand Casablanca, qui occuperait le dernier rang parmi les pays à niveau de développement humain élevé selon la classification du PNUD (dont l'IDH est situé entre 0,794- 0,709). Plus précisément, avec un IDH égal à 0,709, le Grand Casablanca occuperait virtuellement la 94^{ème} place mondiale.

Tableau 1.2.1 : La « perte » de développement humain potentiel due aux inégalités "Maroc, Jordanie, Tunisie"

	Perte Globale(%)	Perte due aux inégalités de santé (%)	Perte due aux inégalités de l'éducation (%)	Perte due aux inégalités de revenu (%)
Maroc	29,7	16,7	45,8	23,0
Jordanie	19,0	13,1	22,4	21,1
Tunisie	25,2	12,6	38,7	21,8

Calcul : Benaddelali et Hanchane (2014)

Le deuxième groupe comprend les régions de Rabat Salé Zemmour Zaer, Sud et Fes Boulemane qui présentent un niveau de développement moyen (dont les niveaux d'IDH oscillent autour de 0,631). Le troisième groupe réunit les régions de Chaouia Ouardigha, l'Oriental, Tanger Tétouan, Meknès Tafilalet, Souss Massa Draa, Marrakech Tensift Al-Haouz, Doukkala Abda et Gharb Chrarda Beni Hssen qui seraient situées au rang des pays à niveau de développement humain moyen mais qui reste inférieur à la moyenne nationale.

Enfin, le dernier groupe est constitué par les régions de Tadla Azilal et Taza Al Hoceima Taounat, qui ont un niveau de développement humain faible (son IDHT est compris entre 0,525 et 0,295).

L'analyse par composante montre que les régions du Grand Casablanca, de Rabat Salé Zemmour Zaër, de Fès Boulemane, du Sud et de Meknès Tafilalet occupent les cinq premiers rangs, respectivement, en ce qui concerne l'indice de l'éducation. De manière générale, ces régions présentent en moyenne, des niveaux de scolarité élevés, supérieurs à la moyenne nationale en raison notamment des taux d'analphabétisme relativement bas, de la présence d'une forte proportion de la population ayant atteint des niveaux supérieurs et d'un faible taux de déperdition.

Les disparités entre les régions apparaissent aussi marquées lorsqu'on considère le niveau de vie. En termes d'indice de revenu, les cinq premières régions, qui présentent des niveaux de revenu régional brut par tête supérieur à la moyenne nationale (compris entre 4381 et 6648 en PPA \$ constant 2005), se caractérisent par une prédominance du secteur secondaire et/ou tertiaire.

Les disparités en matière de santé sont relativement moins importantes que les deux autres dimensions de l'IDH (l'indice de la santé se situe entre 0,77 pour la région de Taza Al Houceima Taounat et 0,93 pour la région du Grand Casablanca). Toutefois, l'espérance de vie à la naissance de la région du Grand Casablanca est supérieure de 10 années de plus que celle de la région Taza Al Houceima Taounat (79,25 et 69,21 années respectivement), soit un écart relatif de 17%. Notons que l'espérance de vie à la naissance dans le Grand Casablanca est proche de la moyenne des pays à développement humain très élevé selon la classification du PNUD (80 ans), soit la 30^{ème} position mondiale dans la composante santé. Celle de Taza Al Houceima Taounat est inférieure à la moyenne des pays à niveau de développement humain moyen (lui conférant la 114^{ème} position mondiale dans la composante santé).

L'IDHT de la région de Taza Al Hoceima Taounat et de Tadla Azilal se situe au même niveau que celui atteint par le Maroc en 1995 et en 2000. Soit un retard de quinze et de dix années de développement, respectivement. Les régions de Souss Massa Draa, Marrakech Tensift Al-Haouz, Doukkala Abda et Gharb Chrarda Beni Hssen avec un IDH moyen de l'ordre de 0,545 accusent un retard compris entre six et sept années par rapport à l'IDH national. Par ailleurs, les régions de Chaouia Ouardigha, l'Oriental, Tanger Tétouan et Meknès Tafilalet affichent un niveau de développement légèrement en deçà de la moyenne nationale avec un retard compris entre une et trois années.

Tableau 1.2.2 : Classement national et international, régions marocaines (2010)

Région	Classement mondial				Classement national			
	IDHH	ISanté	IEducation	IREvenu	IDH	ISanté	IEducation	IREvenu
Régions du Sud	122	47	146	100	3	4	4	3
Souss Massa Draa	137	40	166	135	9	2	11	11
Gharb Chrarda Beni Hssen	137	56	163	138	12	6	9	12
Chaouia Ouardigha	131	83	162	101	5	9	8	4
Marrakech Tensift Al-Haouz	137	79	166	124	10	8	10	7
L'Oriental	132	49	157	125	6	5	6	8
Grand Casablanca	94	30	118	99	1	1	1	1
Rabat Salé Zemmour Zear	110	44	133	100	2	3	2	2
Doukkala Abda	137	108	166	116	11	13	12	5
Tadla Azilal	147	107	171	138	13	11	13	13
Meknès Tafilalet	134	107	152	126	8	12	5	10
Fès Boulemane	130	87	144	125	4	10	3	9
Taza Al Hoceima Taounat	152	114	178	142	14	14	14	14
Tanger Tétouan	134	79	158	120	7	7	7	6
Maroc	130	59	155	116				

Source : Calcul beanbdelali et al (2013)

D'après nos estimations, le taux d'accroissement annuel moyen de l'IDH entre 2005 et 2010 pour le Maroc est de l'ordre de 1,41%, légèrement supérieur à celui enregistré par les pays à développement humain moyen (1,38%). A cette vitesse, le Maroc atteindra le niveau d'IDHT du Grand Casablanca dans 13 années, soit un retard de 28 années entre la région Taza Al Hoceima Taounat et du Grand Casablanca plus particulièrement. Les écarts de développement de l'IDH agrégé ainsi mis en évidence peuvent différer d'une composante à l'autre. Le tableau n°2 donne, pour chaque composante de l'IDH, le nombre d'années de retard par rapport à la région du Grand Casablanca. C'est dans la moyenne des années de scolarisation où les écarts par rapport au Grand Casablanca sont les plus significatifs. La région Taza Al Hoceima Taounat accuse un retard important dans toutes les composantes de l'IDH par rapport à la région du Grand Casablanca. Il est de 21 ans pour l'espérance de vie à la naissance, 41 ans pour la moyenne d'années de scolarisation, 17 ans pour l'espérance de vie scolaire et de 47 ans pour le revenu.

Tableau 1.2.3 : Retard en développement humain par rapport à la région du Grand Casablanca, en années

Région	EVN	MAS	EVS	RNB	IDH
Régions du Sud	5	19	8	3	10
Souss Massa Draa	4	36	9	23	19
Gharb Chrarda Beni Hssen	7	30	15	28	20
Chaouia Ouardigha	11	30	9	4	14
Marrakech Tensift Al-Haouz	11	33	14	18	19
L'Oriental	6	25	10	19	15
Rabat Salé Zemmour Zear	5	9	5	1	5
Doukkala Abda	16	32	16	12	20
Tadla Azilal	15	37	10	35	23
Meknès Tafilalet	16	24	7	20	16
Fès Boulemane	11	19	6	20	13
Taza Al Hoceima Taounat	21	41	17	47	28
Tanger Tétouan	10	26	12	15	16
Maroc	8	24	8	13	13

Source : al (2013)

EVN : Espérance de vie à la naissance ; MAS : Moyenne d'années de scolarisation ;
EVS : Espérance de vie scolaire ; RRB : Revenu régional Brut

Chapitre 3 : Evolution des principales caractéristiques démographiques et socioéconomique des classes moyennes



La classe moyenne joue un rôle économique et social déterminant dans les pays en développement et émergents, puisqu'elle représente un moteur de croissance soutenu. Cette catégorie des classes sociales a toujours contribué à la formation du capital physique (usines, équipements ou logements) et humain (éducation ou santé). La promotion et la consolidation des classes à revenu intermédiaire, permettent de stimuler l'activité économique à travers la consommation et la demande intérieure.

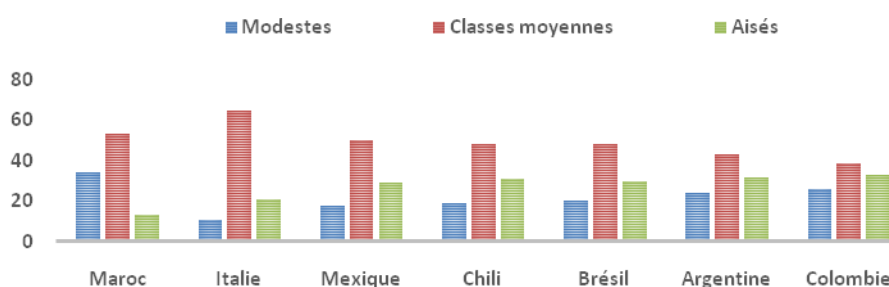
Les seules informations disponibles des revenus et du niveau de vie des ménages sont issues de l'enquête sur les revenus et les niveaux de vie des ménages réalisée par le HCP en 2007.

Pour situer la fourchette des classes moyennes dans la distribution sociale des revenus ou des dépenses de consommation, la méthode adoptée par le HCP recourt à la valeur médiane. Les couches moyennes se définissent comme la catégorie dont le revenu se situe à l'intérieur d'une fourchette donnée par rapport à la médiane. La fourchette retenue pour situer les classes moyennes est comprise entre une borne inférieure fixée à 0,75 fois la médiane des revenus ou des dépenses et une borne supérieure fixée à 2,5 fois la médiane (HCP 2007). En comparaison avec d'autres travaux, l'OCDE considère qu'appartiennent aux couches moyennes les ménages dont le revenu par personne se situe entre 50 et 150% du revenu médian.

1. Poids important des classes moyennes au niveau national et une forte hétérogénéité régionale

Selon le critère du revenu, les classes moyennes regroupent 53 % de la population, tandis que celles des classes modestes et riches représentent respectivement 34 % et 13 %. En gardant à l'esprit les différences liées à la mesure des classes moyennes, il ressort de la figure, que si la part de cette couche sociale au Maroc est similaire à un ensemble de pays émergents, celle des aisés est la plus faible.

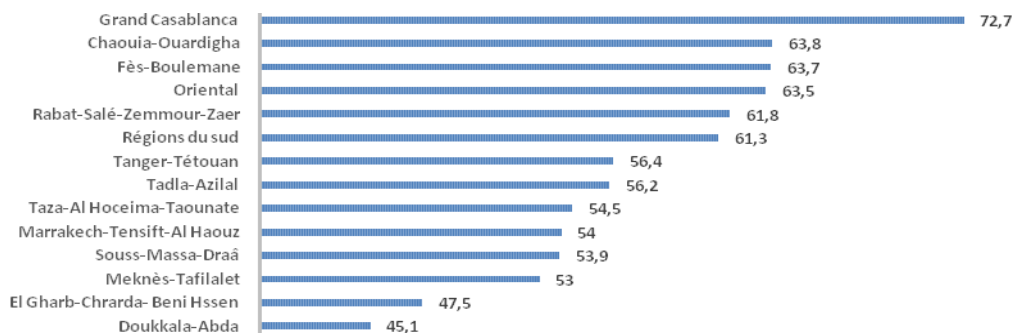
Figure 1.3.1 : Taille des classes moyennes au Maroc et dans un panel de pays émergents



Source : HCP et OCDE (2011)

Les classes moyennes vivant dans le milieu urbain représentent plus de 62%, contre près de 37% vivant en milieu rural. La région du Grand Casablanca regroupe la plus grande part des classes moyennes avec 72,7% suivis de Chaouia-Ouardigha (63,8%), Fès-Boulemane (63,7%) et l'Oriental (63,5%). La région de Doukkala-Abda dispose de la proportion la plus faible avec seulement 45%.

Figure1.3.2 : Classement des régions selon le poids démographique des classes moyenne (%)



Source : HCP

2. Caractéristiques démographiques et socioéconomiques des classes moyennes

❖ Elargissement démographique des classes moyennes

Entre 2001 et 2007, l'effectif des classes moyennes a augmenté de 1,6 million (en solde net) dont 62 % issus des classes modestes et 38,1 % des classes aisées, retrouvant ainsi le poids démographique qu'elles avaient en 1985.

❖ Un comportement fécond qui se ressemble de plus en plus à celui des classes aisées

Le comportement démographique des classes moyennes semble suivre celui des classes aisées qui adopte une stratégie visant une meilleure qualité de la vie par l'investissement dans le savoir et l'information. En 2007, les classes moyenne ont eu une faible fécondité de 2 enfants par femme, proches de plus en plus, aux ménages aisés (1,5 enfant) et se démarquent de celui des ménages modestes (3 enfants).

❖ Amélioration importante en termes d'accès au savoir mais très modeste en termes d'accès à la santé et à l'emploi

L'éducation constitue un facteur déterminant pour encourager la mobilité sociale ascendante. L'accès des classes moyennes au savoir, mesuré par le taux brut de scolarisation des 6-22 ans, s'est sensiblement amélioré entre 2001 et 2007. Ce taux qui s'établit à 67,5 % pour ces classes, reste relativement faible pour les classes modestes.

Cette évolution de la scolarisation s'est accompagnée par une certaine tendance au recours à l'enseignement privé, soit une part de 14,3 % pour les classes moyennes et 38,2 % pour les classes aisées. Elle a, en revanche, diminué pour les classes modestes.

L'étude de l'OCDE (2011) montre aussi que la couche moyenne est moins instruite que la population aisée mais davantage que les défavorisés. Alors que, globalement, les couches défavorisées sont uniquement allées à l'école primaire, les couches moyennes ont en partie suivi un cursus secondaire, mais ce sont les couches aisées qui affichent en moyenne les niveaux d'instruction les plus élevées.

Cette stratégie des classes moyennes se heurte, toutefois, à des carences en matière de santé et d'emploi des diplômés. C'est ainsi que le taux de couverture médico-sanitaire des classes moyennes, demeure relativement faible ne dépassant pas 17 % contre 49 % parmi les classes aisées et 3 % parmi les modestes. On notera toutefois que 49 % des classes moyennes effectue leurs consultations médicales auprès du secteur privé, contre 45 % auprès du secteur public (dispensaires, centres de santé et hôpitaux publics).

En matière d'emploi, malgré une baisse du chômage (14,1 % en 2007), qui a bénéficié à l'ensemble des actifs dont notamment les diplômés de niveau moyen et les diplômés de niveau supérieur, le niveau de chômage de ces derniers demeure élevé avec respectivement 23,5 % et 31,9 %.

Il y a lieu de noter toutefois que le comportement des classes moyennes en matière d'emploi laisse apparaître une orientation vers l'emploi dans le secteur tertiaire et à compter de plus en plus de salariés. Ce comportement des classes moyennes s'apparente à celui des classes aisées, qui abandonnent les secteurs primaire et secondaire vers le tertiaire.

3. Forte hétérogénéité économique des classes moyennes

En termes de revenu mensuel moyen par ménage, la catégorie supérieure avec un revenu dépassant la moyenne nationale (5 308 Dh) représente 28 %, la catégorie intermédiaire avec un revenu situé entre la médiane et la moyenne nationales représente 42 % et la catégorie inférieure avec un revenu inférieur à la médiane nationale (3 500 Dh) représente 30 %.

Elles représentent 44 % dans les revenus des ménages, 49 % dans les dépenses de consommation de ces derniers et elles disposent par ménage et par mois d'un revenu moyen de 4 402 Dh en milieu urbain et d'un revenu de 4 219 Dh en milieu rural.

Les sources de leur revenu sont constituées par le salariat pour 44,5 % (urbain : 52,7 %, rural : 27,7 %), les entreprises individuelles agricoles et non agricoles pour 30,3 % (urbain : 19,3 %, rural : 53,2 %), les transferts pour 13,3% (urbain : 13,8 %, rural : 12,2 %) et les rentes pour 9,4 % (urbain : 11,4 %, rural 5,2 %).

Depuis 2001, les dépenses de consommation des classes moyennes se sont inscrites dans une tendance croissante. Ce taux d'accroissement a été, presque, trois fois plus élevé durant la période 2001-2007 qu'entre 1985 et 2001. Toutefois, si l'amélioration des dépenses de consommation a concerné l'ensemble des classes sociales, il en ressort que ce sont les classes modestes et plus encore les classes aisées qui ont le plus bénéficié de cette amélioration globale du niveau de vie.

Leurs dépenses de consommation sont consacrées pour près des deux tiers à l'alimentation et l'habitat, contre trois quarts pour la classe modeste et moins de la moitié pour les classes aisées et 9 % aux dépenses de "transport et communication" contre 19 % pour la classe aisée et 5 % pour la classe modeste.

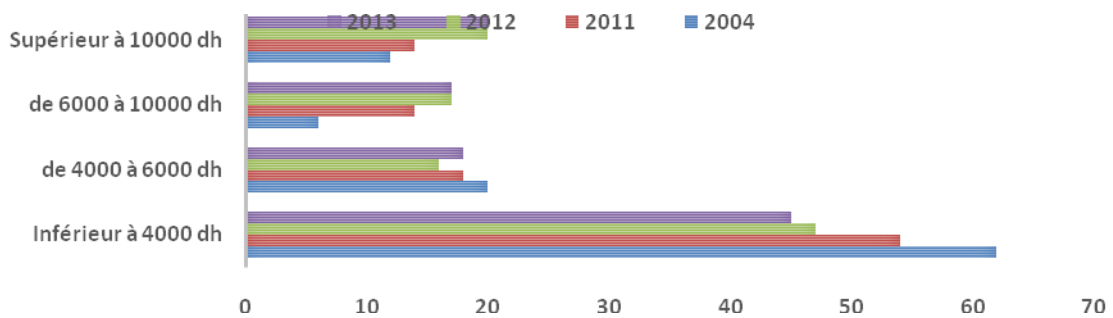
Les classes moyennes ont amélioré leur consommation en termes de qualité. Les dépenses de consommation sont orientées de plus en plus vers des besoins autres que l'alimentation ou l'habillement. Cette tendance à l'amélioration de leur qualité de vie s'explique non seulement par l'amélioration de leurs revenus mais aussi par leur recours de plus en plus affirmé à l'endettement.

La proportion des ménages endettés parmi les classes moyennes est de 31 % contre 37,5 % des ménages aisés et 27,3 % des ménages modestes. Elle se décompose en crédits à la consommation courante dans 59 % des cas, crédits immobiliers dans 25,1% des cas et crédits d'équipement ménager et d'acquisition de moyens de transport dans 15,9 % des cas.

Les données disponibles de Bank Al-Mahgrib sur la répartition du nombre de dossiers de crédit à la consommation selon le revenu montrent que la part des clients avec un revenu inférieur à 4000Dh le mois (catégorie proche des classes modestes) demeure la plus importante malgré une baisse de 17 % entre 2004-2013.

La part de la catégorie des clients ayant un revenu compris entre 4000 et 6000 Dh, soit la catégorie la plus proche des classes moyennes, n'a pas connu une évolution significative et s'est stabilisée autour de 18%. Toutefois, les catégories de 6000-10000 DH et 10000 et plus ont vu leurs part augmenté durant cette période. En matière des crédits à l'habitat selon le revenu, c'est la catégorie inférieur à 4000 qui la part la plus importante suivi de celle avec un revenu supérieur à 10000.

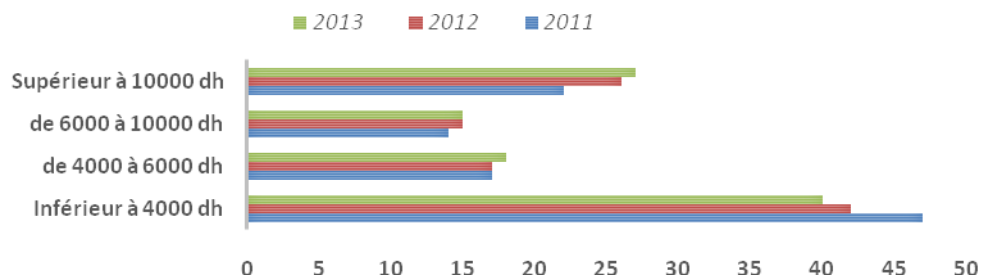
Figure1.3.4 : Répartition du nombre de dossiers de crédit à la consommation selon le revenu (en %)



Source : BKAM

La part des clients ayant un revenu compris entre 4000 et 6000 Dh est restée stable avec une évolution moyenne de 17,33 %. Au total, le recours aux crédits à la consommation bénéficie aux catégories inférieures, alors que les crédits à l'habitat bénéficient aux catégories inférieures et supérieures.

Figure1.3.5 : Répartition du nombre de dossiers de crédits à l'habitat selon le revenu (en%)



Source : BKAM

Cette amélioration s'est avérée, toutefois, moins importante que celles enregistrées par les deux autres classes sociales. En effet, si les classes modestes et vulnérables ont bénéficié des politiques de lutte contre la pauvreté, aucune politique explicite pro-classes moyennes n'a été menée jusqu'à présent. Les classes aisées, quant à elles, auraient, notamment, profité des fruits de la croissance économique relativement forte enregistrée durant cette période.

II : Politiques publiques de développement humain, politiques économiques et inégalités et bien-être

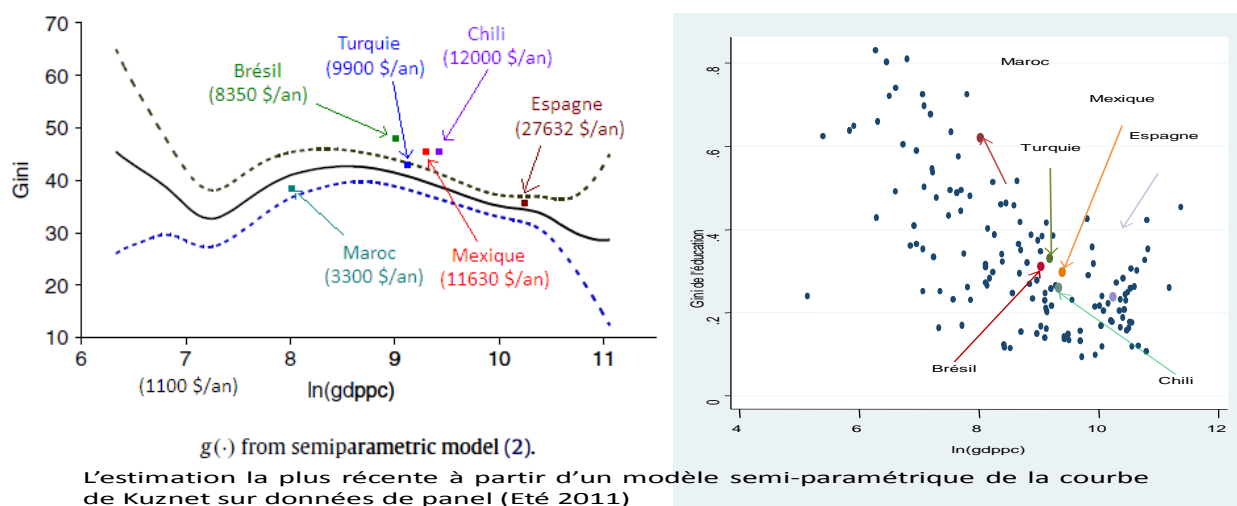
Chapitre 1 : La persistance de fortes inégalités éducatives malgré les réformes

1. La persistance des inégalités éducatives retardent sévèrement le processus d'émergence du Maroc et d'une classe moyenne

A partir d'une estimation de la courbe de Kuznets entre inégalités de revenus et revenu par tête et de sa projection sur le lien entre ce dernier et les inégalités éducatives, on peut conclure que le Maroc tarde à entamer de façon crédible son processus d'émergence.

Comme nous pouvons le constater, tous les pays d'Amérique Latine et la Turquie avec qui ont réussi à émerger ont réduit de façon significative et progressive les inégalités de répartition de la richesse et ont, surtout, réussi à se mettre sur des trajectoires décisives de réduction des inégalités éducatives.

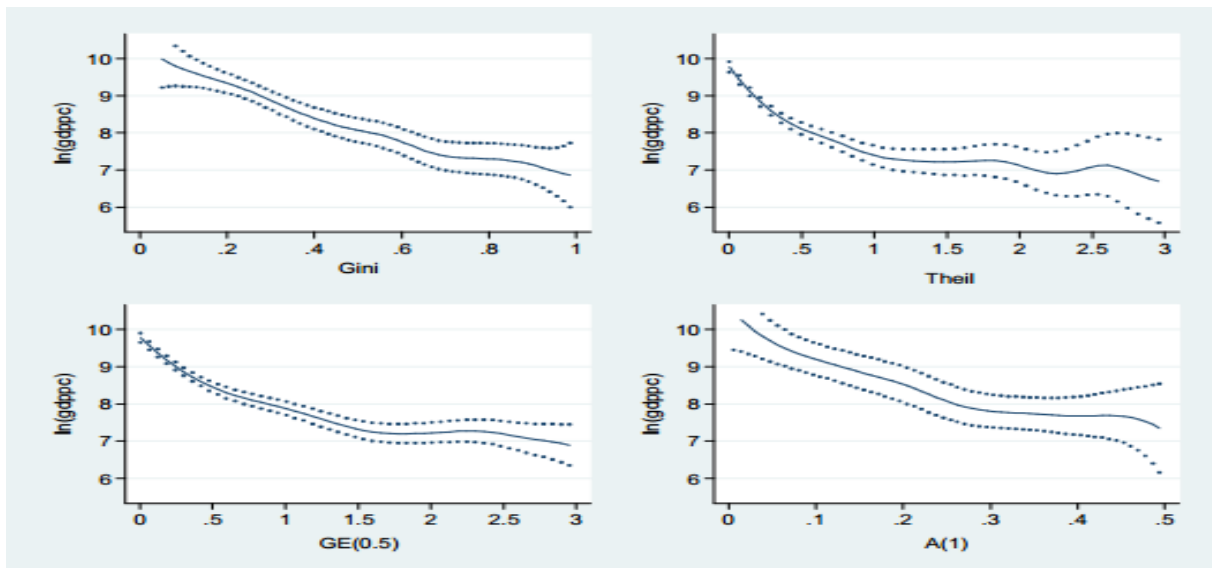
Figure 2.1.1 : Estimation de la courbe de Kuznet sur données de panel (2011)



Source : auteurs

Quelle que soit la profondeur des réformes économiques qui peuvent être menées sur le plan des ajustements macro-économiques et de stimulation de la croissance, elles seront toujours contraintes par un modèle éducatif inégalitaire comme celui qui caractérise le Maroc. Le lien de long terme entre les inégalités éducatives (abscisse) et le niveau de revenu par tête (ordonnée) sont inversement liés quelle que soit la mesure d'inégalité choisie :

Figure 2.1.2 : Inégalités éducatives et niveau de revenu par tête



Source : auteurs

En effet, les pays qui sont sur la partie basse de la courbe de Kuznets se caractérisent tous par un revenu/tête de 8300 \$/an, au moins et des inégalités de revenus qui baissent au fur et à mesure que la croissance s'accélère. Ces mêmes pays se caractérisent par une durée moyenne de scolarisation de la population âgée de 15 et plus supérieure à 7 ans, alors qu'elle ne dépasse guère cinq au Maroc.

Par ailleurs, ces pays se caractérisent tous par un indice d'inégalité de l'éducation (indice de Gini) qui se situe entre 0.24 et 0.30 alors qu'il est de 0.57 aujourd'hui au Maroc pour être parmi les plus élevés au monde.

En effet, et comme nous le verrons par la suite, la distribution de l'éducation au Maroc est toujours très fortement dominée par des populations qui n'ont jamais été scolarisées ou très faiblement scolarisées, cette situation accentue les inégalités scolaires qui sanctionnent sévèrement le processus de développement du pays, comme on vient de le démontrer.

Les contraintes d'abandon et d'échec scolaire varient d'un cycle à un autre, un programme comme Tayssir devrait, avant d'être généralisé, prendre en compte cette variabilité pour une meilleure atteinte des objectifs. Il est intéressant de donner une vue transversale de la contrainte d'abandon et d'échec scolaire pour tirer des leçons en matière de promotion de politiques publiques novatrices.

Dans ce qui suit, nous examinons de façon encore plus approfondie comment évoluent de façon plus précise les inégalités éducatives et pourquoi elles tardent à baisser de façon significative.

2. Une progression lente des niveaux d'éducation de la population marocaine

L'analyse des inégalités d'éducation, en particulier, nécessite de se placer sur une temporalité de long terme afin de saisir les dynamiques sous-jacentes.

En effet grâce à la production d'une base mondiale des inégalités par Benabdelali, Hanchane et Kamal (2012), il est aujourd'hui possible de faire une analyse approfondie des inégalités éducatives au Maroc, depuis 1950, moyennant un indice de Gini que les trois auteurs ont réussi à adapter à l'éducation.

En effet, en 2010, le niveau d'instruction de la population marocaine âgée de 15 ans et plus est estimé à 5 années de scolarisation en moyenne. Il est en constante augmentation : passant de 0,28 années en 1950 à 1,80 années en 1980 ; il connaît, par la suite, une augmentation d'environ un an par décennie. Ce niveau demeure toutefois en-deçà de celui observé dans les pays émergents (7 années) et dans les pays développés (11 années).

Tableau 2.1.1 : Nombre moyen d'années de scolarisation et indice de Gini de l'éducation (1950-2010)

Année	Nombre moyen d'années de scolarisation	Gini de l'éducation	Proportion de la population par niveau d'instruction atteint (en %)			
			Non scolarisés	Primaire	Secondaire	Supérieur
1950	0,28	0,97	96,42	1,47	1,77	0,31
1960	0,47	0,96	93,64	2,82	3,02	0,45
1970	0,98	0,91	87,11	5,42	6,46	0,93
1980	1,79	0,84	76,92	10,54	9,80	2,70
1990	2,91	0,74	64,73	16,06	13,79	5,40
2000	3,89	0,66	54,89	19,33	18,42	7,34
2010	5,00	0,57	43,81	23,61	22,95	9,63

Source : Calculs des auteurs d'après les données de Barro et Lee (2010)

Parallèlement, l'inégalité dans la distribution de l'éducation au Maroc, mesurée par le coefficient de Gini, a diminué au cours de la période considérée, ce qui implique une évolution relativement positive de la distribution de l'éducation entre les marocains. De 1950 à 2010 elle a été quasiment divisée par deux, passant de 0,97 à 0,56.

Le recul de l'analphabétisme en constitue un facteur important. Le Maroc a connu une baisse considérable de la proportion de la population sans scolarité : elle s'est réduite de moitié, passant de 96% en 1950 à 44% en 2010, même si elle demeure encore à des niveaux élevés. Elle se situerait aujourd'hui autour de 28% d'après les résultats de la dernière enquête sur l'analphabétisme produite par l'ANLCA en 2012.

Cette baisse a été significative durant la dernière décennie (2,25 % en moyenne par an) alors qu'elle était de l'ordre de 1,70% dans les années 1980 et 1990 et seulement de 1,24% dans les années 1970 et de 0,70% dans les années 1960. Elle est liée au développement de l'enseignement primaire – dont la fréquentation est de l'ordre de 24% de la population âgée de 15 ans et plus en 2010 contre 1,5% en 1950. En outre, 23% de la population a atteint un niveau d'éducation secondaire en 2010, alors que cette proportion n'était que de 14% en 1990.

Il convient donc, derrière l'analyse de la moyenne d'années de scolarisation et de l'indicateur de Gini de l'éducation, de saisir de manière distincte la façon dont ont évolué les segments primaire, secondaire et supérieur.

L'enseignement supérieur est aujourd'hui l'équivalent de ce que représentait l'enseignement secondaire en 1980. En effet, 9,6% de la population de 15 ans et plus est parvenue à un niveau d'enseignement supérieur en 2010, ce qui représente 42% de celle ayant atteint ou accompli un niveau d'enseignement secondaire. En 1980, ce dernier groupe représentait 9,8% de la population de plus de 15 ans.

En dynamique longue, le nombre de personnes disposant d'un niveau d'éducation primaire et secondaire a augmenté dans les mêmes proportions (moins de 1,5% en 1950 à 24% en 2010 pour le primaire et 1,8% en 1950 à 23% pour le secondaire). Ceci étant, la moyenne d'années de scolarisation au secondaire n'a pas connu le même rythme d'évolution que celle du primaire.

Une analyse plus fine des données, en considérant le degré d'achèvement des cycles d'études, révèle toutefois que sur l'ensemble de la période, la proportion de la population qui n'achève pas le cycle secondaire est supérieure à celle qui le termine. La situation est inverse pour le primaire surtout à partir des années 1980.

En 2010, 87% de ceux qui fréquentent l'école primaire terminent ce cycle alors que seulement 49% de ceux ayant accédé au cycle secondaire accomplissent les six années d'études.

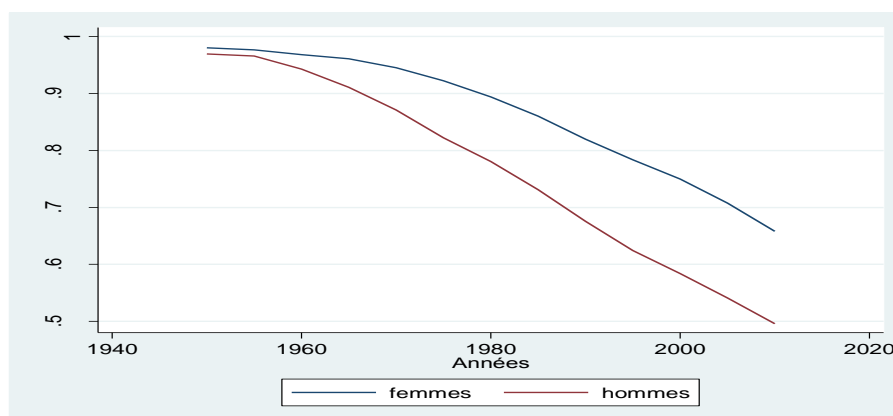
Cette situation sous-entend un faible rendement scolaire. En effet, l'analyse de l'évolution des redoublements et abandons scolaires au Maroc montre qu'ils sont particulièrement prononcés dans les cycles primaire et secondaire et plus spécifiquement en fin de cycle. Dans l'enseignement primaire, la durée moyenne de scolarisation est de moins de la moitié des six années d'étude de ce cycle.

Au Maroc, le redoublement, précoce dès le primaire, et l'abandon scolaire continuent de constituer une entrave majeure à l'atteinte des objectifs de l'obligation scolaire et d'achèvement des cycles d'enseignement.

❖ Une Inégalité fortement expliquée par l'inégalité du genre malgré un processus de convergence perceptible sur la période

Le graphique n°1 reproduit les résultats des calculs de l'indicateur de Gini de l'éducation par genre. Partant d'un même niveau d'inégalité en 1950, la distribution de l'éducation a évolué dans le sens d'une réduction des inégalités plus marquée en faveur des hommes. Depuis 1950, l'inégalité entre les hommes baisse de manière significative, le coefficient de Gini se situant à 0,50 en 2010. L'inégalité des femmes connaît une baisse plus lente, l'indice de Gini se situant à 0,66 en 2010. Il correspond à celui atteint par les hommes en 1990. Toutefois, la baisse des inégalités tend à s'accélérer à partir des années 2000.

Figure2.1.3 : Evolution de l'indice de Gini de l'éducation par genre, 1950-2010



Source : Base de données BLE et recueil statistique

A partir de là, nous avons opéré une décomposition de l'indice de Gini selon le genre en inégalité intra groupe (within) et inégalité inter groupe (between), c'est -à-dire les inégalités au sein des genres et entre genres.

L'inégalité dans l'éducation entre les hommes et les femmes est fondamentale. Elle explique à peu près la moitié de l'inégalité totale. La contribution de l'écart entre genres accuse même une légère augmentation entre 1950 (50%) et 2010 (52%) (Tableau 2.1.3). Le poids des disparités entre hommes (within hommes) et entre femmes (within femmes) dans l'explication de l'inégalité totale a connu des évolutions contrastées. Il s'amorce à partir des années 1980 une baisse sensible de la contribution de l'inégalité entre les hommes, ce qui traduit un développement notable de leur scolarisation.

Tableau 2.1.2 : Décomposition de l'indice de Gini de l'éducation par genre (en %), 1950-2010

Année	Within (femmes)	Within (hommes)	Between (Inégalité genre)
1950	0,20	0,30	0,50
1960	0,18	0,32	0,50
1970	0,16	0,33	0,51
1980	0,17	0,31	0,51
1990	0,20	0,29	0,52
2000	0,21	0,27	0,52
2010	0,23	0,25	0,52

Source : calculs des auteurs d'après les données de Barro et Lee (2010)

La baisse de l'inégalité est lente et moins importante entre les femmes, il en résulte que leur poids explicatif dans les inégalités augmente surtout à partir des années 1980. L'expansion de la scolarisation chez les femmes ne s'est pas effectuée de manière homogène. Une forte proportion n'a toujours pas accès à l'éducation (54% en 2010) et seulement 7% atteint un niveau d'enseignement supérieur.

❖ **Les racines de l'inégalité hommes/femmes**

La proportion des femmes qui n'ont jamais fréquenté l'école s'est fortement réduite sur la période (passant de 97% en 1950 à 54% en 2010), mais pas dans les mêmes proportions que celle des hommes (passant de 95% en 1950 à 33% en 2010). Par ailleurs, une amélioration générale de l'éducation des femmes est observée pour les trois cycles d'études (primaire, secondaire et supérieur) qui peut résulter en partie d'une progression des effectifs féminins par rapport aux hommes notamment au primaire, et dans une moindre mesure au secondaire et au supérieur (tableau 2.1.3).

Ceci étant, la moyenne des années de scolarisation des hommes a fortement augmenté durant la période traduisant une expansion de la scolarité chez les hommes. En 2010, elle est de l'ordre de 6 années, plus importante que celle des femmes (4 années) et par rapport à la moyenne nationale (5 années).

Le niveau moyen d'éducation semble être encore largement tributaire du primaire qui contribue à plus de la moitié à la moyenne des années de scolarisation aussi bien pour les hommes que pour les femmes. On note toutefois un poids relativement important du secondaire et une part plus élevée du supérieur chez les hommes que chez les femmes surtout durant les dernières décennies.

Tableau 2.1.3 : Proportion de la population par niveau d'instruction atteint par genre (en%)

Année	Proportion de la population (en %) par niveau d'instruction atteint							
	Non scolarisés		Primaire		Secondaire		Supérieur	
	H	F	H	F	H	F	H	F
1950	95,50	97,33	2,02	0,93	1,96	1,58	0,49	0,13
1960	91,55	95,71	4,01	1,64	3,62	2,43	0,71	0,20
1970	81,69	92,31	7,62	3,31	9,20	3,82	1,35	0,53
1980	68,58	85,03	14,05	7,13	13,39	6,30	3,94	1,49
1990	54,17	74,96	20,31	11,93	17,81	9,88	7,69	3,17
2000	43,35	66,09	23,65	15,13	23,11	13,86	9,91	4,86
2010	32,85	54,41	27,26	20,08	27,62	18,43	12,34	7,01

Source : D'après les données de Barro et Lee (2010)

H : hommes ; F : femmes

Tableau 2.1.4: Nombre d'années de scolarisation par genre, 1950-2010

Année	Moyenne d'années de scolarisation Par cycle									Moyenne d'année de scolarisation		
	Primaire			Secondaire			supérieur			H	F	écart
	H	F	écart	H	F	écart	H	F	écart			
1950	0,19	0,12	0,07	0,14	0,09	0,05	0,01	0,00	0,01	0,34	0,21	0,13
1960	0,35	0,19	0,16	0,24	0,14	0,1	0,02	0,01	0,01	0,61	0,33	0,28
1970	0,79	0,34	0,45	0,57	0,23	0,34	0,04	0,02	0,02	1,40	0,59	0,81
1980	1,39	0,67	0,72	0,97	0,43	0,54	0,11	0,04	0,07	2,47	1,14	1,33
1990	2,10	1,17	0,93	1,49	0,75	0,74	0,23	0,10	0,13	3,82	2,01	1,81
2000	2,71	1,63	1,08	1,93	1,08	0,85	0,30	0,15	0,15	4,94	2,86	2,08
2010	3,35	2,28	1,07	2,32	1,47	0,85	0,38	0,22	0,16	6,05	3,96	2,09

Source: Calculs des auteurs d'après les données de Barro et Lee (2010)

Le développement de la scolarisation chez les femmes dans le primaire n'a pas eu les mêmes conséquences en termes de nombre d'années de scolarisation et de diminution de l'écart entre les hommes et les femmes. Sur longue période, cet écart a augmenté pour se stabiliser durant la dernière décennie (tableau 2.1.4).

En effet, entre 1950 et 2000 la moyenne d'années de scolarisation des hommes a augmenté plus vite que celle des femmes alors qu'elle a évolué dans les mêmes proportions entre 2000 et 2010 (aussi bien les femmes que les hommes ont gagné une année de scolarisation) traduisant l'amorce d'un processus de convergence et une certaine diffusion de l'enseignement auprès des femmes. Cet écart, plus visible au primaire s'estompe à mesure que l'on passe aux cycles secondaire et supérieur.

Cette situation est à rapprocher aux indicateurs de rendement interne selon le genre. En effet, les taux de redoublement des garçons sont plus élevés que ceux des filles dans tous les cycles d'enseignement. Par contre, les taux d'abandon des filles sont supérieurs à ceux des garçons au primaire mais la situation s'inverse au collège et au lycée (Atlas, 2008).

Au regard de ces évolutions variées, et en dépit des progrès réalisés en termes de scolarisation féminine, l'analyse globale des écarts entre les hommes et les femmes en matière éducative laisse augurer un rattrapage féminin progressif mais non uniforme. L'expansion des effectifs scolaires n'induit pas nécessairement une réduction des inégalités sauf évidemment lorsque la diffusion de l'enseignement entre filles est assurée : en d'autres termes lorsque la proportion des filles ayant une dotation éducative nulle baisse fortement ; la généralisation de la scolarisation au sein des cycles primaires est atteinte et quand l'accès à des niveaux supérieur est facilité.

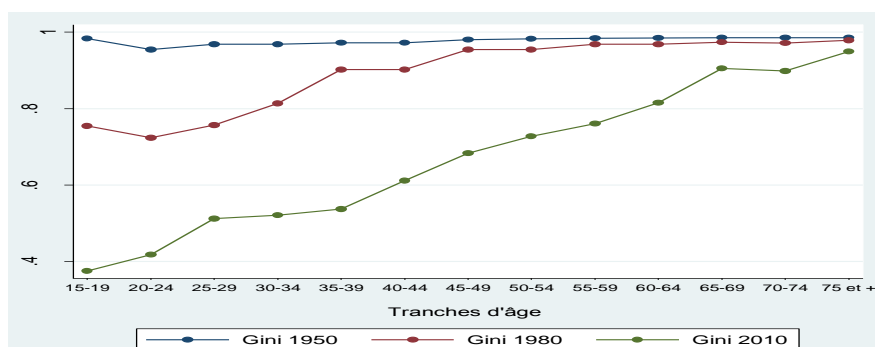
En dépit de progrès substantiels en termes de scolarisation au cours des dernières décennies, la proportion des non scolarisés reste élevée. En effet, plus de 40% de la population âgée de 15 ans et plus ont une dotation éducative nulle. Ceci est d'autant plus vrai que l'écart homme-femmes demeure encore persistant. Conscient de cette situation, le gouvernement a adopté une série de mesures visant la généralisation de la scolarisation de base et la lutte contre l'analphabétisation. Nous pouvons rendre compte de cet effort en se focalisant sur la tranche d'âge 15-19, c'est-à-dire ceux ayant bénéficié de la dynamique éducative durant la dernière décennie et des mesures de généralisation inscrites dans la Charte de l'éducation.

❖ La dynamique intra et inter-générationnelle des inégalités

Les inégalités dans l'éducation ont baissé pour toutes les catégories d'âge à partir de 15 ans (tableau 2.1.8). Cette baisse a été particulièrement forte pour les tranches d'âge 15-19 et 20-24 ans qui présentent une distribution de l'éducation plus égalitaire (l'indice de Gini passe de 0,98 en 1950 à 0,38 en 2010 pour les 15-19 ans et de 0,95 à 0,42 pour les 20-24 ans). Parallèlement, la durée moyenne de scolarisation atteint 6,6 ans pour la tranche 15-19 et 6,9 ans pour la tranche 20-24 en 2010, soit un gain de près de quatre années sur l'ensemble de la période. Les inégalités sont plus prononcées et les niveaux d'éducation plus faibles pour les tranches d'âge supérieures à 25 ans.

Il est toutefois important de souligner qu'en dynamique, le degré d'inégalité est décroissant avec l'âge (figure 2.1.1). Le niveau d'éducation des jeunes, en termes de durée de scolarisation, est supérieur à celui des plus âgés. La proportion des personnes ayant atteint des niveaux supérieurs progresse avec l'âge traduisant un allongement de la scolarité et une élévation du niveau moyen d'éducation.

Figure 2.1.1 : Evolution de l'indice de Gini par groupe d'âge



Source : Base de données BLE et recueil statistique

❖ Les jeunes entre 15-24 ans connaissent davantage une réduction des inégalités

Les 15-19 ans ont pu bénéficier des progrès quantitatifs importants de l'enseignement primaire et dans une moindre mesure de l'enseignement secondaire. Pour les 15-19 ans en 2010, qui constituent les nouveaux entrants dans le système d'éducation entre 2000 et 2002, 29% achève le niveau primaire et 28% arrête les études au cours du secondaire (seulement 12% arrive au terme du cycle secondaire). La proportion non scolarisée des 15-19 ans a fortement diminué passant de 98% en 1950 à 25% en 2010. Les 20-24 ans comptent davantage de jeunes qui terminent le cycle d'enseignement primaire (32%) et secondaire (17%) mais présentent toutefois une distribution de l'éducation légèrement moins égalitaire par rapport aux 15-19 ans.

De même, le nombre moyen d'années de scolarisation relativement élevé des 15-19 ans (6,6 ans) est dû principalement à une durée plus longue dans le primaire (avec un degré de rétention élevé, au moins jusqu'à la cinquième année du primaire), à l'amélioration des taux de scolarisation dans le primaire et de manière moins nette dans le secondaire, et à une proportion relativement faible des illettrés (25%).

Les disparités de genre en ce qui concerne le groupe d'âge 19-24 ans sont moins marquées. Durant la dernière décennie, l'écart homme-femme entre 15 et 24 ans s'estompe tout au long de la période voire s'inverse au profit des femmes à partir de 2005. En 2010 le taux d'analphabétisme des filles âgées entre 15 et 24 ans est inférieur à celui des garçons (22% contre 27%). La proportion des filles ayant atteint un niveau de scolarisation primaire est de 34% alors qu'elle est de l'ordre de 23% pour les garçons. La moyenne des années de scolarisation des filles pour cette même tranche d'âge est légèrement supérieure à celle des garçons (6,63 contre 6,58).

3. Une nouvelle vision stratégique pour la réforme de l'école marocaine 2015-2030

Dans son rapport de 2015, le Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique a identifié les principales contraintes qui se manifestent essentiellement au niveau de la cohésion du système et de l'articulation de ses différentes composantes, au niveau de son efficacité et de son rendement interne et externe et au niveau de l'adéquation des programmes et des formations avec la demande de l'environnement.

Dans l'objectif de remédier à ces dysfonctionnements, le Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique a présenté en mai 2015 une vision stratégique pour la réforme de l'école marocaine (2015-2030). Cette stratégie a pour finalité d'asseoir une école nouvelle portée par trois grands piliers : l'équité et l'égalité des chances, la qualité pour tous et la promotion de l'individu et la société.

Au niveau du premier pilier, l'école de l'équité et de l'égalité des chances requiert de :

- faire engager l'État et les familles dans l'obligation de l'enseignement préscolaire et prévoir son intégration progressive dans l'enseignement primaire; Faire bénéficier d'une discrimination positive la scolarisation dans les milieux ruraux, périurbains et les zones déficitaires pour rattraper les retards et aplanir les difficultés, Garantir le droit à l'éducation et à la formation aux personnes handicapées ou dans des situations spécifiques ;

- généraliser un enseignement inclusif et solidaire pour tous les enfants marocains, sans aucune discrimination et poursuivre les efforts pour garantir une place à tout enfant en âge de scolarisation, notamment dans l'enseignement obligatoire et pour la tranche d'âge 4-15 ans ;
- encourager la scolarisation des filles, mobiliser l'environnement de l'école et consolider «l'école de la seconde chance» ;
- préparer les cadres compétents nécessaires pour l'éducation, la formation et la gestion ;
- activer la participation des collectivités territoriales dans la réhabilitation de l'école et dans la réalisation de l'obligation et de la généralisation ;
- poursuivre les efforts pour la mise à niveau de l'enseignement traditionnel ;
- mettre à disposition des constructions scolaires dotées d'un bon encadrement et des équipements matériels et didactiques nécessaires et renforcer le soutien pédagogique et social et enfin considérer l'enseignement et la formation privés comme une des composantes de l'école marocaine, en complémentarité avec l'enseignement public et une partie prenante dans les efforts pour la généralisation équitable de l'enseignement, le rehaussement de sa qualité et la diversification de son offre pédagogique.

Sur le plan du deuxième pilier, le Conseil propose un ensemble de mesures pour une école de qualité pour tous de changement que l'on peut résumer dans ce qui suit :

- La rénovation des métiers de l'enseignement, de la formation et de la gestion : premier préalable pour l'amélioration de la qualité ;
- Une restructuration plus cohérente et plus flexible des différentes composantes et cycles de l'école ;
- Un modèle pédagogique et de formation fondée sur la diversité, l'ouverture, l'adéquation et l'innovation ;
- La promotion de la formation professionnelle ;
- La promotion de la recherche scientifique, technique et de l'innovation ;
- Pour une gouvernance performante du système d'éducation et de formation et enfin une bonne maîtrise des langues et une diversification des langues d'enseignement.

S'agissant du dernier pilier qui concerne l'école de la promotion de l'individu et de la société, la vision stratégique du Conseil insiste sur le besoin de pérenniser et de conforter les fondements et les valeurs religieuses et nationales de notre pays et à notre identité dans la diversité de ses composantes et de ses affluents. Elle insiste également sur la consolidation des vertus de la citoyenneté, de la démocratie et du comportement civique. Enfin, elle insiste sur l'adéquation des formations aux nouveaux métiers et aux métiers du futur, afin d'assurer aux lauréats les meilleures chances de réussite, d'intégration dans la société et de contribution au développement de leurs pays.



Chapitre 2 : Inégalités d'accès aux soins, régimes de couverture médicale et niveau de vie des ménages : des contraintes structurelles et persistantes



Bien que l'accès à l'éducation et les inégalités de sa répartition soient le facteur qui affecte le plus le bien-être des marocains, il n'en demeure pas moins que la santé reste une composante importante du développement humain du pays.

En effet, l'accès aux soins reflète l'état des inégalités de la répartition de la richesse nationale. Bien que le Maroc ait pu réaliser des efforts considérables pour une couverture médicale des populations pauvres et vulnérables, un accès généralisé et de qualité aux soins demeure un défi important à relever. Des facteurs liés aux problèmes structurels de développement semblent affecter encore l'efficacité des politiques publiques de santé. De ce fait, les inégalités de santé s'expliquent toujours par le niveau des revenus des ménages, leurs niveaux d'éducation et leurs statuts socio-économiques. De même, des facteurs liés à l'accessibilité (distance entre lieu d'habitation et établissements hospitaliers) et la répartition territoriale de des hôpitaux comptent aussi dans l'explication du niveau et de la qualité des soins.

1. Des inégalités d'accès et de qualité des soins fortement dépendantes du niveau de vie des ménages, de leurs niveaux d'éducation et de leurs statuts socio-économiques

❖ Des déclarations de morbidité sensibles au niveau de vie de ménages

Il s'agit de souligner en premier lieu que malgré l'amélioration de l'espérance de vie moyenne des marocains, la déclaration de morbidité tend à croître avec le niveau de vie. Le niveau du bien-être des citoyens marocains les amène à être plus sensibles à leur état de santé et pouvoir s'orienter vers les soins et les prestations dont la qualité est accessible de façon très inégalitaire.

Tableau 2.1.5 : Déclarations de morbidité selon le sexe, le milieu et la classe de dépense

		Sexe		
		Masculin	Féminin	Ensemble
Classe de dépense "National"	1	9,8	10,9	10,3
	2	11,9	14,3	13,1
	3	14,0	19,0	16,5
	4	15,8	21,5	18,7
	5	17,1	23,3	20,2
	Ensemble	13,2	17,0	15,1
Classe de dépense "Urbain"	1	12,7	14,6	13,7
	2	12,4	17,4	14,9
	3	14,2	20,2	17,3
	4	16,8	23,9	20,4
	5	17,7	23,8	20,8
	Ensemble	14,4	19,3	16,9
Classe de dépense Rural	1	7,6	7,3	7,4
	2	10,3	11,1	10,7
	3	11,8	14,2	13,0
	4	14,2	18,2	16,1
	5	16,6	21,9	19,3
	Ensemble	11,4	13,2	12,3

Source : ONDH, panel 2012

❖ Une demande de soins toujours stable et toujours inégale

En effet, l'enquête panel de ménages 2012 indique un taux de recours aux prestations sanitaires de l'ordre de 76,1% au niveau national. Ce taux reste très proche de celui observé lors de l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages de 2006-2007 (76,9%) réalisé par le HCP.

En effet, le taux de consultation dans le milieu rural reste faible par rapport à l'urbain. Les citoyens ruraux ne sont que 66,4% à consulter contre 80,6% dans le milieu urbain.

Par ailleurs, les déclarations de morbidité sont plus fréquentes chez les femmes par rapport aux hommes. Et parmi les personnes ayant déclaré avoir subi une morbidité, les femmes consultent plus souvent que les hommes.

Tableau 2.1.6 : Proportion de personnes malades ayant fait recours à une consultation médicale selon le sexe et le milieu de résidence

	Urbain	Rural	Ensemble
Masculin	78,1	65,8	73,9
Féminin	82,4	66,9	77,8
Ensemble	80,6	66,4	76,1

Source : ONDH, panel 2012.

Ceci étant, le recours aux consultations est sensible au niveau de vie des ménages.

En effet, la proportion des personnes malades qui consultent passe de 62,7% dans la classe des moins favorisés à 86,7% dans la classe des plus favorisés. Ces proportions sont restées presque les mêmes par rapport à ce qui a été observé dans l'enquête niveau de vie des ménages réalisée par le HCP en 2006-2007. Selon cette dernière, elles étaient 62,0% contre 85,7% respectivement.

❖ Malgré le faible niveau de vie des ménages, les services publics de santé ne répondent pas efficacement aux demandes de soins de la population

En effet, la moitié des consultations se fait dans le secteur privé (cabinet privé ou clinique privée) alors que les dispensaires ou centres de santé et les hôpitaux publics se partagent 44,6% des consultations effectuées (Panel ONDH, 2012).

Le recours au privé marque aussi la demande de soins des zones rurales. Les dispensaires ou centres de santé installés dans ces zones répondent très peu aux besoins des populations pourtant pauvres ou vulnérables. Le recours au privé les amène à supporter les coûts associés aux soins quand ils le peuvent.

De ce fait, le niveau de vie des ménages ne peut qu'affecter le choix du lieu de consultation médicale.

Cependant, les résultats du panel ONDH 2012 montrent que les ménages les moins favorisés fréquentent dans une proportion tout de même élevée les services du secteur privé (cabinets ou cliniques) même si une proportion de 54,6% parmi fait appel à un dispensaire, un centre de santé ou un hôpital public. A l'inverse, ils sont respectivement 27,2% à s'adresser au public et 67,4% à s'orienter vers le privé parmi la classe des ménages les plus favorisés.

Par ailleurs, les inégalités éducatives sont très fortement associées aux choix privé/public au niveau de la demande de soins. En effet, plus le chef du ménage est instruit, plus les membres de sa famille ont tendance à choisir le secteur privé pour se faire soigner. La proportion correspondante passe de 50,7% lorsque le chef de ménage n'a aucun niveau scolaire à 81,6% lorsqu'il a un niveau de l'enseignement supérieur.

❖ **Les inégalités socio-économiques affectent le non recours aux soins et aux consultations**

Même si plusieurs facteurs peuvent expliquer le non recours aux soins, il n'en reste pas moins que le coût reste la dimension la plus déterminante. Une proportion de 60,2% des citoyens qui ne consulte pas avance la barrière coût. Cette proportion est plus élevée par rapport à celle déclarée lors de l'enquête nationale sur les niveaux de vie des ménages de 2006-2007 du HCP où elle était de l'ordre de 50,8%. Cette proportion n'est très variable selon le milieu de résidence.

Ceci étant, les raisons de non consultation sont variables selon les classes de niveau de vie. Les personnes de la classe des moins favorisés sont celles qui évoquent le plus la contrainte financière (71,6% d'entre eux). Cependant, l'accès aux soins reste également marqué par les barrières liées au coût, même chez les ménages les plus favorisés ; ils sont 40%, dans ce cas.

2. La non diffusion de la couverture médicale et de l'Assurance maladie accentuent encore plus les inégalités d'accès aux soins

Face aux inégalités d'accès aux soins qui s'explique en grande partie par des barrières d'ordre financier, le Maroc a entrepris des efforts pour assurer une couverture assez large de la population. Après son expérimentation dans la région Tadla, Beni-Mellal-Azilal, le régime d'assistance médicale aux démunis (RAMED) a été généralisé en 2012. L'évaluation de ce dispositif quant à sa capacité à réduire les inégalités de soins n'est pas encore faite, elle nécessite des données spécifiques et très précises

Cependant, les résultats de l'enquête panel de ménages 2012 permettent une estimation du degré de couverture médicale des marocains et ses principales contraintes. En effet, seule une proportion de 23,3% de personnes bénéficie d'une couverture par une assurance maladie. De très faible progrès ont pu être accomplis par rapport à 2006-2007 où seulement 15,8% de la population était couverte d'après l'enquête conditions de vie des ménages du HCP. La situation des zones rurales est très problématique dans la mesure où la proportion des citoyens qui y sont couverts ne dépasse guère 8%.

Le faible niveau de vie des ménages est très souvent associé à la non diffusion de la couverture médicale. En effet, le taux de couverture par une assurance maladie dans la classe des moins favorisés n'est que de 7,3% alors que ce taux atteint 52,9% pour les membres des ménages les plus favorisés. Ces inégalités s'accroissent aussi par milieu.

Cependant et malgré la mise à disposition de 70,3% des personnes qui ne sont pas couvertes déclarent qu'elles ne sont éligibles à aucun régime d'assurance maladie du Maroc.

Mais de façon plus générale, malgré les efforts déployés pour l'élargissement de la couverture par l'assurance maladie dite obligatoire, les trois quarts de la population restent non couvertes et seule moins de 8% de la population rurale l'est.

Les défis et les enjeux du Ramed

Le Ramed constitue par conséquent un besoin capital pour ces populations. En effet, le Ramed est un dispositif qui traduit un principe de solidarité nationale vis-à-vis d'une population classée comme étant pauvre ou encore vulnérable. Il s'agit bien d'un dispositif au centre des politiques publiques du développement humain que le Royaume cherche à promouvoir depuis une dizaine d'années.

Comme toute politique publique de soutien aux populations fragiles, le Ramed ce sont des moyens financiers dont le choix d'allocation devrait être sujet de débat public. Il s'agit, en effet, d'éclaircir, non seulement, les contours de la population éligible mais également définir de la façon la plus limpide et consensuelle possible le panier des soins concernés par les priorités d'allocation des ressources publiques.

Soulignons que des progrès importants ont été, tout de même, réalisés par les acteurs de la santé afin de parvenir à un déploiement efficace du Ramed pour qu'il puisse réorganiser les filières des soins et parvenir au meilleur équilibre entre principes d'équité et d'efficience

En effet, depuis son lancement en 2008, après le Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, le Ramed a été expérimenté pendant plus de 3 ans au niveau de la région pilote "Tadla Azilal"¹⁰. Les premières investigations concernant sa mise en œuvre ont soulevé une multitude de contraintes et d'obstacles concernant son déploiement effectif¹¹.

Une fois généralisé, les difficultés soulevées au niveau de la région pilote semblent prendre plus d'importance, surtout en ce qui concerne la dimension financière. En effet, la population cible de ce régime avoisine les 8.5 millions d'habitants¹² qui sont en situation de pauvreté ou de vulnérabilité. La taille de cette population, représentant plus que le quart de la population marocaine, complique dans les faits la mise en œuvre du Ramed.

En effet, les statistiques disponibles¹³ au début de l'année 2014 indiquent que le nombre de bénéficiaires a atteint presque 6 millions (soit à peu près 77% de la population cible) alors qu'il n'était que de 2.490.715 en 2012. Ceci témoigne, de fait, d'un accroissement important de la demande potentielle de soins. Ces évolutions soulignent aussi l'intérêt croissant de la population démunie vis-à-vis des soins et toute la nécessité d'adaptation des capacités du Ramed pour les couvrir.

La tension fortement probable quant au recours effectif ou potentiel au Ramed soulève directement la question de la définition du panier de soins. Celle-ci n'est, bien évidemment, pas sans lien avec, les mécanismes de financement ; elle impacte forcément la gestion hospitalière et son efficience au quotidien ainsi que la perception que se font les citoyens vis-à-vis du Ramed, à partir de la qualité des soins qu'il permet. Les attitudes des citoyens vis-à-vis de ce système peuvent aller au-delà puisqu'elles les incitent à se forger une idée sur les politiques publiques de développement humain de façon générale à partir de ce qui les concerne au quotidien : la santé.

Cependant, la définition d'un panier de soins devant être pris en charge par ce dispositif, n'est pas sans poser de redoutables problèmes. Au-delà du contenu d'un panier, il a été observé dans nombre de pays que la tension sur ce dernier s'intensifie au fur et à mesure que le champ des possibles s'accroît (vieillesse de la population, extension des maladies ..., apparition de nouveaux médicaments et innovations chirurgicales coûteuses...). Il a été vite conclu que la proposition d'un panier de soins peut ne pas être une solution opérante si elle ne dit rien sur la manière dont il faut fixer ce dernier en dynamique. Et bien évidemment, réside, à ce niveau aussi, la problématique de la soutenabilité d'un système de couverture médicale, tel que le Ramed.

Si on émet l'hypothèse vraisemblable que le panier de soins Ramed, d'ores et déjà défini par les professionnels de santé du Maroc, est tel qu'il impacte directement l'espérance et la qualité de vie des citoyens pauvres et vulnérables, le débat éclairé sur les priorités d'allocation des ressources ne peut être évité.

Cependant, la définition d'un panier de soins ne règle pas tout. En effet, la prise en charge partielle ou totale de certaines pathologies pose aussi problème. De même, la « priorisation » de certaines par rapport à d'autres est loin d'être une question facile à trancher.

Cette façon, certes simple, de poser le problème soulève pourtant des questions cruciales qui renvoient peu ou prou à la problématique de mise en œuvre du dispositif Ramed.

En effet et selon toute vraisemblance, l'une des problématiques cruciales à laquelle devrait faire face les professionnels de santé dans les hôpitaux publics est bien celle d'établir le choix entre plusieurs pathologies à soigner à un moment précis, conditionnellement à un budget fixé et en l'absence de tout autre mécanisme définissant les priorités.

En l'absence d'un cahier de procédures spécifique au Ramed, le Médecin, dont le métier est de soigner les patients, deviendrait-il alors l'arbitre « Bienveillant » censé réguler la gestion multidimensionnelle du dispositif (répartition financière dans le temps et en fonction des pathologies, affectation et formation des ressources humaines, organisation administrative...)?

L'absence de règles de gouvernance adaptées comporte le risque que certaines décisions puissent être prises dans l'urgence et sous la pression sociale de la demande en soins et des prises en charge, sans que l'ensemble des professionnels ne puissent avoir de la visibilité quant à une allocation équitable et efficiente des ressources financière, humaines ou encore physiques. Une gouvernance approximative risque de s'installer et pourraient déstabiliser une gestion saine du dispositif et nuire, de fait, à ses objectifs initiaux tout en affectant fortement les attitudes des citoyens vis-à-vis du Ramed et des systèmes de soins et de couverture médicale du Maroc, de façon générale.

Concernant la dynamique d'instauration du Ramed, l'effectivité du ciblage et l'usage effectif du dispositif par la population visée, l'examen des données, de plus en plus disponibles aujourd'hui, nous amène à soulever d'autres questions tout aussi cruciales.

Le ciblage semble poser quelques problèmes quant à son efficacité et à la nécessité de son réactualisation. En effet, le pourcentage des pauvres ayant accès au Ramed est en moyenne de 81%, contre 45% prévus par le système lors de sa généralisation. Par contre le niveau des vulnérables ne dépasse pas les 19% au lieu de 55% envisagés en Mars 2012.

Sur le plan régional, la situation serait controversée. Les régions dont le taux de pauvreté est le plus faible afficheraient des taux de recours à l'assistance médicale plus importants. De même, certaines analyses statistiques semblent indiquer que le Ramed est peu diffus sur l'ensemble du Royaume ; des phénomènes de concentration seraient-ils à l'œuvre ?

En effet, les statistiques diffusées par l'ANAM en février 2014 soulignent que seules trois régions du royaume s'accaparent plus d'un tiers de la population bénéficiaire. Il s'agit notamment du grand Casablanca, Marrakech Tensift al-Haouz et Souss Massa Draa.

Bien que le taux de croissance des bénéficiaires du Ramed soit important, les dernières informations disponibles sur le renouvellement des cartes font ressortir une baisse très significative. Ainsi, le nombre de demandes de renouvellement des cartes, depuis la mise en place du Ramed, n'a pu atteindre que 600.000 parmi ceux qui en possédaient (environ un peu plus de deux millions). De plus, le taux de renouvellement de l'éligibilité des pauvres et des vulnérables ne dépasse guère 50%¹⁴. Et enfin, 47 % de ces cartes restent non retirées.

La pérennité du dispositif devrait, par conséquent, être évaluée, non pas, du seul point de vue de la contrainte de financement, mais également du point de vue de l'attitude objective que les citoyens concernés se font du système : le renouvellement des cartes.

L'analyse des sources de financement du RAMED laisse présager un déphasage entre les ressources projetées lors de la généralisation du système et le niveau réalisé jusqu'à aujourd'hui. En effet et conformément à l'article 125 de la loi cadre 65-00, le RAMED est financé principalement par l'Etat et les collectivités locales ainsi qu'à travers les contributions des bénéficiaires¹⁵, les produits financiers, les dons et legs et toutes autres ressources affectés à ce régime. Les contributions de l'Etat au RAMED sont transcrites chaque année dans la loi des finances.

Par ailleurs, la participation des collectivités locales est comptabilisée chaque année dans leurs budgets. Le montant alloué par ces dernières est de 40 dhs par bénéficiaire en situation de pauvreté.

Dans les faits, la loi des finances de 2012 a transféré au Fonds de soutien à la cohésion sociale le financement du RAMED. A la fin de 2013, les ressources de ce fonds ont franchi les 3,55 milliards de dirhams, alors que l'objectif tracé au démarrage du programme RAMED était de 2.02 milliards de dirhams. Ceci est dû essentiellement à l'accroissement de la population bénéficiaire durant l'année 2013 et la prédominance des tranches pauvres par rapport à celles vulnérables.

Avec l'ensemble de ces engagements, les fonds déboursés restent globalement insuffisants. En effet, les collectivités locales ont dépensé uniquement 40 millions de dhs en 2012, soit 13% des budgets qui ont été programmés lors de la généralisation du RAMED.

Par ailleurs, la contribution des personnes en situation de vulnérabilité n'a pas dépassé 56 millions de dhs en 2013, ce qui reste en deçà des attentes. Le budget de l'Etat continue à prendre en charge le déficit de financement de ce régime pour s'établir autour de 3 milliards en 2013.

Dans cette perspective, l'Etat est le premier contribuable au financement du régime avec plus de 90%, contre 75% prévue lors du lancement du RAMED. L'insuffisance des deux autres contribuables et la dominance de la population pauvre sur celle des vulnérables alourdit le budget de l'Etat et comporte des risques en termes de soutenabilité du régime sur le moyen et long terme.

Chapitre 3 : L'INDH, ses ambitions et ses impacts : des effets visibles sur le revenu, mais aucun effet sur les revenus des plus pauvres ni sur la santé et l'éducation des zones cibles



Pour pallier les déficits sociaux dont il vient d'être question dans ce qui précède, Le Maroc a lancé l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) suite au Discours de Sa Majesté le Roi Mohammed VI le 18 mai 2005.

L'INDH vise, en effet, la réduction de la pauvreté, de la vulnérabilité, de la précarité et de l'exclusion sociale. Les actions menées dans le cadre de ces programmes concernent les activités génératrices de revenus, le soutien pour l'accès aux équipements et services sociaux de base, le soutien aux actions d'animation sociale, culturelle et sportive et le renforcement de la gouvernance et des capacités locales.

Quatre programmes prioritaires ont été définis pour la période 2006-2010, répartis en deux programmes territoriaux et deux programmes horizontaux :

- Programmes de lutte contre la pauvreté en milieu rural et de lutte contre l'exclusion sociale en milieu urbain : ils concernent les 403 communes rurales et 264 quartiers urbains (30 villes) se caractérisant par un taux de pauvreté supérieur à 30% et identifiés sur la base de la cartographie de la pauvreté établie par le HCP ;
- Programme transversal et de lutte contre la précarité : il cible l'ensemble des préfectures et provinces pour l'assistance aux personnes vulnérables et le renforcement des capacités locales en matière d'ingénierie sociale.

L'INDH se veut un programme de promotion de la démarche participative afin de mobiliser l'ensemble des intervenants sociaux et institutionnels et de rétablir la cohésion sociale dans les villes marocaines. Dans cette perspective, il est structuré en quatre niveaux (local, provincial, régional et enfin central), selon un modèle de gouvernance décentralisée.

Au niveau des communes rurales et des arrondissements, un comité local a pour mission d'élaborer l'Initiative Locale de Développement Humain (ILDH) et de mettre en œuvre les projets retenus au niveau communal. Il assure également le suivi et l'implémentation des actions sur le terrain. Il est constitué de représentants des élus, du président de la commission chargée du développement économique, social et culturel, de représentants issus du monde associatif et des services techniques déconcentrés de l'Etat.

Au niveau des provinces, un comité provincial présidé par le gouverneur et comprenant 15 membres se charge de valider les initiatives locales (ILDH), d'élaborer les conventions de financement et de débloquer les fonds des projets validés. Composé d'élus, de personnels des administrations déconcentrées et de représentants de la société civile.

Au niveau de la Région, le comité régional a pour mission d'assurer la cohérence des initiatives provinciales ainsi que la convergence des programmes de l'Etat, des établissements publics, des collectivités territoriale et des actions de l'INDH. Présidé par le Wali, ce comité est composé des Gouverneurs des provinces, du Président du conseil régional, des Présidents des conseils provinciaux, de Personnels des services déconcentrés de l'Etat et de Représentants de la société civile.

Enfin, au niveau central, un Comité interministériel et un Comité de direction ont pour rôle de définir le cadrage budgétaire, d'allouer les ressources et de promouvoir l'appui international.

Le programme de financement de l'INDH s'articule en deux phases : un financement pour le programme prioritaire de l'année 2005, qui a marqué le démarrage de ce projet fondateur, et un financement pour le programme d'orientation pour la période 2006-2010.

La mise en œuvre du programme prioritaire a nécessité la mobilisation d'une enveloppe de 250 M DH qui a été allouée sur la base d'une contribution de 50 MDH du Budget général, 100 MDH des collectivités territoriales et 100 MDH du Fonds Hassan II.

S'agissant de la deuxième phase l'INDH, le coût total du programme d'orientation pour la période 2006-2010, toutes composantes confondues, est estimé à 10 MMDH. Le financement de cette opération est assuré d'une part par le Budget Général de l'Etat à hauteur de six milliards de dirhams, et par les Collectivités Locales et la coopération internationale à hauteur de deux milliards de dirhams chacune.

L'évaluation d'impact la plus récente de l'INDH, conduite par l'ONDH sur la période 2005-2010, montre un impact significatif de l'INDH sur les revenus des ménages des zones ciblées, en milieu urbain, mais plus encore et surtout en milieu rural. Plus particulièrement les revenus des ménages ruraux ciblent s'est accru de 49%, en moyenne.

Cependant l'examen de la distribution des revenus des ménages concernés par l'INDH montre que l'impact concerne plus les pauvres de la classe «moyenne» ; il n'affecte pas les ménages les plus pauvres.

Ce résultat est corroboré par le fait que les postes de dépenses qui ont été les plus touchés par l'INDH sont non alimentaires et qui correspondent en bonne partie aux besoins des classes moyennes des pauvres.

L'évaluation ne parvient pas à identifier des impacts satisfaisants sur la santé des enfants sans oublier qu'il n'a pas été possible d'évaluer les effets sur la mortalité maternelle et la mortalité infantile au niveau communal.

Quant aux effets sur l'éducation, les résultats de l'évaluation n'identifient aucun effet, par exemple, de l'INDH sur l'alphabétisation des personnes âgées de 10 ans et plus, ni sur les jeunes de 10 à 18 ans. Aucun effet n'est non plus observé au niveau de la scolarisation des enfants, dont l'âge se situe entre de 6 et 18 ans.

Par ailleurs, les effets sur le raccordement aux réseaux d'électricité et d'eau potable ne semblent pas être significatifs dans les zones ciblées, par rapport aux zones témoins. Ceci est dû à l'ampleur fait programmes nationaux dédiés dont la performance est très visible sur l'ensemble des territoires des zones rurales, qu'elles soient ciblées ou non par l'INDH.

L'intérêt pour ce type d'évaluations est certes capital pour un meilleur réajustement de l'INDH, mais l'analyse des impacts potentiels de ce dispositif nécessite encore plus d'approfondissements pour un meilleur ciblage et une meilleure identification de projets pouvant affecter de façon durable le développement des capacités des populations pauvres.

En effet, il serait pertinent de s'intéresser de façon directe à la qualité des projets initiés, leur gouvernance et leur capacité à mettre les communes ciblées sur des trajectoires créatrices des richesses indépendamment des équilibres politiques locaux de court terme. Il serait également porteur d'encourager les projets et de les étendre en fonction de leurs capacités à améliorer les revenus des ménages de façon durable, au-delà de la durée couverte par des actions INDH.

L'élasticité de certaines dépenses de ménages, jugées comme étant prioritaires pour le dispositif INDH (santé des enfants, scolarisation.....), doivent être une norme à partir de laquelle il serait capital d'évaluer la crédibilité de la mise en œuvre des projets.

Enfin et dans le but de mieux réexaminer l'impact de l'INDH sur la cohésion sociale et le développement territorial, il serait tout aussi indispensable d'analyser sa capacité à mobiliser les réseaux sociaux, développer la confiance, l'altruisme pour la production de biens communs, qui sont la raison d'être d'un projet de société fondée sur le développement humain.

Chapitre 4 : Politique de logement social et réduction des inégalités



1. Logement social au Maroc : Programmes adoptés

L'habitat insalubre et en particulier les bidonvilles constituent un véritable déficit quant à la lutte contre l'exclusion et les inégalités en matière de logement. En effet, l'exode rural, combiné à une croissance démographique soutenue, a accentué le développement de l'habitat insalubre et a aggravé le déséquilibre structurel entre l'offre et la demande en logement. La persistance du déséquilibre s'expliquait également par la faiblesse de l'offre foncière mobilisable, la difficulté d'accès au financement bancaire,...

Face à ce déficit, les autorités publiques ont amorcé depuis 2003, une stratégie nationale qui vise la promotion de l'habitat social et la résorption de l'habitat insalubre à travers le développement d'une offre diversifiée et accessible pour la population à revenu faible.

Au niveau de l'offre, les principales mesures portent essentiellement sur l'encouragement des promoteurs immobiliers privés pour investir dans le logement social à travers des exonérations fiscales, la mobilisation du foncier public et la réorientation des organismes publics de l'habitat vers l'aménagement.

En effet, en décembre 2007, les autorités publiques ont instauré des avantages fiscaux aux profits des promoteurs immobiliers pour la construction de logement social de 200.000,00 Dh. Durant la période 2008-2009, l'orientation politique visait la promotion des logements économiques de faible coût 140.000,00 Dh ciblant les individus ayant un revenu mensuel inférieur à 1,5 du SMIG. A partir de 2010, la loi des finances n°48-09 a instauré la promotion de logement social avec une valeur de 250.000 Dh. Correspond à la valeur de la TVA, l'aide publique aux bénéficiaires est conditionnée par un engagement d'occupation du logement acquis à titre d'habitation principale pendant 4 ans.

Une nouvelle stratégie (2012-2016) a été mise en place pour redynamiser le secteur du logement social et à travers laquelle les pouvoirs publics s'engagent à réduire de 50% le déficit en logement. Cette stratégie vise la consolidation du programme de logements sociaux à 250.000 DH par la simplification des procédures administratives et l'élargissement de la tranche bénéficiaire aux ménages à revenus équivalents à 2 fois le SMIG au lieu de 1,5 fois le SMIG.

Les autorités publiques ont adopté également au titre de la loi des finances 2012 des mesures spécifiques pour la promotion du segment locatif social. Ces mesures concernent la possibilité de mettre des logements en location pour une période minimale de 8 ans pour un loyer ne dépassant pas 1.200 dirhams par mois.

Parallèlement à la promotion du logement social, la nouvelle stratégie adoptée par les pouvoirs publics pour la résorption des bidonvilles et de l'habitat insalubre a été axée sur le programme « Villes Sans Bidonvilles » qui vise l'éradication totale des bidonvilles recensés à l'horizon 2012. Ce programme qui s'étale sur la période 2004-2012 concerne 85 villes et centres urbains au profit de 348.400 ménages.

Au niveau de la demande et afin de faciliter aux populations à revenus faibles et irréguliers l'accès à la propriété, les autorités publiques ont mis en place des fonds de garantie en vue de leur permettre de bénéficier de prêts bancaires :

- FOGALOGÉ (2004) qui vise la couverture des prêts bancaires accordés aux fonctionnaires pour lesquels le revenu est inférieur à 72.000 dirhams par an, pour l'acquisition ou la construction du logement social dont le coût global ne dépasse pas 350.000 dirhams (TTC).
- FOGARIM (2004) est destiné aux personnes à revenu modeste et non régulier (artisans, commerçants, pêcheurs...) justifiant leur activité par une attestation délivrée par l'une des Chambres auxquelles ils sont affiliés et pour lesquels le coût global d'acquisition du logement ne doit pas dépasser 200.000 dirhams.
- Pour renforcer la demande, FOGARIM et FOGALOGÉ ont été fusionnés en 2009 en un seul fonds baptisé « Damane Assakane ». Ce fonds d'assurance hypothécaire a pour objectif d'élargir le champ des bénéficiaires de la garantie pour l'acquisition du logement ou du terrain, aux : salariés du secteur privé, agents temporaires permanents de l'Etat, employés des collectivités locales et des établissements publics et personnel militaire.
- En 2015, et pour un meilleur ciblage des ménages éligibles, une nouvelle réforme du Fonds Daman Sakane a été opérée : l'introduction de la possibilité de garantie de portefeuille et de transfert de garantie à une partie tierce et l'élargissement de la garantie aux bénéficiaires du programme de l'habitat menaçant ruine.

En parallèle au dispositif Damane Assakane, le Maroc a expérimenté le microcrédit logement à travers la mise en place de deux mesures : les microcrédits pour l'amélioration de logements existants et les microcrédits pour la construction ou l'achat de logements, en complémentarité avec les politiques de subventionnement public pour permettre d'alléger le coût global d'accès à la propriété. A cet effet, l'extension du champ d'application du micro-crédit à l'habitat social a permis de stimuler l'offre de financement bancaire (REF 2008).

De même, la demande a été favorisée par des conditions de prêts assouplies en lien avec baisse des taux d'intérêt, la prolongation des durées de remboursement et de réduction de l'apport personnel exigé.

En outre, pour absorber la croissance démographique et réduire la pression sur les grandes villes, la politique des villes nouvelles s'est traduite par le lancement des constructions de Tamansourt, près de Marrakech, Tamesna, près de Rabat, ...

2. Bilan en matière de logements sociaux au Maroc

Le programme Villes sans bidonvilles (VSB) a permis, depuis son démarrage en 2004, la résorption des bidonvilles au niveau de 48 villes sur 85 villes prévues, ce qui porte son taux d'avancement global du programme à hauteur de 78% (REF, 2014).

Pour ce qui de l'accès au financement bancaire, l'encours des crédits immobiliers s'est élevé à près de 230,24 milliards de dirhams à fin 2013, portant ainsi sa part dans le concours total de crédits bancaires à plus de 31,8%¹⁶.

De même, le nombre de ménages ayant bénéficié de la garantie FOGARIM, depuis sa création et jusqu'à fin juillet 2012, a atteint 81.926 ménages pour un montant de 12,115 milliards de dirhams. La production cumulée du FOGARIM à fin juillet 2012, s'élève à 7.877 crédits garantis¹⁷.

Ainsi, le déficit en logements continue sa tendance baissière en reculant de 1 million d'unités en 2013, pour se situer à 650.000 unités en 2013.

3. Limites des programmes engagés

Le programme « Villes sans Bidonvilles » a contribué à améliorer les conditions de logement et l'accès aux services de base à domicile (électricité, eau potable, assainissement) par la grande majorité des familles. Cette amélioration est en lien avec la situation de précarité et d'insécurité qu'ils connaissaient. Il a permis également un sentiment de promotion sociale lié au passage de la baraque au logement en dur¹⁸.

Toutefois, le programme « Villes sans Bidonvilles » ne parvient pas à couvrir tous les ménages ciblés. L'enquête de l'AFD (2014) montre que la moitié des familles ne s'est pas encore installée ou ne s'installera pas. Ce bilan témoigne de la difficulté du programme à atteindre les cibles. L'inachèvement des opérations et l'insuffisance ou l'absence d'équipements socio collectifs (écoles, centres de santé, fours, hammams, etc.) a créé, également, des difficultés d'intégration urbaine pour les familles. Dans ce sens, les ménages expriment dans leur grande majorité une insatisfaction quant à leur nouveau cadre de vie en lien avec l'éloignement et l'enclavement de certains sites ce qui contribue à l'accroissement des inégalités territoriales.

L'étude de l'AFD (2004) a mis l'accent aussi sur le ciblage des interventions, qui pose un problème d'efficacité, mais aussi d'efficience au regard des familles attributaires.

Les obstacles proviennent également des difficultés de financement rencontrées par une autre partie des bénéficiaires, notamment les insolubles ou les ménages à revenus faible ou irrégulier.

Cette situation s'explique en partie par le coût financier du crédit immobilier pour le logement social qui reste élevé. En effet, la charge financière de l'accession sociale demeure élevée ou inaccessible à une partie des ménages. Dans ce sens, les taux de crédits pratiqués au Maroc sont relativement élevés en comparaison avec les taux pratiqués dans le pays émergents et en développement. De même, les durées d'emprunt au Maroc sont relativement courtes.

Le système financier du secteur immobilier ne dispose pas d'un plan d'épargne logement structuré et les banques proposent une offre très limitée en termes de produits d'épargne logement. De plus, le Fogarim est un produit bancaire parmi d'autres pour lequel les banques ne mobiliseront pas plus de temps qu'il n'en faut » (TOUTAIN, 2007). Dans ce sens, il faut développer la culture de « banquiers de terrains au lieu de banquiers de bureaux » pour couvrir plus de client qui n'ont pas l'habitude des banques.

Etant une alternative aux instruments de financement classique, le microcrédit constitue un pilier indispensable dans la réussite du programme ville sans bidonville. Ce moyen a pour objectif de faciliter la contribution financière des bénéficiaires. Toutefois, l'offre de microcrédit reste concentrée sur une clientèle solvable. De plus et compte tenu des coûts de logement, les ménages ont des montants importants pour une période longue, or les microcrédits offrent sur de petits montants et sur des durées relativement courtes. Dans ces conditions, la grande majorité des microcrédits logement portent sur des projets d'amélioration de logements existants et non sur la construction ou l'acquisition (Tellier et al ,2009).

Néanmoins, compte tenu de la faible capacité d'endettement des ménages des bidonvilles et de leur demande conséquente de financement, seul un allongement de la durée des prêts pourrait répondre à leurs besoins et rendre éligible les plus pauvres.

Dans la plupart des expériences réussies, l'accessibilité au logement social et ou à faible coût par les ménages à revenu faible ou irrégulier passe nécessairement par une phase d'épargne préalable pour constituer un apport personnel en complément du prêt qui présente une proportion allant de 10 à 15% de la valeur du logement. La notion d'épargne logement préalable auprès des banques n'est pas usuelle au Maroc.

Bien que ce soit le seul moyen de respecter les contraintes de pérennité financière imposées par la législation, le taux d'intérêt du microcrédit est relativement élevé, généralement plus du double comparé aux banques (12,5 % annuel pour Al Amana), grevant d'autant les charges de remboursement (Tellier et al ,2009).

Enfin, pour des raisons réglementaires, l'offre de services d'épargne pour le logement et le financement de l'habitat évolutif sont exclus : c'est pourtant ainsi que la microfinance s'avère la plus efficace (MITLIN, 2007).

Chapitre 5 : Politiques budgétaire et fiscale : réduction des inégalités, bien-être et cohésion sociale

1. Une politique budgétaire marquée par des actions instantanées, par la maîtrise des soldes et peu orientée vers la redistribution des richesses

Les objectifs sociaux sont au cœur des préoccupations des dernières autorisations budgétaires. Malgré les efforts déployés pour préserver, voire consolider sa cohésion par la reconnaissance effective de la diversité culturelle et linguistique, l'amélioration graduelle du statut de la femme et à la prise en compte dans la Constitution de 2011 de nouvelles générations des droits humains, le pays fait néanmoins face à des fragilités sociales correspondant à quatre grands défis :

- La crise structurelle du système d'éducation qui reste incapable de produire et reproduire une masse d'élites scientifiques, culturelles, politiques, administratives et civiles et de compétences d'un niveau d'excellence. Cette incapacité empêche l'école marocaine à remplir d'autres missions se rapportant à la production du savoir-être et de formation à la citoyenneté, base du lien social et du vivre ensemble.
- La persistance du chômage, notamment des jeunes, la montée des inégalités sociales et régionales et l'émergence d'autres formes de vulnérabilité et d'exclusion du fait de l'appauvrissement de ce qui reste des classes moyennes. Dans un tel contexte, en l'absence d'un revenu minimum garanti pour les couches défavorisées, d'un système généralisé d'indemnisation des chômeurs, d'une réforme fiscale équitable adossée à une réelle stratégie de mise en œuvre des mécanismes et instruments de la transparence, du contrôle et de la reddition des comptes.
- Une protection sociale qui est loin d'être généralisée à l'ensemble des citoyens et des régions du Maroc. En effet, 56,5% de la population n'est pas couverte par un régime d'assurance maladie, bien que le nombre de bénéficiaires de l'Assurance maladie obligatoire (AMO) dans les secteurs privé et public et celui des bénéficiaires du Régime d'assistance médicale (RAMED) aient connu une augmentation, et que d'autres projets regagnent d'intérêt tels que l'intégration des étudiants et des indépendants dans la couverture médicale de base commencent à prendre forme. Cette situation nourrit davantage le sentiment d'exclusion et d'injustice chez de nombreuses couches de la société.
- Une gouvernance inappropriée de la politique publique en matière d'action sociale et de solidarité. Ceci réside dans l'absence de cohérence, de convergence de pilotage institutionnel unifié des programmes sociaux, avec comme conséquence la poursuite des déperditions liées à l'absence de mutualisation des ressources humaines et financières, au déficit de coordination, de ciblage des vrais pauvres.

Ces fragilités montrent que le pays n'arrive pas encore à contenir les différents déficits sociaux, bien qu'il dispose de nombreux programmes d'action sociale et de solidarité. Elles révèlent que l'Etat ne parvient pas encore à élever le niveau d'efficacité de ces programmes auxquels il consacre pourtant plus de 50% de son budget général.

En somme, il ressort de ce qui précède, que la politique budgétaire au Maroc limite ses interventions à des actions instantanées associées à de mesures ponctuelles donnant peu d'espaces aux dépenses sociales et visant plutôt la réduction du déficit budgétaire. La fragilité des résultats se traduit enfin par la résurgence des dérapages budgétaires et par la nécessité de reconnecter la politique budgétaire non seulement aux fonctions d'allocation et de stabilisation mais aussi et surtout à l'objectif de redistribution des richesses.

2. Les fragilités en termes du bien-être

L'analyse de la relation entre le coefficient de la cyclicité budgétaire et l'indicateur des inégalités de revenu suggèrent des résultats en faveur de l'hypothèse de Woo (2009). Ainsi, elle montre que le degré de la pro cyclicité budgétaire s'accroît avec l'accroissement du niveau des inégalités de revenu.

❖ Politique fiscale et inégalités des revenus : un système fiscal peu équitable

De l'indépendance jusqu'au 1983, le système fiscal marocain n'a connu aucune véritable réforme fiscale. Pendant la phase précédant d'ajustement structurel, la fiscalité marocaine s'est caractérisée par un déséquilibre reflétant la prépondérance du poids des impôts indirects dans la structure fiscale. Le système fiscal mis en place durant cette période était fondé sur une fiscalité incitative et marqué par la faiblesse de son rendement.

La crise aiguë des finances publiques a imposé aux autorités marocaines une nouvelle approche fiscale appuyée par les Institutions Financières Internationales. La réforme fiscale des années 80 devait constituer une véritable rupture dans l'histoire de la fiscalité marocaine. Son objectif était de mettre en place un système fiscal cohérent, plus simple, plus équitable et assurant davantage de garanties aux citoyens. Cette réforme a permis l'élargissement des ressources ordinaires de l'Etat notamment celles fiscales. Néanmoins, elle a prolongé et consacré les tendances passées avec une structure du système fiscal, dominée par la fiscalité indirecte.

La politique fiscale de l'après ajustement structurel a été marquée par la poursuite de la réforme avec un démantèlement tarifaire et un renforcement du poids des impôts directs dans les recettes fiscales depuis 1993. Toutefois, et contrairement à la situation des pays développés où, c'est l'impôt direct qui est le plus représentatif de la recette fiscale, l'analyse dynamique de la structure des recettes fiscales, au Maroc, révèle que la part des impôts indirects restent toujours prépondérante bien qu'en diminution relative au profit des impôts directs.

La pression fiscale au Maroc est de 22,6 en 2013. Ce taux demeure comparable aux niveaux enregistrés dans les pays similaires (21,20% en Tunisie, 22% en Turquie, 19,10% en Roumanie en 2010).

Toutefois, la comparaison de ces niveaux de pression fiscale doit être menée avec prudence puisque les paramètres composant ces ratios sont différents.

La répartition de cette pression fiscale sur les différentes catégories de contribuables mérite une analyse plus poussée en raison, d'une part, de la concentration de son poids sur un nombre souvent limité de contribuable, et d'autre part de l'existence d'exonérations fiscales sur des activités déterminantes à la formation du PIB, le secteur de l'agriculture notamment.

À ce titre, il convient de noter que 82% des recettes de l'I.S proviennent de la performance de 2% des sociétés et 73% des celles de l'I.R sont perçues sur les salaires du secteur public et privé. Par ailleurs, une faible contribution des personnes physiques non salariées est constatée (commerçants, entrepreneur exerçant à titre individuel, professions libérales).

Le caractère peu équitable du système fiscal marocain peut être analysé et apprécié également du point de vue absence de certaines catégories d'impôts et taxes appliqués dans d'autres pays et dont l'instauration participerait à mieux équilibrer la répartition de la pression fiscale tels que¹⁹ :

- L'impôt sur le patrimoine ou la fortune (France et Espagne) ;
- La taxe sur les logements vacants (France) ;
- Taxe sur les transactions bancaires et d'assurances (Turquie)...

L'impôt sur le revenu au Maroc est un impôt progressif. Toutefois, la répartition de la charge fiscale sur les personnes physiques reste caractérisée par une certaine injustice au détriment des salariés du secteur privé et ceux du secteur public en faveur des autres contribuables exerçant à titre indépendant.

La finalité selon laquelle l'IR constitue l'Impôt sur le revenu global des personnes physiques n'est pas atteinte en raison de la mise en place et du maintien d'une multitude de prélèvements libératoires. Aussi, le caractère progressif de l'IR au Maroc est à prendre avec précaution en raison de la dégressivité de ce caractère, dès qu'on passe à des revenus plus importants, et de la faiblesse du taux marginal réservé aux tranches de revenus autrement plus importantes que les 180 001,00 DH.

Quant aux revenus et profits de capital réalisés par des personnes physiques résidentes, ils sont imposés à des taux variant entre 15% et 30%. Il ressort de ce qui précède que les taux d'imposition nominaux des revenus de capital sont généralement moins importants que ceux appliqués pour les revenus de travail soumis au taux marginal de 38% à partir d'un revenu net imposable annuel excédant 180.000 DH.

D'un autre côté, bien que, dans le but de simplifier le système et réduire sa cédularité, certaines taxes ont été abrogées (PSN) et d'autres intégrées dans l'IS ou l'IR. (TPA, TPPRF, TPI, TPCVM), il n'en demeure pas moins que le maintien des impositions à des taux libératoires ne permet pas de répondre efficacement à l'objectif d'une imposition globale considérée plus équitable grâce à son caractère progressif.

En somme le système fiscal marocain reste caractérisé par (i) une pression fiscale stable mais focalisée sur un « triangle de contribuables » fort limité (consommateurs, salariés et un nombre restreint d'entreprises) (ii) une structure encore marquée par le primat des impôts indirects frappant la consommation. (iii) des taux de couverture des dépenses publiques en dégradation due notamment à l'importance des charges incompressibles de l'Etat surtout la masse salariale ;(iv) une élasticité faible et en baisse tendancielle et (v) des dépenses fiscales « inefficaces et inéquitables » qui amputent son rendement.

❖ Une fiscalité déconnectée des priorités en matière de développement humain et territorial et de réduction des inégalités

Les écarts constatés au niveau des indicateurs socioéconomiques des différentes régions du Maroc révèlent la persistance des inégalités régionales, notamment en matière de développement humain (IDH), du pouvoir d'achat (DCFM) et d'accès aux services de base. Le système fiscal, dans le cadre de son rôle social, est supposé avoir comme principale vocation la réduction des dites inégalités. Cependant, l'analyse de l'existant fait ressortir que le système fiscal actuel présente certaines déficiences à ce niveau.

Les inégalités territoriales persistantes sont constatées en amont, particulièrement au niveau de la contribution de chaque région aux recettes fiscales, suivants plusieurs facteurs tels que la concentration de la population et des activités économiques (la région du Grand Casablanca contribue à hauteur de 50% du total des recettes).

Les dépenses fiscales sont considérées comme étant des mesures directes, ayant pour principal objectif le soutien et le développement des secteurs jugés stratégiques. Au niveau régional, les mesures directes prévues, dans le cadre du soutien des régions défavorisées et de l'atténuation des inégalités, sont peu nombreuses.

Ces dépenses représentent environ 4.5% de l'ensemble des dépenses fiscales (Loi de finances 2014), et concernent essentiellement des exonérations temporaires ou permanentes de certaines impôts et taxes (TVA /IR /IS), au profit de quelques régions et institutions, notamment :

- Les zones franches et offshores ;
- Les Agences pour la promotion et le développement économique et social des préfectures et provinces du Nord, du Sud et de l'Orientale du Royaume ;
- Tanger (l'Agence Spéciale Tanger Méditerranée et les entreprises installées à Tanger) ;
- Casablanca Finance City 20 ;
- Provinces et préfectures dont la liste est fixée par décret (Al Hoceima, Berkane, les provinces de sud, Chefchaouen, Larache, Fahs-Bni-Makada, Tanger-Assilah, Tétouan, Jerada, Oujda-Angad, Nador, Taourirt, Taza).

Les dépenses fiscales relatives aux régimes fiscaux préférentiels dont bénéficient les régions ont atteint 606 MDHS en 2014, contre 490 MDHS en 2013. Les dépenses relatives à la zone de Tanger sont de l'ordre de 133 MDHS pour l'IS et 54 MDHS pour l'IR, soit plus de 31% des dépenses totales allouées par zone géographique. Il importe aussi de signaler que les exonérations accordées en faveur des autres provinces et préfectures ne sont pas évaluées.

Etant donné que les dépenses fiscales prévues au niveau desdites régions concernent essentiellement des exonérations et l'application des taux réduits au niveau de l'IS et l'IR, le principal résultat escompté demeure l'encouragement de l'investissement, et par la suite la promotion de l'emploi régional. Cependant, on constate que lesdites mesures n'impactent pas sensiblement la tendance de l'évolution du chômage.

Ainsi, la région Tanger Tétouan enregistre une tendance haussière du taux de chômage, par rapport à la moyenne nationale, et ce malgré les exonérations fiscales y dédiées. Alors que les autres régions suivent pratiquement la même variation par rapport au taux de chômage moyen, la région de l'Oriental affiche le niveau le plus élevé, et une tendance baissière à partir de 2008 qui reste très timide par rapport à la moyenne.

Cette rigidité s'explique par l'insuffisance des mesures d'incitation fiscales, dont le résultat escompté dépend d'autres facteurs dont notamment la gouvernance et la gestion du fait local, la formation et la qualification de la main d'œuvre²¹.

Il va sans dire que les inégalités observées en matière de ressources propres de chaque région limitent les marges de manœuvre et contribuent au développement des écarts inter-régionaux.

Pour faire face à ce déséquilibre, l'Etat a mis en place, dans le cadre de sa politique fiscale, un système de péréquation, permettant de consacrer 30% de la TVA collectée en faveur des C.T, constituant ainsi la ressource la plus importante pour certaines communes (en plus de 1% du produit de l'IR et de l'IS).

Les recettes transférées de la TVA constituent plus de 50% des recettes ordinaires totales des CT (55% en 2012), chose qui s'explique par la faiblesse du rendement des autres impôts et taxes gérés par et au profit des collectivités. Ainsi, ce déséquilibre dans la structuration des ressources est à l'origine la source du déséquilibre et inégalités régionales, notamment au niveau de la péréquation de la répartition du produit de la TVA.

Une péréquation équitable visant la réduction des inégalités régionales, suppose une certaine corrélation entre les ressources transférées aux collectivités et l'indice de développement humain par région.

En effet, les régions les plus défavorisées en l'occurrence Taza AL Hoceima, Taounate, Gharb Cherrarda Beni Hssen et DoukkalaAbda bénéficient des transferts au-dessous de la moyenne nationale des produits répartis à raison de 20 points. Cependant, les régions de l'Oriental et celles du Sud, affichant un IDH supérieur à la moyenne nationale, profitent, relativement, des transferts plus importants que les premières.

La logique de cette répartition demeure insuffisamment connectée aux objectifs de développement social et d'atténuation des inégalités régionales, et pourra engendrer un développement régional à plusieurs vitesses.

En somme, il ressort de l'analyse de la contribution du système fiscal marocain à la réduction des inégalités régionales ce qui suit :

- le système de la fiscalité locale doit prendre en considération les niveaux et les besoins régionaux en matière de développement social, instaurant ainsi un système de répartition des richesses (notamment les ressources fiscales transférées) basé sur la solidarité et la péréquation ;
- Les règles de répartition de la part des recettes de la TVA allouée aux Collectivités Territoriales, doivent être revues pour en particulier encourager l'intercommunalité et la création de synergies entre communes.
- La nécessité d'évaluer les dépenses fiscales accordées par régions et de prévoir l'intégration d'autres régions moins favorisées, tout en évaluant aussi l'opportunité du maintien des exonérations faisant bénéficier certaines provinces (Tanger par exemple) ;

❖ **Une fiscalité ne visant pas de manière directe le bien-être**

Dans l'état actuel des choses, les dépenses fiscales au Maroc ciblent beaucoup plus les secteurs économiques (55% des mesures incitatives) à impacts indirects sur le bien-être de la population. Elles ne visent les secteurs sociaux. En effet, les entreprises sont les premières bénéficiaires de ces dérogations fiscales.

Les dépenses fiscales afférentes aux conventions conclues avec l'Etat et qui se rapportent aux programmes des logements sociaux, constituent seulement 20% du total des dépenses fiscales destinées au secteur de l'immobilier.

Malgré le fait que les dépenses fiscales concernent essentiellement la TVA, cette taxe demeure élevée sur les produits et services de première nécessité, ce qui peut entraîner une détérioration du pouvoir d'achat des citoyens et notamment les plus pauvres.

En effet, la plupart des produits destinés à la consommation de base sont taxés au taux normal, ce qui nous renseigne sur les choix entrepris par les autorités budgétaires. Ces dernières tentent de contrecarrer la baisse des recettes fiscales due au démantèlement tarifaire par l'augmentation du rendement de la TVA .Ce qui est de nature à accentuer les inégalités sociales et impacter négativement le bien-être des populations.

Ce constat est plus accentué, s'il on ajoute le fait que ce sont les pauvres qui consomment la quasi-totalité de leurs revenus, la TVA devient plus importante pour un ménage pauvre qui dépense entièrement son revenu par rapport aux riches qui épargnent une partie.

Cette situation peut exacerber les inégalités de revenus, déjà le Q5 qui forme la classe la plus aisée, réalise près de 50% des dépenses de consommation alors que le Q1 n'effectue que 6.5%.

L'application des même taux de TVA sur l'ensemble de la population ne peut qu'entretenir et alimenter ces inégalités. Et même si on procède à des réductions des taux de la TVA, la classe riche profitera plus de ces dépenses fiscales en l'absence d'un système de ciblage direct.

Notons que les pouvoirs publics ont procédé, à compter de « la réforme » fiscale de 1984, à un rehaussement des taux de la TVA sur les produits alimentaires et les services de bases. Actuellement, les autorités envisagent l'augmenter des taux de TVA afin de simplifier ce système et de le ramener à trois taux 0-10-20% ce qui risque de renchérir encore le coût de la vie et limiter la demande et la consommation des ménages.

Il y a lieu de rappeler que la TVA et la TIC absorbent presque 15% de la consommation finale des ménages. Si cette logique d'augmentation des taux se confirme, elle se traduira certainement par la détérioration du pouvoir d'achat des ménages et l'affectation du bien-être des populations.

3. Structure des dépenses publiques, inégalités et bien-être

L'évolution de la politique budgétaire a été largement influencée par trois grandes phases qui ont été marquées par une modification substantielle de la structure des dépenses publiques sous l'effet conjugué notamment des conjonctures économiques, des nouvelles missions de l'Etat et de la nécessité de réduire les déficits et préserver les équilibres macro-économiques.

La phase ante-ajustement a été caractérisée par une politique budgétaire volontariste dans un contexte économique externe instable. Les dépenses publiques notamment les dépenses d'investissement ont connu une progression conséquente sous l'effet du renchérissement éphémère des prix des phosphates. Au retournement de conjoncture après le choc pétrolier, la situation budgétaire s'est aggravée de façon structurelle et le pays a été contraint d'adopter le PAS afin de rétablir ses fondamentaux.

La phase d'ajustement a été marquée, sous l'impulsion des Institutions Financières Internationales, par la mise en œuvre d'une politique budgétaire restrictive qui s'est traduite par une contraction des dépenses publiques notamment celles d'investissement. La politique de redressement, poursuivie tout au long de cette période d'ajustement structurel, a eu des résultats financiers positifs indéniables et a permis le rétablissement des équilibres macro-économiques.

Enfin, la phase post-ajustement peut être considérée comme une phase de consolidation des fondamentaux avec une ouverture de l'économie marocaine et une progression de l'investissement public à travers le lancement de plusieurs stratégies sectorielles et de chantiers structurants. Aujourd'hui, et en dépit du renforcement du poids de l'investissement dans les dépenses publiques, celles-ci restent dominées par les dépenses de fonctionnement notamment la masse salariale et les charges de compensation

❖ **Compensation et inégalités des revenus**

Ces dernières années, la charge de compensation a connu une augmentation vertigineuse en passant de près de 4 milliards de DH en 2002 à près de 56 milliards de DH en 2012, soit l'équivalent de 0.9 % et 7 % du PIB respectivement. Le poids de cette charge a rejaillit négativement sur les équilibres macroéconomiques contribuant ainsi à la réduction des marges budgétaires requises pour relever les défis majeurs auxquels est confrontée l'économie nationale en termes de financement des investissements publics.

En effet, la charge de compensation s'est établie à près de 56 MMDH au titre de l'année 2012, 42,5 MMDH en 2013 et 34,7 MMDH en 2014, soit près de la moitié de la masse salariale. Elle a participé largement au creusement du déficit budgétaire.

Le déficit budgétaire aurait été de l'ordre de 0.3 % au lieu de 7% en 2012, et de 0.6 % au lieu de 5.2 % en 2013, autant dire, que le déficit budgétaire est lié systématiquement à la charge de compensation qui ne cesse d'augmenter ces dernières années. Sur un autre registre, il a été constaté que le budget de compensation a dépassé, d'ailleurs pour la première fois, les dépenses d'investissement issues du budget de l'Etat.

a- Compensation des Produits pétroliers et bien-être

Le système de compensation des produits pétroliers revêt un caractère global ; il profite à tous les agents économiques quel que soit leur niveau de vie ou de consommation. En plus des impacts indirects sur le niveau de compétitivité des secteurs utilisant les produits pétroliers en tant qu'intrants (transports, industrie, agriculture, pêche, production d'électricité...). Ce système a des impacts directs sur tous les consommateurs à travers la réduction des prix à la consommation.

Selon les données publiées par le Haut-Commissariat au Plan sur l'exactitude de ciblage et la distribution des avantages tirés de la subvention basée sur les deux dernières enquêtes sur le niveau de vie des ménages, du fait de son pouvoir d'achat plus élevé, le quintile le plus favorisé de la population (Q5) bénéficie 6 fois plus de ces aides que le quintile le moins favorisé (Q1) pour les produits pétroliers hors Butane.

Pour le Butane, la différence, même si elle est significative, est moins forte, puisque les consommateurs du quintile le plus favorisé bénéficient 2,27 fois plus des fois plus des subventions que ceux du quintile le plus défavorisé.

L'absence de ciblage des subventions des prix des produits pétroliers et le fait qu'elles profitent davantage aux catégories les plus favorisées montrent que ces subventions publiques ne répondent pas à l'objectif « social » initial. Un autre mode de transfert de cette aide à travers un ciblage plus pertinent serait plus efficace pour répondre à l'objectif social de cette subvention.

Tableau 2.2.1 : Exactitude de ciblage, distribution d'avantages tirés de la subvention des PP

	Quintile de la population selon le niveau des Dépenses annuelles moyennes par personne						Situation par rapport à la pauvreté	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q5/Q1	Pauvres	Non pauvres
Tous produits subventionnés	10.7	14.5	18.2	22.7	33.9	3.17	3.8	96.2
Butane	13.1	16	19.5	21.7	29.8	2.27	5.2	94.8
Autres produits Pétroliers	7	10.9	16.2	23.9	42	6	1.9	98.1
Bénéfice de la subvention du Butane (DH/personne/an)	257	314	383	426	585		229	408

Source : HCP, cahiers du Plan n°27,2010

b- Compensation du Sucre et bien-être

De par leur impact sur le prix à la consommation du sucre raffiné (-2,74 DH/kg en moyenne en 2010 et -4,10 DH/kg en 2011), les subventions profitent directement à l'ensemble de la population. Elles ont des impacts indirects également sur les industries intégrant ce produit dans leurs processus de fabrication. Les impacts directs sont toutefois différentes selon le pouvoir d'achat ; les catégories aisées de la population consomment plus de sucre et donc bénéficient beaucoup plus des subventions que les catégories défavorisées. En effet, à partir du tableau suivant qui évalue l'exactitude de ciblage des subventions du sucre, le niveau de consommation du quintile le plus favorisé de la population est 2,15 fois plus élevé que celui du quintile le plus défavorisé.

Ainsi, si l'on considère, par exemple, que la subvention du sucre ne devrait concerner que le quintile le plus défavorisé, ceci aurait permis une économie de compensation supérieure à 2,8 milliards de dirhams en 2010 et près de 4,3 milliards en 2011. De même, si l'on considère que 40% de la population les moins favorisés (Q1 et Q2) devraient en bénéficier, cela équivaldrait à une économie de plus de 2,3 milliards de dirhams en 2010 et de 3,5 milliards en 2011.

Concernant les impacts indirects à travers l'utilisation du sucre en tant qu'intrant par les industries agroalimentaires, celles-ci ont bénéficié des subventions à hauteur de près de 821 millions de dirhams en 2010 et de 1,23 milliard de dirhams en 2011 sachant que leur consommation annuelle est estimée à 300.000 tonnes par la COSUMAR. Une disposition réglementaire imposant à ces industries de rembourser la moitié des subventions forfaitaires sur le sucre soit 1.070 DH/T, a été supprimée pour la plupart des industries et n'est appliquée que pour les industries de sodas.

Tableau 2.2.2 : Exactitude de ciblage, distribution d'avantages tirés de la subvention du sucre

	Quintile de la population selon le niveau des dépenses annuelles moyennes par personne						Situation par rapport à la pauvreté	
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q5	Q5/Q1	Pauvres	Non pauvres
Part dans la consommation globale (%)	13.4	16.8	19	21.8	28.9	2.15	4.9	95.1

Source : HCP, cahiers du Plan n°27,2010

c- Farine, blé tendre et bien-être

Le principe des subventions publiques aux prix est appliqué pour maintenir le pouvoir d'achat des populations économiquement défavorisées. Il s'agit ici d'évaluer l'impact de ces subventions sur le consommateur.

L'impact de la subvention sur les farines subventionnées est donc important, la subvention permet de couvrir près de la moitié du prix pour la FNBT. En observant les prix de la farine dite libre de blé tendre sur le marché, il s'établit à 5 DH/kg le prix moyen arithmétique non pondéré de cette farine. Si l'on retirait la subvention allouée à cette filière, les prix publics libres des farines libres seraient de 5,32 et 5,67 DH/kg pour respectivement 2010 et 2011.

Sans la subvention, le consommateur aurait supporté la différence moyenne de 0,32 DH/kg en 2010 et 0,67 DH/kg en 2011. Nous constatons que l'impact de la subvention de la farine dite libre sur le pouvoir d'achat des populations est réduit. Il faudrait toutefois mesurer l'impact de cette subvention aussi minime, soit elle, sur le pouvoir d'achat des populations économiquement démunies.

L'impact de la subvention sur le prix du pain est évalué à 6 centimes le pain de 200 grammes pour 2010 et 14 centimes en 2011. Le pain, étant un aliment de base dans la consommation du ménage marocain. Dans le cas d'une famille économiquement faible, composée de 6 membres consommant en moyenne 10 pains par jour, cela suppose qu'en cas de suppression des subventions allouées au blé permettant la fabrication des farines libres, la famille paierait un coût supplémentaire quotidien pour le pain de 1,34 DH, soit environ 40,20 DH par mois.

Il en ressort que le système de compensation au Maroc rate, à moins que l'on puisse dire, les objectifs qui lui ont été assignés à sa création, dont les principaux sont la réduction du fardeau de la pauvreté et faire des couches les plus défavorisées ses premiers bénéficiaires.

❖ Que font les dépenses publiques à la cohésion sociale : quelques simulations ?

Le Fonds de cohésion sociale, créé récemment, est chargé de mobiliser des ressources pour soutenir les programmes de protection et d'aide aux couches défavorisées et devrait jouer un rôle de coordination pour les programmes similaires. Dans le cadre de la loi de finances de 2012, ce CST a été créé en vue du renforcer les mécanismes de la cohésion sociale en faveur de la population vulnérable et pauvre, notamment par le financement des dépenses afférentes au RAMED, le soutien à la scolarisation (Tayssir) et l'assistance des personnes à besoins spécifiques.

Les recettes du fonds ont atteint en 2014 environ 3 milliards de dirhams, en plus de 2,3 milliards de dirhams du produit de la contribution libératoire au titre de l'opération d'amnistie fiscale conduite en 2014. En général, le fond affiche visiblement une bonne santé, abstraction faite du fait qu'au niveau des dépenses, rien n'a été engagé sur le compte du Fond et que les dépenses relatives à la solidarité sociale ont été réalisées sur le budget de l'Etat.

Il y a lieu de noter que 90% des ressources du compte proviennent de la fiscalité, soit 1,7% des recettes fiscales. Cette affectation directe des ressources reflète l'importance accordée aux programmes visant la cohésion sociale tout en les inscrivant dans la pérennité.

Toutefois, toutes les dépenses relatives à la solidarité sociale ont été réalisées sur le budget de l'Etat, qu'il s'agisse de la mise en œuvre du Ramed, de l'opération «1 million de cartables», «Tayssir» ou l'assistance aux personnes à besoins spécifiques.

Par ailleurs, la problématique ne réside pas uniquement au niveau de la date de perception des recettes mais, à l'avènement effectif même des recettes, sachant que l'ensemble des secteurs souffrent de fraude et d'évasion, ce qui impacterait négativement les ressources du fond, du fait qu'il faudrait d'abord recouvrer le principal de l'impôt pour pouvoir affecter les parts du produit de ces impôts.

Ainsi, et malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics pour trouver une solution de financement pérenne et équilibrée aux programmes sociaux visant l'appui à la cohésion sociale, la viabilité financière desdits programmes est confrontée à certaines insuffisances.

Il s'agit notamment des incertitudes relatives à la pérennité des ressources dudit fonds, à titre d'illustration, les statistiques des finances publiques de décembre 2014, publiées par la TGR, montrent que les recettes du Fond sont réalisées à hauteur de 70% des prévisions de la loi de finances 2014, malgré la hausse du produit de la TIC sur les tabacs manufacturés (+5,9%) entre 2013 et 2014, de l'IS (+2,1%) et de l'IR (+0,7%). D'autre part, des incertitudes s'installent quant à la contribution des collectivités territoriales et les établissements publics, qui eux même s'inscrivent dans une logique de rareté et d'insuffisance des ressources comparativement à leurs besoins.

L'effet des dépenses publiques sur la réalisation des fonctionnements de base est mesuré par l'évolution des indicateurs sociaux liés à la pauvreté et aux inégalités suite à une augmentation dans une catégorie donnée de dépenses publiques. En mesurant la variation de l'indice de Gini (une croissance positive signifie une aggravation des inégalités) sous l'impact d'une augmentation des dépenses publiques et de son type de financement, il ressort :

- Les inégalités s'accroissent principalement lorsque l'Etat recourt à l'impôt sur les sociétés pour couvrir ses dépenses. Ceci pourrait être expliqué par l'impact négatif de ce genre de financement sur la réduction du capital physique des entreprises et partant sur la croissance économique.
- Cependant les autres types de financement conduiraient à une baisse des inégalités et cet effet reste plus important dans le cas d'une augmentation des dépenses en infrastructures.
- En effet, l'impact des dépenses d'infrastructure sur le développement humain s'opère à travers un fort effet sur l'activité économique et donc sur la création de la richesse.

Chapitre 6 : Politique monétaire : maintien du pouvoir d'achat des citoyens et réduction des inégalités

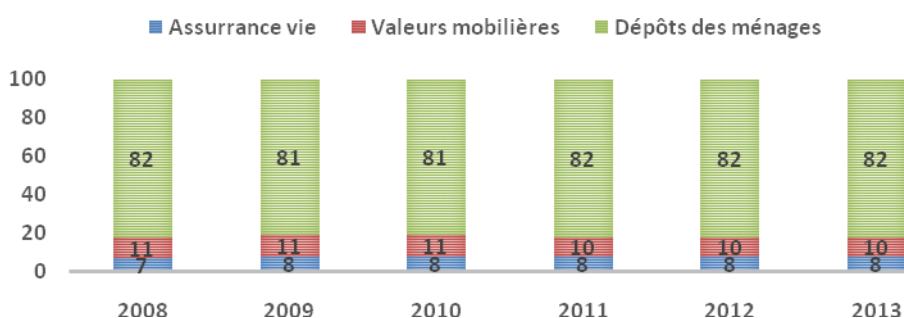
1. Patrimoine financier et pouvoir d'achat des ménages préservés par la stabilité des prix

La politique monétaire n'affecte pas tous les ménages de la même manière, et ce pour deux raisons majeures. D'une part, il existe différents canaux de transmission (taux d'intérêt actuel et anticipé, crédits et prix des actifs). D'autre part, vue leurs différences socio-économiques (l'âge, l'éducation, le revenu, la richesse, l'emploi) les ménages sont hétérogène vis-vis des décisions de politique monétaire. Par ailleurs, l'inflation a un effet direct sur l'inégalité des revenus grâce à des changements dans l'évaluation réelle des actifs financiers et non-financiers.

Deux effets caractérisent cette relation entre l'inflation et les inégalités des revenus. Une hausse de l'inflation permet de réduire les inégalités de revenu lorsqu'une politique monétaire expansionniste (une baisse des taux d'intérêt) diminue la valeur réelle de la richesse des épargnants ainsi que la dette des emprunteurs, soit un effet positif. L'effet négatif, quant-à-lui, se matérialise lorsque les ménages vulnérables et pauvres ont tendance à détenir une fraction plus importante de leurs richesses financières sous forme de monnaie scripturale, ce qui implique ainsi qu'une augmentation excessive de l'inflation les rend encore plus pauvre.

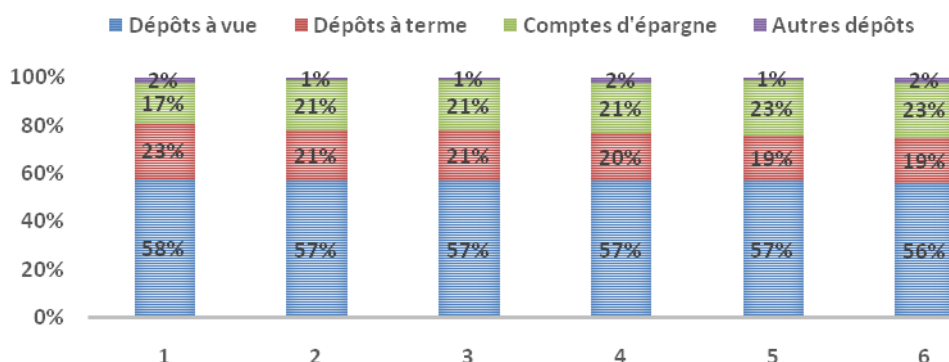
Bien qu'en absence de données sur le patrimoine financier des ménages marocains par composition, l'analyse des données bancaires disponibles de Bank Al-Maghrib indique que celui-ci est constitué majoritairement par des dépôts à vue. En effet, la structure de ce patrimoine montre une part des dépôts auprès des banques de l'ordre de 82%, suivis par les placements en valeurs mobilières (10%) et les placements en assurance-vie (8%). Dans la structure des dépôts bancaires des ménages, la prédominance des dépôts à vue se chiffre à une moyenne de 57% sur la période 2008-20013, suivis des dépôts à terme (21%) et des comptes d'épargne.

Figure 2.3.1 : Structure du patrimoine financier des ménages (en milliards de dirhams)



Source : BAM

Figure 2.3.2 : Structure des dépôts bancaires des ménages (en %)

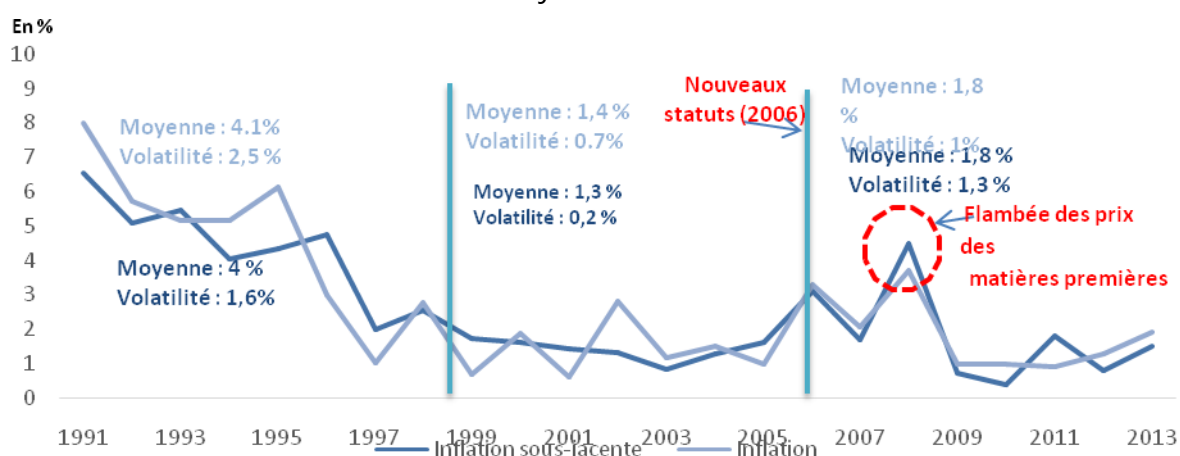


Source : BAM

Il semble à partir de cette analyse qu'une inflation élevée pourrait contribuer à la hausse des inégalités de revenus au Maroc. Au total, depuis le milieu des années 1990, l'inflation au Maroc est modérée et plus stable. En effet, durant les périodes 2000-2005 et 2006-2013 l'inflation se chiffre en moyenne à 1,4% et 1,8% respectivement contre 4,1% observée sur la période 1991-1999. Pour sa part, l'inflation sous-jacente qui exclut les composantes les plus volatiles, a connu une baisse continue. Son niveau moyen est passé de 4% sur la période 1991-1999 à 1,8% sur la période 2006-2013. En matière de stabilité, la volatilité moyenne de l'inflation a baissé de 4,1% entre 1991-1999 pour s'établir à 0,7% entre 2000-2005. La hausse de la volatilité de 0,3 point en pourcentage durant la période 2006-2013 est due à une hausse de prix à l'échelle internationale.

Autre que la conduite d'une politique monétaire prudente, la stabilité des prix a été assurée par la contribution de plusieurs facteurs : discipline budgétaire, mécanisme de compensation, régime de change,...

Figure 2.3.3 : Evolution de l'inflation et de l'inflation sous-jacente



Source : HCP et BAM

2. Stabilité de la croissance économique soutenue par la stabilité des prix

De nombreux économistes considèrent qu'une politique fondée sur la stabilité de prix (ou ciblage de l'inflation) contient un deuxième objectif connexe, celui de stabiliser le taux de croissance de la production.

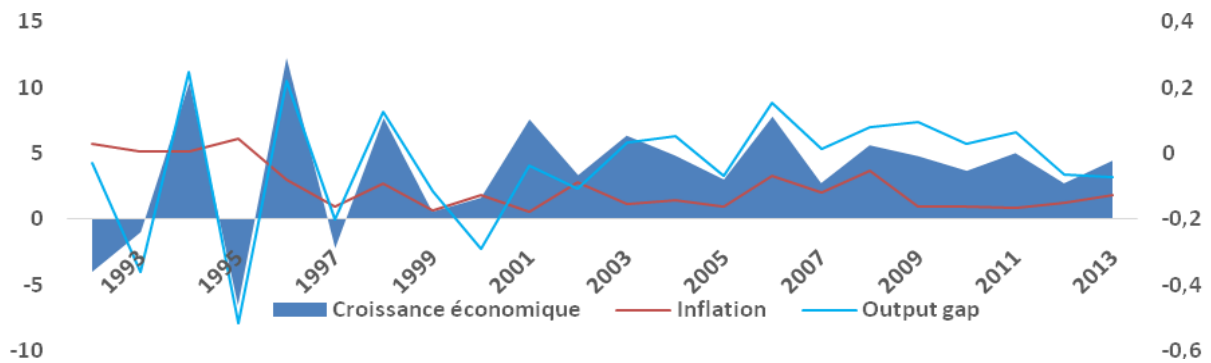
La stabilité relative de la croissance de la production est souhaitable pour deux raisons. D'abord, lorsque la production effective croît à un niveau proche de son potentiel, les entreprises et les salariés évitent les situations de surproduction, et celles de sous production. Si la production réelle dépasse la production potentielle, la demande excédentaire conduira à une hausse de l'inflation suite à une augmentation des salaires et des prix des autres intrants. En augmentant le taux directeur, la banque peut modérer la demande de crédit dans l'économie nécessaire pour réduire la dépense globale et, *in fini*, la production des entreprises. À l'inverse, si la production effective est inférieure à la production potentielle, l'inflation baisse suite à une offre excédentaire qui exerce des pressions à la baisse sur les salaires et les prix des autres facteurs de production. En maintenant l'inflation stable, la banque centrale cherchera à stimuler la production pour la ramener vers son potentiel, à travers la baisse du taux directeur.

Ensuite, en l'absence de situations de demande ou d'offre excédentaire, les pressions à la hausse ou à la baisse sur l'inflation sont réduites au minimum. Il est plus facile de maintenir l'inflation à un niveau bas et stable si les écarts de production demeurent relativement faibles.

La figure 2.3.7 montre la stabilité des prix observée depuis la fin des années 1990, coïncide avec une stabilisation de la croissance du PIB réel. Nous avons observé auparavant que la volatilité de la croissance a diminué sensiblement comparativement à la période des années 1990.

La figure 2.3.4 démontre aussi que l'écart de production est moins volatile depuis 2000. Au cours de la période 2000-2013 il a varié de 0.10 tandis qu'au cours de la période 1990-1999, il a enregistré un écart-type de production de 0.31.²²

Figure 2.3.4 : Evolution de la croissance, de l'inflation et de l'écart à la production



Source : HCP, calculs auteurs

3. Une politique monétaire orientée vers la consommation des ménages, inégalitaire pour le financement des TPME et peu créatrice des opportunités de développement

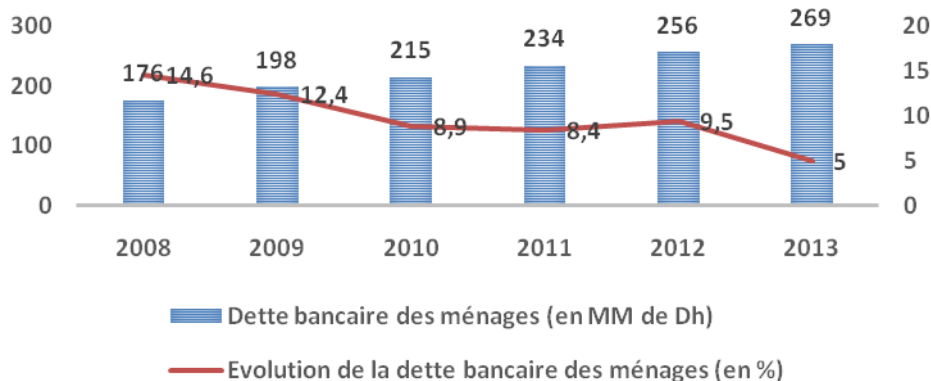
La politique d'offre de crédit expansionniste a bénéficié notamment aux ménages en termes de crédit à la consommation et à l'habitat.

❖ Amélioration des crédits octroyés aux ménages

Les fluctuations des dépenses de consommation des ménages affectent aussi leur bien-être. Les ménages qui ont accès aux crédits peuvent atténuer les conséquences d'un choc négatif sur leur bien-être. En revanche, les ménages les plus pauvres qui n'ont pas accès au système bancaires, sont vulnérables aux chocs négatifs, et subiraient une consommation plus volatile et *in fini* un bien-être inférieur.

Les données disponibles sur l'endettement bancaire des ménages marocains montrent que le volume de celui-ci a plus que triplé au cours des 10 dernières années, pour représenter près de 31% du PIB en 2013, contre 17% en 2004. Cette amélioration est attribuable à la libéralisation de l'activité bancaire et aux politiques publiques en matière de promotion de l'habitat. L'encours de cet endettement a connu une hausse moyenne de 5% pour s'établir à 269,2 milliards de dirhams, contre une moyenne de 13,2% durant la dernière décennie. Il en résulte un niveau d'endettement moyen des ménages de 37.900 dirhams, soit plus de 2 fois le niveau observé il y a dix ans.

Figure 2.3.5 : Evolution de la dette bancaire des ménages



Source : BAM

En 2013, l'endettement bancaire des ménages est constitué à hauteur de 63% de crédits à l'habitat et 37% de prêts à la consommation. La dette financière des ménages, constituée de prêts à l'habitat et à la consommation, s'est établie à 269 milliards de dirhams à fin 2013, contre 88 milliards de dirhams il y a 10 ans.

❖ Faible recours des TPME au financement bancaire

Participant de manière significative à la création de la valeur ajoutée et de l'emploi, les TPME²³ constituent une composante importante dans le développement économique et social dans les pays en développement.

Les TPME au Maroc représentent 95% du total des entreprises, contribuant à 20% de la valeur ajoutée, et réalisent 50% de l'emploi et 66% du secteur industriel (source). C'est ainsi que ce segment d'entreprise occupe une place importante dans la stratégie de développement industriel. Sur le plan financier, les TPME ont bénéficié d'un soutien important. La banque centrale, a mis en place un nouveau mécanisme en 2013 pour refinancer les crédits octroyés aux TPME, exerçant dans le secteur de l'industrie ou dont la production est destinée à l'export. Ces avances sont allouées trimestriellement sous forme d'opération de prêts garantis et/ou de pensions livrés, pour une durée d'un an.

Toutefois, malgré ces réformes les TPME restent les plus vulnérables aux fluctuations conjoncturelles et ont en général plus de difficultés à accéder au financement que les entreprises de grande taille. Les crédits distribués par les banques qui ont bénéficié aux TPME représentent 14%, contre 41% pour les grandes entreprises (GE), 10% pour les agents économiques financiers et 5% pour les administrations publiques.

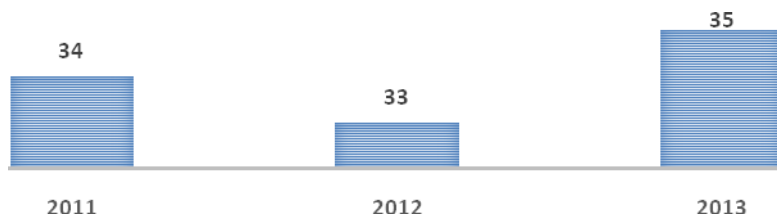
Figure 2.3.6 : Crédits bancaires accordé aux unités institutionnelles



Source : BAM

Selon les données de BAM, la part des crédits bénéficiant à ce segment a augmenté pour ressortir à 35% des crédits aux entreprises non financières. Alors que cette part n'a été que de 8% dans les pays de la région MENA (banque mondiale). De même, la proportion des crédits aux TPME garantis par la Caisse Centrale des garantis est passée de 6% en 2008 à 14% en 2012. Toutefois, la part des prêts octroyés aux TPME dans l'ensemble des crédits bancaires est de l'ordre de 26,% au Etats Unis, 40% en Turquie en 2011 à titre de comparaison²⁴.

Figure 2.3.7 : Part des prêts octroyés au TPME dans l'ensemble des crédits bancaires



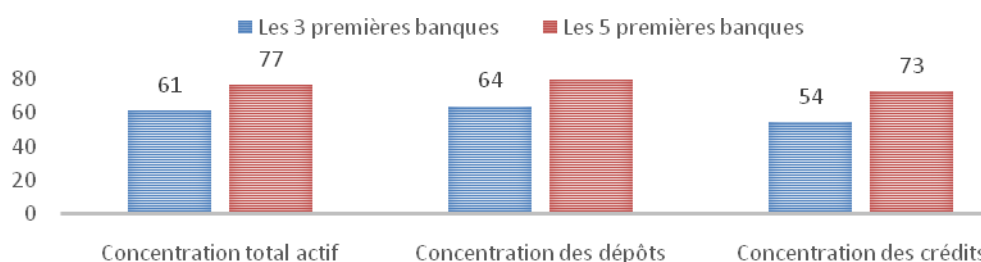
Source : BAM

4. Evolution toujours concentrée du secteur bancaire

Mesuré par la part des banques les plus importantes dans le total des actifs ainsi que des crédits et des dépôts, le niveau de la concentration du secteur bancaire, n'a pas connu des mutations significatives durant les dernières années.

Les trois premières banques contribuent en moyenne de 61% dans le total bilan, 64% des dépôts et 54% des crédits. De même, les cinq premières banques totalisent 77% du total bilan, 80% des dépôts et 73% des crédits.

Figure 2.3.8 : Evolution de la concentration bancaire : moyenne de la période 2000-2013



Source : BAM

Parallèlement, les résultats du calcul de l'indice de Herfindahl-Hirschman indiquent que la concentration bancaire est relativement élevée malgré les réformes visant la libéralisation de ce secteur et laissant entrevoir un niveau relativement faible de la concurrence du secteur bancaire. Une comparaison en termes du total actif avec un groupe de pays émergent, dévoile que le Maroc affiche une valeur supérieure de l'indice HHI, soit un niveau de concentration élevé.

Dans ces conditions, la volonté de BAM pour réduire le taux de refinancement de l'économie est confrontée à cette concentration qui forme une certaine rigidité à la baisse des taux d'intérêt.

5. Une inclusion financière en progrès mais contrainte par des inégalités régionales et de genre pour l'accès aux services financiers

Définie comme la proportion des individus et des entreprises qui utilisent des services financiers, l'inclusion financière représente un prérequis indispensable au développement économique et à la cohésion sociale.

L'inclusion financière contribue à la réduction de la pauvreté et des inégalités en facilitant l'accès à l'épargne et aux paiements automatisés pour les populations pauvres. De même, elle permet d'améliorer l'accès au crédit par les micro entreprises et les TPME qui font face à des contraintes majeures pour accéder au financement (asymétrie d'information et les coûts de transaction). Dans ce sens, les interventions directes de la banque centrale dans le marché du crédit, peuvent impacter positivement l'accès des TPME au financement.

❖ **Quel bilan des actions de Bank Al-Maghrib pour la promotion de l'inclusion financière et la réduction des inégalités ?**

Depuis quelques années, la promotion de l'inclusion financière constitue un axe majeur dans la stratégie de BAM pour le développement du secteur financier à l'horizon 2020. Dans cette perspective, plusieurs mesures visant la bancarisation des populations à bas revenus à travers notamment le renforcement de leurs implantations au niveau national et le développement de l'offre de produits et services adaptés à chaque type de clientèle, ont été adoptées. Les principales actions de BAM se sont focalisées sur la promotion de l'éducation financière et l'institution d'un cadre incitatif de financement des TPME.

Sensibilisant les citoyens à l'importance des services financiers, l'éducation financière contribue à l'amélioration de leur niveau de vie, en leur permettant de mieux comprendre ces services et mieux gérer leurs revenus ainsi que leurs épargnes. A cet égard, la Banque a créée, en 2012, la Fondation Marocaine qui ambitionne de promouvoir les principes et les bonnes pratiques relatifs à l'éducation financière et de sensibiliser la population à une bonne connaissance des services financiers et des moyens pour se prémunir des risques y afférents.

Pour améliorer davantage l'accès au financement de la TPME, Bank Al-Maghrib a entrepris plusieurs mesures. Parmi lesquels la levée des barrières à l'accès aux services bancaires (Accès gratuit aux services bancaires de base, Ouverture de comptes de dépôts à vue, sans versement de fonds au préalable) pour une meilleure inclusion financière de ces entreprises, la création d'un fonds de soutien financier et la mise en place d'un observatoire dédié au financement de la TPME. L'objectif de ce dernier étant de mettre à la disposition des différents intervenants des données fiables sur cette catégorie d'entreprises permettant d'apporter des solutions appropriées à leurs problèmes.

Sous l'impulsion de la banque centrale, les banques commerciales ont développé leurs réseaux d'agences ainsi que la réalisation de leurs stratégies Low Income Banking (LIB) ambitionnant la bancarisation des populations à bas revenus, à travers la mise en place de produits adaptés aux besoins de ce type de clientèle. Dans ce cadre, elles ont développé des relations de partenariat avec les associations de micro-crédit, en matière de transfert de fonds portant sur la distribution de services bancaires (la possibilité pour les clients de ces intermédiaires de réaliser des opérations de dépôts et retraits d'argent en espèces, le transfert d'argent, le virement et le règlement des factures).

A noter que le développement du secteur du micro-crédit, à travers la promotion des services à une population non bancarisée et économiquement faible, constitue également un vecteur incontournable de l'inclusion financière.

❖ **Les indicateurs d'inclusion financière évoluent-ils vers une large diffusion et une meilleure répartition en termes d'accès et d'usage des services financiers ?**

Depuis 2013, BAM calcule des indicateurs d'inclusion financière et qui sont répartis en deux catégories : certains évaluent l'accès des personnes adultes aux services financiers et d'autres informent sur le degré d'usage de ces services.

Le nombre total des points d'accès aux services financiers au niveau national (réseau des banques, des AMC, des sociétés de transfert de fonds et des intermédiaires en opérations effectuées par les EC) sont au nombre de 14 845, soit 6 points d'accès pour 10 000 adultes. Au niveau national, 1 103 localités administratives disposent d'au moins un point d'accès aux services financiers, représentant 72% du total des localités. Sur le plan de l'usage de ces services, il existe à fin 2012 environ 16,5 millions de comptes de dépôts détenus par les particuliers, soit 6 895 comptes pour 10 000 adultes et 69% des adultes sont bancarisés.

Tableau 2.3.1 : Evolution des indicateurs de l'inclusion financière

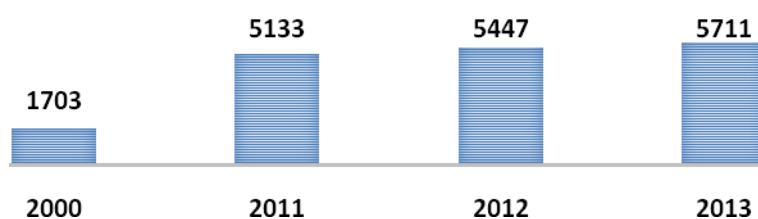
Source : Bank Al-Maghrib

En 2013, le nombre de guichets bancaires a atteint 5.711, contre 1.703 unités en 2000. En conséquence, la densité bancaire, mesurée par le nombre de guichets pour 10.000 habitants, s'est établie à 1,7 guichet, contre moins d'un guichet en 2000

Indicateurs de l'inclusion financière		
Accès	Nombre de points d'accès pour 10 000 adultes au niveau national	6.5
	Pourcentage des unités administratives avec au moins un point d'accès	60.9
Usage	Pourcentage des adultes ayant au moins un compte de dépôt	72.6
	Nombre de comptes de dépôts pour 10 000 adultes	7256
	Pourcentage des adultes ayant au moins un crédit	45.3
	Nombre de comptes de crédit pour 10 000 adultes	4525

(un guichet pour 17.000 habitants environ)

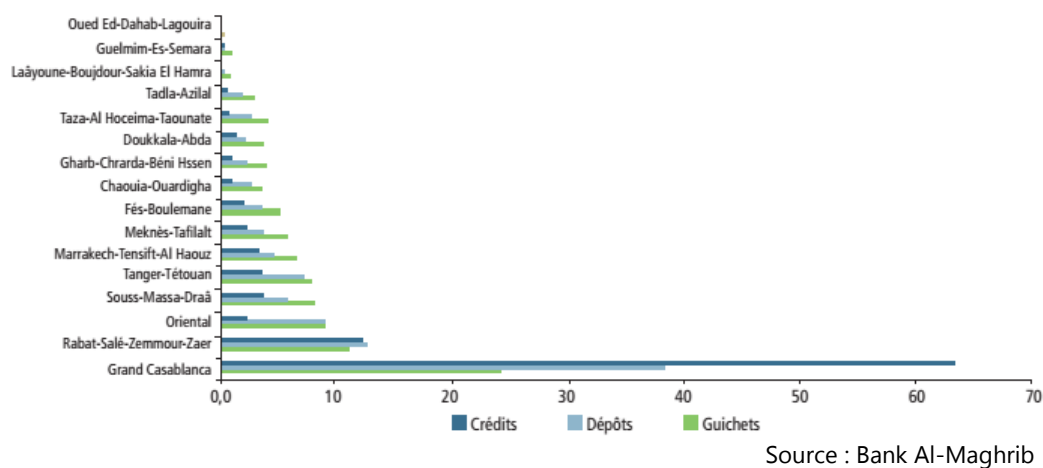
Figure 2.3.9 : Evolution du réseau bancaire



Source : Bank Al-Maghrib

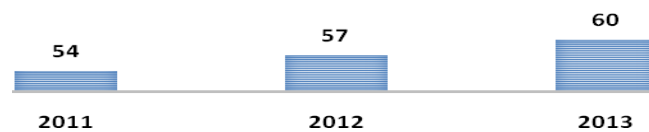
Une forte concentration caractérise la répartition régionale de l'implantation bancaire. Ainsi, la majorité des guichets sont implantés dans les zones urbaines, alors que le milieu rural n'accueille que 14% du réseau bancaire, contre près de 4% au début des années 2000. Placée en premier rang, la région du Grand Casablanca s'accapare 24% des guichets, 37% des dépôts et 64% des crédits, suivie par la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër avec 11% des guichets, 14% des dépôts et 13% des crédits. La région de l'Oriental se place en 3ème rang avec 9% des guichets et des dépôts et 2% des crédits.

Figure 2.3.10 : Part de chaque région dans le total réseau, dépôts et crédits (en %)



Grâce aux efforts fournis par les banques pour atteindre de nouveaux clients, le nombre de comptes qu'elles ont ouverts sur leurs livres s'est sensiblement accru. Le taux de bancarisation, correspondant au rapport entre le nombre de comptes et la population totale, s'est ainsi amélioré, d'une année à l'autre, pour s'établir à 60%.

Figure 2.3.11 : Evolution du rapport entre le nombre total de comptes bancaires et la population (en %)

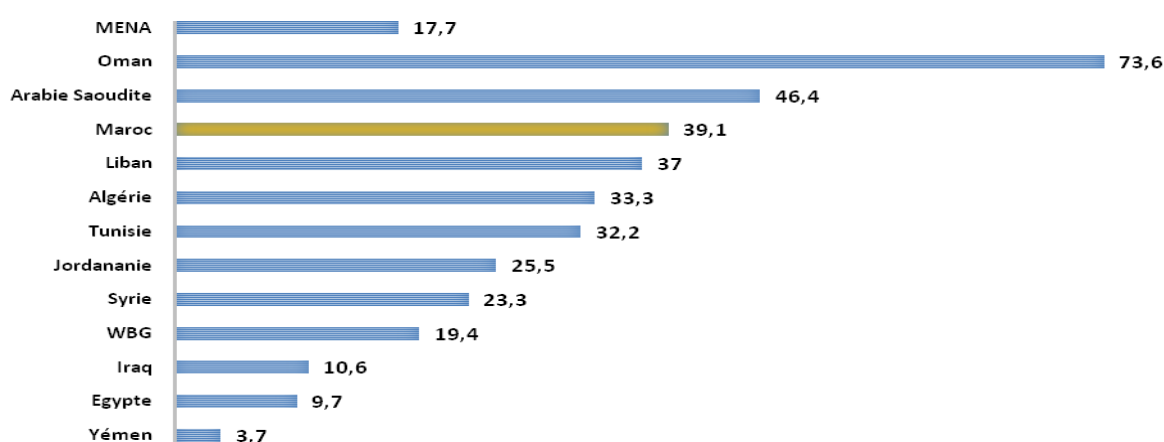


Source : Bank Al-Maghrib

En parallèle et dans l'objectif de diagnostiquer l'inclusion financière au Maroc, BAM a conduit en partenariat avec la Banque Mondiale une enquête (2014) de perception des services financiers, auprès d'un échantillon de 3000 adultes représentatifs de la population active marocaine. Les résultats de l'enquête suggèrent que 41% des adultes marocains utilisent un produit ou un service financier formel, soit un taux supérieur à la moyenne observée dans les pays de la région MENA, qui est de 18%. L'étude de BAM révèle aussi que les adultes financièrement exclus sont majoritairement des femmes, des personnes à très faible revenu et ceux qui vivent dans les zones rurales.

Aussi, les hommes utilisent davantage les produits financiers que les femmes, soit respectivement 50% et 31%. 61% des adultes ayant des revenus supérieurs sont financièrement inclus contre seulement 25% de ceux ayant un revenu très faible. A ce titre, les citadins sont plus à même d'être inclus financièrement (53%) que les ruraux (19%). En matière d'offre bancaire, 20% des personnes vivant en milieu rural qui sont familiers avec les services offerts par les compagnies d'assurance, «bien que ces produits soient utiles pour lisser les fluctuations des revenus saisonniers de la plupart d'entre eux». En somme, même si le Maroc fait partie des pays très en avance en matière d'inclusion financière dans la région MENA, il n'en demeure pas moins que beaucoup reste à faire, notamment concernant les zones rurales.

Figure 2.3.12 L'inclusion financière en comparaison régionale : Compte dans une institution financière formelle (% de 15 ans et plus)



Source : Findex 2012

6. Le secteur de Microcrédit en croissance mais le taux de pénétration reste faible

Malgré les efforts consentis par Bank Al-Maghreb en association avec le secteur bancaire, il en demeure une large population exclues des systèmes financiers classiques en raison de la faiblesse et de la vulnérabilité de leurs revenus et, en particulier, l'absence du collatéral. Cette catégorie ne répond pas aux exigences classiques des banques et des sociétés financières et résident souvent dans des zones peu bancarisées.

A l'instar des expériences internationales, le développement du microcrédit se propose comme une alternative combinant le renforcement de l'inclusion financière, la création de l'emploi et la lutte contre la pauvreté.

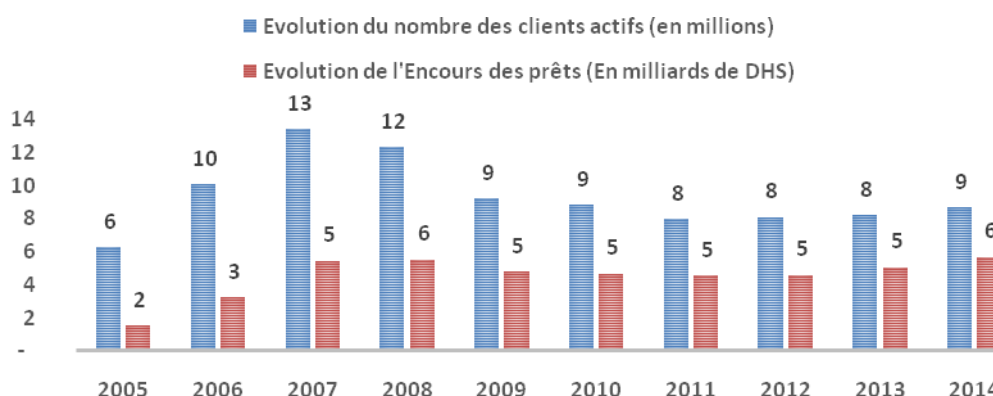
Depuis son lancement au début des années 2000, le secteur du micro-crédit au Maroc a connu une croissance favorable de son activité, permettant un accès plus important de la population à faible revenu aux services financiers offerts par les associations de micro-crédit.

❖ Impact socio-économique positif

Malgré le développement du secteur interrompu par la crise récente et en l'absence d'un cadre institutionnel approprié, les institutions de microfinance marocaines ont enregistré de bons résultats sur le plan d'élargissement de l'accès au profit du secteur informel.

Le nombre des clients actifs a atteint 8,67 millions en 2014, en croissance de 27,6% par rapport à 2005. L'encours brut des crédits engagés a atteint 5,6 milliards de dirhams en 2014, en augmentation de 278% par rapport à l'année 2005. Les statistiques disponibles de Bank Al-Maghrib au titre de l'exercice 2013, montre que 49% de l'encours bénéficie à la clientèle féminine. Sur le plan d'offre, plus de 90% des prêts sont octroyés par trois associations de micro-crédit. Ce portefeuille est concentré davantage dans le milieu urbain avec une part de 66%. Par affectation, les crédits destinés à la micro-entreprise représentent une part de 89%, suivis des crédits à l'habitat social (7%). De même, ce secteur compte à fin 2014, 6.200 emplois directs dans les Associations de Micro-Crédit.

Figure 2.3.13 : Evolution du nombre des clients actifs et de l'encours des prêts



Source : Bank Al-Maghrib et FNAM

❖ Un taux de pénétration très faible

En dépit de cette croissance soutenue du secteur des microcrédits au Maroc, son taux de pénétration ne représente que 2,5% de la population marocaine totale (soit 2,5 emprunts pour 100 personnes), contre 12,5% au Bangladesh, 10,5% au Pérou et 8,4% en Bolivie. Le ratio encours des micro-crédits au produit national brut est de 0,6%, en comparaison avec la Bolivie (9,7%), le Pérou (3,6%) et le Bangladesh (2,2%). Les modes de financement du secteur demeurent limités, non diversifiés et à coût élevé : difficulté d'accès aux marchés financiers.

Chapitre 7 : Plan Maroc vert : réduction des inégalités et amélioration du bien-être

Introduction

Le poids prépondérant de l'agriculture sur le plan de l'emploi, soit 43% de la population active au niveau national et 78% dans le milieu rural, illustre l'importance sociale du secteur²⁵. En effet, toutes fluctuations que pourraient connaître le secteur en raison des aléas climatiques susciteraient sans doute des répercussions néfastes sur l'économie dans son ensemble, manifestées essentiellement par un exode rural massif avec tous ses impacts négatifs sur le milieu urbain et périurbain. Or, la situation du milieu rural marocain dénote de l'inexistence d'alternatives en termes d'emploi que les activités hors agricoles peuvent créer et de la faiblesse de l'offre publique en terme d'éducation et d'encadrement. Cette situation retentit sur les ressources humaines rurales qui sont de plus en plus vulnérables, peu productives et incapables de s'intégrer dans l'environnement économique global.

Ainsi, un taux de chômage élevé au milieu rural, accentué par un niveau de pauvreté substantielle compromet le bien-être rural et menace la stabilité sociale du pays. Déjà l'espace urbain est marqué par le chômage des jeunes diplômés et tout éventuel exode rural ne peut qu'aggraver la situation.

Certes, au fil du temps, des avancées remarquables ont été réalisées par les différents programmes de développement agricole et rural, cependant ces politiques mises en place n'ont pas pris en considération le développement agricole dans sa globalité, dans sa diversité et dans sa relation fondamentale avec le développement rural ce qui explique en grande partie, la persistance du caractère dual de l'agriculture, les difficultés d'accès au financement et sa faible compétitivité. D'autant plus que, l'agriculture se trouve, désormais, confrontée à plusieurs défis liés notamment au contexte mondial marqué par le changement climatique, la hausse des prix des produits agricoles, la libéralisation des échanges commerciales, la lutte contre la pauvreté et la cohésion sociale

Cette problématique sera abordée en traitant les quatre points suivants : Le premier moment de ce papier examinera l'impact du PMV sur l'emploi. Le second point concernera l'agriculture solidaire pilier 2 du PMV. Il s'agit dans ce dernier cas d'examiner si le PMV a permis l'amélioration du bien-être des populations rurales. Par la suite, le troisième point abordera la question de la sécurité alimentaire telle que approchée par le PMV et examine les réalisations en la matière. Le dernier point focalise l'attention sur les retombées du PMV sur le commerce extérieur.

1. Au niveau de l'emploi

Le défi socio-économique par excellence du PMV demeure la capacité de cette stratégie agricole à promouvoir l'emploi dans ce secteur.

L'agriculture représente en moyenne près de 14% du PIB, le secteur emploie plus de 4 millions de personnes, dont un million environ dans l'agro-alimentaire. 43% de la population active sont rattachés à l'agriculture, et 18 millions de personnes vivent dans le monde rural (49% des familles du pays).

En termes de création de postes d'emploi, le PMV s'est fixé, au niveau de son premier fondement, comme objectif « la création de 1,5 millions d'emplois supplémentaires » en 2026, et de tripler les revenus de presque 3 millions de ruraux.

Dans son Bilan d'étape de 2011, le MPAP se félicite de la réalisation d'indicateurs de développement du secteur au-dessus de la moyenne, notamment en matière de promotion de l'emploi avec la création de 321 millions de jours de travail.

Etant donnée l'absence de données et de statistiques relatives à l'impact du PMV sur l'emploi, nous avons recouru aux différentes statistiques et enquêtes publiées annuellement par le HCP afin de mesurer les éventuels impacts du PMV sur la situation de l'emploi au monde rural et dans le secteur de l'agriculture.

Tableau 2.4.1 : Emploi par branche d'activité de la population active occupé en milieu rural

Années	Agriculture, forêt et pêche	Industrie (y compris bâtiment)	Services
1999	80,4	9,4	10,2
2000	80,9	8,5	10,5
2001	80,4	8,8	10,8
2002	80,4	8,8	10,7
2003	80,9	8,9	10,1
2004	79,7	9,2	11,0
2005	79,5	9,3	11,1
2006	77,8	10,2	12,0
2007	76,3	11,2	12,5
2008	75,2	11,7	12,9
2009	75,5	11,5	12,9
2010	75,2	11,8	12,9
2011	74,9	11,6	13,5
2012	74,2	11,9	13,9
2013	74,5	12,0	13,5

Source : Enquête nationale sur l'emploi, HCP (Direction de la Statistique).

Il se dégage de ces données que le taux de chômage est resté globalement stable depuis le lancement du PMV. En revanche la situation de l'emploi s'est même aggravée pour les activités des branches de l'agriculture, de la forêt et de la pêche. Il y a une destruction nette de postes d'emploi dans le secteur agricole ce qui remet en cause l'optimisme du MPAP ainsi que la stratégie PMV dans son volet Emploi.

Les postes d'emploi créés dans le monde rural semblent l'être dans les secteurs de l'industrie et des services. Mais dans l'absence de données précises sur la nature de ces postes d'emploi et leur répartition exacte par branche d'activité nous ne pouvons que soumettre des hypothèses qui restent à vérifier. Il serait possible alors que la création des Agropoles²⁷, dont la raison était d'intégrer l'ensemble de la chaîne de valeur du secteur agro-industriel, ait été bénéfique à la transformation d'une partie de la main d'œuvre rurale en substituant une main d'œuvre exclusivement agricole par une main d'œuvre travaillant dans l'agro-industrie.

S'agissant de la précarité de l'emploi agricole, le PMV ne semble considérer, au niveau du Pilier II, que la population des agriculteurs propriétaires d'une base foncière.

Cette conception étroite du monde rural qui le réduit à son expression d'exploitant agricole propriétaire semble conduire le PMV à négliger la question du salariat agricole. Qu'en est-il alors des ouvriers agricoles ?

Le Maroc ne dispose pas encore d'un cadre reconnaissant les droits les plus élémentaires des ouvriers agricoles. En effet cette catégorie de travailleurs ne dispose pas d'un droit à une couverture médicale ni à la retraite. Cette population n'est pas constituée en corps de quelque nature qu'il soit, associative ou syndicale, jusqu'à aujourd'hui, et par conséquent reste absente en amont, en tant que force de proposition et de défense de ses droits, lors de l'élaboration des politiques rurales et agricoles, et en aval, en tant que partenaire crédible et efficace, lors de la mise en œuvre des différents projets et mesures.

De cette absence d'encadrement du contrat de travail dans le secteur agricole découle un certain nombre de phénomènes qui caractérisent l'emploi agricole au Maroc, tels que les pratiques très répandues de non déclaration et de sous déclaration des travailleurs, les licenciements fréquents et répétitifs, l'absence de notions d'heures supplémentaires ou de travail du dimanche, la carence des conditions d'hygiène, de sécurité et de santé dans le lieu du travail, etc.

En outre, la nouvelle stratégie agricole ne réserve aucune mesure à la formation du personnel agricole. Hormis les quelques références aux aspects liés à l'accompagnement technique des agriculteurs, aucune mesure concrète n'est annoncée en faveur de la formation professionnelle des futurs agriculteurs ni celle de la main d'œuvre agricole ou agro-industrielle qualifiée.

Agriculture solidaire et bien être

Il y a lieu de rappeler que le Pilier II du PMV, concerne l'accompagnement d'une agriculture solidaire et la lutte contre la pauvreté notamment dans les zones à économie fragile et ce, à travers l'amélioration des revenus des agriculteurs (acteurs fragiles) par l'intensification, la diversification et la valorisation des produits agricoles locaux.

Un projet Pilier II est un projet agricole situé dans les zones marginales du Maroc, économiquement viable et partiellement financé par le budget de l'État. Il est réalisé au niveau d'un territoire délimité en concertation avec la population concernée et répondant à la vocation agricole requise pour la filière proposée par le projet.

Les projets Pilier II peuvent prendre trois formes différentes : (i) reconversion des cultures existantes en d'autres cultures à plus haute valeur ajoutée (généralement céréaliculture vers arboriculture fruitière) ; (ii) intensification à travers l'amélioration des pratiques culturales et ce, afin d'accroître la productivité des cultures existantes ; et (iii) diversification, y compris les investissements dans les filières agroalimentaires émergentes (exemple : produits de terroir). Près de 550 projets Pilier II sont prévus dans tout le pays à l'horizon 2020.

La participation des agriculteurs et leur organisation en coopératives et/ou associations font partie des conditions nécessaires et constituent un préalable pour pouvoir élaborer et mettre en œuvre un projet Pilier II. Chaque projet Pilier II s'appuie sur une Organisation professionnelle agricole (OPA) regroupant une ou plusieurs coopératives et/ou associations.

Les projets d'agriculture solidaire s'inscrivent dans le cadre des efforts visant le rééquilibrage des systèmes de production entre la grande et la petite agriculture en vue d'augmenter et de stabiliser les revenus des petits producteurs et d'assurer le développement socio-économique du monde rural.

A fin 2014, le nombre de projets pilier II atteint environ 492 projets, soit un taux de 84% pour un investissement global de 13,3 Milliards de Dirhams, sur une superficie de 748.000 hectares au profit de 720.000 bénéficiaires.

Les principales réalisations enregistrées à fin août 2014, pour l'ensemble des projets lancés durant la période 2010-2014, portent principalement sur :

- La plantation de près de 158.000 hectares, dont environ 151.000 hectares concernent l'olivier, le cactus, l'amandier et le figuier avec une prédominance de l'olivier qui occupe 64% ;
- La construction et/ou l'équipement de 120 unités de valorisation au niveau des zones de projets, dont 67% sont des unités de trituration des olives et des centres de collecte du lait (38 unités de trituration des olives et 42 centres de collecte du lait) ;
- La réalisation de travaux d'aménagements hydro agricoles sur une superficie de plus de 17.000 hectares et 868 Km linéaire de réseaux d'irrigation ou de séguia ;
- La réalisation de travaux d'aménagement pastoral sur une superficie de plus de 10.000 hectares au profit de la filière des viandes rouges ovines et caprines. Presque 50% des projets lancés sont localisés dans les régions de Tanger-Tétouan (15%), Taza-Al Hoceima-Taounate (13%), Souss Massa Draa (12%) et Meknes-Tafilalet (10%).

Les premières évaluations de l'impact de ces projets, avec ceux réalisés dans le cadre du Millenium Challenge Account font état d'une amélioration nette des revenus, estimée à près de 5.000 dirhams par bénéficiaire et par an.

Le secteur s'est aussi structuré avec la création de 20 groupements d'intérêt économique et plus de 430 coopératives agricoles.

Aussi, Une nouvelle assurance multirisque contre les aléas climatiques a été créée au profit des petits agriculteurs qui bénéficient de subventions pour leurs cotisations. Patrimoine national à valoriser, les produits du terroir ont fait l'objet d'un important programme : labellisation, études de marché, R&D, soutien aux petits producteurs, aide à l'exportation...

Mais les simulations faites en MCG laissent entendre que (cf tableau 18 de l'étude FEMISE) que les ruraux pauvres seraient les derniers en termes de croissance de revenus, dont l'amélioration ne dépasserait pas les 452 millions de DH en moyenne annuelle entre 2008 et 2020. Une amélioration qui proviendrait moins des revenus de l'emploi (salaires) que des autres revenus (capital et transferts) en raison de la prédominance de l'emploi sans qualification et des aides familiales qui continueraient à caractériser le secteur agricole.

Cependant, les ruraux non pauvres verraient leurs revenus s'améliorer de plus de 7,6 milliards de DH en moyenne annuelle et ce en liaison particulièrement avec l'amélioration des revenus des capitaux. Au total, les urbains profiteront davantage de la dynamique de la croissance économique totale du fait qu'ils tirent leurs revenus des activités agricoles ainsi que des activités non agricoles. Ces résultats montrent que le deuxième pilier du PMV, lié à la réduction de la population pauvre dans le monde rural serait loin d'être réalisé.

Si l'agriculture marocaine connaîtra des changements de fond au cours des prochaines années avec le PMV, et qui se répercuteront sur l'ensemble de l'économie et de la société, les bénéfices généralement annoncés ne seront pas forcément distribués équitablement entre les différentes populations et régions. En effet, si la majorité des pauvres dans le monde rural dépendent directement ou indirectement de l'agriculture, les importants investissements qui seraient réalisés beaucoup plus dans l'agriculture performante (irriguée), seraient biaisés en faveur des ménages non pauvres, qu'ils soient ruraux ou urbains.

Conclusion

Le Plan Maroc Vert se veut être une nouvelle stratégie pour relancer l'agriculture marocaine après tant de défaillances soulevées. L'objectif étant de promouvoir une agriculture moderne qui contribue davantage à la création de la richesse et à l'emploi et qui assure au pays sa sécurité alimentaire.

Pour ce dernier volet justement, la lecture des piliers du PMV montre qu'il met en avant des filières destinées principalement à l'exportation. La consommation nationale en produits agricole se concentre en premier sur les produits céréaliers dont l'importation, faute d'une autosuffisance nationale, alourdit la charge budgétaire.

Repenser la politique agricole dans le cadre d'une politique nationale permettrait une intégration du secteur agricole pour revaloriser les autres secteurs non agricoles et redonner aux agriculteurs des motivations de nouvelles sources de revenu. En effet, le secteur des industries agroalimentaires reste le premier secteur par excellence à fortes connections avec les activités agricoles.

Les simulations en MGC (cf. tableau 20 de ladite étude) montrent le manque à gagner du secteur des industries agroalimentaires, et de l'économie en général, suite au futur recours du Maroc aux importations pour couvrir ses besoins en termes de produits alimentaires. Ce manque à gagner se chiffrerait à presque 1,33 milliards de DH en moyenne annuelle sur la période 2008-2020, du fait que la production agroalimentaire resterait insuffisante pour répondre à la demande intérieure en ces produits.

Il y a lieu d'ajouter que le PMV en développant une approche excessivement techniciste prônant l'amélioration de la productivité par le recours exagéré aux engrais, pesticide et pression sur l'eau dont la plupart des filières promues sont de grands consommateurs, révèle que le souci d'augmentation de la production l'emporte sur la question d'une agriculture durable et pérenne.

Le PMV, soucieux d'améliorer la part de l'agriculture dans le PIB national, a mis davantage l'accent sur l'investissement et le management sans tenir compte suffisamment de la spécificité du secteur agricole qui possède de multiples dimensions notamment, humaine, culturelle et sociale. Cette multifonctionnalité de l'agriculture la dote d'une certaine particularité qui devrait être prise en considération lors de toute stratégie de développement.

Chapitre 8 : Politique industrielle et réduction des inégalités

Au milieu des années 2000, les autorités chargées de la politique économiques ont lancé de nombreux instruments dans le cadre du programme émergence destiné à créer les conditions favorables à l'émergence d'un secteur industriel fort et compétitif et financé principalement par le budget de l'Etat.

Une nouvelle version du « Programme Émergence » a été approuvée en 2009 et constitue à ce jour un des piliers de la politique gouvernementale.

1. Plan émergence

L'impact global escompté pour la période 2009-2015 de cette stratégie industrielle est repris dans le tableau ci-après :

Tableau 2.5.1 : Objectifs chiffrés de la stratégie industrielle à l'horizon 2015

Emploi	Création de 220 000
PIB	Augmentation du PIB industriel de 50 Milliards de Dirhams additionnels
Exportation	Génération d'un volume supplémentaire d'exportation de 95 Milliards de dirhams
Investissement	50 milliards de Dirhams d'investissement privés dans l'activité industrielle

Source : Pacte National pour l'Émergence Industrielle, 2009

Cette stratégie comptait repositionner l'industrie marocaine par rapport aux économies des pays concurrents en renforçant ses chances de bénéficier des opportunités offerts par les accords de libre-échange. En 2009, cette stratégie a été couronnée par la signature d'un contrat programme, entre l'Etat et le secteur privé pour la période 2009-2015, relatif au pacte national pour l'émergence industrielle²⁸. Ce pacte national réitère l'engagement du gouvernement et du privé pour le développement de l'industrie marocaine. Le contrat programme de cette stratégie a été conçu autour de trois idées fondamentales :

- La nécessité absolue de focaliser les efforts de relance industrielle sur les filières pour lesquelles le Maroc possède des avantages compétitifs clairs et exploitables, à savoir : l'Offshoring, l'Aéronautique, l'Electronique, l'Automobile, l'Agroalimentaire et le Textile ;
- La nécessité de traiter l'ensemble du tissu des entreprises, sans distinction, à travers quatre chantiers transversaux majeurs, déclinés en un chantier de renforcement de la compétitivité des petites et moyennes entreprises, un chantier d'amélioration du climat des affaires, un chantier de la formation, et un plan de développement de parcs industriels de nouvelle génération, dits «Plateformes Industrielles Intégrées (P2I)» ;
- La nécessité de mettre en place une organisation institutionnelle afin de favoriser une mise en œuvre efficace et efficiente des programmes.

La traduction de cette stratégie industrielle en objectifs sectoriels, d'après le PNEI, se présente comme suit :

- Secteur automobile : l'objectif est de se positionner sur la fabrication de composants, sur les 3000 pièces qui constituent une voiture, le Maroc vise à se positionner sur 300 d'entre elles, à fournir aux 28 sites d'assemblage répertoriés en Espagne, au Portugal et en France, soit à trois jours de navigation du Maroc .Un potentiel traduit par un chiffre d'affaires additionnel de 7 milliards de DH et 40 000 emplois nouveaux à l'horizon 2015. Pour la mise en œuvre, le gouvernement a retenu l'idée d'une cité dédiée aux industries automobiles, baptisée «Automotive City», implantée dans le Nord à proximité du port Tanger- Méditerranée et de Tanger Free Zone (TFZ).
- Secteur d'offshoring : L'objectif est de réaliser un chiffre d'affaires de 15 Milliards de DH, créer 100,000 emplois, offrir des sites clés en main : Zones Casashore et les Technopolis, les marchés ciblés sont la France et l'Espagne. Dans ce cadre l'Etat a mis en œuvre des programmes de formation dédiés par la formation de plus de 20.000 personnes en 2008, et lancement de l'initiative de 10.000 ingénieurs par an.
- Secteur aéronautique : un nombre des entreprises, sont déjà installées, comme Safran, Souriau, Sefcam, Piston, Dion, EADS. Ces entreprises emploient aujourd'hui près de 2200 personnes et génèrent un chiffre d'affaires d'environ 600 MDH. Le plan Emergence table sur un chiffre d'affaires additionnel de 4 milliards de DH, 12 000 emplois d'ici 2015, et de 5000 clients mondiaux potentiels dans l'électronique.
- Électronique de spécialité: Le Maroc peut se positionner sur les composants plus sophistiqués, aux appareillages embarqués pour l'aviation, l'automobile, et l'électronique à usage médical, ou encore celle destinée à la défense .Site dédié porte le nom d'«Electronic City» localisé du côté de Tanger Free Zone .Le plan Emergence fixe un objectif d' un chiffre d'affaires prévisionnel additionnel d'au moins 5 milliards de DH à l'horizon 2015, et la création de 11000 emplois.
- Secteur agroalimentaire : Le plan émergence propose une ossature bâtie autour de quatre pôles agro-industriels : le bipôle Meknès-Fès, le pôle du Gharb, le pôle Oriental et le pôle agro-technologique de Souss-Massa-Draâ. Aussi il a retenu trois axes principaux, le premier concerne les filières existantes et à fort potentiel comme les maraîchages, les condiments, les herbes et épices et les petits fruits. Le deuxième axe, en revanche, propose le positionnement du Maroc sur de nouvelles filières en forte croissance comme la transformation des produits «bio» et les plats cuisinés. Une relance plus agressive sur des filières traditionnelles du Maroc comme l'olive, l'huile d'olive, l'huile d'argan et le jus d'orange de qualité supérieure. L'objectif fixé est de réaliser un chiffre d'affaires supplémentaire de 4 milliards de DH et générer 16 000 emplois.

- Secteur des produits de la mer, du textile et du cuir : Le secteur des produits de la mer et le textile sont les seuls secteurs où le Maroc se démarque nettement de ses concurrents, premiers exportateurs de l'économie marocaine, avec une part globale de 40 % en 2011.

Il y'a lieu de signaler que ces secteurs constituent les nouveaux métiers du Maroc dans le cadre du plan émergence. Par conséquent pour la réalisation des objectifs chiffrés de chaque secteur, le PNEI prévoit un ensemble des mesures propres à chaque secteur et des mesures communes pour la relance de tous ces secteurs. Dans ce cadre le présent schéma expose les métiers retenus, la nature et le nombre des mesures adoptées dans le cadre de la stratégie industrielle :

2. Evaluation globale

L'exercice d'évaluation des réalisations s'avère difficile surtout si l'on présente à l'esprit que le suivi des indicateurs afférents à la valeur ajouté et aux investissements, faute d'harmonisation et d'alignement des démarches adoptées par le MICNT et le HCP, n'est possible que pour deux secteurs à savoir les industries du textile et du cuir (ITC) et les industries agroalimentaires (IAA). En revanche, les indicateurs concernant l'emploi et les exportations sont disponibles et permettent un suivi par secteur.

Compte tenu de ces remarques, les données disponibles montrent que les emplois créés par les six secteurs objet du Pacte National pour l'Émergence Industrielle (PNEI) ont été selon le MICNT de 110.989, ce qui représente 50,4% de l'objectif arrêté pour la période 2009-2015. Cette performance est attribuable à trois secteurs (automobile, offshoring, agroalimentaire) qui ont créé 75% du total et compensé les destructions nettes d'emplois, en 2011-2012, par deux autres secteurs (textile et cuir, électronique). Quant aux exportations, les réalisations globales des 6 Métiers Mondiaux du Maroc(MMM) à fin 2012 ont été de 23,75 MMDH, soit 25% de l'objectif à fin 2015 (95.000 MDH) dont 56% ont été générées par le secteur de l'automobile.

Pour ce qui est de la formation initiale, les engagements pris n'ont pas été totalement réalisés. Au-delà des délais fixés, seulement quatre plans de formation sur les 6 prévus ont été élaborés.

S'agissant des formations à l'embauche et continue notamment pour ce qui concerne les quatre secteurs pour lesquels les plans de formation ont été élaborés, seulement 37 680 personnes ont été formées au titre de la période 2009-2012, soit 23% de l'objectif fixé à fin 2015.

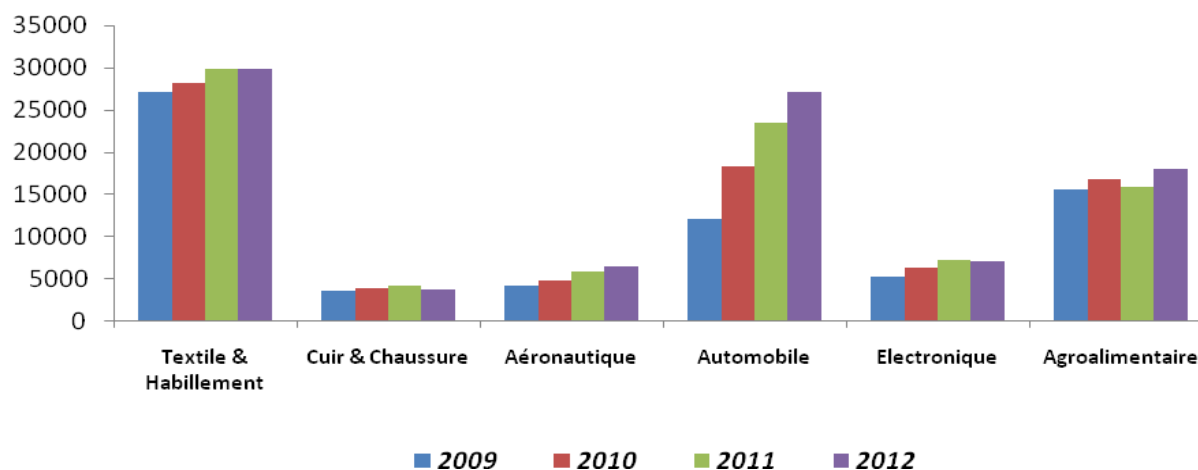
Il est à signaler que du moins jusqu'en 2012, les besoins en ressources formées ont été satisfaits grâce aux lauréats de l'OFPPPT en raison du retard enregistré dans la construction des instituts de formation prévus par le PNEI²⁹.

Les réalisations dans le domaine des plateformes industrielles intégrées, à fin 2015 sont très modestes, soit 15,9%, de la superficie totale livrée. Les zones industrielles et les zones d'activités économiques accusent des retards beaucoup plus importants.

Si pour les nouveaux Métiers Mondiaux du Maroc, les secteurs de l'automobile, de l'aéronautique et spatial et de l'offshoring ont connu un processus remarquable d'extension et de diversification des activités productives et permis de positionner le Maroc parmi les destinations recherchées par les investisseurs internationaux, les autres métiers ciblés accusent des retards importants :

- les industries agroalimentaires pâtissent du manque de synergies entre le PNEI et le Plan Maroc Vert et par les conflits d'attributions entre le MAPM et le MICNT ;
- le secteur du textile demeure fragile et souffre de la désintégration de la chaîne de valeur, ce qui n'a pas permis d'améliorer l'attractivité du secteur ;
- les entreprises spécialisées dans le cuir, les tanneries industrielles ne remplissent pas les conditions d'éligibilité aux programmes d'appui financier et l'étude de faisabilité de la Bourse du cuir n'a pas pu être lancée.
- Le métier de l'électronique se positionne au troisième et quatrième rang et la prédominance des entreprises de petite taille ne prédisposent pas le secteur à tirer le meilleur parti des mutations à l'œuvre sur le plan international.

Figure 2.5.1 : L'évolution des exportations des activités retenues au plan émergence



Source : à partir la base des données du MICNT

Concernant les programmes d'appui faisant partie du sous domaine « Compétitivité des PME le programme Imtiaz semble réussir son pari d'accompagner les PME soit un taux de réalisation de 78% pour la période 2010-2012³⁰ . Pour la même période, le programme « Moussanada »³¹ n'est quant à lui qu'à 62% et le taux de réalisation afférent au programme « Inmaa » n'est qu'à 32%. Le financement de ces programmes via les Fonds Publics-Privés met en évidence la difficulté de concrétisation de ces programmes : à fin 2012, sur les six fonds prévus, trois ont vu le jour.

S'agissant du chapitre du climat des affaires, les avancées réalisées ne doivent pas occulter que les procédures administratives sont encore lourdes et le plan d'action relatif à l'optimisation des relations entre l'AMDI et les CRI en matière d'accueil et d'accompagnement des investisseurs n'est pas réalisé. Des retards dans la publication des textes jugés fondamentaux et prévus tels que la réforme du système judiciaire, la Charte de l'investissement et la Charte de la PME, sont constatés. Enfin, sur le registre des textes non prévus mais nécessaires tels que le droit des sûretés, les régimes fonciers, le cadre juridique de l'urbanisme sont souvent cités comme des contraintes fondamentales.

3. Evaluation de la stratégie industrielle dans le secteur automobile

L'industrie automobile est considérée comme un secteur stratégique de relance économique de notre pays, elle a connu sur les cinq dernières années un fort développement sur les deux fronts, équipementiers et constructeurs. Elle présente des opportunités de développement encore plus importantes pour la prochaine décennie notamment grâce à l'implantation du site d'assemblage majeur de 400.000 véhicules par an, à terme, à Tanger par le groupe Renault. Ce projet de 11 Milliards de DH d'investissements devrait créer à terme près de 36 000 emplois directs et indirects et contribuer au développement massif et accéléré de l'industrie automobile marocaine³².

La stratégie du Maroc pour le secteur automobile, dans le cadre du plan émergence, se décline comme suit :

- L'implantation d'équipementiers de rang 2 et 3 au Maroc, l'équipement automobile s'inscrit en effet dans un mouvement de globalisation accélérée, par lequel les équipementiers et constructeurs élargissent leur rayon d'approvisionnement, vers les pays à moindre coûts (lowcost) ;
- L'implantation de l'assemblage de spécialité (poids- lourds, bus, cars, carrosserie et autres spécialités de niche), représente également un potentiel non négligeable ;

- L'attraction d'un second constructeur majeur au Maroc à terme, pour concrétiser le potentiel du Maroc mis en évidence par l'installation du premier constructeur Renault -Nissan.

L'impact estimé se chiffre à près de 12 milliards de Dirhams de PIB additionnels et se traduirait par la création d'environ 70 000 nouveaux emplois dans l'ensemble du secteur automobile à l'horizon 2015. Dans cette perspective, l'Etat et le secteur privé ont mis en place un plan d'action volontariste de développement du secteur automobile reposant en général sur les six mesures suivantes :

- Une Offre Maroc Equipementiers
- Une Offre Maroc Constructeurs
- Une Offre Maroc Constructeurs de spécialités
- Un programme de formation adaptée au secteur ;
- Un programme ciblé de promotion
- Des Plateformes Industrielles Intégrées Dédiées

Malgré les mesures prises dans le cadre du plan émergence, les réalisations chiffrées de cette stratégie restent encore loin des objectifs structurels fixés.

Même si les exportations ont enregistré une augmentation en valeur de 13 milliard de DHS entre 2009 et 2012 et qu'elles ont pu augmenter leur part dans les exportations totales, elles restent encore marquées par la prédominance des secteurs à faible valeur ajoutée et à main d'œuvre intensive.

Tableau 2.5.2 : Evolution des exportations de la filière automobile par segment

Segment	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Câblage	10 080	10 737	9 015	14 661	17 603	14 806
Construction automobile	511	530	1 044	1 229	2 705	7 295
Sièges/Coiffes de sièges	1 077	1 252	915	1 189	1 652	1 303
Transformation du Caoutchouc	34	19	27	150	184	238
Transformation plastique	182	282	246	220	216	217
Transformation du Métal	143	118	149	153	130	209
Poids lourd	245	314	256	196	105	192
Autres	466	407	373	599	766	904
Total	12 738	13 658	12 025	18 397	23 361	25 164

Source : office de change

En 2012, le sous-secteur de câblage présente presque 60% des exportations totales du secteur automobile contre 80 % en 2010 et 75% en 2011. En prenant en considération le fait que l'essentiel des exportations de l'industrie automobile se réalise grâce aux réexportations en suite d'admissions temporaires pour perfectionnement actif (ATPA), la valeur ajoutée dégagée par ce type de régime s'est élevée à 10,5 milliards de DH en 2011, et 9,8 milliards de DH en 2012, soit respectivement 47,1% et 39,5% de la valeur des réexportations en suite d'ATPA³³.

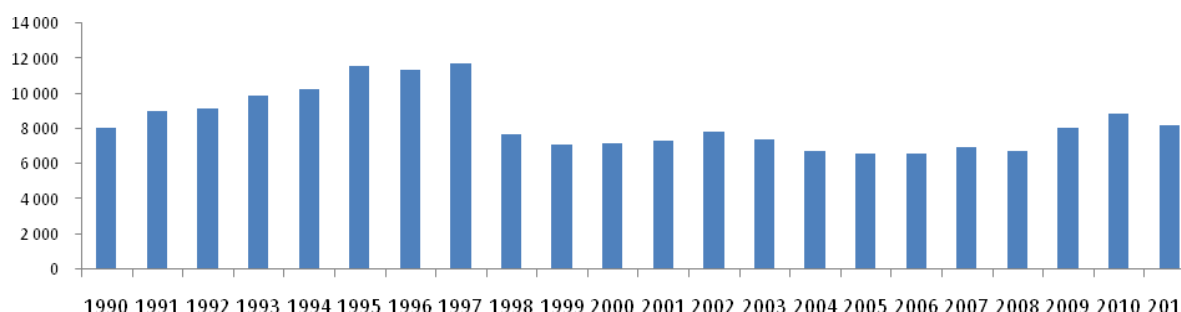
Tableau 2.5.3 : Valeur ajoutée par l'industrie automobile à partir des réexportations en suite d'admissions temporaires pour perfectionnement actif

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Importation en admission temporaire pour perfectionnement actif (avec et sans paiement)	7534	7145	4805	7684	11796	15065
Réexportation en suite d'admissions temporaires pour perfectionnement actif	12006	12939	10704	17501	22287	24890
Valeur ajoutée	4472	5795	5900	9817	10491	9824
Part en % (Taux de valeur ajoutée)	37,2	44,8	55,1	56,1	47,1	39,5

Source : Office des changes

En outre, l'évaluation des réalisations de l'industrie automobile sur la base de la nomenclature des activités marocaines qui prévoit les trois principales activités de l'industrie automobile, à savoir les constructeurs automobiles, les équipementiers et les fabricants des carrosseries, permet de constater la modestie des réalisations. En effet sur le plan emploi direct, les investissements dans le secteur automobile ont généré un nombre d'emplois réduit qui n'a pas dépassé 8000 emplois entre 1998 et 2011, après un effectif d'emplois de 11 714 enregistré en 1997.

Figure 2.5.2 : Evolution d'effectif des emplois dans l'industrie automobile



Source : Graphique établi à partir de la base des données de MICNT, 2012

Aussi, le volume des investissements dans le secteur automobile, au fil du temps, se caractérise par une évolution médiocre, à part le pic de 2008 atteignant plus de 600 Millions de dirhams. A partir de 2009, avec le début d'une part de l'implantation du constructeur Renault-Nissan, et d'autre part de l'exportation de la voiture économique "Logan", le volume d'investissement a atteint presque 2,43 milliards de dirhams avant de passer à 5,54 milliards en 2011.

L'évolution remarquable des investissements directs étrangers de l'industrie automobile de l'année 2010 à 2012, comme mentionné dans le tableau ci-après, s'explique essentiellement par l'implantation du site d'assemblage Renault à Tanger avec une capacité de production annuelle de 170 000 véhicules. Ces flux d'investissements directs ont profité essentiellement au segment de la construction, soit un montant de 3,2 milliards de dhs en 2012 représentant plus de 90% des IDE du secteur en question.

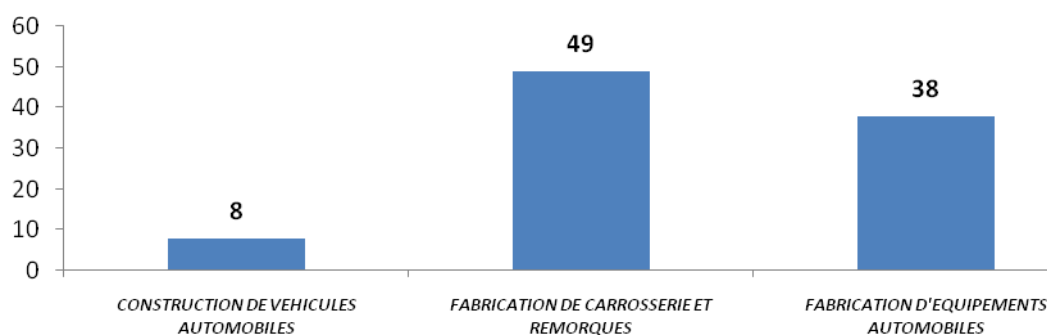
Tableau 2.5.4 : Evolution de la part des IDE de l'industrie automobile dans le total des investissements de l'industrie manufacturière (en millions de DH)

Segment	2010	2011	2012
Industrie automobile	912,6	1467,7	3576,4
Dont : construction	168,9	763,7	3231,6
Total de l'Industrie manufacturière	4758,7	6089,1	8151
Part en %	19,2	24,1	43,9

Source : office des changes

De même, jusqu'à l'année 2011, le nombre d'entreprises, opérant dans le secteur ne dépassait pas la centaine, reparti entre 38 équipementiers, 8 chaînes de montage et 49 fabricants des carrosseries et remorques. En 2012, 10% de ces sociétés ont réalisé 75,5% du chiffre d'affaires à l'export. Pour l'industrie du câblage, 8 opérateurs sur 22 en 2012 ont pu réaliser 79% des exportations de ce segment.

Figure 2.5.3 : Répartition d'entreprises opérant dans le secteur automobile en 2011



Source : à partir de la base des données du MICNT

Tableau 2.5.5 : Répartition des exportations de l'industrie automobile par opérateurs et par tranche de chiffre d'affaire

Tranches de CA (MDH)	2007			2012		
	Nbre d'exportateurs	CA en MDH	Part en %	Nbre d'exportateurs	CA en MDH	Part en %
CA > 1000MDH	4	5 886	46,2	10	18 990	75,5
100 < CA ≤ 1000	13	5 726	44,9	15	4 545	18,1
50 < CA ≤ 100	5	383	3,0	13	905	3,6
10 < CA ≤ 50	22	619	4,9	23	588	2,3
1 < CA ≤ 10	26	120	0,9	29	130	0,5
CA ≤ 1MDH	21	5	0,0	17	5	0,0
Total	91	12 738	100	107	25 163	100

Source : Office des Changes

De ce qui précède-t-il s'avère que l'industrie automobile est dopée par l'implantation du projet Renault et que les équipementiers de rang 1 n'ont pas suivi.

Conclusion

Les nouvelles politiques économiques entreprises depuis la fin des années 1990 ont conduit à un nouveau régime de croissance. Etant plus stable et évoluant autour d'une croissance économique moyenne de 4,7%, ce nouveau régime constitue une rupture par rapport aux décennies antérieures. Il laisserait entrevoir une convergence des dynamiques macroéconomiques de notre économie vers des sentiers de croissance durables.

Toutefois, l'accélération de la croissance économique durant la dernière décennie, n'a pas permis à l'économie marocaine de rejoindre le groupe de pays émergents. La progression du PIB par habitant est nettement inférieure à celle enregistrée dans les pays émergents. De ce fait, la dynamique de convergence avec ces économies demeure quasi inexistante.

Les niveaux de développement des régions du royaume sont hétérogènes. Les écarts en termes de croissance économique, de contribution dans la valeur ajoutée globale et de revenu par habitant sont substantiels entre les 16 régions.

La croissance économique est marquée par un faible usage d'une main d'œuvre qualifiée et bien formée. De ce point de vue, elle se caractérise par sa fragilité et son faible impact sur le bien-être de la population et la compétitivité. De ce fait, la décomposition du taux de chômage par âge montre que les jeunes, issus, notamment de l'enseignement supérieur sont très faiblement insérés malgré la baisse du taux de chômage national. Cette inégalité générationnelle en matière d'emploi est doublée d'une concentration territoriale toujours aussi forte.

L'augmentation continue du revenu disponible par habitant observée depuis 2000 s'est accompagnée par une réduction du taux de pauvreté aussi bien monétaire, relative que multidimensionnelle. De même, le taux de vulnérabilité a significativement baissé.

Cependant, il s'agit de préciser que la fonction du bien-être du Maroc (revenu par tête, moyenne d'année d'éducation et espérance de vie scolaire, espérance de vie et espérance de vie à la naissance), parmi les plus faibles au monde, est très fortement sensible aux inégalités éducatives, contrairement aux pays de l'Afrique subsaharienne où le bien-être est tiré par le bas à cause des inégalités de la santé.

De ce fait, il ressort de nos analyses que la réduction des inégalités éducatives semble être une composante décisive pour l'émergence du Maroc. En effet, l'émergence de certains pays n'a été possible que grâce à une meilleure égalisation des opportunités d'éducation. Bien évidemment les résultats de ce processus ne peuvent être visibles que sur le très long terme.

Bien que le Maroc ait pu réaliser des efforts considérables pour une couverture médicale des populations pauvres et vulnérables, un accès généralisé et de qualité aux soins demeure un défi important à relever. En effet, les inégalités socio-économiques affectent le non recours aux soins et aux consultations. De même, la non diffusion de la couverture médicale et de l'Assurance maladie accentuent encore plus les inégalités d'accès aux soins.

Malgré les efforts déployés par les pouvoirs publics pour trouver une solution de financement pérenne et équilibrée aux programmes sociaux visant l'appui à la cohésion sociale, la viabilité financière desdits programmes est confrontée à certaines insuffisances. Il s'agit notamment des incertitudes relatives à la pérennité des ressources dudit fonds. D'autre part, des incertitudes s'installent quant à la contribution des collectivités territoriales et les établissements publics, qui, eux même, s'inscrivent dans une logique de rareté et d'insuffisance des ressources comparativement à leurs besoins.

En parallèle la politique monétaire est orientée vers la consommation des ménages mais inégalitaire pour le financement des TPME et peu créatrice des opportunités de développement. Enfin, l'inclusion financière est progressée mais contrainte par des inégalités régionales et de genre pour l'accès aux services financiers.

**PARTIE II : BENCHMARK DES EXPERIENCES
INTERNATIONALES PUBLIQUES DE REDUCTION
DES INEGALITES SOCIALES**

Introduction

En dépit du dynamisme de la croissance, de la consommation et de la baisse de la pauvreté, notre premier rapport sur le diagnostic des politiques publiques en matière de réduction des inégalités au Maroc, avance que celles-ci n'ont changé ni de forme ni de niveau. Ce même rapport avance les raisons du succès mitigé, des politiques publiques, pour améliorer significativement le bien-être des marocains. Au-delà de ce bilan, il devient judicieux d'examiner le processus de réformes qui a marqué le déclenchement de l'émergence dans des pays que l'on peut « raisonnablement » comparer au Maroc. Ce sont les expériences internationales qui ont réussi à accompagner une croissance économique durable par une baisse des inégalités sociales qui seront au cœur du fil conducteur de ce travail.

C'est dans cette perspective que le présent rapport examine les expériences internationales réussies en matière d'atténuation des inégalités sociales pour en déduire des enseignements utiles pour le cas du Maroc. Il met en avant les politiques menées et les résultats obtenus, tout en interrogeant leur efficacité. De surcroît, ce rapport n'expose que les pratiques innovantes utiles pour le Maroc.

Au-delà des pays comme la Tunisie et la Jordanie, généralement mobilisés pour évaluer la situation marocaine, la comparaison internationale qui structure ce rapport repose sur l'analyse d'un panel de pays émergents et en développement dont les expériences peuvent être une source d'inspiration pour les réformes possibles au Maroc. Ces économies constituent un groupe extrêmement hétérogène en termes de poids économique, de population, de niveau de revenu par habitant et de croissance sur les dix dernières années. Malgré une telle hétérogénéité, des traits communs les caractérisent dans la mesure où elles ont réussi une croissance plus forte et plus durable grâce aux réformes de leurs politiques intérieures conjuguées à une intégration croissante à l'économie mondiale. Au fil des années, la croissance économique a permis à ces pays de parvenir à des progrès considérables sur le plan de la lutte contre la pauvreté et des inégalités.

L'élaboration de cette comparabilité internationale repose sur l'identification préalable des contraintes majeures à la réduction des inégalités sociales au Maroc :

- Inégalités d'éducation ;
- Inégalités devant l'emploi, le chômage et la précarité ;
- Inégalités d'accès au financement en matière de l'inclusion et pour améliorer l'accès des TPME au financement financiers ;
- Ciblage social axé sur le transfert en espèce direct aux populations défavorisées ;
- Inégalités de santé ;

La démarche consiste à identifier les mécanismes des politiques publiques mises en œuvre pour la lutte contre les inégalités sociales. Ensuite, il s'agit d'apprécier ces mécanismes pour éclairer les opportunités de réformes pour le Maroc.

La comparabilité internationale et le benchmark présentent, certes, des intérêts mais aussi des limites. En général, il s'agit d'une démarche d'observation et d'analyse des politiques mises en œuvre ailleurs et dont certaines peuvent être «inspirantes» pour les adapter à celles existantes dans un pays étant donné ses caractéristiques et son contexte. Se référer à des «bonnes pratiques» en faisant abstraction de l'ensemble des réalités sociales et économiques qui caractérisent un pays, demeure sujet à plusieurs critiques. Dans une telle perspective, il apparaît plus approprié de se référer à des « pratiques inspirantes» dont on peut étudier l'intérêt et leur traduction possible au lieu de les mettre en œuvre comme telles.

La suite de cette partie se décompose en cinq chapitres. Le chapitre 1 présente les politiques de réduction des inégalités d'éducation. Le chapitre 2 discute les politiques de réduction des inégalités d'emploi. Le chapitre 3 présente les politiques de réduction des inégalités d'accès au financement en matière de l'inclusion et pour améliorer l'accès des TPME aux financements financiers. Le chapitre 4 présente les politiques de ciblage social axées sur le transfert en espèce direct aux populations défavorisées. Enfin le chapitre 5 présente les politiques de réduction des inégalités de santé.

Chapitre 1 : Politiques de réduction des inégalités d'éducation

Même si dans notre premier rapport, nous avons suffisamment fait de comparaisons internationales pour identifier les contraintes du système éducatif marocain, voire suggérer quelques pistes de réformes, on peut toujours se poser la question ici quant aux stratégies adoptées par les pays du benchmark pour garantir l'équité et la qualité au sein du système éducatif et s'en inspirer pour le cas de réformes dans notre pays.

Les travaux d'évaluation montrent que les meilleurs systèmes éducatifs sont ceux qui concilient l'équité et la qualité. Un système éducatif est équitable lorsque que la situation sociale des élèves, ne constitue pas une entrave au développement de leurs potentiels à l'école (égalité des chances) et qu'ils puissent acquérir un niveau minimum de compétence (inclusion) (OCDE, 2012a). Ainsi, l'investissement dans l'équité est considéré comme une priorité en raison de ses effets positifs sur les économies, la société et les individus.

Le présent chapitre décrit les politiques conçues pour renforcer l'équité et la qualité du système éducatif. Les moyens d'actions adoptés par ces pays ont été axés sur (OCDE (2015)) :

- L'investissement dans l'éducation et l'accueil des jeunes enfants à travers des politiques visant l'amélioration de l'offre, des programmes et de l'évaluation.
- La mise en place d'un système éducatif plus inclusif à travers des réformes systémiques : modification de la structure du système éducatif, limitation du redoublement et le prolongement de l'âge de l'orientation des élèves.
- Le soutien des élèves issus de milieux défavorisés qui obtiennent de faibles résultats et qui sont désavantagés (inégalité territoriale).

1. Développement de l'éducation et l'accueil des jeunes enfants "le Préscolaire"

L'un des moyens les plus adoptés pour l'amélioration de l'équité et de la qualité est la création des services d'éducation et d'accueil des jeunes enfants « le préscolaire ». Les enfants qui bénéficient de ces services ont de meilleurs résultats dans leur parcours scolaire (Hanchane et al, 2012). De plus, une corrélation significative semble être établie entre l'éducation préscolaire et l'amélioration du bien-être des enfants, le recul de la pauvreté, l'accroissement de la mobilité sociale entre les générations, un taux d'activité des femmes plus élevé, une augmentation des taux de fécondité, et un développement économique et social plus important (OCDE, 2012b).

Les structures d'éducation et l'accueil des jeunes enfants offrent des services d'accueil et d'éducation aux enfants qui n'ont pas atteint l'âge de l'obligation scolaire, et les structures d'éducation préscolaire offrent un enseignement qui est parfois obligatoire. Ces structures prennent en charge les enfants de 2 à 7 ans. Ces stratégies générales sont adoptées par plusieurs pays.

Pour améliorer la couverture de l'offre et l'accès aux services d'éducation et l'accueil des jeunes enfants, la Pologne a rendu l'éducation pré-primaire obligatoire pour les enfants de 5 ans à partir de 2011. À l'horizon 2017, tous les enfants de 4 ans et 3 ans sont visés. Les frais de ces services sont plafonnés et une dotation est octroyée par l'État aux autorités locales pour compenser la différence entre le plafond et la charge réelle.

La Turquie vise, à travers son projet de préscolarisation (2010-2013) et la loi n° 29072, adoptée en 2014, à améliorer la couverture des services de la préscolarisation. Cette loi vise à répondre aux besoins des enfants d'âge préscolaire à travers la création de structures destinées à promouvoir le développement social et personnel. Elle vise, aussi, la mise en place de structures préscolaires pendant l'été et l'ouverture de classes mobiles gratuites, destinées en priorité aux élèves défavorisés résidant en milieu rural.

En Corée (2014), la garde des enfants après l'école est assurée jusqu'à 17 heures chaque jour pour tous les élèves des écoles élémentaires en 1e et 2e années. Cet horaire a été prolongé à 22 heures pour les enfants des familles à faible revenu qui en ont besoin. L'État contribue aux frais de scolarité liés au Nuri (programme intégré pour l'éducation de la petite enfance et les crèches).

Pour améliorer la qualité et la couverture des services d'éducation et l'accueil des jeunes enfants, le Mexique a créé des crèches en zones urbaines pour les enfants de parents actifs à faible revenu (2007) et l'instauration d'un système national de centres de garde.

❖ **Comment favorise-t-on les politiques qui améliorent l'équité ?**

Les politiques systémiques comme le recours au redoublement, l'orientation précoce des élèves vers des parcours scolaires différenciés, la liberté de choix de l'établissement sans encadrement peuvent nuire à l'équité et conduire à l'échec scolaire (Hanchane et al., 2012, OCDE, 2012a ; OCDE, 2012d).

Réformes de la structure du système éducatif

Pour améliorer le taux de scolarisation et rendre le système éducatif plus accessible, certains pays ont adopté des politiques systémiques globales.

En Turquie, la réforme 4+4+4 (2012) a fait passer de 8 à 12 ans la durée de la scolarité et a également eu pour objectif de restructurer le système pour instaurer trois niveaux – primaire, premier et deuxième cycles du secondaire. La scolarité obligatoire est passée de huit à douze ans. L'enseignement est divisé en trois tranches de quatre ans : l'école primaire, du CP au CM1 ; le collège, du CM2 à la 4ème ; et le lycée, de la 3ème à la terminale. Le lycée devient en conséquence obligatoire. Les parents qui refusent d'envoyer leurs enfants à l'école seront dans l'obligation de payer une pénalité de 500 livres majorée de 15 livres par jour d'école manqué.

Gestion du choix de l'établissement en fonction de critères d'équité

Différentes actions, reposant sur l'introduction de critères d'équité ou sur l'élargissement de l'éventail des choix, ont été mises en œuvre :

Le Chili dont le système éducatif offre une liberté dans le choix de l'établissement, a adopté des mesures pour garantir l'équité (loi générale sur l'éducation, 2009). Il a interdit la sélection à l'entrée du primaire sur la base des revenus et des résultats, et limite l'expulsion par les établissements des élèves dont le niveau des acquis est faible.

Lutte contre l'orientation prématurée

Les systèmes éducatifs qui adoptent l'orientation précoce orientent les élèves vers des filières malgré leur jeune âge.

En Autriche, les élèves sont orientés à l'âge de 10 ans soit vers une Hauptschule (établissement du premier cycle du secondaire), soit vers une Allgemein bildende Höhere Schule (établissement d'enseignement secondaire général ou AHS). Pour retarder l'âge de l'orientation, l'Autriche a instauré les nouvelles écoles secondaires (Neue Mittelschule, 2007-2008), qui offrent un enseignement général, visant l'utilisation de méthodes pédagogiques novatrices.

❖ Soutien aux élèves et aux établissements défavorisés

Les systèmes éducatifs sont contraints de garantir l'égalité des chances, mais aussi de permettre à l'ensemble des élèves d'obtenir de bons résultats quel que soit leur différence socioéconomique. Le soutien et l'orientation en faveur des élèves défavorisés et des établissements qui les accueillent sont susceptibles d'améliorer les résultats de l'ensemble des élèves.

En initiant le concept de zones géographiques d'éducation prioritaire, le Portugal a mis en place dans ces zones, des actions cibles en faveur des établissements défavorisés sur le plan socio-économique. Le programme troisième génération de territoires éducatifs d'intervention prioritaire (2012) cible 16 % des établissements portugais. Il touche les zones détériorées sur le plan socio-économique et celles où le pourcentage de jeunes sortant prématurément du système scolaire est plus élevé que la moyenne nationale. Ce programme comprend aussi des mesures pour favoriser la réussite des élèves, améliorer la qualité de l'enseignement et contrecarrer la sortie précoce du système scolaire.

Au Chili, la loi sur les subventions scolaires préférentielles axée sur le soutien pédagogique et technique et qui cible les établissements primaires (2008) et secondaires (2011) en difficulté, a eu des effets favorables sur le système éducatif chilien. En 2011, environ 85% des 9 000 établissements remplissant les conditions requises pour y accéder en ont bénéficié. L'ensemble des établissements municipaux et 66 % des établissements privés subventionnés y participent.

La République Tchèque a mis en place des centres de soutien à l'intégration scolaire (2009-2010) et le Plan national d'action pour l'intégration scolaire (2010). La Turquie a initié le projet visant à augmenter le taux de scolarisation des filles (2011-13) et le programme de transport scolaire (2011-13).

❖ Résultats obtenus

La Pologne

Dans l'enquête PISA 2012, la Pologne enregistre des résultats très favorables et qui sont supérieurs à la moyenne de l'OCDE, avec des améliorations en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences. Le taux de préscolarisation des enfants de 3 à 4 ans a augmenté de 50%. De même, l'éducation en Pologne se caractérise par de faibles taux de redoublement, un enseignement non sélectif et une orientation à partir de 16 ans. Le pourcentage de diplômés du deuxième cycle du secondaire est l'un des plus élevés des pays de l'OCDE et une proportion d'élèves supérieure à la moyenne suit différents programmes d'éducation et de formations professionnelles (EFP), avec un passage possible vers l'enseignement supérieur (OCDE, 2015).

La Turquie

L'éducation en Turquie a connu des améliorations en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences d'une enquête PISA à une autre. La Turquie a amélioré l'accès des enfants à l'éducation des enfants issus de milieux socio-économiques défavorisés. La préscolarisation dans l'éducation et accueil des jeunes enfants reste limitée, elle ne commence qu'à l'âge de 5 ans. Le pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur a sensiblement augmenté depuis 2000.

La Corée

La Corée compte parmi les pays les plus performants en mathématiques, en compréhension de l'écrit et en sciences dans les évaluations PISA 2012. Sur l'ensemble des enquêtes PISA, elle a progressé en sciences et en compréhension de l'écrit, et ses résultats sont restés stables en mathématiques. La Corée est l'un des pays qui présentent une corrélation extrêmement forte entre les performances en mathématiques et la persévérance des élèves. L'éducation débute, en règle générale, à l'âge de 3 ans, et se caractérise par des taux de scolarisation supérieurs à la moyenne internationale dans le pré-primaire (en grande partie privé). La scolarité obligatoire couvre le primaire et le premier cycle du secondaire, soit de l'âge de 6 à 14 ans.

Le Mexique

Le Mexique fait partie des rares pays à avoir accompli des progrès tant sur le plan de l'équité que de la qualité dans les évaluations PISA 2012. Malgré des performances modestes en mathématiques, en sciences et en compréhension de l'écrit, sur l'ensemble des enquêtes PISA, les résultats du Mexique se sont améliorés en mathématiques et en compréhension de l'écrit, et sont restés stables en sciences.

Le Chili

Le Chili enregistre, dans les évaluations PISA 2012, des résultats favorables, caractérisés par de meilleures performances en mathématiques et en compréhension de l'écrit, et des performances stables en sciences sur l'ensemble des enquêtes PISA. Ces dernières années, des progrès ont été accomplis en matière de niveaux de formation.

L'Autriche

L'Autriche enregistre, dans les évaluations PISA 2012, des résultats très favorables en mathématiques et en sciences ; ses performances sont stables sur l'ensemble des enquêtes PISA. La part de diplômés du deuxième cycle du secondaire est supérieure à la moyenne internationale et l'Autriche possède un système d'éducation et de formations professionnelles (EFP) performant, avec l'un des taux de scolarisation les plus élevés des pays de l'OCDE.

❖ **Comment le privé est-il gouverné et financé ?**

Etant donné que le privé occupe une place de plus en plus importante dans notre pays, il est important d'examiner comment ce secteur de l'éducation a pu être consolidé et gouverné par les autres pays.

En effet, dans l'ensemble des pays soumis à la comparaison, les analyses concernent trois dimensions clés :

- Le pilotage et l'organisation du système éducatif ;
- L'accréditation, l'agrément et l'évaluation ;
- Le financement.

De prime abord, il s'agit de préciser que dans tous les pays du benchmark, l'État assume, au niveau central et au niveau des structures déconcentrées, un rôle majeur dans le pilotage du secteur privé à tous les ordres d'enseignement.

Dans certains pays comme le Québec et l'Angleterre, les dossiers des écoles privées ne relèvent pas de structures régionales déconcentrées, mais directement du ministère de tutelle. Pour la Belgique, l'ouverture au financement d'une école privée libre vient de l'État fédéral et non des régions, mais par la suite ce sont les réseaux régionaux qui en assument l'encadrement.

Dans tous les pays, on assiste au renforcement du pilotage et de l'encadrement du secteur privé par les ministères de tutelle : accréditation, curriculum commun, dispositif de suivi et d'évaluation, etc.

Au Québec, on délivre un permis sans échéance pour les établissements privés qui ont une qualité reconnue dans le temps et un permis avec échéance de validité 3 ans renouvelables pour écoles privées récentes.

En Angleterre, on assiste à une « privatisation endogène », où les écoles privées :

- relèvent directement du ministère de tutelle et sont entièrement subventionnés
- doivent respecter un « curriculum national »
- sont soumises à l'inspection et à l'évaluation de l'OFSTED, une agence externe relevant directement du Parlement.

En Belgique, l'ouverture d'une école privée subventionnée, vient de l'État fédéral et non des régions, mais une fois accréditée l'école relève des autorités locales.

Les procédures d'autorisation, d'agrément ou d'accréditation des programmes ou des établissements privés sont très élaborées et généralement centralisées aux ministères de tutelle. Les étapes d'accréditation s'appuient fortement sur une évaluation interne qui est complétée par une évaluation externe réalisée par des agences d'accréditation ou par des pairs approuvés par le demandeur (Chili). Les procédures sont décrites dans un cahier de charges élaboré et sont informatisées. L'État se réserve la possibilité d'opérer un contrôle administratif et financier ainsi que les conditions de mise en place de la formation. Les textes de loi et de réglementation concernent tous les intervenants, mais leur mise en œuvre et le suivi qui en est fait s'opèrent localement.

En Belgique, les Académies de recherche et d'enseignement supérieur (ARES) regroupent dans les régions les établissements publics et privés d'enseignement supérieur afin d'assurer une meilleure coordination et collaboration entre ces derniers et un service de plus grande qualité.

Au Québec, les pratiques ministérielles d'autorisation et d'évaluation des programmes universitaires se réalisent toujours en étant attentives aux attentes professionnelles des milieux d'exercice de la profession et des standards attendus nationaux et/ou internationaux.

Au Chili, une accréditation volontaire et payante mise en place par la Commission nationale d'accréditation (CNA), une structure autonome et indépendante.

En Angleterre, les établissements sont autonomes, mais les contraintes sont très fortes en matière de résultats. Les établissements reçoivent très régulièrement la visite de l'OFSTED, organisme indépendant qui évalue leur performance.

Quant au financement de l'enseignement et de la formation privés, il repose sur trois sources majeures qui peuvent se combiner de façon variable. Ces trois sources sont :

- les parents et les étudiants qui reçoivent de l'État des bons d'études (ex. chèque éducation) ou des bourses leur permettant de choisir l'établissement de leur choix qu'il soit public ou privé;

- les établissements privés qui reçoivent directement des subventions de l'État selon leur nombre d'élèves ou d'étudiants, tout en étant davantage soumis à des contrôles et à une reddition des comptes ;
- les établissements privés qui sont financés essentiellement par les parents ou les étudiants usagers.

À ces trois sources, l'État peut aussi apporter des mesures diverses de soutien (crédits d'impôt, accès au foncier, prise en charge partielle ou importante des équipements, des bâtiments, etc.).

Au sein des pays analysés, on retrouve ces trois sources de financement, mais les deux premières sont les plus fréquentes :

- Prime d'investissement dans la limite de 25% du coût d'investissement ;
- Subvention de l'État des salaires dus aux enseignants permanents ;
- Prise en charge par l'État de la contribution patronale au régime légal de la sécurité sociale ;
- Mise à la disposition des investisseurs de terrains dans le cadre d'un contrat de concession ;
- Exonération des droits de douane, des taxes d'effet équivalent...
- Chèque-formation, prise en charge par l'État des dépenses de formation initiale dans le secteur privé.

L'Etat finance entièrement l'enseignement privé libre qui constitue la majorité des établissements à tous les ordres alors que toutes les universités sont privées.

Le système de bourse dans le postsecondaire est le même pour le privé et le public, et est déterminé par la condition économique des étudiants.

Il faut préciser que l'enseignement privé est quasi essentiellement sans but lucratif. De même, les travailleurs dans le secteur privé ont généralement des conditions de travail similaires à ceux qui œuvrent dans le public. Pour le préuniversitaire, l'État assume environ 60 % du coût de l'élève dans le secteur privé et pour l'université c'est le même montant que le secteur public.

Une prime est accordée pour chaque étudiant conduit à la réussite de ses études. Il existe très souvent dans ces pays, des fonds spéciaux d'investissements pour développer certains domaines de recherche (infrastructures, bourses, fonds et subventions de recherche...).

Cependant, il faut préciser que les chèques-éducation pour le primaire et le secondaire sont souvent insuffisants.

Tous les centres de formation technique et les instituts professionnels relèvent du privé. Ils ne perçoivent pas de subvention et peuvent facturer des frais d'inscription et/ou de scolarité.

Enfin, l'aide financière aux études (financement direct des étudiants) représente la partie la plus importante du financement public de l'enseignement supérieur.

Chapitre 2 : Politiques de réduction des inégalités de santé

Quelles sont les stratégies adoptées par les pays du benchmark pour garantir l'équité en matière de santé ? Ce chapitre présente deux expériences très réussies en matière de réduction des inégalités de santé.

❖ **Turquie**

Les programmes visant l'élargissement et la modernisation des services de santé en Turquie ont eu des effets positifs sur la santé publique³⁴. Les estimations indiquent que toute la population a eu accès à une assurance santé en 2003. Grâce au programme de transformation de la santé lancé lors de cette période, les soins de santé primaire et d'urgence sont devenus gratuits et les services de base ont été renforcés à travers l'affectation des médecins aux familles.

Aussi, presque tous les enfants sont vaccinés régulièrement et gratuitement. Chaque jour, sept millions d'enfants scolarisés consomment des rations de lait gratuitement. Des suppléments de fer et de vitamine D sont fournis aux mères et aux enfants sans frais. Ces mesures ont eu comme conséquence la baisse du taux de mortalité infantile qui se chiffre en 2010 à 10 décès pour 1000 naissances vivantes, soit un niveau nettement inférieur aux objectifs du Millénaire pour le développement.

❖ **Brésil**

Jusqu'en 1980, l'accès à la santé au Brésil était organisé suivant les éléments ci-après :

- Les individus aisés accédaient aux services de santé privés avec un coût très élevé ;
- Les travailleurs ayant un emploi formel avaient droit à la sécurité sociale ;
- Le reste de la population dont les pauvres, les vulnérables et les chômeurs n'avaient aucun accès aux soins.

La création du Système Unique de Santé (SUS)

La première réforme de santé brésilienne a porté en 1988 sur la création d'un Système Unique de Santé (SUS), qui est basé sur le principe que la santé est un droit pour tout citoyen et un devoir pour l'Etat. Son objectif est d'assurer l'accès gratuit à la santé pour l'ensemble de la population, de promouvoir la justice sociale et d'éradiquer les inégalités sanitaires. Dès lors, l'on considère que la santé doit être liée à la qualité de vie et pas uniquement à l'absence de maladie. Depuis sa mise en œuvre, le nombre de bénéficiaires est passé de 30 millions à 190 millions de personnes.

A l'heure actuelle 80 % de la population brésilienne dépend du système public de santé, le SUS, alors que seulement 20 % de la population possède une assurance privée. Les cinq principes fondamentaux du SUS sont :

- L'universalité : la santé est un droit pour tout citoyen et qui doit être assuré par l'Etat ;
- L'intégralité : l'Etat doit assurer l'ensemble des services quel que soit leurs niveau de de complexité ;
- L'Equité : tous les citoyens ont les même droits en matière de santé ;
- La décentralisation : assurer la disponibilité des moyens de gestion, techniques, administratifs et financiers, adéquats aux trois niveaux de gouvernement (national, étatique, municipal) ;
- La participation populaire : le financement du Système Unique de Santé est assuré par l'Etat, sur la base d'impôts. A l'heure actuelle, 8.9% du PIB est dévolu aux dépenses de santé.

Le SUS a permis d'apporter des soins de santé de qualité à des millions de citoyens défavorisés, qui n'avaient, auparavant, aucun accès aux soins de santé primaires.

Le deuxième programme « Programa Saúde da Família » (PSF) a été créé en 1994 par le Ministère de la Santé, ayant comme objectif de promouvoir la réorientation du modèle d'assistance. Il s'agit d'une politique nationale qui incorpore et réaffirme les principes du SUS. La mise en œuvre de ce projet a nécessité la constitution d'équipes pluridisciplinaires exerçant au cœur de la communauté. Le concept d'Unité de Santé ou dispensaire voit ainsi le jour.

En 2006, le « Programa Saúde da Família » évolue et se voit renommé « Estrategia Saúde da Família » (ESF). Cette réforme avait pour objectif de réorganiser et consolider des soins de santé primaires au sein des municipalités. Ce programme de « Estrategia Saúde da Família » constitue une véritable pièce maîtresse du système de santé publique brésilien.

Composante et structure de la « Medicina de Familia e Comunidade »

Chaque Unité de Santé de la Famille « Unidade de Saude da Familia » (ci-après USF) est composée d'un médecin de famille, d'une infirmière, d'une aide-infirmière et de six agents communautaires de santé et souvent complétée par un chirurgien-dentiste, une assistante de santé buccodentaire et un technicien.

Les équipes de santé au Brésil totalisent aujourd'hui près de 30000 équipes. Chaque équipe est responsable du suivi d'un nombre défini de familles, résidant dans une zone géographique délimitée. Elle se doit de réaliser des actions de promotion de la santé, de prévention ou encore de réhabilitation. La «Medicina de Familia e Comunidade» est définie comme une spécialisation qui prête assistance à la santé de manière continue, et dans sa globalité aux individus, leur famille et la communauté.

L'implantation des « Unidade de Saude da Familia » a joué un rôle majeur dans l'amélioration des indicateurs de santé comme le démontrent les statistiques.

❖ **Thaïlande**

Avant l'introduction du programme thaïlandais de couverture universelle en 2002, les données disponibles indiquaient que près d'un tiers de la population n'avait pas de couverture santé, essentiellement la majorité des personnes qui travaillent dans le secteur informel.

En octobre 2001, les autorités thaïlandaises ont créé un régime de soins de santé universel dénommé "régime UC" qui vise la couverture totale de sa population par les soins de santé.

Ce régime offre à tout citoyen thaïlandais n'adhérant ni au régime d'assurance maladie de la sécurité sociale, ni au régime de prestations médicales des fonctionnaires, un accès complet aux services de santé dispensés : dispensaires, hôpitaux de district et hôpitaux provinciaux coopérants. Les ayants-droit doivent s'inscrire auprès de ces réseaux, obtenir une carte d'assurance gratuite et payer un ticket modérateur nominal de 30 bahts (environ US\$0,75) pour chaque visite ambulatoire ou admission à l'hôpital. Les médicaments sont fournis gratuitement sur présentation d'une ordonnance. Au cours des deux années qui ont suivi sa création, ce système a remarquablement bien fonctionné du point de vue de la couverture de la population.

Aujourd'hui, les bénéficiaires du régime UC, dont le nombre total de membres inscrits est de 46,5 millions, appartiennent à deux groupes : 24,3 millions de bénéficiaires exemptés du ticket modérateur de 30 bahts (US\$0,75) par visite, et 22,2 millions de bénéficiaires qui doivent payer un ticket modérateur de 30 bahts au point de fourniture des services ;

En seulement 10 ans, le programme a permis de réduire la part de la population ne bénéficiant pas d'une couverture maladie à moins de 4 %, d'améliorer l'accès aux services et de renforcer la protection face aux risques financiers. Les principaux bénéficiaires sont les personnes en situation de pauvreté. Le nombre de familles ayant les revenus les plus faibles et qui font face à des dépenses de santé importantes a chuté de 4 % en 2000 à 0,9 % en 2006, année de la mise en place de la CSU. La réussite de la Thaïlande peut également être attribuée à d'importants investissements dans les soins de santé primaires et aux efforts menés pour garantir une disponibilité des ressources humaines et des médicaments essentiels.

Chapitre 3 : Politiques de réduction des inégalités d'emploi, de protection contre le chômage et préservation du bien- être des travailleurs

Quelles sont les stratégies adoptées par les pays du benchmark pour réduire les inégalités en matière d'emploi, améliorer la protection contre le chômage et sécuriser les trajectoires professionnelles des salariés, notamment précaires ?

Ce chapitre étudie les caractéristiques du système de protection des salariés contre l'exclusion, le risque de chômage et la précarisation qui sont sources d'inégalités de bien-être.

L'assurance chômage est un dispositif de garantie de revenu en faveur des travailleurs ayant perdu leurs emplois. L'objectif est d'atténuer les conséquences de la perte d'emploi sur la consommation pendant la période de chômage et de donner au travailleur les moyens de chercher un emploi approprié.

Les indemnités de licenciement procèdent selon une démarche axée sur l'emploi. Plus précisément, elles tendent à réduire directement le risque de chômage grâce à une pénalité de licenciement. En augmentant les coûts du licenciement pour l'employeur, les indemnités de licenciement contribuent à préserver le capital humain spécifique aux qualifications.

Par ailleurs, les systèmes d'indemnisation du chômage peuvent adopter une forme hybride. Les comptes individuels d'épargne imposent une épargne obligatoire qui est utilisée quand un travailleur est licencié, comme dans le cas des indemnités de licenciement, ou pendant une période donnée de chômage, comme dans celui de l'assurance chômage.

Un autre système hybride conjugue le versement par les entreprises de taxes sur les licenciements, ce qui constitue une protection de l'emploi, et une assurance chômage collective. Le tableau 3.1 présente la typologie des différents systèmes dans les économies émergentes.

Tableau 3.1 : Typologie des différents systèmes dans les économies émergentes

	Garantie de revenu sans pénalité de licenciement	Garantie de revenu+ pénalité de licenciement	Garantie de revenu sous forme de pénalité de licenciement
Non redistributif	Comptes individuels d'épargne	Comptes individuels d'épargne et pénalité de licenciement	Systèmes d'indemnités de licenciement classiques fondés sur une pénalité de licenciement
	Mexique	Brésil	Afrique du Sud, Chili, Chine, Fédération de Russie, Inde, Indonésie, Mexique, Turquie
Forme limitée de redistribution	Comptes individuels d'épargne + assurance chômage		
	Chili		
Redistributif			Dispositif d'assurance chômage modulé en fonction des antécédents des entreprises et financé par des taxes sur les licenciements
	Afrique du Sud, Brésil, Chine, Fédération de Russie, Inde, Turquie		

Source : OCDE 2011, perspectives de l'emploi de l'OCDE chapitre 2 : page 103

Deux expériences semblent être pertinentes à étudier : l'expérience du Brésil et celle du Chili. Le Brésil a un système hybride, qui regroupe des comptes individuels d'épargne et une pénalité de licenciement pour les employeurs. Le Chili a un système hybride, qui réunit des comptes individuels d'épargne et une assurance chômage afin de soutenir les individus qui ont perdu leur travail lors des périodes où leur épargne est insuffisante.

❖ **Brésil**

Au Brésil, le système d'indemnisation du chômage bénéficie aux travailleurs du secteur formel licenciés (sans faute grave) et aux entrepreneurs ayant perdu leur entreprise. L'accès à ce programme est refusé aux personnes ayant travaillé auparavant dans le secteur informel. Ce système comporte deux dispositifs :

- Créé en 1967, Le Fonds de Garantie pour Temps de Service (Fundo de Garantia po Tempo de Servico, FGTS) associe des comptes d'épargne obligatoires et une pénalité de licenciement en cas de licenciement abusif. La part des retraits relatifs au licenciement abusif représentent les deux tiers des dépenses du FGTS. Les bénéficiaires de ce Fonds sont l'ensemble des travailleurs brésiliens ayant un contrat de travail officiel régi par le code brésilien du travail. Ce Fonds est constitué des versements par les employeurs de l'ordre de 8% du salaire mensuel du travailleur sur un compte d'épargne ouvert à son nom. Pour les travailleurs avec des contrats à durée déterminée, l'employeur verse 2%. De plus, les travailleurs qui ont plus de trois mois d'ancienneté ont le droit de percevoir une indemnité portée à 50% (10% avant 2001) du montant total versé par l'employeur sur leur compte FGTS³⁵.

- L'assurance chômage universelle, créée en 1994, bénéficie seulement aux travailleurs déclarés du secteur privé ayant perdu leur emploi et qui ont cotisé sur une période d'au moins six mois. Les travailleurs assurés ne doivent pas avoir d'autres ressources pour eux ou leur famille. Ce programme est financé par l'État à travers un système d'impôts spécifiques sur les entreprises. La loi qui régit la mise en œuvre de cette assurance charge aussi le service public de l'emploi d'aider les chômeurs à se réinsérer. Le mécanisme de cette assurance est le suivant :
 - ✓ Les prestations sont fixées de 1 à 1.87 fois le salaire minimum, selon le niveau de salaire antérieur.
 - ✓ La durée maximum des prestations est de :
 - 3 mois pour les personnes ayant eu un emploi formel pendant 6 à 12 mois ;
 - 4 mois pour celles ayant eu un emploi formel pendant 12 à 24 mois ;
 - 5 mois pour celles ayant travaillé plus de 24 mois.

Les données empiriques existantes confirment que les systèmes d'indemnités de licenciement contribuent significativement à la réduction de la rotation des effectifs et à renforcer la protection de l'emploi (Micco et Pages, 2006 ; Bassanini et al. 2010). De même, dans les évaluations de l'OCDE (2011), il est établi que les systèmes d'indemnisation du chômage empêchent les chômeurs qui ont des contraintes de liquidité d'être forcés d'accepter la première offre d'emploi disponible. Dans un autre environnement de travail, Cunningham (2000) observe qu'au Brésil, l'assurance chômage n'a pas d'incidence sur le salaire après la période de chômage ni sur la probabilité de trouver un emploi formel, mais elle accroît la probabilité que les hommes deviennent travailleurs indépendants. Enfin, Margolis (2008) analyse le rôle de l'assurance chômage sur les transitions vers les secteurs informel et formel et conclut que les systèmes d'indemnisation du chômage aident certains demandeurs d'emploi à ne pas tomber dans le secteur informel.

Toutefois, ce système d'indemnité de licenciement peut aussi avoir des effets négatifs sur les niveaux de chômage et d'emploi, et sur la segmentation du marché du travail OCDE 2011³⁶. Un autre problème a été observé au Brésil, c'est que les individus sont incités à obtenir leur propre licenciement afin d'accéder à leur compte épargne.

❖ Chili

Le système d'assurance contre la perte d'emploi a été mis en place en 2002³⁷. Ce régime combine un système de comptes d'épargne individuels à gestion privée et un fonds de prévoyance financé sur les deniers publics. Il permet aux travailleurs de faire des retraits d'argent en cas d'insuffisance de leur épargne. Le fonds de solidarité devient accessible une fois les comptes des travailleurs épuisés. L'adhésion à ce régime est obligatoire pour tous les travailleurs âgés de plus de 18 ans dans le secteur privé.

Les comptes individuels des travailleurs sont alimentés par des cotisations de 0.6 % pour le salarié et 1.6 % pour l'employeur. Le fonds de prévoyance est financé par une cotisation supplémentaire de l'employeur de 0.8 % du salaire des travailleurs et une subvention de l'État.

Pour bénéficier du régime d'indemnisation du chômage, le travailleur doit :

- avoir cotisé au moins 12 mois pour un permanent ou 6 mois pour ceux avec des contrats à durée déterminée ;
- être au chômage au moins 30 jours ;
- si l'épargne accumulée représente plus de deux mois de salaire, la somme est mise à la disposition du travailleur en cinq versements mensuels dégressifs.
- les travailleurs qui changent d'emploi et les chômeurs qui trouvent un emploi dans les cinq mois peuvent retirer les fonds accumulés ou les laisser sur leur compte.

En termes de résultat, la couverture des prestations de chômage au Chili, exprimée par le rapport entre les bénéficiaires et le nombre total de chômeurs, est située à 20% en 2011. Elle dépasse largement le taux qu'affiche l'Afrique du Sud, la Chine et la Turquie qui est compris entre 10 et 15% selon l'OCDE (2011). De même, au Chili, plus de deux ans après l'introduction des IUSA, environ 80% des salariés y étaient affiliés parce qu'ils avaient pris un nouvel emploi (OCDE 2012).

En somme, l'analyse donne à penser qu'une extension de la couverture des systèmes de protection sociale peut, si elle est bien conçue, contribuer à améliorer les résultats en termes de réduction des inégalités d'emploi.

Chapitre 4 : Politiques de réduction des inégalités de logement



Si le microcrédit représente une voie possible pour l'accès à un logement décent pour la population vivant des bidonvilles, ne faut-il pas penser à d'autres modalités de financement pour les populations à revenu faible et irrégulier ?

Il est en effet admis que le financement occupe une place stratégique dans le succès ou l'échec des politiques de logement des pays. Cette question sera étudiée à travers les pratiques dans certains pays qui ont réussi à accroître les ressources financières destinées au logement social et la mobilisation de l'épargne vers les circuits formels de crédit.

❖ **Chili**

Le Chili est l'une des expériences les plus réussies en matière de logement des ménages à faible revenu. La stratégie de financement adoptée par le Chili était basée sur la promotion de l'épargne des ménages. Cette politique a permis durant les années 1990, d'atteindre une offre avec un rythme de 100.000 logements par an, dépassant celui de la demande des ménages.

La réussite de cette expérience s'explique également par l'implication du secteur privé et des coopératives au programme établi par le Ministère de l'habitat et de l'urbanisme Chilien, et qui est destiné aux ménages à revenu faible.

Ce programme cible les ménages qui ont épargné en moyenne 12,5% de la valeur d'un logement à faible coût. Cette aide représente 75% de ce coût quand il n'excède pas 5.000 \$ et 13% si le logement coûte 18.000 \$.

Les autorités publiques émettent des certificats de subvention destinés aux ménages cibles à travers des appels d'offres de la part des promoteurs privés pour la construction de logements destinés à cette population.

Les coopératives ont pour rôle d'encadrer les futurs bénéficiaires en organisant leur effort d'épargne et en se rapprochant des promoteurs pour le montage des opérations.

Le principe de l'épargne représente la clé de réussite du système. L'épargne constitue un apport financier obligatoire qui réduit le montant de prêt nécessaire pour l'acquisition du logement et améliore la garantie du prêteur. Ce système d'épargne logement est fondé sur les principes de rentabilité (l'épargne accumulée ne doit pas perdre de sa valeur), de sécurité (l'épargnant ne doit courir aucun risque de voir son épargne disparaître en cas de défaillance de l'institution financière où elle est déposée et elle est garantie à 90% par l'Etat) et de liquidité (l'épargnant doit pouvoir disposer de son épargne à tout moment, sous réserve de pénalités quant au rendement et aux bénéfices des primes recherchées).

Les institutions agréées pour la collecte de l'épargne et à émettre les certificats d'épargne sont :

- les banques et les sociétés de crédit qui offrent des comptes d'épargne logement,
- les associations d'employés, groupements, etc.
- les coopératives ouvertes de logement qui collectent les apports en capital de leurs membres.

❖ **Indonésie**

Afin de cibler les ménages à faible revenu, la politique de l'habitat mise en place par le gouvernement indonésien a utilisé des mécanismes de financement adaptés à cette catégorie sociale. Deux mesures ont été adoptées :

- Une banque commerciale publique qui octroie des crédits à ces ménages à des inférieurs à ceux du marché informel.
- Un programme de crédits communautaires en faveur des ménages à faible revenu et qui doivent se regrouper afin de pouvoir assurer collectivement la responsabilité de remboursement des crédits. Les crédits peuvent être utilisés pour l'achat du terrain, la construction et le développement d'activités génératrices de revenus.

❖ **Philippines**

Afin de répondre à une offre insuffisante en logement et d'une urbanisation rapide, les autorités publiques du Philippines se sont dotées d'un dispositif reposant uniquement sur le secteur public au niveau du financement et au niveau de la production du logement. Ce dispositif repose sur les organismes publics suivants :

- une Caisse de refinancement hypothécaire qui utilise les ressources de la sécurité sociale et des fonds de retraite pour acheter les prêts hypothécaires souscrits par les institutions financières. Elle s'occupe aussi de la gestion du Programme unifié de prêts au logement ;
- une Société d'assurance hypothécaire qui assure des prêts ;
- un Fonds de pension mutuel a pour objectif d'utiliser ses ressources pour le financement de prêts hypothécaires en faveur des ménages bénéficiaires, de développer des plans d'épargne logement et d'offrir des garanties de prêts aux promoteurs.

- un Programme unifié de prêts au logement qui fonctionne en autofinancement grâce à un système de péréquation, les ménages à revenu élevé payant 3% de taux d'intérêt de plus et les ménages à faible revenu 3% de moins ;
- Un Programme d'hypothèque communautaire permet aux groupements communautaires et aux coopératives de mettre des terrains en garantie de prêts hypothécaires.

❖ **Thaïlande**

La stratégie de logement social adoptait par la Thaïlande a connu une énorme réussite. Ce succès s'explique par la mise en place d'un ensemble de mesures adaptées à toutes les catégories sociales. Une des principales mesures est le développement d'un système de financement du logement basé sur l'élargissement de l'offre de crédit. Ce système a permis d'augmenter le nombre de demandeurs potentiels, en faisant appel à une formule d'hypothèque à taux renouvelable. Afin de rassurer les emprunteurs qui hésitent à supporter une charge d'intérêts trop lourde pendant les premières années, une formule fixant le taux pour une période initiale de 3 à 5 ans a été mise en place avec succès.



Chapitre 5 : Politiques de ciblage social axées sur le transfert en espèce direct aux populations défavorisées

Quelles sont les stratégies adoptées par les pays du benchmark pour lutter contre la pauvreté et les inégalités de revenus ? Contrairement au pays en développement, les transferts monétaires sont utilisés depuis longtemps dans les pays développés pour lutter contre la pauvreté, gérer les risques et lisser la consommation en période de conjoncture défavorable, tout en limitant au maximum l'impact des chocs négatifs sur la vie des ménages. Ils ont également été utilisés pour favoriser le développement du capital humain (éducation, santé notamment). Les transferts monétaires peuvent cibler les ménages pauvres en général, les ménages avec enfants en bas âge (transferts monétaires conditionnels principalement) ou d'autres catégories de population comme les personnes malades ou handicapées et les personnes âgées.

Les études montrent que les transferts monétaires –quelles que soient leurs formes- peuvent favoriser le bien-être et la productivité des bénéficiaires. Ils améliorent la nutrition et la santé des enfants, leurs compétences linguistiques et leur niveau d'instruction (Paxson et Schady, 2007). Aussi, il ressort des études que les programmes de transferts monétaires augmentent la capacité d'épargne et d'investissement des ménages.

Il existe une grande diversité de transferts monétaires dans les pays émergents. Le tableau 3.2 présente une classification des différents programmes existants dans les pays émergents. Trois catégories peuvent être distinguées : les programmes de transferts de revenus qui ciblent les personnes âgées ; les programmes qui imposent des conditions aux bénéficiaires en matière d'éducation et de suivi médical des enfants et des femmes enceintes (transferts monétaires conditionnels) et les programmes qui combinent aide à court terme et stratégie de lutte contre la pauvreté et la précarité.

Les transferts monétaires destinés aux ménages pauvres ont été adoptés dans de nombreux pays. Ils existent actuellement dans plus de 30 pays et servent à maintenir les revenus après des chocs négatifs ou à redistribuer les revenus. Les transferts monétaires conditionnels destinés à aider les familles pauvres se sont répandus depuis leur apparition au Brésil et au Mexique à la fin des années 1990.

❖ **Chili**

Il existe plusieurs formes de transferts monétaires au Chili en faveur des familles pauvres. Ces dernières sont identifiées par le biais d'une procédure d'évaluation des ressources (Ficha de protección Social, FPS) qui donne des scores aux familles en lien avec l'emploi, le revenu effectif, l'état de santé et la composition des ménages.

Vu la difficulté de faire bénéficier les aides publiques aux populations très pauvres, les autorités chiliennes ont mis en place un programme de solidarité (Chile Solidario) en 2002. Il cible les familles qui vivent dans l'extrême pauvreté. Ces familles ont un droit d'accès préférentiel à différents services sociaux comme le logement, l'emploi, les soins de santé, l'éducation et la garde des enfants. Avec l'orientation d'un assistant social, un plan d'action est mis en place afin de les aider à sortir de la pauvreté. Des visites sont organisées par l'assistant social pour contrôler les progrès accomplis. Le montant des transferts baisse au cours des 24 mois allant de 26 à 14 dollars par mois. Puis ils reçoivent une aide de 13.5 dollars par mois pendant les trois ans.

Chile Solidario est l'exemple le plus intéressant des programmes intégrés de lutte contre la pauvreté. Les prestations versées aux familles ne constituent qu'une partie relativement limitée de l'aide fournie par le programme, qui repose principalement sur le conseil individuel et l'aide psychosociale pour les ménages vulnérables, ainsi que sur l'accès aux services sociaux dans les secteurs de la santé, de l'éducation, de l'emploi, du logement et de la justice (Barrientos et al., 2010).

Subsidio Unico Familiar (SUF) est une allocation destinée aux familles pauvres ayant parmi leur membre des femmes enceintes, des enfants en âge d'être scolarisés ou des personnes handicapées. L'allocation est de 13.5 dollars par mois et bénéficie à 40% des ménages ayant les revenus les plus bas. Ce transfert est subordonné à des visites médicales régulières pour les enfants de 6 ans et à une présence assidue à l'école pour les enfants de 6 à 18 ans.

Des études ont conclu que Chile Solidario a un effet positif sur la perception de transferts (Carneiro et al., 2009). Cet effet est plus significatif dans les municipalités où les différents services sociaux sont mieux coordonnés. D'autres études ont montré aussi un effet positif de ces programmes sur les taux d'inscription à l'école, sur l'accès aux programmes pour le logement et l'emploi (Galasso 2006).

❖ **Chine : Dibao**

Le programme Dibao³⁸ a été généralisé à l'ensemble des villes chinoises en 1997 et a été mis en œuvre progressivement jusqu'en 2007. L'objectif principal était de soutenir à travers un transfert en espèces des travailleurs licenciés des entreprises publiques dans le cadre du processus de restructuration et d'éviter des tensions sociales en relation avec la mutation économique rapide du pays. Le montant de la prestation est obtenu en multipliant la taille du ménage par l'écart entre le revenu par tête du ménage et un niveau de vie minimum déterminé localement. Le Dibao est financé par l'administration centrale et les municipalités dont la part varie en fonction de leur capacité financière.

Ce programme a été critiqué à plusieurs niveaux :

- Une part importante des ménages pauvres n'a pas été couverte. En particulier, les migrants des zones rurales qui ont été exclus en raison du système de permis de résidence.
- Les contraintes budgétaires tendent à abaisser le montant utilisé par les administrations locales pour déterminer les seuils de pauvreté locaux, ce qui implique que les droits à prestations ne reflètent pas de manière adéquate l'étendue de l'écart de pauvreté.
- La prestation est calculée de manière à être réduite en cas d'augmentation des revenus, ce qui entraîne dans les faits un taux marginal d'imposition des revenus du travail de 100 %.

❖ **Brésil : Bolsa Família**

Le programme brésilien Bolsa Família³⁹, mis en place en 2003, est axé sur quatre dispositifs : la promotion de la scolarisation, l'amélioration de la nutrition des mères, la lutte contre le travail des enfants et la subvention du prix du gaz de cuisine. Le programme cible les pauvres et les très pauvres. Ces deux groupes ont droit à des paiements mensuels pour chaque enfant de moins de 15 ans jusqu'à un maximum de cinq. Les très pauvres perçoivent également une prestation uniforme indépendante de la composition du ménage. Le versement de la prestation est conditionné par la scolarisation des enfants, l'obligation de visites médicales et par le suivi médical des femmes enceintes. Ces conditions visent effectivement à encourager les bénéficiaires à faire usage de leurs droits à la gratuité de l'enseignement et des soins.

Le programme a réussi à augmenter la consommation, à réduire la pauvreté et à développer la scolarisation des enfants pauvres. Toutefois, plusieurs insuffisances ont été relevées :

- la méthode de sélection conduisait à des distorsions comme le népotisme et la déperdition.
- Si le programme est parvenu à accroître les taux de scolarisation, un plus grand nombre d'enfants a eu des difficultés à l'école. L'impact du programme sur la vaccination des enfants n'a pas non plus été significatif.
- L'efficacité du programme était limitée par la capacité du pays à répondre à la demande de politiques sociales. Le manque d'investissements dans la qualité de l'enseignement des enfants défavorisés et le manque d'accès à un ensemble de services publics de base ne permettent pas de rompre la transmission intergénérationnelle de la pauvreté.

Ce programme a renforcé l'autonomisation des femmes à travers le développement de canaux de distribution, tels que les cartes pour guichets automatiques destinées aux mères à faible revenu ne possédant pas de comptes bancaires. Grâce à ces actions, les inégalités, la pauvreté et l'extrême pauvreté ont été considérablement réduites.

❖ **Afrique du Sud : Programme d'allocation pour enfant à charge /Child Support Grant**

Créée en 1998, l'allocation pour enfant à charge a été établie par le recours au critère de revenu du ménage. La faible utilisation de cette approche dans les premières années de sa mise en œuvre a conduit à sa modification en transférant la prestation à la personne qui s'occupe de l'enfant. Une certaine liberté dans l'utilisation des prestations a été accordée aux femmes, qui représentent la majorité des dispensateurs de soins primaires.

L'utilisation du Programme d'allocation pour enfant à charge a connu une évolution favorable entre 2000 et 2010. Durant cette période, les autorités publiques ont versé en fréquence mensuelle des prestations à des personnes s'occupant de près de 10.4 millions d'enfants, représentant environ 68 % de l'ensemble des bénéficiaires de la sécurité sociale. Ce programme a connu une augmentation sensible du nombre des bénéficiaires et en particulier, des mères de nouveaux nés et des ménages les plus pauvres.

Toutefois, l'âge plafond de l'enfant a été augmenté progressivement en 2005 pour atteindre 14 ans. Cette modification a conduit à une augmentation de plus de 1 500 000 nouveaux bénéficiaires entre 2005 et 2006. En 2008, la couverture s'est élargie pour toucher tous les enfants jusqu'à l'âge de 18 ans. Le montant de l'allocation a été nettement revu à la hausse, de 100 ZAR en 1998 à 250 ZAR en 2011, soit 2% du salaire moyen.

Le taux d'utilisation du Child Support Grant a sensiblement augmenté ces dix dernières années et, en 2010, l'allocation mensuelle pour enfant à charge concernait 9.6 millions d'enfants, soit 54 % environ des enfants de moins de 15 ans. On observe également une forte progression du nombre de bénéficiaires pour les nouveaux nés, dont les mères ont été de plus en plus nombreuses à demander à bénéficier de l'allocation, au fur et à mesure que le programme se développait et se faisait connaître parmi les ménages les plus démunis.

Sur la base des données sur la population active couvrant la période 2001-2004, Ranchhod (2010) montre que la suspension de l'Old Age Pension augmente sensiblement les taux d'emploi des hommes et femmes d'âge moyen et âgés, lorsqu'un retraité quitte le ménage.

Les résultats de l'analyse de l'OCDE (2011), montrent que le Child Support Grant est associé à une amélioration des résultats sur le plan professionnel, des mères des ménages pauvres par rapport aux mères vivant dans des ménages non pauvres. Ainsi, les mères qui perçoivent le Child Support Grant tendent à être davantage actives sur le marché du travail si elles sont pauvres. Ces observations donnent à penser que le Child Support Grant aide à surmonter les contraintes de liquidité subies par les mères dans les ménages pauvres et leur permet donc de chercher activement un emploi et de travailler.

❖ **Turquie**

Les données disponibles de 2012 estiment que 30% de la population turque vivait sous le seuil de pauvreté (fixé à 4,30 dollars par jour). Les dépenses publiques consacrées à la protection sociale représentaient seulement 12 % du PIB. De plus, les dépenses consacrées à l'assistance sociale des pauvres sont jugées insuffisantes et totalisent seulement 0,5% du PIB.

Dans un contexte de croissance économique favorable et croissante en Turquie, la réduction de la pauvreté s'est aussi accélérée grâce à des politiques sociales et une assistance ciblée en faveur des pauvres. Le renforcement des programmes d'assistance sociale, les transferts monétaires assortis de conditions et les réformes de la sécurité sociale constituent les principales réformes du pays.

Depuis son lancement en 2003, le programme de transfert monétaire a permis à plus d'un million d'enfants de bénéficier d'une assistance sanitaire, près de 2,2 millions de bénéficier d'une aide à l'éducation et près d'un million a droit au transport scolaire gratuit.

Ces stratégies ont contribué à la baisse de la part de la population vivant avec moins de 4,30 dollars par jour à 3,7 % en 2010 et à une multiplication par trois de la part du PIB consacrée à l'assistance aux pauvres et aux services sociaux connexes, soit 1,2 %.

En 2008, les autorités publiques ont lancé un nouveau programme de soutien social en vue de développer la cohésion sociale et d'assurer une intégration sociale, notamment dans les régions moins développées. Les projets du programme visent à accroître la participation des personnes défavorisées et marginalisées par la pauvreté et l'exclusion sociale de la vie économique et sociale du pays à travers la création d'emplois dans les régions à faible revenu.

❖ Mexique

Pour lutter contre la pauvreté et la précarité, les autorités mexicaines se sont penchées sur deux politiques : les programmes de transfert monétaire assortis de conditions et le programme Oportunidades⁴⁰.

Le programme Oportunidades du Mexique est un programme de transfert monétaire qui vise à améliorer les revenus des bénéficiaires et leur accès à la santé et à l'éducation. Il cible les personnes à faible revenu ou les ménages défavorisés et est assorti des conditions de présence à l'école, de contrôle médical et de participation aux cours de sensibilité sur la santé et l'hygiène personnelles.

Visant à briser la transmission intergénérationnelle de la pauvreté, ce programme est basé sur des transferts monétaires aux parents pour qu'ils puissent investir dans la santé et l'éducation de leurs enfants. Lancé en 1997, il est l'un des plus importants programmes de transfert monétaire assorti de conditions à l'échelle internationale : 3 milliards de dollars environ distribué sur près de 5 millions de ménages bénéficiaires en 2012.

Les transferts d'Oportunidades, effectués tous les deux mois aux familles dirigées par une femme, se composent de deux parties :

- La première qui est générale, correspond à une indemnité alimentaire fixe qui vise à aider les familles à dépenser plus et mieux en nutrition et qui est reliée à la condition selon laquelle les membres de la famille doivent obtenir des soins médicaux préventifs.
- La seconde est octroyée sous la forme de bourses scolaires, à la condition que les enfants soient présents en classe au moins 85% du temps et ne redoublent pas plus de deux fois la même classe.

L'aide à l'éducation fournie pour chaque enfant de moins de 18 ans scolarisé augmente à la fin de l'enseignement primaire et elle est plus élevée pour les filles au cours de l'enseignement secondaire et supérieur.

Gertrel et al. (2006) ont observé que le programme oportunitades a aidé les ménages ruraux pauvres à investir dans des micro-entreprises et des activités agricoles, avec un taux de rendement estimé à 17%.



Chapitre 6 : Politiques de réduction des inégalités d'accès au financement



Quelles sont les stratégies adoptées par les pays du benchmark pour garantir l'équité d'accès au financement ? L'accès des populations non bancarisées aux services financiers pourrait contribuer favorablement à la monétarisation de l'économie. En effet, grâce au développement d'un secteur financier concurrentiel et diversifié, l'inclusion financière améliore l'efficacité du mécanisme de transmission de la politique monétaire. Ce chapitre présente les différentes stratégies menées par les banques centrales pour promouvoir l'inclusion financière.

❖ **Stratégies des banques centrales pour la promotion de l'inclusion financière**

Expériences de certains pays d'Amérique latine

Les stratégies axées sur la promotion de l'inclusion financière adoptées par la plupart des pays de l'Amérique latine sont orientées vers la maîtrise des risques, à travers le renforcement de la réglementation, l'amélioration de la transparence et la protection des consommateurs et le développement de l'éducation financière.

Pérou

Après avoir identifié les contraintes au développement de l'inclusion financière, les banques et les sociétés d'assurances péruviennes sont mises en place les actions suivantes⁴¹ :

- l'approbation, en 1997, de nouvelles réglementations de microcrédit afin de réduire la prédominance du secteur informel ;
- une réglementation des prestataires de détail qui a permis une augmentation du nombre de points d'accès par 100.000 adultes, passant de 16 en 2001 à 103 à 2011 ;
- la mise en place d'une plateforme en ligne en vue de fournir aux consommateurs de meilleures informations, notamment les coûts effectifs des prêts et des informations de comparaison similaires sur le coût des autres services, comme l'épargne et l'assurance ;
- la sensibilisation des clients en leur fournissant des informations au travers de canaux de distribution comme les média et les points d'information des consommateurs.

Les mesures adoptées par les banques et les sociétés d'assurances ont œuvré également à l'amélioration de la transparence, la protection et l'éducation financière des consommateurs en leur fournissant de meilleures informations fondées sur la recherche relative aux produits financiers disponibles à l'échelle du pays. De même, afin de promouvoir la transparence et de faciliter la comparaison des produits, les banques et les sociétés d'assurances publient les coûts effectifs des prêts et des informations de comparaison similaires sur le coût des services comme l'épargne et l'assurance.

Les banques et les sociétés d'assurances contribuent également au développement de la sensibilisation des clients, en leur fournissant des informations à travers les médias et les points d'information des consommateurs.

En matière d'éducation financière, le Pérou constitue l'un des premiers pays à faire de l'éducation financière un enseignement obligatoire dans tous les établissements scolaires et qui continue à innover en la matière.

Ces mesures ont permis d'atteindre les résultats suivants :

- Augmentation du nombre de prêts et des emprunteurs de 28% et 19% respectivement durant la période 2000 et 2010.
- Le nombre de correspondants bancaires et d'agents de vente au détail a dépassé les objectifs visés et a atteint en 2012, respectivement, 18.956 et 13.784.

Mexique

L'inclusion financière développée au Mexique vise à permettre aux citoyens, d'avoir un accès simple aux services bancaires afin de pouvoir effectuer des transactions et des paiements.

Le développement de l'inclusion financière a été porté par la Commission Nationale Bancaire de Valeurs, qui assure la coordination avec la Banque Centrale du Mexique, le Trésor Mexicain, l'Unité d'Intelligence Financière du Mexique et le secteur privé⁴².

Les actions entreprises ont permis :

- l'introduction de la technologie mobile dans l'offre de services financiers, comme un moyen pour atteindre les personnes non bancarisées, à travers des distributeurs et des téléphones portables ;
- la mise en place, par les régulateurs, d'une approche basée sur les risques liés à l'ouverture de comptes bancaires, en adaptant un processus d'identification et de calcul des risques ;
- une prise en compte des besoins des consommateurs lors de la définition des produits et services.

Ces mesures ont permis aux banques de détail d'offrir des services financiers interopérables via le téléphone mobile. De même, l'accès à ces services a concerné presque les trois quarts (73%) des municipalités.

Expériences asiatiques (Inde, Bangladesh)

Plusieurs pays asiatiques, à l'instar de l'Inde et du Bangladesh ont engagé des stratégies pour le développement de l'inclusion financière, à travers la promotion des services bancaires via les téléphones mobiles et les réseaux de distribution et la mise en œuvre d'initiatives de protection des consommateurs.

L'Inde

La réduction de l'exclusion financière a constitué depuis plusieurs années une préoccupation majeure des autorités indiennes. D'après la Banque Mondiale, près de 65% des indiens âgés de plus de 15 ans n'avaient pas accès aux services financiers de base, à savoir l'accès à un compte bancaire.

Bien que les fonds publics et subventions destinés aux populations pauvres aient augmenté dans le temps, ils demeurent limités en raison de l'exclusion financière qui constitue une véritable barrière pour atteindre les objectifs en matière de réduction de la pauvreté.

A cet effet, la priorité pour les autorités était de mettre en place des politiques publiques interventionnistes, comme en témoigne la nationalisation du système bancaire pour améliorer l'accès au crédit. Toutefois, en dépit de ces mesures, les autorités publiques n'ont pas réussi à généraliser l'inclusion financière pour les régions rurales.

En 2007, une nouvelle mesure a été initiée et qui est basée sur le recours à des entités non bancaires contractées par les institutions financières et à l'utilisation des cartes à puce biométriques et des terminaux de services de poche. Ayant pour objectif de payer des prestations aux bénéficiaires ruraux à travers un réseau national de plus de 221.000 correspondants d'affaires, cette innovation s'est rapidement étendue et a permis le développement du transfert électronique de prestations, composé en majorité par les pensions de sécurité sociale et les virements de salaires.

En somme, cette innovation en matière de systèmes de paiement a permis le développement progressif de l'inclusion financière malgré de nombreuses difficultés.

Bangladesh

Pour promouvoir l'inclusion financière au Bangladesh, l'autorité chargée du microcrédit et en collaboration avec la Banque Centrale ont engagé plusieurs mesures qui consistent à :

- adopter des politiques de services bancaires via la téléphonie mobile et les correspondants bancaires ;
- mettre en œuvre des projets sur la technologie mobile pour les transferts d'argent (à travers les IMF) ;

- mettre en œuvre des initiatives de renforcement des capacités en matière d'éducation financière ;
- créer un Fonds de Garantie des Dépôts et des Bureaux d'Informations sur le Crédit.

Ces mesures ont conduit à des résultats positifs fin 2012 :

- 23 banques et 5 IMF ont été autorisées à fournir des services financiers à travers la technologie mobile ;
- Près de 500 organisations ont bénéficié d'une formation sur divers aspects comme l'éducation financière ;
- Un fonds de sécurité des dépôts a été créé pour minimiser le risque de perte subi par les déposants.

Expériences des pays de la BCEAO43

Plusieurs initiatives ont été menées par la BCEAO pour l'amélioration de l'inclusion financière. Elles concernent notamment la mise en place d'un cadre réglementaire adapté, de programmes d'appui spécifiques et l'adoption de diverses mesures en faveur de la promotion de l'offre et de la demande de services financiers inclusifs.

L'adaptation du cadre réglementaire et de supervision

Ce cadre a permis de traduire les préoccupations liées au renforcement de la protection des consommateurs, la promotion de l'inclusion financière, la réglementation du système de paiement et l'utilisation de la monnaie électronique par les intermédiaires en opérations de banques et les établissements financiers de paiement.

Un intérêt particulier a été accordé à la modernisation du cadre juridique régissant l'émission de monnaie électronique et les établissements de monnaie électronique. L'objectif visé est d'élargir la gamme de services financiers en permettant au secteur bancaire, aux opérateurs de télécommunications et aux sociétés commerciales d'offrir des services mobiles, considérés aujourd'hui comme un outil indispensable de promotion de l'inclusion financière.

Le Programme Régional d'Appui à la Finance Décentralisée (PRAFIDE)

Adopté en 2004, ce programme vise le développement du secteur de la microfinance dans l'UMOA, en vue de renforcer la protection des ressources des déposants, de préserver l'intégrité et la stabilité du secteur de la finance de proximité ainsi que la levée des entraves à l'édification d'un secteur financier accessible au plus grand nombre.

Le Plan d'action pour la préservation et la consolidation de la viabilité du secteur de la microfinance

Ce plan d'action adopté en 2012 vise la consolidation du secteur composé de SFD légalement reconnus, offrant des services financiers diversifiés et accessibles aux populations et présentant un niveau élevé de sécurité dans leurs prestations.

Le renforcement de la transparence de la tarification et de la qualité des services

Pour accélérer l'accès aux services financiers, d'autres initiatives ont porté sur le renforcement de la transparence (création d'observatoires et de dispositif de médiation bancaire), l'amélioration des conditions tarifaires (révision à la baisse du taux de l'usure dans l'UMOA) ainsi que l'amélioration de l'information financière (centrales des risques bancaires et des SFD, bureaux d'information sur le crédit). Les actions menées portent également sur le renforcement de la protection des consommateurs (création d'un système de protection des dépôts des institutions financières) et la définition d'une stratégie régionale en matière d'éducation financière des populations.

❖ Mesures pour encourager le financement de PME : Cas du Chili et de la Malaisie

L'un des moyens les plus efficaces pour améliorer l'accès des PME au financement bancaire est de mettre en place des fonds de garanties de crédit. Les banques prêtent aux petites entreprises et l'État se porte garant et fournit une compensation en cas de risques de défaut.

L'expérience internationale montre que les pays apportant le soutien politique et fiscal le plus important aux PME sont aussi ceux dont la proportion de PME bénéficiaires de prêts garantis est la plus forte.

L'expérience du Chili et de la Malaisie sont parmi les plus réussies en matière de promotion du financement des PME. Au Chili, plus de 90 % de micro-entreprises formelles et 100 % des petites entreprises formelles ont eu accès à un prêt bancaire en 2007.

La Malaisie a été classée par la Banque mondiale comme l'un des pays leaders en matière d'accès au financement pour les PME. Les fonds de garantie Fogape⁴⁴ au Chili et la Credit Guarantee Corporation (CGC) en Malaisie ont bénéficié à plusieurs milliers de chefs d'entreprises.

Ces deux pays ont orienté plusieurs mesures dont l'objectif est de faciliter les prêts par des mesures innovantes telles que la participation des banques aux fonds de garantie, la simplification des formalités administratives pour le recouvrement de créances, l'augmentation des formations délivrées par les banques et le renforcement de la confiance entre les banques et les fonds de garanties. A cet effet, plusieurs leçons peuvent être tirées de ces deux expériences :

Conduire les banques à participer à un fonds de garantie suivant des quotas

Le fonds de garantie Fogape au Chili a été mis en place en 1972 avec une participation de 70% des banques et 30% de la Banque Centrale (Banque Negara)⁴⁵. La Banque Centrale exigeait aux banques d'octroyer 3% du montant total de leurs dépôts aux prêts en faveur des PME. Ce quota est passé à 5% puis à 10% l'année suivante. En 1994, la Banque Centrale a augmenté ses parts dans ce fonds en y injectant des fonds propres : elle détient aujourd'hui 80% du fonds de garantie.

Alléger le processus de recouvrement des créances pour les banques

Maintenir la confiance entre les banques commerciales et les organismes de prêt, par un remboursement rapide des créances par le Fonds de garantie, est primordial. En cas de cessation de paiement par un client, les procédures de recouvrement en faveur des banques prennent un mois au Chili (les banques n'ayant qu'à prouver qu'une procédure légale de recouvrement est en cours) et trois mois en Malaisie.

Des instruments pour mieux évaluer le risque

La Malaisie a mis en place trois instruments pour réduire les risques supportés par les fonds de garantie et permettre aux établissements de prêts de mieux évaluer la solvabilité d'un entrepreneur :

- le Central Credit Reference Information System (CCRIS), une base de données centralisée, alimentée par les informations sur les emprunts que les banques doivent fournir à la Banque Centrale et sur la base desquelles le système calcule le niveau de risque de chaque PME ;
- le Credit Tip-Off System (CTOS), un système répertoriant toute procédure légale engagée contre une entreprise ou un particulier ;
- le Small and Medium Enterprise Credit Bureau, qui fournit aux organismes de prêt des notations précises sur les PME.

Chapitre 7 : Politique agricole et réduction des inégalités



Dans le cas de l'Espagne, la croissance de la productivité, il est facile de se rendre compte que la superficie de terre par salarié est le principal facteur, bien que l'intensification de l'utilisation des terres a également joué un rôle important, mais dans une moindre mesure.

Dans les cas du Chili, du Mexique et de l'Inde, il est clair que l'intensification de l'utilisation de la terre est le facteur dominant, tandis que dans le premier pays, il y a une augmentation de la superficie cultivée par agriculteur, mais dans le second et le troisième c'est le contraire.

L'Espagne a considérablement augmenté l'efficacité dans l'utilisation du facteur travail, motivé par un changement de coût relatif (la croissance des salaires agricoles en Espagne a été beaucoup plus élevée que les prix de l'équipement) (Colino et Martinez, 2011) et par l'augmentation de l'indice des prix à la consommation qui était beaucoup plus élevée que pour les prix reçus par les agriculteurs (voir les tableaux 1 et 2). Cela implique que, pour maintenir le revenu agricole, il est nécessaire d'augmenter la production et la productivité.

Deuxièmement, le Chili est un pays qui a décidé de donner la priorité à l'agriculture intensive. Cela signifie que le pays a utilisé fortement des technologies chimiques et biologiques (mesures phyto et zoo-sanitaires), a élargi sa zone de terres irriguées et a introduit et adopté de nouvelles variétés de cultures non traditionnelles par rapport aux technologies mécaniques (Foster et Valdés 2006).

Et troisièmement, au Mexique et en Inde, les technologies mécaniques sont toujours très mal réparties.



**Chapitre 8 : Politique industrielle et réduction des inégalités
(émergence industrielle)**

En Turquie, les PME représentaient 99,9% du total des entreprises et employaient 77,8% de la population occupée (2004). Cependant, une faible innovation ainsi qu'un manque de savoir-faire constituent les principaux obstacles d'un éventuel développement. Une stratégie industrielle a été mise en place, ayant comme principaux objectifs :

- Accroître la compétitivité et la productivité de l'industrie ;
- Développer et bien placer une industrie sur le territoire national et mieux se positionner sur les marchés internationaux, tout en assurant l'équilibre entre les investissements domestiques et les IDE ;
- Maintenir et développer la création de postes d'emploi dans le secteur industriel.
- Une importance particulière au soutien des Petites et Moyennes Entreprises, à l'amélioration du système d'innovation et à l'encouragement des nouveaux entrepreneurs locaux ;
- Prise en charge par l'Etat des investissements dans le domaine des droits de propriété industrielle ;
- Faciliter l'amélioration des secteurs stratégiques et leur orientation vers les marchés étrangers, avec une généralisation et encouragement du commerce électronique.
- Renforcer le rôle de l'Etat dans le soutien à l'industrie, de régulation et de surveillance du marché, dans le cadre des règles internationales.
- Assurer la conformité technique pertinente, dans le cadre des efforts d'intégration mondiale et régionale dans la législation ;
- Organiser les zones industrielles par le développement des infrastructures nécessaires, dans les villes de taille moyenne, afin de bénéficier des effets positifs de l'industrialisation sur le développement urbain, et d'accroître le transfert de technologie, les investissements directs étrangers, l'emploi et la diminution de la bureaucratie dans les procédures d'investissement.
- Revoir la structure des Chambres de l'Industrie et du Commerce pour fonctionner comme des centres d'affaires en fonction de l'environnement des PME, et en but de fournir un support administratif, commercial et technique.

Conclusion

Cette partie a analysé les politiques publiques conduites par un panel de pays pour lutter contre les inégalités en mettant en évidence les principaux résultats obtenus. Les axes discutés concernent les inégalités d'éducation, la protection de l'emploi et la lutte contre la précarisation, l'inégalité d'accès au financement et l'inclusion financière et d'accès des TPME aux services financiers, le transfert monétaire direct aux populations défavorisées et enfin les dispositifs de lutte contre les inégalités sanitaires. Sur la base de cette analyse, un certain nombre de conclusions peuvent être tirées et peuvent aussi se révéler pertinentes pour le cas du Maroc. La troisième partie discute et détaille les réformes possibles en matière de réduction des inégalités.



**PARTIE III : PROPOSITIONS DE POLITIQUES PUBLIQUES
RENOVEES**



A partir des analyses qui précèdent, nous pensons avoir suffisamment de recul pour proposer une série de politiques publiques cohérentes les unes avec les autres afin de parvenir à une société la plus juste possible tout en étant au service de la performance économique et de la création de la richesse sur le long terme.

Nous avons, en effet, identifié six propositions dont il faut s'inspirer et débattre pour engager des réformes faisables et crédibles. Un premier pôle de recommandations concerne des politiques publiques qui agissent sur des « capacités », ou encore le capital humain, de façon efficace et équitable. Le deuxième pôle propose des politiques publiques de valorisation des compétences selon une démarche qui protège les intérêts des salariés tout en leur permettant d'être en contact permanent avec le marché du travail et l'accumulation des savoirs. Il s'agit de politiques publiques en faveur de l'emploi et plus généralement de l'employabilité.

Bien que ces orientations doivent reposer sur les politiques publiques innovantes et structurées sur le long terme, il n'en demeure pas moins que la faible accessibilité que ce rapport a identifiée en matière de santé et d'éducation et d'emploi, nécessite des mesures incitatives et/ou de soutien sur un horizon temporel assez bien déterminé. Cet horizon temporel s'impose étant donné le caractère budgétivore qui marque les politiques de ciblage et de transferts directs et conditionnels qu'impliquent les mesures incitatives et de soutien.

L'engagement de l'Etat marocain dans ce type d'orientation nécessite une politique budgétaire ambitieuse qui combine de façon harmonieuse les exigences d'efficacité et de sauvegarde des équilibres macroéconomiques tout en soutenant les programmes sociaux censés promouvoir la lutte contre la pauvreté et les inégalités et l'élargissement de classe moyenne. Une cinquième proposition concerne donc plus directement une série d'innovation en matière de politique budgétaire.

Afin que les citoyens modestes et défavorisés ainsi que TPME en difficulté de croissance et/ou de maintien d'activité puissent disposer de ressources pour soutenir et bénéficier des fruits de la croissance, nous considérons qu'il faut développer une politique publique orientée vers l'inclusion financière. Il s'agit de notre sixième proposition.

Proposition 1 : Pour une réforme structurelle du système éducatif articulant égalité d'accès et égalité des résultats : le projet des "Ecoles associées"

La dénonciation des inégalités et des injustices scolaires est si banale qu'elle nous dispense souvent de savoir véritablement de quoi on parle. Or, il ne suffit pas de mesurer les inégalités attribuées aux écoles (privées ou publiques) et de les condamner, car dans la mesure où toute école distribue les élèves selon une hiérarchie scolaire, il importe de savoir i) si cette distribution est juste et ii) dans quelle mesure les inégalités scolaires reproduisent les inégalités sociales et quels sont les obstacles à l'égalité d'accès, l'égalité des chances et à une mobilité sociale parfaite via l'école (égalité de résultats).

Notre rapport diagnostic ainsi que les éclairages du benchmark n'ont pas manqué de réexaminer de façon directe, et parfois indirecte, l'état d'avancement du système éducatif marocain du point de vue de ces trois formes de Droit pour parvenir à des propositions qui, au fond, parient sur une pondération harmonieuse entre l'accessibilité, l'égalisation des chances et l'égalisation des résultats.

Mais de façon plus générale, les travaux disponibles aujourd'hui sont unanimes autour d'indicateurs qui témoignent tous que les contraintes de réalisation des objectifs, tout autant du secteur privé que public, concernent les trois dimensions du droit à l'éducation. Les propositions qui peuvent en découler vont dans le sens de réformes perçues comme des combinatoires entre leurs principes de justice en observant les étapes de la sélection, les systèmes d'aides apportés aux élèves et l'espace ouvert à la concurrence des familles, des établissements et des filières. Plus particulièrement, les divers systèmes, qu'ils soient privés ou publics, peuvent arbitrer entre les principes et les combinent, sachant qu'aucun système ne peut prétendre à la perfection puisque tout principe de justice « sacrifie » plus ou moins les autres et puisque les mêmes principes ne règnent pas dans les divers segments de l'enseignement.

De même, que les indicateurs soient issues des enquêtes ménages (le panel de l'ONDH, par exemple), de données relevant du recensement scolaire, de données relevant des organismes internationaux ou encore de données reconstituées par des experts, ils convergent tous vers le fait que l'enseignement au Maroc nécessite une réforme qui soit en mesure d'éviter le piège d'une stratification sociale nuisible au projet d'une société favorisant la cohésion sociale.

Enfin, les rares évaluations faites sur les politiques traditionnelles d'appui social et rappelées dans notre diagnostic (internats, cantines, bourses et transports scolaires, Initiative Royale - un million de cartables, etc.) montrent que celles-ci n'ont pas pu réussir à éradiquer les contraintes liées à l'accessibilité, notamment aux collèges dans les zones rurales, au décrochage et à l'échec scolaire.

Cependant, l'optique d'appui social fondée sur les transferts monétaires conditionnels « tayssir » semble efficace, mais elle nécessite un ciblage individualisé et un mécanisme de financement soutenable.

En effet, le ciblage sélectif de certaines communes crée des sentiments d'injustice territoriale exprimés par les élus et les populations des communes limitrophes non ciblées. De même, il paraît difficile, dans les conditions actuelles des finances de l'État marocain, d'étendre un programme aussi coûteux. Le ciblage actuel, axé sur les localités défavorisées, est loin d'être pertinent. En effet, au sein même de ces localités, il y a des familles plus pauvres que d'autres, et un ciblage axé sur les ménages pourrait être plus adéquat.

Dans ces conditions, il devient légitime de s'expliquer sur ce qu'un secteur éducatif autonome et à but non lucratif « les Ecoles Associées » pourrait présenter comme alternative, ou troisième voie, pour améliorer de façon structurée et significative l'extension de la scolarité et sa qualité. Cette orientation constitue notre seule proposition centrale et crédible de réforme du système éducatif. Cette proposition s'inscrit dans la lignée de la nouvelle vision stratégique de la réforme 2015-2030.

Dans son rapport de 2015, le Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique a identifié les principales contraintes qui se manifestent essentiellement au niveau de la cohésion du système et de l'articulation de ses différentes composantes, au niveau de son efficacité et de son rendement interne et externe et au niveau de l'adéquation des programmes et des formations avec la demande de l'environnement.

Dans l'objectif de remédier à ces dysfonctionnements, le Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique a présenté en mai 2015 une vision stratégique pour la réforme de l'école marocaine (2015-2030). Cette stratégie a pour finalité d'asseoir une école nouvelle portée par trois grands piliers : l'équité et l'égalité des chances, la qualité pour tous et la promotion de l'individu et la société.

Nous ne présentons dans ce qui suit que les aspects généraux de cette orientation en laissant les aspects purement techniques pour une présentation plus détaillée.

1. Les normes pour l'accessibilité aux "Ecoles associées"

A priori, l'égalité d'accès ne pose pas de problèmes dans les sociétés développées. Le problème est un peu différent dans les sociétés moins riches, comme le Maroc, qui doivent arbitrer entre l'enseignement de masse de qualité et la formation des élites dont on postule qu'elles joueront un rôle essentiel dans le développement économique du pays.

Le projet des "écoles associées" parie sur la croyance dans la capacité de celles-ci à promouvoir une hiérarchie sociale juste fondée sur le mérite des individus et par seulement sur les privilèges de leur naissance. Contre des inégalités sociales injustes, ces écoles pourraient promouvoir des inégalités scolaires justes et utiles à la société, car fondées sur les compétences des apprenants.

Dès lors, le premier critère que doivent respecter ces écoles est bien celui de l'égalité d'accès à l'enseignement scolaire, quel que soit le territoire et quels que soient l'origine sociale ou le genre. La question qui se pose est de savoir jusqu'à quel niveau cette égalité d'accès doit être respectée ? Faut-il rehausser l'âge d'obligation scolaire aussi bien pour le privé que pour le public ou fixer une norme sociale jugée comme le seuil minimal et stratégique au-delà duquel il faudrait laisser place à la vocation et à la méritocratie et donc à l'égalité des chances ?

De toutes les manières, les simulations que nous avons réalisées au sujet de « l'Espérance de vie scolaire » montrent que celle-ci est assez faible par rapport à celle jugée comme étant nécessaire pour que le Maroc puisse rejoindre celle observée dans les pays dits émergents (quelques pays d'Amérique Latine et la Turquie, par exemple).

Il va donc bien falloir assigner à ces écoles le devoir de respecter un seuil en termes d'espérance de vie scolaire et de taux d'achèvement pour que le pays réussisse à rehausser quantitativement la durée moyenne de scolarisation de sa jeunesse.

Les normes d'achèvement qui ont été fixées aussi bien par la Charte que par le Programme d'urgence n'ont pas été réalisées. La non-couverture du rural par le collégial, la faible accessibilité des filles à l'école dans ces zones, le redoublement, l'inexistence du préscolaire et le niveau de vie des ménages sont autant de facteurs que cette nouvelle génération d'écoles doit prendre en compte pour son mandat afin d'éradiquer les sources de la faible accessibilité, aux collèges dans les zones rurales notamment, et de la faible "persévérance scolaire".

Ce modèle doit avoir aussi, et de façon quasi mécanique, comme mission principale de contribuer à faire baisser significativement les coûts directs et indirects (externalités négatives) liés aux élèves qui quittent l'école sans aucune qualification et sans avoir atteint un niveau qui leur permet une insertion réussie dans la vie professionnelle ou encore dans le secteur de la formation professionnelle.

En effet, dans les pays qui ont réussi à généraliser l'accessibilité de façon efficace, on observe qu'avec le temps, le seuil scolaire s'est déplacé vers l'enseignement secondaire et l'enseignement supérieur et l'on peut penser qu'un système scolaire qui ouvre largement les portes de ses lycées et de ses universités est plus juste qu'un système qui sélectionne précocement parce qu'il distribue plus largement des biens scolaires.

Il s'agit en effet pour ces écoles associées de faire accéder les élèves d'une commune, qu'ils soient issus de familles aisées ou précaires, selon une part que l'on peut définir globalement tout en étant discutable entre acteurs locaux, mais surtout de s'engager à les garder, au moins jusqu'au baccalauréat, sachant que l'espérance de vie scolaire nécessaire pour parvenir au niveau des pays émergents est de niveau bac+2⁴⁶.

Dans ce cadre, on raisonne en termes de démocratisation absolue conditionnée par un seuil que la société juge comme étant stratégique en termes de distribution des biens scolaires. Dans beaucoup de pays développés, c'est ainsi que l'on a pensé la justice scolaire jusqu'au milieu du vingtième siècle : la justice scolaire consistait à allonger l'âge de la scolarité obligatoire, à différer la sélection, à proposer des bourses, à rapprocher les conditions faites aux filles et aux garçons. La mobilité sociale, « l'élitisme », n'est pas un objectif central jusqu'à ce seuil et ces « Écoles Associées » ne peuvent en aucun cas l'afficher comme stratégie. Mais au-delà, cette mobilité doit dépendre des vocations, des talents et des mérites des boursiers et des besoins spécifiques de la nation.

Cependant, ce modèle d'écoles associées qui doit investir les zones rurales de façon massive où le secteur privé lucratif ne peut et n'a pu s'installer peut connaître quelques difficultés pour généraliser l'égalité d'accès. D'une part, les cultures traditionnelles peuvent s'opposer à la scolarisation des enfants et plus encore à celle des filles dont le destin social semble totalement déterminé par le mariage et les tâches domestiques et, de ce point de vue, l'école peut être perçue comme dangereuse puisqu'elle déstabilise les rôles traditionnels.

D'autre part, les familles peuvent être trop pauvres pour se priver d'une main d'œuvre enfantine nécessaire à la survie économique. Mais surtout, l'égalité d'accès que ce modèle propose exige un effort public considérable : il faut construire des écoles associées de proximité partout sur un territoire, il faut y nommer les maîtres compétents et dévoués, il faut donner des manuels et du matériel pédagogique aux enfants... Bref, l'égalité d'accès exige un investissement public lourd et un arbitrage financier en faveur des classes populaires qui sont les premières bénéficiaires de l'égalité d'accès dans ces futures écoles associées.

L'originalité du modèle que nous proposons réside aussi dans sa capacité à alléger les charges de l'État, tout en réduisant les charges de la classe moyenne, en termes de frais de scolarité, et en permettant aux enfants des ménages défavorisés de pouvoir fréquenter les mêmes écoles que celles des autres classes sociales.

2. Une norme d'accessibilité territoriale et ciblage des communes et ménages pauvres : le réseau des "Ecoles associées"

Les "écoles associées" doivent être incitées à se démarquer d'une concentration géographique qui marque le développement du secteur privé à but lucratif dans les seuls territoires où les populations sont solvables. Il s'agit en effet de leur permettre de s'organiser en réseaux, selon un quota qui reste à définir. La répartition du réseau d'une école devrait permettre d'assurer une intégration harmonieuse et viable des enfants issus de familles défavorisées, sans pour autant rehausser les frais de scolarité que doivent payer les classes moyennes pour la scolarisation de leurs enfants dans les mêmes écoles.

En effet, cette norme d'accessibilité territoriale n'est pas fortuite. Elle est dictée par une réalité que nous observons depuis l'avènement de la Charte et dont les déclinaisons ont donné lieu à une recommandation générale autour de 20 % d'effectifs à prendre en charge par le privé suite à l'Accord-cadre de 2007. Cette proportion n'a pas été atteinte, mais non sans raison.

De façon générale et sur le plan national, le développement du secteur privé dans les cycles primaire et relativement dans collégial est confirmé en termes d'effectifs scolarisés. En revanche, dans le secondaire qualifiant, il reste peu développé.

Ces évolutions nationales ne sont pas uniformes d'une région à une autre. La non-atteinte de l'objectif de 20 % de la part du privé s'explique en bonne partie par les niveaux faibles de participation du secteur dans les régions marquées par la ruralité et le niveau de vie faible des ménages comme on l'a suffisamment bien montré dans notre rapport diagnostic.

Nos analyses montrent que c'est surtout dans les zones rurales pour le niveau collégial que le réseau des écoles associées doit faire l'effort. Car contrairement au primaire, la faible couverture des communes rurales par le collégial contribue au faible taux d'achèvement dans ce cycle.

L'offre scolaire primaire assure ainsi une large couverture du territoire national et couvre toutes les communes nationales. Ceci explique en grande partie les résultats encourageants de la scolarisation au niveau de l'école primaire.

L'amélioration de l'offre éducative surtout dans l'enseignement collégial et en milieu rural est soumise à plusieurs contraintes. En effet, la dispersion de la population entrave les initiatives du Ministère de l'Éducation Nationale pour des écoles de proximité et qui respectent les normes en vigueur.

Dans le milieu urbain et périurbain se pose le problème de l'immobilier, car certains promoteurs ne s'engagent pas dans la création d'établissements scolaires. De plus, ils ne consacrent pas, dans le cadre de leurs projets, des terrains dédiés spécialement à cette fin.

Enfin, beaucoup d'académies régionales d'éducation et de formation manquent de cadres spécialisés dans le suivi des projets de construction d'établissements scolaires⁴⁷.

La crédibilité du projet des « Écoles Associées » et leur extension en réseau aux milieux défavorisés nécessitent d'éviter les écueils du secteur privé actuel, tout en prenant en considération les échecs que le secteur public reconnaît lui-même pour ses propres collègues.

3. La norme d'accessibilité n'est pas suffisante : quelle place pour l'égalité des chances et/ou l'égalité des résultats dans les "Ecoles associées"?

Dans les pays qui ont atteint l'égalité d'accès ou qui progressent vers cet objectif comme le Maroc dans quelques années, le débat central oppose l'égalité des chances à l'égalité de résultats. A priori, les deux principes semblent compatibles, mais quelques expériences internationales montrent que ce n'est pas toujours aussi évident. L'égalité des chances invite à proposer, dès le départ, les programmes les plus ambitieux puisque chacun a le droit, et le devoir, d'aller au terme de la compétition. Elle invite à repérer les meilleurs des élèves des milieux populaires afin de les soutenir et les aider pour qu'ils se glissent dans les formations d'élite, parfois au prix d'une discrimination positive destinée aux plus doués et aux plus méritants des élèves.

C'est ainsi que l'on repère les bons élèves des classes défavorisées pour les pousser vers les formations d'excellence afin que le taux de ces élèves augmente parmi l'élite puisque c'est là le critère de justice retenu. Ceux qui privilégient l'égalité de résultats optent pour des programmes moins ambitieux et veillent à limiter les écarts entre les meilleurs et les moins bons des élèves et s'attachent à défendre la mixité sociale des filières et des établissements. Les tenants de la première formule accusent les défenseurs de la seconde de faire baisser le niveau, pendant que les tenants de l'égalité des résultats accusent les défenseurs de l'égalité des chances d'être élitistes et de ne pas se soucier des élèves en échec. Les défenseurs de l'égalité des chances ont les yeux rivés sur les vainqueurs de la sélection scolaire et veulent accroître la part des élèves issus des milieux défavorisés dans l'élite ; les défenseurs de l'égalité des résultats pensent d'abord aux élèves les plus faibles et veulent éviter qu'ils décrochent⁴⁸.

Évidemment, en principe, les deux politiques ne sont pas incompatibles.

La valeur ajoutée des « Écoles Associées » consiste à les promouvoir ensemble de façon harmonieuse, surtout lorsqu'on évoque des problèmes concrets comme l'ambition des programmes ou le ciblage des aides scolaires sur les élèves faibles ou sur les élèves méritants. L'égalité des chances qui veut démocratiser l'accès à l'élite pense d'abord dans les catégories des classes moyennes et des élites populaires ; l'égalité des résultats parle plutôt au nom des vaincus de la sélection scolaire. Mais comme le modèle des écoles associées que nous proposons aura pour objectif d'assurer la scolarisation jusqu'à une norme qu'il va bien falloir définir (niveau Bac par exemple comme dans la plupart des pays émergents), le principe d'égalité des chances ne se posera que pour l'accès au supérieur. C'est par conséquent la combinaison entre l'égalité d'accès et l'égalité des résultats qui marquera le modèle des écoles associées. Autrement dit, il s'agit de généraliser l'accès tout en garantissant que les acquis des élèves marocains puissent atteindre progressivement la moyenne internationale, telle qu'elle peut être approchée par les évaluations TIMSS et PIRLS.

Au-delà de ces tensions et de ces conflits plus ou moins manifestes, il serait souhaitable que le débat public au Maroc autour des « Écoles Associées » puisse parvenir à envisager la meilleure combinaison possible entre ces deux principes de justice, une fois l'accessibilité garantie.

Après tout, beaucoup d'expériences internationales de pays avancés en matière de démocratisation et de développement font le choix d'un système dual juxtaposant l'égalité d'accès et l'égalité des résultats dans l'enseignement scolaire et un système d'égalité des chances extrêmement compétitif pour ce qui est de la sélection des futures élites, notamment dans le supérieur.

4. Principes sous-jacents pour le financement du modèle des "Ecoles associées"

Publiques ou privées, les études sont un bien public en termes de développement du capital social global par la qualification de la population, et un bien privé par l'utilité personnelle des diplômés. Un problème d'arbitrage entre ces deux utilités se pose donc.

A priori, l'égalité d'accès appelle la gratuité des études et c'est le cas dans la plupart des pays où l'école élémentaire est financée par la collectivité. Quand l'impôt est progressif, ce financement est d'autant plus juste qu'il opère un transfert des plus riches vers les plus pauvres. L'égalité des chances et l'égalité des résultats appellent, elles aussi, un financement public auquel il convient d'ajouter des aides et des soutiens spécifiques aux plus pauvres afin que le coût des études ne lèse pas les familles défavorisées. Comme ce sont les enfants des familles aisées qui font plus volontiers de longues études, ces systèmes de bourses et de soutiens rééquilibrent les mécanismes de transferts vers les moins favorisés. Sans ces soutiens spécifiques, le financement public des études longues, en fait réservé aux plus favorisés, s'apparenterait à un transfert des plus pauvres, qui paient des impôts notamment indirects, vers les plus riches qui ont le monopole de ces études.

Quant à l'enseignement privé, il faut bien constater qu'il se développe un peu partout en comptant sur les faiblesses et les lacunes du public, tout en bénéficiant de ressources publiques comme nous le signalions signalé dans le rapport diagnostic de cette étude. Ce processus pose plusieurs questions de justice. D'abord il interroge les écoles publiques dont la qualité ne correspond pas aux demandes des classes moyennes. Ensuite, il peut être tenu pour un transfert des pauvres vers les riches si les établissements privés gardent le contrôle de leur recrutement. Sauf à supprimer purement et simplement l'enseignement privé, un système juste doit imposer un quota d'élèves défavorisés aux établissements privés qui reçoivent un financement public.

De manière générale, le souci de la justice scolaire invite à s'interroger sur les financements des systèmes éducatifs afin de se demander qui paie et qui gagne. Et c'est à partir de cette question qu'il doit être possible d'arbitrer entre les financements publics et les financements privés.

Il est donc crucial de clarifier les paramètres du modèle des "Ecoles associées" et de décliner des mécanismes de financement spécifiques en mesure de leur conférer une légitimité citoyenne au service de la cohésion sociale de la nation.

5. Schématisation du modèle des "Ecoles associées"

Les analyses et les développements qui précèdent, nous amènent à proposer un modèle concret pour les écoles associées. Ces écoles sont des institutions à but non lucratif. Elles réalisent des excédents qu'elles réinvestissent ou distribuent sous forme de primes de rendement aux enseignants et à l'encadrement pédagogique. Elles garantissent l'accès à l'éducation jusqu'à un certain niveau que la société marocaine juge comme étant le minimum stratégique.

Etant donné nos analyses précédentes, il faudrait que le Maroc vise, au moins, un niveau Bac pour une cohorte d'élèves. Les élèves issus des ménages pauvres ou vulnérables (possédant la carte Ramed) ne paient pas de frais de scolarité et bénéficient de façon variable d'un panier de bourses (Cantine, Internant, Transport, matériel pédagogique...). Les enfants issus des autres ménages participent aux frais de scolarité en fonction du niveau de vie de ces derniers. Ce prix ne peut jamais dépasser 700DH. Il est par conséquent toujours inférieur au prix moyen du privé.

De même, ces écoles doivent garantir des performances et des acquis qui soient proches de la moyenne internationale telle qu'elle émane des évaluations internationales. Pour être à ce niveau, la taille de la classe ne dépasse jamais 24 élèves. Le taux d'encadrement et le nombre d'heures dont bénéficie chaque élève découle de cette norme de taille de classe.

Une commission nationale instaure les règles de recrutement des directeurs, des enseignants et du personnel administratif. Une commission d'inspection veille à ce que l'encadrement pédagogique corresponde à la qualité visée et autorise la distribution de primes à l'équipe enseignante en fonction de règles de performance qu'elle établit. Les cours de soutien ne sont autorisés qu'à l'intérieur de ces écoles pour éviter tout aléa moral ou forme de discrimination. La formation des enseignants et la construction des locaux sont assurées par l'Etat. Le paiement des enseignants et les frais de gestion quotidienne de l'établissement sont pris en charge par les recettes de l'établissement, via les frais de scolarité.

Sans trop rentrer dans d'autres détails liés au financement, nous affirmons que nos simulations parviennent à des résultats encourageants et montrent plus particulièrement que les « Ecoles Associées » peuvent être soutenables financièrement vis-à-vis de ces nombreux objectifs.

6. Mécanismes de mise en œuvre du modèle "Ecoles associées"

Le modèle des « Ecoles Associées » a été micro-simulé. Cette micro-simulation a permis de préciser encore mieux les mécanismes concrets de leur financement. Nous ne donnons ici que les principales conclusions et orientations sans détailler les aspects techniques de notre micro-simulation

❖ Les mécanismes de financement de l'école associée permettent la mixité sociale et la discrimination positive

Afin de parvenir à une égalité d'accès soutenable et garantissant la mixité sociale et permettant la mise en place de dispositifs de discrimination positive, plusieurs mécanismes bien articulés sont prévus :

Une solidarité intergénérationnelle pour la construction d'écoles et pour la formation des enseignants

A partir des dépenses, appelées « Dépenses Transférées » que l'Etat n'effectuerait plus pour la scolarisation des enfants qui auraient choisi les écoles associées, ce dernier s'engage à construire des écoles dont le financement peut être amorti sur 20 cohortes d'élèves. Les écoles sont un bien public destinées à accueillir plusieurs générations d'élèves. Il est donc tout à fait naturel qu'une part des dépenses transférées que l'État dégage par l'accès à une école associée soit utilisée pour la construction des écoles

Cette même solidarité intergénérationnelle devrait également financer la formation des enseignants censés encadrer les élèves des écoles associées. Les enseignants forment plusieurs cohortes d'élèves, il est donc justifié qu'une part des « dépenses transférées », sur 10 ans par exemple, puissent être consacrées à couvrir les couts de formation.

Une solidarité intra générationnelle et un léger abattement fiscal qui sauvegarde le pouvoir d'achat de la classe moyenne afin de garantir la gratuité d'accès pour les enfants issus de ménages précaires.

En effet, à partir du ciblage effectué dans le cadre du Ramed, nous connaissons très bien les ménages dans une situation de précarité (pauvres et vulnérables) dont le nombre est de 3000000. Presque la totalité de ces ménages détient la carte RAMED que délivre le ministère de l'intérieur à partir d'une identification fondée sur un score très précis et la délibération d'une commission locale. Celle-ci a pour objectif de confirmer ou d'annuler les résultats du scoring moyennant des enquêtes des enquêtes sur le terrain.

D'après les résultats de l'ANAM, et en prenant en compte nombre moyen d'individus par ménage, la taille de cette population est de 8,5 millions d'individus environs.

Le travail qui mérite d'être effectué nécessite de calculer le nombre d'enfants qu'il s'agit de scolariser (entre 6 et 19 ans). Les Données du nouveau recensement peuvent mieux aider à leur identification.

Une fois identifiés, ces enfants auront le droit d'intégrer les écoles associées sans aucun frais.

Le nombre de ces enfants peut varier selon la pauvreté de la commune, sans que l'école associée ne soit contrainte de faire des déficits.

Pour le reste, l'école intègre les enfants de ménages qui doivent payer un prix variant entre 300 DH et 700 DH. Le niveau des frais de scolarité dépend du pouvoir d'achat du ménage. Une commission devrait fixer ce niveau. Les frais payés font bénéficier le ménage d'un abattement fiscal tout en lui permettant de sauvegarder le pouvoir d'achat de ses revenus, voir même de les améliorer par rapport au cas où ses enfants sont scolarisés dans le privé, étant entendu que le prix maximum que pratique l'école associée (700DH) est toujours inférieur à la moyenne des prix dans une école à but lucratif.

Une discrimination positive sous la forme d'un panier de bourse, pour favoriser la rétention des enfants, notamment les filles des zones rurales, dans les écoles associées.

Les enfants appartenant aux ménages RAMEL bénéficient d'un panier de bourse complet ou partiel, selon la distance entre l'école et le lieu d'habitat. Ce panier est constitué d'un internat, du transport scolaire et de la cantine.

Le montant moyen de ce panier est autour de 600 DH sans que cela pèse sur le budget de l'Etat, comme le montrent nos simulations.

❖ **Les écoles associées garantissent au pays la formation d'élèves compétents selon des valeurs communes sans compter de risques sur leur performance globale**

Un encadrement pédagogique de qualité

A partir de l'estimation et de la simulation d'un modèle semi-paramétrique et à partir de comparaisons internationales entre niveau des acquis et ressources scolaires, conditionnellement aux caractéristiques des élèves, nous sommes parvenus à l'identification de normes d'encadrement que ces écoles associées doivent respecter.

En effet, la taille des classes de ces écoles doit être comprise entre 18 et 24 si on cherche à atteindre le niveau des acquis le plus proche de la moyenne internationale.

De même, le taux d'encadrement-enseignants doit être autour de 19,5, pour une école de 600 scolarisés. Ce résultat combine aussi les normes internationales tirées à partir de l'estimation du nombre d'heures effectivement enseignées à un élève pour un pays dont le score est au moins égal à la moyenne internationale.

Des enseignants compétents et ayant vocation pour le métier :

Les enseignants qui opèrent dans les écoles associées ont une formation universitaire de niveau Bac+3 minimum. La détention de ce grade les autorise à passer un concours sélectif. Une fois admis au concours, ils suivent une formation dans des centres dédiés et sont stagiaires pendant une durée de 2ans avant une titularisation.

Pour une école de 600 élèves et une taille de classe de 24 au maximum, il faut former en moyenne 19,5 enseignants dont les coûts de formation sont pris en charge par les « dépenses transférées » de 10 cohortes d'élèves.

Un encadrement pédagogique et administratif de qualité

L'école associée doit disposer d'un encadrement pédagogique et administratif de qualité, motivé, expérimenté et très bien formé.

Le directeur de l'école doit maîtriser, tout à la fois, le management que la pédagogie. Le poste de Directeur est soumis à un concours très sélectif à l'échelle nationale.

Un directeur pédagogique est également recruté suite à un concours national. Il s'occupe des aspects purement pédagogiques et met en exécution le projet d'établissement. Il est l'interlocuteur privilégié des enseignants et des parents d'élèves.

L'école associée comporte six postes d'agents administratifs recrutés aussi sur concours et de niveau de formation Bac +3 dans les métiers de la gestion des établissements scolaires. Parmi eux, il y a un comptable et responsable de la logistique, un maître de l'internat et un responsable de la cantine. Les autres cadres administratifs sont affectés à des postes de soutien à ces responsables.

Des primes de rendement

L'école associée peut réaliser des excédents. Une part de ces excédents peut donner lieu à des investissements dans l'école, mais une autre part doit être réservée à des primes selon des critères de rendement que le conseil de l'établissement définit d'un commun accord.

En effet, les critères de la performance de l'établissement émanent des rapports d'inspection selon des critères neutres et rigoureux. Ils sont complétés par les résultats périodiques des élèves dans les examens régionaux, les évaluations nationales ou encore internationales.

Ces primes sont en priorité versées au corps enseignant et de façon secondaire au reste du personnel de l'école.

Ces primes auront pour objectif d'inciter les enseignants à rehausser le niveau des compétences des élèves ou encore à organiser des cours de soutien pour les élèves en difficulté.

Nous verrons dans l'exemple qui suit que ces primes peuvent représenter plus de deux fois le salaire mensuel d'un enseignant sans que cela contraigne l'équilibre financier de l'école associée.

Une valeur ajoutée réelle des écoles associées sur tous les plans

Finalement, ce nouveau modèle d'écoles associées comporte quatre principaux atouts qui correspondent à ce que les citoyens marocains et sa majesté le Roi Mohammed IV attendent de l'école marocaine.

- Cohésion nationale et sociale par et pour l'école dans la mesure où le modèle implique la solidarité entre les générations présentes et futures. Tout le monde est concerné par l'école.

- L'acquis des élèves est garanti par un encadrement des enseignants très bien formés, qui travaillent dans de très bonnes conditions et qui sont motivés par des primes au rendement
- Une économie substantielle pour l'Etat. Nos simulations montrent que cette économie peut atteindre jusqu'à 70% par rapport à ce que coûte la scolarisation actuelle des élèves dans le secteur public.
- Des frais de scolarité réduits de plus de 50% par rapport à l'école privée avec une possibilité d'abattement fiscal sans aucune tension sur l'équilibre du budget de l'Etat, étant donné les 70% des économies réalisées par rapport aux « dépenses transférées ».

Proposition 2 : Réformer le Ramed pour réduire les inégalités d'accès aux soins

La réduction des inégalités d'accès aux soins nécessite une réforme du dispositif du Ramed qui devrait inscrire comme axes prioritaires l'amélioration de la qualité de l'offre sanitaire, la consolidation de la soutenabilité de long terme du régime, le renforcement de la méthodologie du ciblage pour une meilleure utilisation des ressources et l'implantation de mesures d'accompagnement pour l'amélioration de la gouvernance du RAMED.

Action 1 : Améliorer la qualité de l'offre sanitaire

Eu égard aux éléments de diagnostic de la situation de l'offre sanitaire, les priorités qui s'imposent sont essentiellement liées à la consolidation des acquis et au développement des nouvelles priorités :

- Rendre effective la loi cadre 34-09 relative au système de santé et à l'offre de soins ;
- Définir la carte sanitaire nationale et les schémas régionaux d'offre de soins.
- Consolider la couverture sanitaire à travers l'offre sanitaire mobile tout en l'adaptant aux conditions géographiques des zones enclavées.
- Regrouper, dans les grandes agglomérations, les ressources humaines des centres de santé sous-utilisés pour créer des Centres de santé intégrés disposant de plus de ressources humaines et de moyens.
- Renforcer le réseau de soins de santé de base dans le cadre d'une stratégie de complémentarité avec le réseau hospitalier en respectant la filière de soins et en organisant le transport des malade :

- ✓ Améliorer les conditions d'accueil et de prise en charge hospitalière ;
- ✓ Renforcer les actes de médecine générale ;
- Généraliser les guichets RAMED.

Action 2 : Assurer la soutenabilité de long terme du régime

Mettre en place un Fonds dédié à ce dispositif en inscrivant dans la loi de finances de chaque année le budget qui lui sera consacré (voir section 4).

Action 3 : Renforcer le ciblage pour une meilleure utilisation des ressources

Pour rendre la méthode du ciblage géographique adopté dans le Ramed un instrument efficace de réduction de la pauvreté, il est nécessaire de le combiné à un ciblage au sein de la commune, particulièrement dans les zones fortement hétérogènes en termes de pauvreté (zones urbaines et périurbaines).

Action 4 : Implantation de mesures d'accompagnement pour l'amélioration de la gouvernance du RAMED

- Création de l'Observatoire National et Régionaux du RAMED ;
- Entreprendre des missions d'accompagnement à la mise en œuvre de la généralisation du RAMED ;
- Instauration du Système d'information et de facturation RAMED ;
- Contribution à la mise à jour du cadre juridique ;

Proposition 3 : Réduire des inégalités d'emploi à travers la promotion de la protection contre le chômage et la préservation du bien-être des travailleurs

La promotion des indemnités de chômage ou de licenciement et l'instauration d'un programme de protection sociale contre la mauvaise conjoncture économique sont deux mesures pertinentes pour contribuer à la réduction des inégalités de l'emploi.

Action 1 : Promouvoir les indemnités de chômage ou de licenciement

Du fait de l'importance du travail informel au Maroc, accroître la couverture des régimes d'indemnisation du chômage permettrait l'amélioration des incitations à l'emploi formel et la réduction des inégalités sur le marché du travail. Dans ce cadre, il est recommandé, comme dans le cas du Chili, de concevoir un régime d'indemnisation du chômage hybride combinant entre l'assurance chômage et l'indemnité de licenciement.

Un tel système devant associer les caractéristiques des comptes individuels obligatoires pour le chômage qui permet aux travailleurs d'avoir accès après leur licenciement, et une indemnisation du chômage afin de garantir un minimum de soutien dans les période aux les chômeurs ne disposant pas d'une épargne suffisante. L'auto-assurance obligatoire à partir d'un compte individuel d'épargne devant inciter les travailleurs à garder leur emploi ou à en chercher lorsqu'ils sont en situation de chômage tout en favorisant le travail dans le secteur formel.

Ce système pourrait fonctionner suivant les principes suivants :

- L'accès au fonds de solidarité n'est autorisé aux travailleurs qu'après épuisement de leur propre compte ;
- Le régime devant couvrir tous les travailleurs du secteur privé ;
- La participation à un tel fonds est obligatoire pour toutes les personnes ayant un emploi ;
- Un pourcentage fixe du salaire d'un travailleur est déposé sur le compte individuel de chaque travailleur ;
- Le fonds de prévoyance est financé par une cotisation supplémentaire de l'employeur et une subvention de l'État.

Or, pour bénéficier du régime d'indemnisation du chômage, le travailleur doit :

- Avoir à son actif 12 mois de cotisations pour un travailleur permanent ou 6 mois pour les titulaires de contrats à durée déterminée ;
- Etre au chômage depuis un minimum de 30 jours.

Action 2 : Instaurer un programme de protection sociale contre la mauvaise conjoncture économique

Des évènements courants tels que la maladie et les accidents, la mauvaise conjoncture économique et les aléas climatiques mettent en évidence la vulnérabilité des individus et des familles pauvres et la fragilité de leurs emplois et de leurs moyens de subsistance. Ces évènements font ressortir la nécessité pour les pouvoirs publics de prendre des mesures plus efficaces pour remédier aux difficultés auxquelles se heurtent concrètement les femmes et les hommes pauvres et leur permettre de tirer parti des possibilités qui s'offrent à eux.

L'application de mesures visant à promouvoir à la fois la protection sociale (ex., transferts en espèces) et l'emploi (ex., versement des prestations subordonné à l'exercice d'une activité rémunérée) aidera à préserver les plus vulnérables tout en leur permettant d'accéder à un revenu stable. En conséquence, il permettra d'amortir l'impact de la perte d'emploi sur la consommation durant les épisodes de chômage et de concentrer leurs efforts sur la recherche d'un emploi approprié.

Proposition 4 : Réduire des inégalités de logement à travers une accessibilité facile au financement et un développement de l'épargne logement

Action 1 : Faciliter l'accès au financement

Pour un meilleur ciblage des ménages en situation de précarité économique ou à revenus irréguliers, à ce titre, il est nécessaire d'encourager les banques et les associations de microcrédit à développer des produits financiers adaptés à cette population :

- Encourager les associations de microcrédit à financer les ménages à faibles revenus et la clientèle surendettée, en augmentant l'échéance de remboursement et le plafond des crédits.
- Développer une culture de banquier de terrain pour couvrir plus de client qui n'ont pas l'habitude des banques.
- Revoir les modalités de fixation des taux d'intérêt des microcrédits logement qui demeure très élevés vis-à-vis de la capacité financière de cette population.
- Elargir les sources de financement en encourageant la titrisation et l'introduction en bourse.
- Assurer l'efficacité du système de financement par le développement d'une offre de financement ciblée pour le logement social destinée aux ménages les plus modestes :
 - ✓ Prêt à taux zéro accordé pour des ménages sous plafond de ressources ;
 - ✓ Crédit solidaire ;
 - ✓ Des systèmes permettant d'accorder aux ménages les plus modestes des prêts longs (25 ans et plus) à taux réduits ;
 - ✓ Adopter des taux progressifs ;

Action 2 : Développer l'épargne-logement

- Développer un plan d'épargne logement structuré du secteur immobilier par le système financier.
- Développer des programmes qui ciblent directement cette population :
 - ✓ Par exemple, regrouper les ménages qui ont épargné de 10 à 15% de la valeur du logement à faible coût. Les autorités publiques vont émettre des certificats de subvention à travers des appels d'offre de la part des promoteurs privé pour la construction de logement destinée à cette population.
 - ✓ Réorienter le rôle des ONG ou les coopératives vers l'encadrement des futurs bénéficiaires en organisant leur effort d'épargne et se rapprochant des promoteurs pour le montage des opérations.
- Fonder ce système d'épargne sur les principes de rentabilités, de sécurité et de la liquidité :
 - ✓ Rentabilité : l'épargne accumulée ne doit pas perdre de valeur.
 - ✓ Sécurité : l'épargnant ne doit pas couvrir le risque de perte de son épargne.
 - ✓ Liquidité : l'épargnant doit pouvoir disposer de son épargne à tout moment.
- Renforcer le rôle des banques et des associations de microcrédit dans la collecte de l'épargne et dans l'émission des certificats d'épargne
- Créer un Groupement d'intérêt économique relevant de GPBM en charge exclusive du programme villes sans bidonvilles, avec des agences de proximité.

Proposition 5 : Développer des politiques de ciblage social axées sur le transfert en espèce direct aux populations défavorisées

- Qu'ils soient conditionnels ou non, tous les programmes de transferts en espèces devant cibler les pauvres et veiller à une mise en œuvre efficace qui aboutit à terme à la réduction des inégalités. Les effets sur la pauvreté seraient à la fois direct à travers les transferts, et indirect à travers l'impact que peuvent avoir ces transferts sur la santé, le niveau d'éducation et les compétences pour augmenter la capacité à générer un revenu.

- Un suivi adéquat et l'application des sanctions en cas de non-respect doivent être mis en place pour que les critères de ciblage fonctionnent.
- L'introduction d'un programme de TMC multisectoriel permettrait de changer l'approche traditionnelle en renforçant les synergies entre santé, nutrition et éducation afin de briser le cercle vicieux de la transmission intergénérationnelle de la pauvreté – malnutrition, apprentissage limité et opportunités de revenu limitées des adultes – et créer une spirale positive : bonne nutrition, apprentissage réussi, participation fructueuse au marché du travail.
- Pour ce qui des transferts visant à réduire les inégalités de l'emploi, l'adoption d'un critère de ressources semble être très importante. Le ciblage doit être formulé de manière à trouver un équilibre entre une protection adéquate et des incitations à participer au marché du travail. Il s'agit d'éviter chez les travailleurs peu qualifiés une dépendance pouvant se traduire par une diminution de leur incitation à travailler. L'OCDE (2011a) propose à ce propos l'établissement de seuils différents à l'entrée et à la sortie des programmes d'aide sociale et la suppression progressive des prestations.
- Construire, à l'instar d'autres pays, un système où le ménage pauvre ou vulnérable est identifié suivant un score, pour déterminer la combinaison de programmes à laquelle il a droit.

Proposition 6 : Politique agricole et réduction des inégalités

Malgré les avancées indéniables, qui ont été réalisées en matière d'encouragement des projets d'agrégation, de promotion des techniques économes en eau d'irrigation et l'impulsion de l'investissement privé, ce dispositif reste entaché par des dysfonctionnements à savoir :

- Le nombre de dossiers de demande et les montants de subvention n'ont cessé de croître annuellement traduisant une montée en régime des investissements privés et ce, pour l'ensemble des catégories des produits subventionnés.
- Un nombre important de dossiers reste heurté à l'absence d'un système de normalisation et aux problèmes de détermination des montants à subventionner ;
- Le FDA a eu un impact positif sur la mécanisation agricole sur le plan quantitatif, il reste encore beaucoup d'efforts à déployer sur le plan de la qualité et de la diversification.

- Il suffit de dire que selon une enquête réalisée à l'échelle des principaux guichets uniques, le tracteur reste le matériel agricole le plus subventionné
- Une grande variabilité des prix pour chaque famille de matériel. D'où le besoin de réadapter les prix au niveau des arrêtés du MAPM (Cas du matériel importé de la chine qui a suscité tout un débat autour de la gouvernance du système des subventions) ;
- Absence d'un système de suivi, contrôle et évaluation des subventions accordées au niveau des différents guichets uniques au Maroc (Cas des dossiers fictifs, surestimation des quantités...);
- La mise en œuvre d'un référentiel des prix du matériel subventionné, dans le cadre du FDA, s'avère une nécessité pour une meilleure allocation des deniers publics.
- En termes d'équité et de cohésion sociale, il est impératif d'instituer un système de restitution des subventions accordées notamment aux grandes exploitations pour assurer la pérennité du FDA et de contribuer au financement des projets destinés à l'agriculture solidaire.
- le projet de mise en place des offices régionaux de développement agricole et rural (ORDAR), pour remplacer les ORMVA, n'a pas encore vu le jour après 7 ans du lancement du PMV.
- D'où la nécessité d'accélérer le processus de création de ces entités, qui seront appelées à assurer le contrôle des sociétés mixtes.
- Ces sociétés auront la lourde tâche de gestion des périmètres irrigués au Maroc, notamment dans le cadre du Partenariat Public Privé (PPP), à l'instar du périmètre El Guerdane qui est géré par un opérateur privé sous le contrôle de l'ORMVA de Souss.

Proposition 7 : Politique agricole et réduction des inégalités

En matière de demande :

- Les opportunités et les potentialités du marché domestique,
- et éviter toute concentration exagérée sur un petit nombre de marchés internationaux (cas de l'Europe pour le Maroc et la Tunisie) ;
- A l'instar de la Turquie, il est primordial de créer et de développer une image de qualité nationale ;

En matière d'offre :

- Accorder une importance particulière au soutien des PME, à l'amélioration du système d'innovation et à l'encouragement des nouveaux entrepreneurs locaux, parallèlement avec le développement de l'attractivité des IDE
- Déconcentrer les industries sur plusieurs régions, et prévoir la mise en place des zones industrielles et des infrastructures nécessaires dans les villes de taille moyenne, pourvu que le développement industriel ne soit pas un facteur exacerbant les inégalités régionales, notamment en matière de revenu et d'emploi ;
- Clusterisation du marché, via le développement de l'intégration de l'industrie, la création d'une chaîne de valeur et l'amélioration de la valeur ajoutée créée dans l'ensemble du territoire;
- Développer les industries et les activités liées à forte valeur ajoutée, et ce par le biais de la mise en place des plans de formation en adéquation avec les besoins des opérateurs (Pour le cas du Maroc : forte concentration sur les programmes de qualification des techniciens), ainsi que par l'encouragement de la politique de l'Innovation (investissement de l'Etat dans le domaine des droits de propriété industrielle) ;

Les industries agroalimentaires pâtissent du manque de synergies entre le PNEI et le Plan Maroc Vert :

- Le PAI et le PMV doivent cibler essentiellement la mise en place de mesures relatives à l'investissement dans le développement et la recherche afin d'améliorer le rendement à l'hectare.
- En outre, ces stratégies doivent favoriser l'intégration des unités industrielles de sorte à ce qu'elles puissent surmonter les problèmes d'indisponibilité de la matière première
- Les projets d'investissement des agrumes, des légumes et de l'oléiculture, employant plus de 80% de la main-d'œuvre agricole, sont à renforcer davantage et ce, comparativement aux céréales. Bien que ces dernières occupent 75% de la superficie agricole utile, elles ne représentent que 10% des transactions du secteur et n'assurent que 5 % des postes d'emploi dans le secteur agricole.

Proposition 8 : Améliorer la performance de la politique budgétaire pour soutenir les programmes sociaux et réformer la fiscalité pour réduire les inégalités

Action 1 : Activation du Fonds d'appui à la cohésion sociale

a. Sur le plan national

Bien que la création du Fonds d'appui à la Cohésion Sociale soit inscrite dans une logique de pérennisation et de viabilisation financière des programmes sociaux, la contribution de l'Etat via le budget général et les dotations supplémentaires du Compte spécial de la pharmacie centrale rend difficile la satisfaction des missions assignées au Fonds, ce qui impacte négativement les processus de bonne gouvernance et de transparence financière.

Dans cet ordre d'idées nous proposons l'activation rapide dudit Fonds qui suppose la revue législative et réglementaire des textes afin de permettre un fonctionnement cohérent entre les mécanismes de financement (Fonds de la Pharmacie Centrale, Fonds d'appui à la cohésion sociale, compte ouvert au nom de l'ANAM à la TGR et budget général). En plus la répartition des emplois doit être claire et appropriée pour préserver les droits de chaque programme social sans aucun chevauchement et ce à travers par exemple la création de paragraphe spécifique à chaque programme (RAMED, Tayssir, etc.) au sein du programme d'emploi de ce Compte d'Affectation Spéciale.

Le Gouvernement doit aussi à travers le MEF et dans le cadre du droit à l'information assuré par la constitution, communiquer le détail de la logique d'affectation des ressources du Fonds dans le rapport sur les Comptes Spéciaux du Trésor accompagnant la Loi de Finances, qui reste très pauvre en termes d'informations communiquées par rapport audit Fonds.

b. Sur le plan régional

En juillet 2015, les lois organiques relatives aux régions, aux préfectures et aux provinces et aux communes ont été adoptées⁴⁹.

Sur le plan de la lutte contre les inégalités régionales, le Dahir n° 1-15-83 des 20 ramadans 1436 (7 juillet 2015) portant promulgation de la loi organique n° 111-14 relative aux régions⁵⁰ précise la nature et les modalités de gestion des ressources du Fonds de mise à niveau sociale et du Fonds de solidarité interrégionale. L'élaboration des textes législatifs et réglementaires d'application viendront certainement en 2016 donner plus de détails sur la question. Ainsi en janvier 2016 sera créé, d'après le projet de loi de finances pour l'année 2016, le compte d'affectation spéciale intitulé «Fonds de solidarité interrégionale»⁵¹. Les critères de répartition de ses ressources seront déterminés par un décret, après concertations des présidents des conseils des régions. Un autre décret sera nécessaire pour encadrer un système de péréquation approprié. L'avant-projet de la loi organique relatif à la région a proposé une péréquation horizontale à savoir une dotation issue d'un prélèvement de 10% des ressources nouvelles de chaque région dont l'affectation sera arbitrée en fonction des besoins des régions les moins bien loties.

En Espagne, en Suisse et dans tous les pays qui connaissent une décentralisation élargie ou avancée ; le système de péréquation est institutionnalisé avec plus ou moins de réussites, mais ce qu'il faut noter c'est que ce système ou ce mécanisme ne peut pas imposer des critères uniformes. Son adaptation est demandée chaque fois que la notion du besoin change. Dans certains pays comme en Belgique et l'Espagne, ce système constitue de plus en plus une source de problèmes entre les régions. En effet, les régions riches développent certaines réticences en ce qui concerne l'obligation d'aider les régions les moins loties. Le Maroc doit donc bien définir les critères de répartition des ressources pour ne laisser place à aucune ambiguïté.

Action 2 : Activer les recommandations des assises fiscales

Il s'agit de donner corps et vie aux recommandations des assises fiscales de 2013 notamment pour ce concerne l'axe de la législation fiscale et équité et celui de la lutte contre la fraude et l'appréhension de l'informel⁵².

Plus précisément, il s'agit d'accroître la progressivité de l'impôt sur le revenu. En effet, lorsque le taux d'imposition est uniforme, plus de progressivité permettrait des marges de progression dans les tranches supérieures.

De même et puisque les taxes sur la consommation (telles que la TVA) sont moins efficaces que les impôts directs aux fins de la redistribution, les autorités pourraient envisager de limiter les taux zéro ou réduits, de façon à accroître efficacement les recettes pour financer les dépenses en faveur des plus pauvres.

Toutefois, il est difficile de mettre en œuvre des politiques redistributives dans une économie où le poids du secteur informel est significatif. Par conséquent, les programmes de prestations ciblées, comme les transferts conditionnels, seront plus efficace pour réduire les inégalités.

La politique de redistribution du revenu doit s'appuyer sur des instruments budgétaires capables d'atteindre les objectifs de répartition tout en demeurant en conformité avec la stabilité macroéconomique.

Action 3 : Agir sur les dépenses de fonctionnement : les transferts monétaires au lieu de la compensation

Si le Gouvernement opte pour l'expérience Iranienne en octroyant une subvention mensuelle de 200dh par personne, et en supposant que 80% des marocains vont demander cette aide, le Budget annuel nécessaire pour cette réforme sera donc de 67 milliards de DH, soit 2 fois le budget actuel de la Caisse de compensation. Donc, le modèle Iranien de la réforme, semble loin d'être adapté au cas marocain Maroc.

Dans le cas où le Gouvernement marocain décide d'adopter l'approche Brésilienne pour réformer la caisse de compensation, cela impliquera la mise en place de critères bien déterminés pour cibler les catégories éligibles au programme de subventions ainsi que des exigences équitables permettant de conditionner le programmes. Toutefois, l'enjeu majeur auquel Gouvernement doit attaquer est de trouver les moyens nécessaires permettant de suivre le respect des conditions qui donnent lieu à la subvention. Ces conditions peuvent être liées notamment à :

- La scolarisation des enfants dans les familles ayant des enfants ;
- La lutte contre l'analphabétisme pour les personnes illettrées ;
- La formation professionnelle pour les salariés ;

Ces conditions sont adaptées au contexte marocain et peuvent aboutir à des résultats satisfaisants notamment en matière :

- d'amélioration du pouvoir d'achat des pauvres ;
- d'augmentation du taux de scolarisation ;
- de diminution de l'analphabétisme ;
- de qualification de la main d'œuvre ;

Action 4 : Agir sur la masse salariale plus précisément sur le niveau rémunérations

Le poids de la masse salariale provient davantage du niveau des rémunérations que du nombre de fonctionnaires qui n'est pas pléthorique quand il est rapporté à la population. L'autre problème auquel est confronté le Maroc réside dans l'inégalité caractérisant la répartition des salaires qui s'est aggravée durant les dernières années. Ce constat confirme l'idée selon laquelle dans un contexte de maîtrise des effectifs, le salaire moyen distribué par l'administration marocaine dépasse largement ce que le pays peut se permettre de payer.

Proposition 9 : Développer l'inclusion financière et en particulier dans les zones rurales et améliorer l'accès des TPME au financement bancaire

La consolidation de l'inclusion financière nécessite le développement de l'éducation financière, le développement de produits financiers de base, promouvoir l'initiative du secteur privé pour le développement de produits financiers de base, le renforcement de l'intégration de la microfinance dans une stratégie nationale d'inclusion financière et la protection du consommateur. L'amélioration de l'accès des TPME au financement bancaire, quant-à-elle, est conditionnée par la mise en place des mécanismes de garantie plus fiables et le développement d'un système financier plus adaptés.

Action 1 : Réduire les inégalités d'accès au financement

Education et sensibilisation

Bank Al-Maghrib devant améliorer la promotion de l'inclusion financière en familiarisant le grand public aux activités bancaires et financières, en ciblant en particulier les jeunes générations (enfants et jeunes), et couvrant l'organisation d'évènements, d'expositions, de visites organisées, d'ateliers ou encore la publication de brochures, de manuels et autre matériel pédagogique élaboré pour informer le grand public. Comme le cas dans certains pays, il est recommandé, à moyen et long terme, de rendre l'éducation financière obligatoire dans l'enseignement de base.

Reconnues comme étant des mécanismes efficaces pour l'inclusion financière, il est également recommandé d'impliquer les organisations à but non lucratif dont l'activité principale consiste à dispenser une éducation financière.

Aussi, est-il recommandé de développer des formations en ligne pour sensibiliser à la finance. Dans ce cadre, le site web de Bank Al-Maghrib devrait proposer des outils, des vidéos, des publications, des données sur la protection du consommateur, avec les caractéristiques des comptes de base, des informations pour le changement de banque et sur les types de comptes disponibles et les services liés à un compte bancaire.

Développement de produits financiers de base

Développer et promouvoir des produits conçus pour la population exclue du système financier formel, en particulier des comptes bancaires basiques avec des caractéristiques limitées :

- Toutes les opérations requises pour l'ouverture, l'utilisation et la fermeture du compte ;
- L'émission d'un relevé d'identité bancaire à la demande du titulaire du compte ;
- Les transferts et la réalisation de transactions en espèces ;
- L'encaissement de chèques et les virements ;
- Les dépôts et retraits d'espèces au guichet ;
- Les débits, ordres de paiement interbancaires ou transferts ;
- Une carte de paiement et un chéquier ;

Initiatives du secteur privé pour le développement de produits financiers de base

Promouvoir l'initiative des banques commerciales et d'autres structures du secteur privé pour proposer des produits correspondant aux personnes exclues du système financier formel.

- L'élargissement de la gamme de services financiers en permettant au secteur bancaire, aux opérateurs de télécommunications et aux sociétés commerciales d'offrir des services de mobile, à travers la réglementation du système des paiements et l'utilisation de la monnaie électronique par les intermédiaires en opérations de banques et les établissements financiers de paiement ;
- L'introduction de la technologie mobile dans l'offre de services financiers, comme un moyen pour atteindre les personnes non bancarisées, à travers des distributeurs et des téléphones portables et l'utilisation des cartes à puce biométriques ;

- Proposer un compte courant qui n'est pas assorti d'un chéquier ou d'un découvert, mais qui donne droit à une carte de débit et à des fonctions sur téléphone mobile.
- Un compte bancaire pour étudiants avec des limites similaires d'utilisation.
- Le recours à des entités non bancaires contractées par les institutions financières pour la généralisation des services financiers dans les régions non bancarisées.

Renforcer l'intégration de la microfinance dans une stratégie nationale d'inclusion financière

- Renforcement du cadre institutionnel, juridique, réglementaire du secteur de la microfinance afin de réduire la prédominance du secteur informel ;
- Le renforcement de la gouvernance et de la gestion des risques au sein des associations de microcrédit à travers l'adoption et la mise en œuvre par les autorités monétaires d'un dispositif réglementaire portant sur la classification et le provisionnement des créances en souffrance, ainsi que la gestion des risques et le contrôle interne de ces associations. De même, à travers le réexamen du plafonnement des emprunts des clients des IMF, la réglementation de la rémunération du crédit, l'examen et l'ajustement des ratios de solvabilité et de liquidité des IMF ;
- L'élaboration d'une politique fiscale adaptée aux besoins propres des IMF ;
- Renforcement de la communication d'informations financières et de la surveillance réglementaire des IMF par BAM ;
- Renforcement de la création de nouveaux produits et des sources de financement de la microfinance à travers par exemple le développement de l'activité Micro-épargne pour permettre aux associations de microcrédit de réduire leur coût de financement;

Protection du consommateur

La protection du consommateur demeure un facteur important pour la promotion de la finance inclusive puisqu'elle accroît la confiance dans l'intégrité du secteur des services financiers. Si le droit d'ouvrir un compte de paiement est acquis, alors des difficultés persistent quant au changement de compte bancaire et à la comparabilité des frais de tenue de compte bancaire proposés par les différentes banques commerciales :

- Changement de banque : établir une procédure simple et rapide pour le consommateur qui souhaite transférer son compte de paiement d'une banque à une autre.
- Faciliter la comparaison des produits, à travers le développement d'une plateforme en ligne en vue de fournir aux consommateurs de meilleures informations, notamment les coûts effectifs des prêts, des informations de comparaison similaires sur le coût des autres services, comme l'épargne et l'assurance et les frais de tenue d'un compte de paiement pratiqués par les différentes banques commerciales.

Action 2 : Encourager le financement de TPME

Des mécanismes de garantie plus fiables

L'un des moyens les plus efficaces pour améliorer l'accès des TPME au financement bancaire est de mettre en place des fonds de garanties de crédit. Les banques prêtent aux petites entreprises et l'État se porte garant et fournit une compensation en cas de risques de défaut.

Pour faciliter l'accès des TPME aux prêts bancaires, il est souhaitable d'engager des mesures innovantes telles que :

- La participation des banques commerciales aux fonds de garantie suivant des quotas ;
- La simplification des formalités administratives pour le recouvrement de créances, en cas d'une cessation de paiement par un client ;
- L'augmentation des formations délivrées par les banques et le renforcement de la confiance entre les banques et les fonds de garanties.
- La mise en place des instruments pour réduire les risques supportés par les fonds de garantie et permettre aux établissements de prêts de mieux évaluer la solvabilité d'un entrepreneur.
- La création d'un organisme qui sera chargé d'élaborer des notations précises sur les TPME.

Encourager le développement de systèmes financiers plus adaptés

L'amélioration de l'accès des PME au marché des financements passe également par une réduction de l'asymétrie d'information entre intermédiaires financiers et PME. Pour ce faire, il est recommandé d'encourager le développement de banques commerciales de tailles plus modestes pour réduire la distance économique et géographique entre banques et PME (Kauffmann, 2005). Des programmes d'assistance technique devant être envisagés afin de renforcer la capacité de ces banques dans l'exercice des activités des PME. Ces banques peuvent répondre de manière plus adaptée aux besoins des PME et même dans certains cas dispenser à leur tour une assistance technique aux entrepreneurs.

Il est également recommandé, pour rapprocher les banques commerciales traditionnelles des PME, de renforcer la collaboration avec certaines institutions ayant *a priori* une meilleure connaissance de ces contreparties comme les ONG, les institutions de microfinance (IMF), les sociétés de crédit-bail. Certes, ces institutions ont de faibles capacités de financement mais une bonne connaissance des petits entrepreneurs et une grande expérience du travail de proximité, ce qui fait défaut aux banques qui disposent elle en revanche de ressources. Ces partenariats doivent être encouragés.

Un autre moyen de réduire l'asymétrie d'informations consiste à augmenter le nombre d'intermédiaires entre le prêteur qui dispose des fonds et l'emprunteur final. Les banques peuvent ainsi prêter à des agents reconnus qui ont un meilleur accès aux PME comme les IMF. Cette solution présente l'inconvénient d'augmenter le coût des financements pour le bénéficiaire final, mais permet d'atteindre des PME qui n'auraient sinon accès à aucun crédit.

Bibliographie

- BAD (2012) : notes économiques : L'économie politique de la sécurité alimentaire en Afrique du Nord P6
- Baddi Hicham (2015) « Cyclicité de la politique budgétaire au Maroc ». Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEAO) (2014), Promotion de l'inclusion financière Rôle des banques centrales revue économique et monétaire N° 16 – Décembre.
- Bank Al-Maghrib, Rapports annuels
- Bank Al-Maghrib, Rapports annuels sur le contrôle, l'activité et les résultats des établissements de crédit
- Bank Al-Maghrib (2013), Rapport sur la stabilité financière
- Banque Mondiale (2014), « Financial Inclusion » Global Financial Development Report
- CCR (2010), Rapport sur la régionalisation avancée/Livre III : la régionalisation avancée au service du développement économique et social.
- Chen, J. and A. Barriento (2006), Extending Social Assistance in China: Lessons from the Minimum Living Standard Scheme, CPRC Working Paper, n°67, Chronic Poverty Research Centre, Manchester, November.
- CESE (2012) « Le système fiscal marocain, développement économique et cohésion sociale ».
- Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique (2014), Etude exploratoire portant sur « le diagnostic du système éducatif et les perspectives de son développement » à travers l'analyse des opinions des citoyens ayant participé via le portail électronique du Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique.
- Conseil Supérieur de l'Education, de la Formation et de la Recherche Scientifique (2015) Une vision stratégique pour la réforme de l'école marocaine (2015-2030).
- Devinaga. R and al (2012). Review of Credit Guarantee Corporation Malaysia (CGCM) Initiatives to Enhance Small and Medium Enterprises Performance. International Journal of Business and Management; Vol. 7, No. 20.
- Douira Tarik(2014), « Evaluation de l'orientation de la politique budgétaire au Maroc ». Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- El Maataoui Rachid(2015) « Impacts et efficience des dépenses publiques d'investissement en infrastructures au Maroc ». Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- Enis Barış (2013). La couverture universelle en santé ; mise en perspective, Banque Mondiale 2ème conférence nationale sur la santé Marrakech.
- Federico Cingano (2014), Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163
- Fiszbein, A. and N. Schady (2009), Conditional Cash Transfers: Reducing Present and Future Poverty, Policy Research Report, Banque Mondiale, Washington, DC.
- Hall, A. (2008), Brazil's Bolsa Família: A Double-Edged Sword? Development and Change, vol. 39, no5, La Haye.
- Hanning, A. and S. Jansen (2010), Financial Inclusion and Financial Stability: Current Policy Issues », ADBI Working Paper Series, n° 259.
- HCP (2012), « Objectifs du millénaire pour le développement, Rapport national ».
- HCP (2010), Cahiers du Plan n°27,
- HCP, Enquêtes nationales sur l'emploi,
- HCP (2009), « Evolution des niveaux de vie, des inégalités et de la pauvreté au Maroc ».
- HCP (2005), « Les sources de la croissance économique au Maroc ».
- IRES (2010), Capital humain et compétitivité.
- IRES (2009), Les inégalités et cohésion sociale.
- Office des Changes (2013) « l'industrie automobile au Maroc performance à l'export ».

- Khniger Nour-Eddine(2015) « La soutenabilité de la politique budgétaire au Maroc : une analyse rétrospective et prospective ». Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- Khellaf Ayache(2015), « Politique budgétaire et développement humain au Maroc ». Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- Lahcen Achy (2012), "Structural Transformation and Industrial Policy in Morocco". ERF workshop, Istanbul, September
- Ministère de l'éducation nationale et de la formation professionnelle (2015), Benchmark enseignement et formation professionnelle privés, Etude sur l'élaboration d'une stratégie de développement de l'enseignement et de la formation privées, Janvier.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (2014), note stratégique N°98
- MEF : Rapports économiques et financiers
- MEF : Rapports sur les Comptes spéciaux du trésor
- MEF : Rapports sur le secteur des établissements et entreprises publics
- MEF : Rapports sur la compensation 2013 et 2014
- MEF : Rapports sur les dépenses fiscales 2013, 2014 et 2015
- MEF (2015), « Des inégalités régionales sous le prisme de l'accès aux droits humains : de la multiplicité à l'indivisibilité » DEPF.
- MEF (2011), « Etude comparative des contributions régionales à la création de la richesse nationale : Ordre et reconfiguration des systèmes productifs locaux à la faveur du découpage proposé par la Commission Consultative de la Régionalisation » DEPF
- Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'aménagement de l'espace (2011). Immobilier 2020 : Elément de prospective.
- Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'aménagement de l'espace (2013). « Tableau de bord du secteur de l'Immobilier 2011 ». L'Observatoire de l'Habitat
- Mohamed Amori (2013) : « Stratégie fiscale et stratégie d'intégration industrielle »Thèse de Doctorat en sciences économiques université Mohammed V Rabat, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales Agdal
- Morvant-Roux, S. and al (2010), Politiques d'inclusion financière, microfinance et financement de l'agriculture, Les cas de l'Inde et du Mexique. Mondes en développement 2010/3 (n° 151).
- Office des Changes (2013) « l'industrie automobile au Maroc performance à l'export ».
- OCDE (2004), Examen des politiques locales d'éducation Chili.
- OCDE (2010), Sortir de la crise de l'emploi Perspectives de l'emploi.
- OCDE (2011a), Perspectives économiques de l'Amérique latine, Éditions OCDE, Paris
- OCDE (2011 b), Perspectives de l'emploi.
- OCDE (2011 c), Perspectives de l'emploi de l'OCDE, Effets sur le marché du travail des systèmes de protection sociale dans les économies émergentes.
- OCDE (2012 a), Gros plan sur les inégalités dans les économies émergentes, Toujours plus d'inégalité : pourquoi les écarts de revenus se creusent.
- OCDE (2012 b), Etude économique : Chili.
- OCDE (2013 a), Le financement des PME et des entrepreneurs.
- OCDE (2013 b), Études économiques de l'OCDE : Mexique.
- OCDE (2014), Focus on Inequality and Growth, Directorate for Employment, Labour and Social Affairs December.
- OCDE (2015), Perspectives des politiques de l'éducation : Les réformes en marche.
- Organisation internationale du Travail (2007), La protection sociale de la santé Stratégie de l'OIT pour un accès universel aux soins de santé. Département de la Sécurité sociale. Document de réflexion 19, Août.
- Soares, F.B., R. Perez Ribas and R. Guerreiro Osório (2007), Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective, International Policy Centre for Inclusive Growth Evaluation Note, n°1.

- Solinger, D. (2008), the Dibao Recipients: Mollified Anti-Emblem of Urban Modernization, China Perspectives, vol. 2008/4.
- PNUD (2013). L'essor du Sud: le progrès humain dans un monde diversifié. Rapport sur le développement humain.
- Programme des Nations Unies pour les Etablissements Humains – ONU-HABITAT (2011). « Evaluation du programme national villes sans bidonvilles : propositions pour en accroître les performances ».
- Tang, Shenglan, Cheng, Xiaoming and Xu, Ling. (2007). Developing Urban Social Health Insurance in a Rapidly Changing Economy of China: Problems and Challenges. Extending Social Health Protection – Developing Countries Experiences (Eschborn, GTZ, 2007), pp. 32-41.
- Tellier et GUERIN (2009). "« Participation », accompagnement social et microcrédit logement pour la résorption des bidonvilles au Maroc". « Revue d'Économie Régionale & Urbaine » 2009/4 novembre, pages 657 à 682.
- Toutain O, et al (2014). "Evaluation et impact du Programme d'appui à la résorption de l'habitat insalubre et des bidonvilles au Maroc". Evaluation AFD n°55.
- World Bank (2008), Finance for All? Washington D.C. World Bank.
- World Bank (2014), Financial Inclusion Global" Financial Development Report.
- Yang, Bong-min and Holst, Jens. (2007), Implementation of Health Insurance in Developing Countries: Experience from Selected Asian Countries, Jens Holst et Assia Brandrup-Lukanow Extending Social Health Protection – Developing Countries Experiences (Eschborn, GTZ, 2007), pp. 158-167.

Abréviations

AFD : Agence de développement française

IDH : Indice de développement humain

HCP : Haut-Commissariat au Plan

BKAM : Bank Al-Maghrib

BM : Banque Mondiale

BAD : Banque Africaine de développement

WDI : World Development Indicator

EEP : Entreprises Publiques et les Etablissements Publics

IDE : Investissement direct à l'étranger

INDH : Initiative nationale pour le développement humain (INDH) et

Ramed : Régime d'assistance médicale.

REF : Rapport Economique et Financier

Figures

Figure 1.1.1 : PIB régional par habitant sur la période 2004-2012

Figure 1.1.2 : Répartition de l'emploi selon le secteur d'activité

Figure 1.1.3 : Evolution du chômage par milieu

Figure 1.1.4 : Volume de l'emploi selon les régions

Figure 1.1.5 : Taux de chômage par région

Figure 1.2.1 : Evolution du taux de pauvreté absolue, relative et de vulnérabilité

Figure 1.3.1 : Taille des classes moyennes au Maroc et dans un panel de pays émergents

Figure 1.3.2 : Classement des régions selon le poids démographique des classes moyenne (%)

Figure 1.3.3 : des classes moyennes au Maroc selon le critère du revenu par ménage et par mois

Figure 1.3.4 : Répartition du nombre de dossiers de crédit à la consommation selon le revenu (en %)

Figure 1.3.5 : Répartition du nombre de dossiers de crédits à l'habitat selon le revenu (en%)

Figure 2.1.1 : Evolution de l'indice de Gini par groupe d'âge

Figure 2.1.5 : Evolution de Gini de l'éducation et de la moyenne d'années de scolarisation pour la tranche d'âge 15-24 ans

Figure 2.2.1 : Evolution du déficit budgétaire entre 2001 et 2013

Figure 2.3.1 : Structure du patrimoine financier des ménages (en milliards de dirhams)

Figure 2.3.2 : Structure des dépôts bancaires des ménages (en %)

Figure 2.3.3 : Evolution de l'inflation et de l'inflation sous-jacente
 Figure 2.3.4 : Evolution de la croissance, de l'inflation et de l'écart à la production
 Figure 2.3.5 : Evolution de la dette bancaire des ménages
 Figure 2.3.6 : Crédits bancaires accordés aux unités institutionnelles
 Figure 2.3.7 : Part des prêts octroyés au TPME dans l'ensemble des crédits bancaires
 Figure 2.3.8 : Evolution de la concentration bancaire : moyenne de la période 2000-2013
 Figure 2.3.9 : Evolution du réseau bancaire
 Figure 2.3.10 : Part de chaque région dans le total réseau, dépôts et crédits (en %)
 Figure 2.3.11 : Evolution du rapport entre le nombre total de comptes bancaires et la population (en %)
 Figure 2.3.12 L'inclusion financière en comparaison régionale : Compte dans une institution financière formelle (% de 15 ans et plus)
 Figure 2.3.13 : Evolution du nombre des clients actifs et de l'encours des prêts
 Figure 2.5.1 : L'évolution des exportations des activités retenues au plan émergence
 Figure 2.5.2 : Evolution d'effectif des emplois dans l'industrie automobile
 Figure 2.5.3 : Répartition d'entreprises opérant dans le secteur automobile en 2011

Tableaux

Tableau 1.1.1 : PIB par habitant (en dollars constant)
 Tableau 1.2.1 : La « perte » de développement humain potentiel due aux inégalités « Maroc, Jordanie, Tunisie »
 Tableau 1.2.2 : Classement national et international, régions marocaines (2010)
 Tableau 1.2.3 : Retard en développement humain par rapport à la région du Grand Casablanca, en années
 Tableau 2.1.1 : Nombre moyen d'années de scolarisation et indice de Gini de l'éducation (1950-2010)
 Tableau 2.1.2 : Décomposition de l'indice de Gini de l'éducation par genre (en %), 1950-2010
 Tableau 2.1.3 : Proportion de la population par niveau d'instruction atteint par genre (en %)
 Tableau 2.1.4 : Nombre d'années de scolarisation par genre, 1950-2010
 Tableau 2.1.5 : Déclarations de morbidité selon le sexe, le milieu et la classe de dépense
 Tableau 2.1.6 : Proportion de personnes malades ayant fait recours à une consultation médicale selon le sexe et le milieu de résidence
 Tableau 2.2.1 : Exactitude de ciblage, distribution d'avantages tirés de la subvention des PP
 Tableau 2.2.2 : Exactitude de ciblage, distribution d'avantages tirés de la subvention du sucre
 Tableau 2.3.1 : Evolution des indicateurs de l'inclusion financière
 Tableau 2.4.1 : Emploi par branche d'activité de la population active occupé en milieu rural
 Tableau 2.5.1 : Objectifs chiffrés de la stratégie industrielle à l'horizon 2015
 Tableau 2.5.2 : Evolution des exportations de la filière automobile par segment
 Tableau 2.5.3 : Valeur ajoutée par l'industrie automobile à partir des réexportations en suite d'admissions temporaires pour perfectionnement actif
 Tableau 2.5.4 : Evolution de la part des IDE de l'industrie automobile dans le total des investissements de l'industrie manufacturière (en millions de DH)
 Tableau 2.5.5 : Répartition des exportations de l'industrie automobile par opérateurs et par tranche de chiffre d'affaires
 Tableau 3.1 : Typologie des différents systèmes dans les économies émergentes

Notes de référence

¹ "Kingdom of Morocco, Country Economic Memorandum: Towards Higher Growth and Employment" report No. 14155-MOR, World Bank, September 1995.

² L'ICOR s'appelle le coefficient du capital qui est aussi l'inverse de l'efficacité marginale du capital. Il est défini comme étant l'investissement (ou la variation du capital) rapporté à la variation du PIB. L'investissement est d'autant plus efficace que l'ICOR est faible.

³ On a estimé l'efficacité marginale sur la période 1965-2012 à 0.19, soit un ICOR de l'ordre de 5.22.

⁴ Mesurée par le coefficient de variation (rapport de l'écart type à la moyenne)

⁵ Rapport de la régionalisation avancée

⁶ L'écart absolu moyen : c'est la moyenne des écarts absolus entre le PIB des différentes régions et le PIB régional moyen

⁷ Le seuil de la pauvreté alimentaire est le coût d'un panier de biens et services alimentaires garantissant l'ingestion calorique minimale requise par la norme recommandée par la FAO et l'OMS.

Le minimum requis en calories par individu et par jour a été établi en appliquant la Table des besoins énergétiques recommandés (Recommended Daily allowance, FAO-OMS) à la structure de la population selon le sexe, l'âge et la situation des femmes vis-à-vis de la grossesse et de l'allaitement. Il vaut 2 444 kcal/par équivalent adulte homme, d'après l'Enquête nationale sur la consommation et les dépenses des ménages 2000-2001.

⁸ Est dit vulnérable tout ménage dont la dépense par tête se situe entre le seuil national de la pauvreté relative et 1,5 fois ce seuil. Il s'agit d'une population qui n'est pas pauvre, mais qui court un grand risque de pauvreté.

⁹ Cette approche mesure la pauvreté multidimensionnelle sur les indicateurs de l'éducation, la santé, les conditions de vie, l'emploi, les moyens de communication, l'accès aux services sociaux, les conditions de logement, la classe de niveau de vie et les inégalités entre les sexes vis-à-vis de l'éducation et de la santé. Cf. HCP (2010), Les Cahiers du Plan, n° 30.

¹⁰ Cette région abrite environ 1.500.000 personnes, dont une population estimée à 420.000 qui présente les conditions socio-économiques d'éligibilité au RAMED.

¹¹ Stratégie sectorielle de la santé 2012-2016, Ministère de la santé.

¹² Dont 2.7 millions en situation de pauvreté et 5.3 millions en situation de vulnérabilité (taux de pauvreté et vulnérabilité établis par le Haut-Commissariat au Plan en 2007).

¹³ Rapport global annuel 2013 et plan d'action 2014-2016 Relatif au régime d'assistance médicale, publié par l'ANAM, 27/02/2014.

¹⁴ Rapport global annuel 2013 et plan d'action 2014-2016 Relatif au régime d'assistance médicale, publié par l'ANAM, 27/02/2014.

¹⁵ L'article 25 du décret n° 2-08-177 fixe la contribution partielle annuelle des bénéficiaires en situation de vulnérabilité à 120 DH par personne et par an dans la limite d'un plafond de 600 DH par ménage quel que soit l'effectif des personnes le composant.

¹⁶ REF (2014).

¹⁷ REF (2013).

¹⁸ AFD (2014).

¹⁹ Rapport du CESE de 2012 intitulé « Le système fiscal marocain, développement économique et cohésion sociale ».

²⁰ Dépenses non encore évaluées.

²¹ Un paradis fiscal peut attirer les investisseurs, mais faute d'une main d'œuvre locale qualifiée, ces investissements n'impacteront guère le taux de chômage local).

²² 25/03/2009 Baisse de 3,50% à 3,25%

27/03/2012 Baisse de 3,25% à 3% Décision d'élargissement du collatéral éligible aux opérations de politique monétaire aux effets représentatifs des créances privées sur les TPME.

²³ Très Petite, Petite et Moyenne Entreprise

²⁴ 1 Rapport de l'OCDE sur le financement des PME et des entrepreneurs de 2013 et l'étude de Paris Europlace sur le financement en dettes des PME et les entreprises de taille intermédiaire, 2013.

²⁵ MAPM L'agriculture Marocaine 2012 en chiffres

²⁶ Voir les sept fondements de la Stratégie PMV au site web de l'ADA : <http://www.ada.gov.ma/PlanMarocVert.php#P>

²⁷ Le Plan Maroc Vert a prévu pour la période 2009-2015 la mise en place de 6 Agropoles au niveau des régions de Meknès, de l'Oriental, du Tadla, du Souss, du Haouz et du Gharb. D'après le MAMP, l'Agropole constituera un environnement favorable pour développer un important réseau de partenariats nationaux et internationaux, et sera composée de : Zones d'activités à vocation agro-industrielle, de zones logistiques et de services, de plateformes commerciale et de distribution, de centres de formation en agro-industrie et services, et de zones d'activités tertiaires.

²⁸ Neuf ministères et le secteur privé représenté par la CGEM et le GPBM.

²⁹ À l'exception de l'institut des métiers de l'aéronautique (IMA) et de l'Institut de formation aux métiers de l'industrie automobile (l'IFMIA Melloussa),

³⁰ Moussanda avait pour objectif d'accompagner annuellement 50 entreprises à fort potentiel et porteuses d'un projet de développement.

³¹ Il peut accompagner 500 entreprises/an à se moderniser et à améliorer leur compétitivité

³² Une capacité de production annuelle de 170 000 véhicules.

³³ Office des changes (2013)

³⁴ EnisBarış (2013). La couverture universelle en santé ; mise en perspective, Banque Mondiale 2ème conférence nationale sur la santé Marrakech.

³⁵ Le retrait moyen du FGTS est environ trois à quatre fois supérieur au versement mensuel de l'assurance chômage. La valeur totale de la garantie de revenu disponible en vertu de l'assurance chômage, soit cinq versement mensuels, correspond à 1,7 fois environ le retrait moyen du FGTS. Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2011.

³⁶ **OCDE 2011, perspectives de l'emploi de l'OCDE**

³⁷Lorsque le système a été créé en 2002, le montant des prestations a d'abord été fixé à un niveau assez bas pour évaluer la viabilité du dispositif. Etude économique de l'OCDE Chili. 2012.

³⁸Solinger, D. (2008), «The Dibaio Recipients: Mollified Anti-Emblem of Urban Modernization», China Perspectives, vol. 2008/4.

³⁹Ce programme s'inspire du programme BolsaFamilia tout en le développant, et vise à éradiquer l'extrême pauvreté au Brésil à l'horizon 2014. Il a aussi pour priorité de pérenniser et de conforter les succès du programme BolsaFamilia, en assurant aux familles davantage que transferts de revenus. Etude de l'OCDE Brésil 2011.

⁴⁰Ce programme a été largement imité dans le monde entier et qui aide les pauvres à investir dans leur capital humain. Ce programme s'est révélé très efficace. Sa couverture s'est élargie dans le temps et il a contribué à accroître les taux de scolarisation dans le secondaire, en particulier pour les filles. OCDE (2013). Études économiques de l'OCDE : Mexique.

⁴¹David Álvarez 2013. Cisneros Opportunities and Obstacles to Financial Inclusion in Peru Center for Financial Inclusion Publication 21

⁴²Morvant-Roux, S. et al 2010. Politiques d'inclusion financière, microfinance et financement de l'agriculture. Les cas de l'Inde et du Mexique. Mondes en développement 2010/3 (n° 151).

⁴³Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest (BCEA) Promotion de l'inclusion financière Rôle des banques centrales revue économique et monétaire N° 16 – Décembre 2014

⁴⁴OCDE 2013. Le financement des PME et des entrepreneurs 2012.

⁴⁵Devinaga. R et al (2012). Review of Credit Guarantee Corporation Malaysia (CGCM) Initiatives to Enhance Small and Medium Enterprises Performance. International Journal of Business and Management ; Vol. 7, No. 20 ; 2012

⁴⁶Cf notre rapport diagnostic

⁴⁷ Rapport du ministère de l'Education Nationale.

⁴⁹BO n°6380, version arabe du 23 juillet 2015

⁵⁰BO n°6380, op.cit.

⁵¹CF : PROJET DE LOI DE FINANCES N° 70-15 POUR L'ANNEE BUDGETAIRE 2016

⁵²Cf DGI AVRIL 2013 « Recueil des travaux des assises nationales sur la fiscalité »