

Association marocaine de
sciences économiques

Questions d'économie marocaine 2011

Azeddine Akesbi, Najib Akesbi, Khadija Askour,
Wail Benaabdelaali, Nouredine El Aoufi,
Adil El Houmaïdi, Saïd Hanchane, Michel Hollard,
Abdelhak Kamal, Mehdi Lahlou,
Mohamed Mzaiz, Hanane Touzani



PRESSES
UNIVERSITAIRES
DU MAROC

Questions d'économie marocaine 2011

© PUM, juin 2011

Dépôt légal : 2011 MO 1729
ISBN : 978-9954-30-350-4

Pré-presses : *Babel com*
Impression : *El Maârif Al Jadida*

Association marocaine de sciences économiques

Questions d'économie marocaine 2011

Azzedine Akesbi, Najib Akesbi, Khadija Askour, Wail Benaabdelaali,
Noureddine El Aoufi, Adil El Houmaïdi, Saïd Hanchane, Michel Hollard,
Abdelhak Kamal, Mehdi Lahlou, Mohamed Mzaiz, Hanane Touzani



Déjà paru aux éditions PUM

Khadija Askour, *les Réseaux de coopération productive au Maroc. Le cas de la filière agro-alimentaire*, 2009.

Questions d'économie marocaine 2011

Objectifs

- Etablir, de façon régulière, un « état des lieux » en procédant à une recension des *questions essentielles et des enjeux majeurs* de l'économie nationale et en opérant un choix raisonné des problématiques les plus pertinentes.
- Le choix des « questions » est fait eu égard à la conjoncture économique, à ses dynamiques, à ses enjeux, aux modes d'insertion dans le régime international, etc.
- Décrypter et analyser les faits stylisés, les politiques publiques, les tendances macro-économiques, les dynamiques à l'œuvre, les dysfonctionnements institutionnels, les comportements des agents ayant les effets les plus structurants sur l'économie nationale.
- L'approche combine description factuelle et analyse : les données « officielles » nationales et internationales sont interprétées en référence aux théories les plus pertinentes et aux modèles les plus appropriés.
- Composante primordiale, la démarche analytique doit privilégier la rigueur, la pertinence, la précision des données et des sources, etc.
- La « lisibilité » du rapport destiné aux décideurs et à un large public n'est pas toutefois incompatible avec l'exigence scientifique.

Comité éditorial

Mohamed BOUSLIKHANE, Institut national d'aménagement et d'urbanisme, Rabat.

Noureddine EL AOUI, Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Saïd HANCHANE, Instance nationale d'évaluation, Conseil supérieur de l'enseignement, Rabat.

Kamal TAZI LEBZOUR, Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Les auteurs

Azzedine AKESBI, professeur au Centre d'orientation et de planification de l'éducation, Rabat.

Najib AKESBI, professeur à l'Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.

Khadija ASKOUR, professeur à l'Institut supérieur du tourisme, Tanger.

Wail BENAABDELAALI, chercheur à l'Instance nationale d'évaluation, Conseil supérieur de l'enseignement, Rabat.

Noureddine EL AOUI, professeur à l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Adil EL HOUMAI, doctorant à l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Saïd HANCHANE, directeur de l'Instance nationale d'évaluation, Conseil supérieur de l'enseignement, Rabat.

Michel HOLLARD, professeur émérite à l'Université Pierre-Mendès-France, Grenoble.

Abdelhak KAMAL, chercheur à l'Instance nationale d'évaluation, Conseil supérieur de l'enseignement, Rabat.

Mehdi LAHLOU, professeur à l'Institut national de statistique et d'économie appliquée, Rabat.

Mohamed MZAIZ, doctorant à l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Hanane TOUZANI, doctorante à l'Université Mohammed V-Agdal, Rabat.

Table des matières

1. Le Plan Maroc Vert : une analyse critique Najib Akesbi	9
2. La question de l'eau : bien public et gestion privée Mehdi Lahlou	49
3. Politique de la concurrence et spécificités économiques Noureddine El Aoufi et Michel Hollard	59
4. La dynamique des inégalités d'éducation, 1950-2010 Wail Benaabdelaali, Saïd Hanchane et Abdelhak Kamal	85
5. Accès à l'information budgétaire, contrôle social et performances du système éducatif Azeddine Akesbi	101
6. Agglomération industrielle et modes spécifiques de développement des territoires Khadija Askour	115
7. Les modes de faire des grands projets : l'exemple de l'aménagement de la vallée du Bouregreg Mohammed Mzaiz	131
8. Flexibilité du travail et protection de l'emploi Hanane Touzani	155
9. La question de la succession dans les entreprises familiales Adil El Houmaïdi	177

1.

Le Plan Maroc Vert : une analyse critique

Najib Akesbi

Introduction

Depuis la fin des programmes d'ajustement structurel au milieu des années 90 jusqu'en 2007, l'agriculture marocaine a vécu orpheline d'une stratégie pour son développement. Parce que les politiques conduites jusqu'alors avaient failli, n'atteignant en tout cas guère les objectifs qu'elles s'étaient assignés, cette agriculture ne cessait de cumuler les déboires, ajoutant à ses problèmes structurels séculaires de nouvelles désillusions inhérentes à une libéralisation mal réfléchie et mal pratiquée. Ressources naturelles limitées et dégradées, structures foncières complexes et archaïques, systèmes d'exploitation peu intensifs et encore moins articulés à l'amont et à l'aval de leurs filières, production défaillante et toujours à la merci des aléas climatiques, marchés et circuits de commercialisation désorganisés, voire anarchiques, déficits commerciaux et dépendance alimentaire croissants, infrastructures déficientes et populations appauvries... Sans être exhaustive, cette liste donne la mesure des difficultés dans lesquelles cette agriculture continuait de se débattre (1).

Pourtant, face à un monde rural démuné et une agriculture en crise, les gouvernements qui se succédaient préféraient la fuite en avant. Alors que de multiples projets de stratégies de développement agricole et rural étaient rangés dans les tiroirs, le pays s'engageait dans un processus de libéralisation des échanges extérieurs qui revenait à programmer à plus ou moins longue échéance le démantèlement des protections – tarifaires et non tarifaires – dont le secteur agricole bénéficiait jusqu'alors (2). De sorte que ce dernier

(1) Pour une étude détaillée de l'expérience et des problèmes de l'agriculture marocaine, cf. Akesbi, 2005 ; Doukkali, 2005 ; HCP, 2007.

(2) Outre les accords multilatéraux de Marrakech clôturant le cycle de négociation de l'Uruguay Round du GATT en 1994, le Maroc a signé plusieurs accords bilatéraux, notamment avec l'Union européenne, les Etats-Unis d'Amérique, la Turquie, la Tunisie, l'Égypte et la Jordanie, le reste des pays arabes dans le cadre de la Ligue arabe... Cf. Jaouad, 2006.

était sommé de devenir compétitif alors même que les réformes incontournables qui devaient le mettre « à niveau » lui avaient fait défaut !

Le tournant sera pris à l'automne 2007, lorsque le nouveau ministre de l'Agriculture allait – à travers un marché de gré à gré – commander au cabinet d'études international McKinsey l'élaboration d'une nouvelle stratégie de développement pour l'agriculture marocaine. Cette stratégie devait impérativement être présentée au Roi au cours du Salon international de l'agriculture de Meknès, dont la tenue était programmée pour le mois d'avril 2008. Moins de cinq mois ont donc suffi au bureau d'études choisi pour l'exécution de cette « commande », puisque la nouvelle stratégie fut effectivement présentée officiellement le 22 avril 2008 sous le nom de « Plan Maroc Vert ».

Nous nous proposons dans ce texte de contribuer à alimenter un débat nécessaire sur cette nouvelle stratégie agricole. Nous commencerons dans une première partie par en présenter les fondements, les objectifs et le contenu. Nous tenterons ensuite de nous livrer à une analyse critique mais nécessairement encore provisoire de ce « plan », avant de conclure en nous interrogeant sur l'avenir du Plan Maroc Vert.

1. Présentation du Plan Maroc Vert

Avant de présenter le Plan Maroc Vert (PMV), il nous faut d'abord clarifier les sources bibliographiques dans lesquelles nous avons tenté de puiser les informations nécessaires pour alimenter nos propos. Plus précisément, une mise au point est nécessaire quant à la nature et la qualité des documents utilisés. Il faut savoir en effet que le bureau d'études qui a élaboré le PMV ne l'a pas seulement fait en un temps record, mais aussi dans des conditions d'opacité quasiment totale. En effet, n'ont été impliqués ou consultés ni les associations professionnelles du secteur (3), ni des spécialistes et experts indépendants, ni même – du moins directement – les propres cadres du ministère de l'Agriculture ! (4) En somme, on est face à une stratégie élaborée de manière quasiment « off shore »...

(3) Près d'un an après le lancement du PMV, le conseil d'administration de la COMADER, réuni le 19 février 2009 à Casablanca, a déploré l'absence de communication entre le ministère de l'Agriculture et les professionnels de l'agriculture, surtout que ces derniers n'ont pas été associés à l'élaboration du PMV... Cf. Talbi, 2009.

(4) Tout au plus certains cadres du ministère ont-ils été sollicités pour « remplir des fiches et des tableaux » dans des délais extrêmement courts, à l'intention du bureau d'études, et sans qu'une explication leur ait été donnée sur les tenants et aboutissants des chiffres qui leur était demandés. Ce n'est qu'une fois que le document principal ait été livré que les principaux responsables du ministère se sont mis à essayer de « déchiffrer et disséquer » le contenu du « plan » élaboré... Cf. l'enquête menée sur cet aspect par Atify et Bouabid, 2009, p. 210-211.

En tout cas, le résultat en termes de documents produits est assez édifiant. Ainsi, le bureau d'études n'a pas livré, pour présenter et expliquer la stratégie proposée, des documents dûment rédigés, des textes argumentés, assortis de notes méthodologiques et de séries statistiques permettant de vérifier les données, discuter la crédibilité et la pertinence des idées avancées. Ce qui a été livré n'est rien d'autre que de simples fichiers Powerpoint (5), trop souvent truffés d'étonnantes erreurs, de confusions et d'incohérences (6). Ce qui fait fonction de « Benchmarking international » se réduit à quelques cas trop particuliers et trop bien choisis pour être crédibles (7)... Plus graves encore sont certaines allégations d'une extraordinaire légèreté qu'on n'hésite pourtant pas à exploiter pour énoncer des conclusions pour le moins hasardeuses et surtout « légitimer » les choix et les solutions préconisées dans le PMV (c'est par exemple le cas du taux d'autoconsommation dans les exploitations agricoles qu'on décrète à 30 % ! ou la rentabilité des grandes exploitations dont on prétend qu'elle est plusieurs fois supérieure à celle des petites et moyennes unités...).

Quant aux objectifs visés en termes d'impact du PMV à l'horizon 2020, ils apparaissent pour le moins « audacieux ». Ainsi, le PMV ne vise pas moins qu'un bond de 70 à 100 milliards de dirhams du PIB agricole, la création de 1,5 million d'emplois dans le secteur, et de 2 à 3 fois le revenu agricole pour 3 millions de ruraux... Constatant que, selon ces projections, la valeur ajoutée du secteur agricole devrait croître à un rythme annuel moyen de 8,3 %, les experts du Centre marocain de conjoncture estiment dans leur style policé que c'est là un « pari difficile », si l'on garde à l'esprit que le rythme des dix dernières années atteint à peine 3,3 %, avec d'importantes fluctuations en fonction

(5) Les principaux documents en question sont les suivants : MAPM, 2008a, b, c et d, et MAPM, 2009a (voir bibliographie).

(6) Du genre : on compte 18 millions de ruraux au Maroc, et 70 % des exploitations agricoles ont moins de 2 ha ! De plus, de nombreux chiffres présentés sur les diapositives ne renvoient pas à une date précise, de sorte qu'on ne sait s'il s'agit d'une année particulière ou d'une moyenne de plusieurs années, et on ne peut non plus rien vérifier ni comparer... Par ailleurs, on parle de « chiffre d'affaires » s'agissant d'un secteur d'activité ou d'une filière, filières dont le nombre et l'identité du reste changent d'une diapositive à l'autre ! Voir à titre d'illustration les documents MAPM, 2008a (diapos n° 8 et 10), MAPM, 2008b (diapos n° 14) et surtout le mémoire de Atify et Bouabid, 2009.

(7) Le recours au benchmarking est plus que problématique quand il n'obéit pas à des règles rigoureuses pour conduire une démonstration. A titre d'exemple, la diapositive n° 7 du document MAPM, 2008d, prétend démontrer la pertinence de l'agrégation et son impact favorable à travers l'observation dans plusieurs pays de divers facteurs tels l'évolution du nombre d'agréés, les niveaux de production et de rendement, le degré de modernisation des fermes, etc. Or, chaque modèle dans un pays déterminé est curieusement apprécié en fonction d'un critère particulier qui n'est pas comparable avec celui utilisé pour un autre modèle dans un autre pays ! Logiquement, une appréciation de l'impact de l'agrégation dans différents pays devrait être fondée sur plusieurs facteurs comparables ensemble dans les pays en question, faute de quoi, on peut sans mal démontrer une chose et son contraire...

des aléas climatiques (CMC, 2010). « L'écart » est encore plus flagrant en ce qui concerne l'impact attendu en matière de création d'emplois : là où la moyenne de créations nettes d'emplois depuis le début de la décennie se situe autour de 20 000 postes par an, ce que le PMV propose représente, en moyenne annuelle, « plus de six fois les résultats enregistrés jusqu'alors », et alors que la production globale pour sa part ne devrait être multipliée « que » par un coefficient de 2,6, ce qui conduit les experts cités à « se poser des questions quant à la cohérence de ces projections ». Plus grave encore, les chiffres proposés sont jugés irréalistes non pas seulement en soi, mais même au regard des possibilités d'emploi en milieu rural ! En effet, sachant que le nombre de chômeurs recensés en milieu rural ne dépasserait guère actuellement quelque 200 000 personnes, les experts du CMC estiment que si les prévisions de créations d'emplois se réalisaient, cela donnerait lieu rapidement à « une pénurie de main-d'œuvre en milieu rural »...

Finalement, force est de constater que nous sommes acculés à discuter une stratégie à partir de documents d'une qualité médiocre et dont l'assise intellectuelle est passablement défaillante. De sorte que la première difficulté à laquelle est confronté tout un chacun désireux de prendre connaissance du Plan Maroc Vert est « primaire » : l'absence d'un document de référence digne de ce nom. C'est dire l'intérêt de commencer, à partir de données et de documents épars, par essayer de construire une présentation du PMV qui en restitue le plus clairement possible l'esprit et le contenu (8).

Les différents documents de présentation de la nouvelle stratégie agricole se déclinent dans l'ensemble en trois parties : son contexte et sa démarche, ses enjeux et sa vision, son impact attendu (MAPM, 2008a et 2008b). Pour les besoins d'une présentation aussi claire que possible, nous l'organiserons ici en deux temps : nous commencerons par expliquer les « idées force » du PMV, puis nous passerons à son contenu.

1.1. Les idées force du PMV

Le contexte d'élaboration du PMV est celui d'une agriculture devant affronter de redoutables défis (intérieurs et extérieurs), qui lui imposent de profondes mutations. L'objectif majeur n'est autre que de mettre en œuvre une politique agricole « ambitieuse et volontariste » permettant la « mise à niveau compétitive du secteur », compte tenu de ses différentes dimensions (ressources humaines, naturelles, territoriales...) et des politiques d'appui nécessaires à une croissance pérenne.

(8) Il faut dire qu'un premier essai, remarquable, de « rédaction » du PMV a déjà été fait par Atify et Bouabid (2009, p. 163-203), dans leur travail de fin d'études à l'IAV Hassan II. On peut s'y référer fort utilement. Voir aussi un article de présentation rédigé à partir de ce travail : Bouabid, 2009a.

La démarche suivie se veut stricte et rigoureuse. Elle part de « l'état des lieux » à partir duquel est construite la nouvelle stratégie (9), laquelle est ensuite déclinée en dispositif de mise en œuvre, avec une feuille de route et un plan d'action précisant les échéances, les responsabilités, l'organisation, les ressources financières et humaines nécessaires... L'impact attendu du plan préconisé est également clairement énoncé et considéré à la mesure des ambitions nourries. Même si nous en avons déjà souligné le peu de réalisme, rappelons que ce qui est visé n'est rien moins qu'un accroissement de 70 à 100 milliards de dirhams du PIB agricole, de 1,5 million d'emplois dans le secteur et de 2 à 3 fois le revenu agricole pour 3 millions de ruraux.

La vision stratégique est évidemment essentielle parce que c'est elle qui va sous-tendre les choix qui seront faits. Cette vision est d'abord précédée par une identification des enjeux qui sont au cœur de l'évolution de l'agriculture marocaine. Ces enjeux sont économiques, d'une part, et territoriaux et sociaux, d'autre part. Les premiers rappellent le poids de l'agriculture dans l'économie et en même temps sa toujours forte détermination du niveau du PIB du pays. Les enjeux économiques ont donc trait à l'ensemble de la chaîne de valeur : impact sur le PIB, les emplois, l'agro-industrie, la balance commerciale agroalimentaire... Les seconds impliquent des équilibres sociaux et territoriaux aux ramifications multiples et variées : lutte contre la pauvreté et hausse des revenus, avec en toile de fond le poids de la population active dans l'agriculture et les déficits de productivité, la précarité des acteurs engendrée par le morcellement des terres, le faible recours au crédit et la modestie des subventions publiques ; développement durable renvoyant à l'épineuse question des ressources hydriques, à l'offre alimentaire pour 30 millions de consommateurs...

Compte tenu de ces enjeux, l'agriculture marocaine est considérée « à la croisée des chemins ». Elle souffre d'un déficit de croissance chronique, dans un contexte stratégique en mutation, avec, d'un côté, des potentiels de développement « colossaux » sur les marchés nationaux et internationaux et, de l'autre, un risque d'accélération de la pauvreté en milieu rural. Si les freins au développement sont connus et brièvement rappelés (foncier, eau, organisation professionnelle et institutionnelle...), les auteurs du PMV s'attendent plutôt sur le « potentiel latent énorme » : coût de la main-d'œuvre très compétitif, proximité géographique avec le marché européen, avantages comparatifs avérés dans les fruits et légumes ainsi que dans d'autres produits méditerranéens, développement d'une place de transformation de produits agroalimentaires potentiellement très compétitive... Ce sont ces atouts qui ont, selon les auteurs, permis de véritables « success stories », notamment dans les filières d'exportation, qu'il s'agit à présent de « dupliquer ». Et de

(9) On peut noter que dans les documents livrés en 2008, il était question d'une stratégie ayant pour « horizon 2015 », alors que depuis 2009, « l'horizon » est désormais repoussé à 2020...

citer les exemples de la tomate dans le Souss, la fraise dans le Loukkos, mais aussi les cas de Copag dans la filière du lait, Cosumar dans celle du sucre, l'ANOC (10) dans l'élevage ovin et caprin.

La prise en compte de l'état des lieux de l'agriculture marocaine avec ses forces et ses faiblesses, de ses enjeux ainsi que des enseignements tirés des expériences ayant réussi, ont amené les concepteurs du PMV à asseoir la nouvelle stratégie sur « 6 idées force », de prime abord clairement énoncées :

1. une conviction claire : l'agriculture comme principal moteur de croissance et de lutte contre la pauvreté au Maroc ;
2. « une agriculture pour tous sans exclusive », au travers d'une stratégie différenciée selon le tissu-cible (piliers 1 et 2) ;
3. « traiter le problème de fond du tissu des acteurs », par l'adoption de modèles d'agrégation innovants, adaptés à chaque filière et socialement équitables ;
4. « au centre de l'équation se trouve l'acte d'investissement privé, accompagné si nécessaire de l'aide publique », l'objectif étant d'atteindre 10 milliards de dirhams par an autour d'une Offre Maroc ciblée ;
5. « une approche pragmatique, transactionnelle », permettant la réalisation de 1 000 à 1 500 projets de développement concrets définis sur la base d'un modèle économique ciblé ;
6. « aucune filière n'est condamnée au Maroc » : toutes « peuvent et doivent réussir », pour peu que l'on donne aux « acteurs du marché » le maximum de chances de réussir les mutations nécessaires.

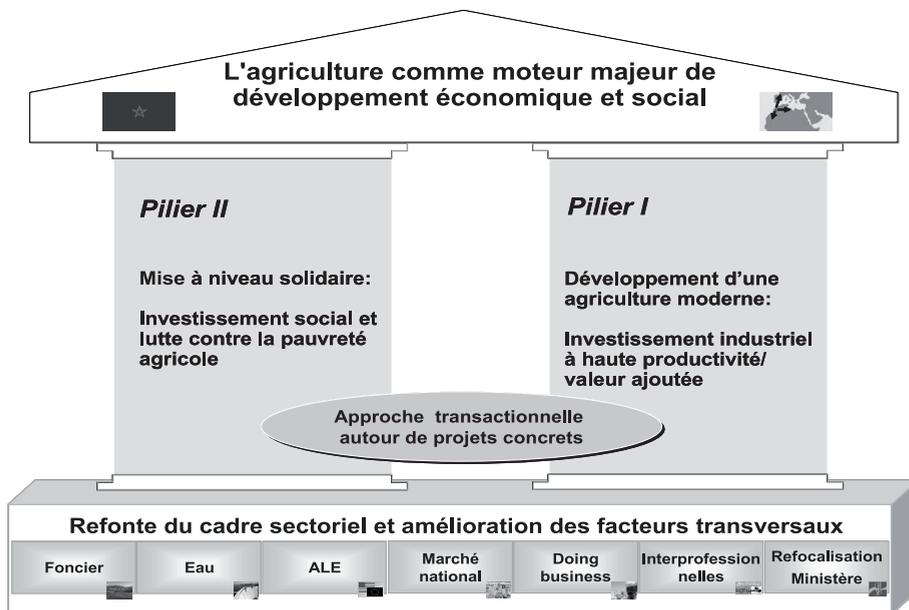
Avec ces idées-forces, il ne restait plus qu'à poser le schéma général de la nouvelle stratégie et donc décliner son contenu.

1.2. Le contenu du PMV

Le schéma général du PMV prend l'allure d'un « monument » avec deux « colonnes » imposantes, celles des piliers 1 et 2, et un « socle » celui des actions transversales, le tout étant tendu vers cette ambition/conviction qui voudrait ériger l'agriculture en « moteur majeur de développement économique et social ». C'est ce qu'on peut constater sur la figure suivante :

(10) Association nationale ovine et caprine.

Figure 1
Schéma général du Plan Maroc Vert



Source : MAPM, 2009a et 2010a.

Nous commencerons par une brève présentation des deux « piliers », avant de tenter une clarification du contenu du « socle » ainsi que des filières ayant retenu une attention particulière. Enfin, le PMV ayant été « régionalisé », nous donnerons un aperçu sur cette déclinaison régionale de la nouvelle stratégie agricole, puis nous essaierons d’esquisser un bilan d’étape, deux ans après le lancement du PMV, du moins tel qu’il est présenté par les responsables du ministère de l’Agriculture.

1.2.1. Les deux piliers du PMV

Le pilier 1 du PMV vise à développer une agriculture moderne, à forte valeur ajoutée, compétitive et adaptée aux règles du marché, grâce à une nouvelle vague d’investissements privés, organisés autour de nouveaux modèles d’agrégation. Ces derniers seraient portés par des investisseurs exploitants, à grande capacité managériale, constituant des noyaux dotés de surfaces productives suffisantes (plus de 100 ha par unité) et agrégeant autour d’eux des dizaines de petits ou moyens exploitants, de manière à atteindre des tailles et donc des synergies intéressantes (de 200 à 2 000 ha). Se devant d’être de type gagnant-gagnant, le modèle de l’agrégation repose formellement sur une

double contractualisation, entre l'État et l'agrégateur, d'une part, et entre l'agrégateur et les exploitants agrégés, d'autre part. L'ensemble devrait se réaliser à travers 961 projets d'agrégation, mobiliser 75 milliards de dirhams d'investissement sur une dizaine d'années et bénéficier à quelque 540 000 agriculteurs (voir tableau 1).

Tableau 1
Nombre de projets et volume des investissements prévus dans le cadre du Plan Maroc Vert

	Pilier 1	Pilier 2	Actions transverses	Total
Nombre de projets	961	545		1 506
Investissements (milliards de Dh)	75	20	52	147
Nb d'agriculteurs cibles	560 000	860 000		1 400 000

Source : MAPM – ADA, 2009.

Le pilier 2 tend pour sa part à organiser un accompagnement solidaire de la petite et moyenne agriculture, avec une approche orientée vers la lutte contre la pauvreté et une amélioration significative du revenu des exploitants les plus fragiles (près de 560 000 exploitations), notamment dans les zones défavorisées ou périphériques (11). Il devrait être axé sur trois types de projets sociaux :

1. des projets de reconversion permettant de faire passer les exploitants précaires de la céréaliculture à des productions à plus forte valeur ajoutée et moins sensibles à la volatilité de la pluie : olivier, amandier, caroubier, cactus, par exemple ;
2. des projets de diversification ayant pour objectif de générer des revenus complémentaires pour les exploitants fragiles autour du développement accéléré des produits du terroir ;
3. des projets d'intensification visant l'encadrement des exploitants pour leur permettre de disposer des meilleures techniques capables d'améliorer leurs rendements et valoriser leur production.

Au total, 545 projets sociaux devraient voir le jour dans le cadre de ce deuxième pilier, nécessitant 20 milliards de dirhams sur 10 ans et pouvant bénéficier à près de 860 000 agriculteurs.

Comme cela a déjà été souligné, ces deux piliers sont sous-tendus par un « socle » qui comprend des réformes dites transversales.

(11) Selon M. Aït Kadi et G. Benoit (2010), Les agro-systèmes à potentiel limité et dont la base productive est fragile et menacée, c'est-à-dire les espaces arides, semi-arides et montagnards, représentent ensemble les 2/3 de la SAU, 70 % des exploitations et 80 % de la population agricole et rurale.

1.2.2. Le socle des réformes transversales

A vrai dire, la liste et l'énoncé de ces réformes ont sensiblement évolué entre les premiers documents de présentation du PMV et le dernier... En effet, dans le document d'avril 2008 (MAPM, 2008b), il n'était question que des 5 actions suivantes : gestion rationnelle et durable de l'eau, modernisation de la distribution, ouverture à l'international, gestion accélérée du foncier, réforme du ministère de l'Agriculture et des fonctions d'encadrement de l'Etat. Dans un autre document daté de janvier 2009 (MAPM, 2009a), il était question de 5 actions de « refonte du cadre sectoriel » : politique foncière, politique de l'eau, accords de libre-échange, marché national, soutien aux acteurs. Quelques mois plus tard (au mois de mai, MAPM-ADA, 2009), dans un document présenté par le Directeur général de l'Agence pour le développement agricole, il était toujours question de 5 actions de refonte du cadre sectoriel, mais parmi lesquelles la « politique fiscale » avait pris la place des « ALE » et « Accompagnement Suivi/ Evaluation » celle du « Soutien aux acteurs » ! Enfin dans des documents ultérieurs, et en tout cas dans le dernier disponible, datant du 27 mai 2010 (MAPM, 2010a), il est désormais question de 7 réformes transversales... Comme on peut le constater sur le socle du schéma ci-dessus, ces réformes se présentent comme suit :

1. « Foncier » : il est question ici d'accélérer la mise en gestion privée des terres publiques et collectives, de poursuivre les efforts d'immatriculation et d'enregistrement et de mettre en place les conditions cadres favorisant l'agrégation et le partenariat public-privé.

2. « Eau » : la nouvelle politique de l'eau passe par une tarification incitative de l'eau dans les périmètres privés, la promotion de l'investissement pour une meilleure exploitation des périmètres existants et la mise en gestion déléguée progressive de l'eau d'irrigation.

3. « ALE » : le but est de développer une stratégie offensive d'accès aux marchés étrangers, promouvoir de nouveaux accords de libre-échange et améliorer les conditions cadres à l'export.

4. « Marché national » : ce sont les circuits de distribution qui devraient être modernisés, notamment par le renforcement de la grande distribution, alors que l'accès aux traditionnels marchés de gros et abattoirs devrait être amélioré.

5. « Doing business » : les actions diverses en question ici, notamment l'accès au financement et l'amendement du système des subventions, ont pour objectif commun l'amélioration du climat des affaires pour stimuler l'investissement privé et l'encourager à contribuer au succès du PMV.

6. « Interprofessionnelles » : il s'agit de développer l'organisation interprofessionnelle à travers un nouveau cadre légal, l'encouragement à la constitution de groupements interprofessionnels (GIPA) et des conditions plus valorisantes en vue d'une plus grande implication des acteurs privés structurés dans la mise en œuvre du PMV.

7. « Refocalisation ministère » : par là, on entend la réforme du ministère de l'Agriculture et des fonctions d'encadrement de l'Etat, en particulier à travers la « refocalisation » sur les fonctions de régulation et le transfert accru des fonctions opérationnelles vers le secteur privé, ainsi que la création de deux nouvelles structures, l'Agence pour le développement agricole (ADA) et l'Office national pour la sécurité sanitaire des aliments (ONSSA).

Au-delà des ambiguïtés qui encombrant encore ces différentes réformes, on peut dire qu'au fond, il s'agit de projets horizontaux qui comprennent des actions de nature à créer un meilleur environnement dont dépend pour une bonne part le succès des autres projets, ceux des piliers I et II. Comme on peut le constater sur le tableau 1, les actions projetées devraient nécessiter 52 milliards de dirhams tout au long de la période de mise en œuvre du PMV.

1.2.3. Les filières concernées

Bien que le PMV affirme qu'aucune filière n'est condamnée et que « toutes peuvent et doivent réussir », force est de constater que des filières en nombre limité ont été identifiées pour être érigées en « filières de croissance », à haute valeur ajoutée et haute productivité dans le cadre du premier pilier, les autres devant se contenter de « l'accompagnement solidaire » du second pilier.

Quelles sont ces filières privilégiées ? En réalité, là encore, on n'a pas cessé dès le début de cultiver l'ambiguïté et l'indétermination. A tel point que dans un même document, et d'une diapositive à l'autre, le nombre et l'intitulé des filières retenues pouvaient sensiblement varier ! 7 filières dans les premiers documents, ou 8,9 ou 10 dans les documents suivants ? Que recouvrent les filières « horticole » et « maraîchage » dans un document, et « cultures maraîchères et fruitières », « agrumes » ou « tomate » dans un autre ? Les viandes rouges se réduisent-elles à la « filière bovine » ou se divisent-elles en filières viandes ovines et bovines ? La filière avicole, absente des premiers documents, se réduit-elle à « l'aviculture » ou est-elle étendue à la filière des « viandes blanches » ? Qu'en est-il des filières des légumineuses et des cultures industrielles, apparues dans un document puis disparues dans les autres ?! Toutes ces questions ont maintenu une certaine confusion sur un aspect tout de même essentiel du contenu du PMV (12).

(12) Pour plus de détails sur cette confusion ainsi que sur les réponses apportées par les responsables aux questions de clarification posées, cf. Atify et Bouabid, p. 171 et 172, notes 240 et 243.

Cette confusion semble aujourd'hui partiellement levée puisque, si l'on s'en tient aux sources les plus récentes et les plus autorisées, on peut noter que sur le site de l'Agence pour le développement agricole (13), les filières qualifiées de « phares » sont au nombre de 8, et il s'agit des filières suivantes :

- filière céréalière ;
- filière agrumicole ;
- filière oléicole ;
- filière maraîchère et fruitière ;
- filière sucrière ;
- filière laitière ;
- filière des viandes rouges ;
- filière des viandes blanches.

Dans le dernier document du ministère de l'Agriculture, distribué lors du Salon international de l'agriculture de Meknès en avril 2010, ce sont ces mêmes 8 filières (auxquelles s'est ajoutée la filière semencière...) qui ont fait l'objet d'un contrat-programme (MAPM, 2010a).

1.2.4. La déclinaison régionale du PMV

La seconde édition des Assises de l'Agriculture, tenue à Meknès le 21 avril 2009, avait été placée sur le thème : « Les régions au cœur du Plan Maroc Vert ». A cette occasion et une année après son lancement, le PMV recevait ainsi sa première déclinaison régionale (cf. MAPM, 2009 b et c ; Chakir, 2009 ; Haimoud, 2009). Elaborés cette fois par les cadres du ministère de l'Agriculture, 16 Plans agricoles régionaux (PAR), correspondant aux 16 régions du pays, ont été signés devant les plus hautes instances du pays. Les parties prenantes à ces engagements étaient le gouvernement représenté par le ministre de l'Agriculture, d'une part, et les 16 régions représentées par les walis, les présidents des Conseils régionaux et les présidents des Chambres d'agriculture de ces régions, d'autre part.

Comme pour atténuer les reproches faits à la version nationale du PMV, les responsables du ministère de l'Agriculture affirment que le processus d'élaboration des plans régionaux a été engagé au niveau des structures déconcentrées du département (les directions provinciales) et a par la suite associé toutes les parties concernées (autorités locales, élus, professionnels) dans une démarche « participative », avec pour objectif d'aboutir à la formulation d'une « Offre agricole régionalisée ». Le Plan régional agricole se veut ainsi « une feuille de route pour le développement agricole de la région, soutenue

(13) http://www.ada.gov.ma/plans_regionaux/sommaire_filiere_phares.php

par l'accompagnement de l'administration centrale et des pouvoirs publics en matière de réformes sectorielles et institutionnelles».

Formellement, des conventions ont été signées, dans lesquelles les 16 régions s'engagent à œuvrer à la réalisation du contenu de leurs plans, avec l'implication des différentes parties prenantes. Pour cela, les conventions déterminent les actions et les dispositions permettant d'atteindre les objectifs fixés au niveau de chaque région et pour chacun des deux piliers du plan. Concrètement, chaque plan régional comprend une série d'objectifs et des performances précises et chiffrables, ainsi que le nombre de projets à mettre en œuvre compte tenu du soutien technique et de l'accompagnement financier nécessaires.

Les 16 plans régionaux sont configurés selon une même trame et une même structure de contenu autour de quatre parties : diagnostic de l'agriculture dans la région ; les ambitions du PMV dans la région ; les investissements prévisionnels ; les impacts prévisionnels (14). Chaque plan commence par un diagnostic de la région concernée et de ses atouts naturels (ressources en terres, eau...), des grandes caractéristiques de l'économie de la région (infrastructures, productions, échanges...) et d'un certain nombre d'indicateurs économiques, notamment ceux relatifs aux activités agricoles. Ce cadre général est suivi par une analyse en termes de matrice SWAT du secteur agricole dans la région (forces, faiblesses, opportunités et menaces). On entre ensuite dans le vif du sujet avec une présentation du Plan Maroc Vert et de ses ambitions dans la région. Ce décor étant planté, on s'engage alors dans la partie la plus importante du document, avec la présentation des perspectives des « filières phares » de la région et des projets potentiels identifiés, déclinés par filières et selon les piliers et les actions transverses. Les projets sont ensuite traduits en termes d'investissements prévisionnels, répartis à leur tour par piliers, par filières et même par source de financement. Enfin, le document s'achève par une estimation de l'impact prévisionnel du plan régional en termes de valeur de la production, de valeur ajoutée, d'emplois, de valorisation de l'eau d'irrigation, voire d'utilisation d'engrais et de semences...

On peut ici rappeler que, comme cela est indiqué sur le tableau 1, le PMV, à travers ses 16 plans régionaux, devrait au total déployer 1506 projets (dont 961 pour le pilier 1 et 545 pour le pilier 2) et mobiliser 147 milliards de dirhams sur une décennie.

(14) Pour une fois que l'information est disponible et accessible, il faut saluer l'initiative et s'y référer... Ainsi est-il possible, en se rendant sur le site de l'Agence pour le développement agricole, de télécharger les 16 documents correspondant aux 16 plans régionaux en question. Cf. <http://www.ada.gov.ma> (rubrique "Documents").

1.2.5. Quel bilan d'étape ?

Deux ans après le lancement du PMV, il est évidemment encore trop tôt pour se livrer à un exercice d'évaluation au vu de résultats tangibles et sur une période suffisamment longue pour être significative. Cependant, l'esprit de la démarche adoptée pour le PMV étant précisément de type « suivi-évaluation », il peut être utile, en guise de conclusion de cette partie, de faire le point sur l'état d'avancement de la mise en œuvre du plan en question, telle qu'il est présenté par les responsables du ministère de l'Agriculture, au cours des mois d'avril et mai 2010 (MAPM, 2010a).

A en juger par les déclarations des responsables, deux ans après le lancement du PMV, les étapes franchies, du moins au niveau institutionnel et organisationnel, apparaissent importantes. C'est ainsi que, outre les 16 plans régionaux déjà présentés, d'importantes réalisations institutionnelles ont été enregistrées : réorganisation du ministère de l'Agriculture ; création de l'Agence pour le développement agricole (ADA), de l'Office national pour la sécurité sanitaire des aliments (ONSSA), de l'Agence de zones oasiennes et de l'arganier, de 2 interprofessions (dans les filières des céréales et du palmier-dattier) ; mise en place d'un Project Management Office pour la gestion des contrats-programmes Etat/opérateurs. Par ailleurs, deux projets de construction de deux agropoles, à Meknès et à Berkane, ont été lancés et devraient contribuer à augmenter significativement le taux de valorisation des produits agricoles.

En ce qui concerne les conditions de financement, le Fonds de développement agricole a été refondu, et ses ressources ont été considérablement accrues (quasiment multipliées par trois), une contribution conséquente du Fonds Hassan II a été assurée pour promouvoir l'investissement dans le pilier 2, et plusieurs banques ont lancé des programmes d'offre de crédits spécifiques aux projets engagés dans le cadre du PMV (Tamwil el Fellah pour le Crédit agricole, le Pacte vert pour Attijari Wafabank et Filahi pour la Banque populaire).

Au niveau des deux piliers du PMV, la dynamique de l'investissement serait bien engagée, avec le premier pilier dans le cadre duquel on aurait déjà mis en œuvre 18 projets nouveaux avec une enveloppe globale de 8,5 milliards de dirhams. Comme nous l'avons déjà indiqué plus haut, des contrats-programmes ont été signés pour 9 filières (les 8 filières phares auxquelles s'est ajoutée la filière semencière). Selon un bilan encore plus récent (fin mai 2010), 42 projets ayant donné lieu à des conventions d'agrégation ont été jusqu'alors signés, générant des investissements de 5,4 milliards de dirhams, impliquant 12 339 agriculteurs et 46 382 éleveurs (El Maaroufi, 2010a). Il faut dire que ces programmes et ces investissements sont désormais soutenus par un impressionnant dispositif de subventions et de primes, revus à la hausse dans le sillage de la refonte et du renforcement des moyens du Fonds de développement agricole, et

rendus encore plus attractifs lorsqu'ils profitent à des projets inscrits dans le cadre d'un contrat d'agrégation (15).

Quant au pilier 2, il connaît également un certain dynamisme impulsé par « les inaugurations royales » : une cinquantaine de projets, essentiellement de « reconversion », lancés dans 5 régions pour un investissement total de l'ordre de 2 milliards de dirhams, élaboration d'un programme de développement des produits du terroir, mobilisation de bailleurs de fonds internationaux dans le cadre des coopérations bilatérale et multilatérale...

Au total, la mise en œuvre du PMV semble donc normalement progresser. Les étapes franchies ne sont pas négligeables, mais naturellement, le plus important reste à faire. Il faut donc maintenant aller au-delà des apparences et des présentations plus ou moins enjolivées pour tenter d'aller au fond des choses, méditer le sens des mots et les implications du projet global que la nouvelle stratégie propose pour l'avenir de l'agriculture et, au-delà, pour le monde rural marocain. Autrement dit, il s'agit à présent de partir des faits et des données disponibles pour réfléchir aux chances de succès ou d'insuccès de ce plan, aux opportunités qu'il pourrait offrir et peut-être surtout aux risques et aux menaces qu'il pourrait générer pour l'agriculture et, partant, pour l'ensemble du pays. Ce sont donc des éléments d'une analyse critique du Plan Maroc vert que nous allons livrer au débat.

2. Eléments d'une analyse critique du Plan Maroc Vert

Le Plan Maroc Vert n'en est encore qu'à sa phase de démarrage, et pour nous, il va de soi qu'à ce stade une appréciation objective ne peut ni se hasarder à des évaluations prématurées ni verser dans le procès d'intentions. Il nous faut donc ici nous en tenir à une démarche qui part des faits, conduit une réflexion et soulève des questions qui paraissent utiles pour alimenter le débat public engagé autour de la nouvelle stratégie et, si possible, amener les responsables à repenser ce qui gagne à l'être...

(15) A titre d'exemple, le taux de subvention pour les systèmes d'irrigation localisée a encore été augmenté, de 60 % à 80 % et même à 100 %, lorsque le projet fait partie d'un programme d'agrégation. Autres investissements et intrants ayant vu leurs subventions augmenter ou rester à des niveaux très élevés, à titre indicatif : silos de stockage des céréales, plantations agrumicoles ou oléicoles et unités de conditionnement ou de trituration, matériels de traitement phytosanitaire, récolteuses automotrices de betterave et de canne à sucre, filets de protection et dispositifs de lutte contre les maladies des plantes fruitières et maraichères, animaux reproducteurs, génisses importées et étables, systèmes de refroidissement des bâtiments d'élevage avicole, semences certifiées des céréales, boutures de canne et semences de betterave mono germe... Cf. MAPM, 2010b.

Le Plan Maroc Vert nous apparaîtra, à de nombreux niveaux, critiquable. Mais force est de constater que par certains aspects, il est également louable. En effet, toute analyse objective ne peut manquer de souligner le caractère positif de certains apports, au niveau du contenu du plan, de ses moyens et de sa méthode. Certaines « idées forces » du PMV se trouvent être de « bonnes idées ». Nous commencerons donc par mettre en exergue les « bonnes », avant de nous attarder sur les « moins bonnes ».

2.1. Les bonnes idées du Plan Maroc Vert

Commençons par une appréciation tout à fait positive, mais également tout à fait relative. Nous avons déjà souligné en introduction que depuis le milieu des années 90, l'agriculture marocaine était restée orpheline d'une stratégie de développement clairement définie, et encore plus de politiques publiques volontaristes et cohérentes. De sorte que, par rapport à ce « vide sidéral » qui a si longtemps plombé le secteur agricole, le simple fait que, pour ce dernier, il existe aujourd'hui une stratégie globale, qui se veut de plus volontariste et ambitieuse, est incontestablement un progrès. Le premier apport du Plan Maroc Vert n'est ni dans ses ambitions ni dans ses moyens, mais dans le simple fait que, en existant, il marque une sorte de « réhabilitation » d'un secteur qui ne semblait plus retenir l'intérêt des pouvoirs publics, si ce n'est en tant que lieu de prédilection de rentes et de prébendes... Il faut donc commencer par saluer l'avènement du PMV simplement parce qu'il vient remplir un vide qui n'était plus tenable et qu'il réhabilite l'agriculture et la politique agricole dans les politiques publiques.

Mais naturellement, le Plan Maroc Vert ne fait pas qu'exister. Il faut donc saluer dans ce plan aussi certaines idées indéniablement novatrices ou simplement pertinentes. Cinq idées de ce type peuvent ainsi être identifiées et reconnues comme telles.

1. Pour une agriculture qui connaît les problèmes de structures foncières, d'intensification des conditions de production, de commercialisation, de financement, d'organisation... comme c'est le cas de l'agriculture marocaine, l'idée de l'agrégation et plus généralement du développement d'une agriculture contractuelle est en soi une bonne idée. Chercher à atteindre des effets de seuil et dégager des synergies en regroupant des agriculteurs autour d'une « locomotive » et d'une organisation professionnelle dans le cadre de relations contractuelles où chacun trouve son compte et connaît ses droits et devoirs... qui ne se hâterait de souscrire à une telle idée ? Le problème est que, comme on le verra plus loin, derrière ces belles intentions se cachent souvent des visées moins avouables, alors que certaines réalités du terrain peuvent pervertir le système, de sorte que du meilleur peut sortir le pire...

2. La déclinaison régionale du PMV est également un progrès évident. Dans un pays aux réalités régionales aussi contrastées que le Maroc, une stratégie « nationale » pour le pays dans son ensemble est forcément trop globale pour répondre aux contraintes et aux besoins de chaque « sous-ensemble ». Toutes choses égales par ailleurs, les plans régionaux ont sans doute plus de chances d'être mieux adaptés aux réalités de leurs régions respectives et donc autant de chances de réussir. De plus, ce nouveau développement de la planification s'inscrit bien dans la nouvelle orientation du pays en vue de l'édification d'une « régionalisation avancée ».

3. L'approche filière s'imposait depuis longtemps, et il est juste de rappeler que le précédent ministre de l'Agriculture avait déjà – timidement certes – commencé à introduire cette notion dans les études de son département (Akesbi, 2005). En tout cas, l'amélioration de la productivité, l'optimisation des chaînes de valeur et l'organisation interprofessionnelle, pour s'en tenir à ces trois facteurs, suffisent à rendre cette approche désormais incontournable.

4. A en juger par l'évolution des dotations budgétaires du département de l'Agriculture depuis 2008, on se persuade que cette fois, l'Etat semble joindre l'acte à la parole. En quelques années, le budget d'investissement de ce ministère a quasiment été multiplié par trois, et, jusqu'à présent du moins, l'Etat semble disposé à mobiliser des moyens conséquents pour honorer ses engagements, c'est-à-dire assurer sa quote-part de l'enveloppe d'investissements annuels prévus. Il reste à savoir si la crise des finances publiques qui s'annonce lui permettra dans les prochaines années de maintenir cet effort et si les autres partenaires, notamment privés, seront animés par la même volonté, ce qui est une autre histoire...

5. Au-delà de leur « péché origine » (élaboration « off shore » et totalement opaque du PMV), les responsables affichent à présent leur volonté de gérer la nouvelle stratégie avec des méthodes et une démarche rigoureuses, même si elles restent peu transparentes... Plans d'action, feuille de route, étude économique et financière des projets, étude d'impacts, indicateurs de performances, contractualisation, organisation des ressources, suivi et accompagnement managérial, reporting, échéances, évaluation, bilan d'étape, corrections... Si ces intentions se concrétisent dans la réalité, les plans et les projets de la nouvelle stratégie ont sans doute plus de chance de connaître un meilleur sort que ceux qui les ont précédés.

Après les sujets de satisfaction, passons à ceux qui soulèvent l'inquiétude. Cette première lecture critique du PMV essaiera d'aborder les questions suivantes : l'approche standard et le caractère commun ou spécifique du secteur agricole, la propension productiviste des projets proposés, le modèle de l'agrégation dans ses différentes dimensions, le devenir du second pilier et le mode de gouvernance du PMV.

2.2. Une approche standard pour des réalités spécifiques

A l'examen du PMV, la première chose qui attire l'attention du lecteur, voire le choque, est sa vision à la fois techniciste et productiviste, quelquefois poussée jusqu'à la caricature, comme si des décennies de débats théoriques et d'expériences empiriques n'avaient rien appris à ses auteurs.

Ainsi de prime abord est-il affirmé que l'agriculture est un secteur économique comme les autres, et tout ne serait qu'affaire d'investissement ! Dès la 13^e diapositive du premier document publié (MAPM, 2008a), on peut lire ceci : « Au centre de l'équation se trouve l'acte d'investissement privé, accompagné si nécessaire de l'aide publique. Au final, l'agriculture est une activité économique comme une autre. Ce qui fait la différence entre une agriculture qui crée de l'emploi et de la valeur et une agriculture à faible valeur ajoutée, c'est l'investissement. »

Cette allégation, remarquable par sa prétention à ne tolérer ni le doute ni la relativité des choses, témoigne d'une foi aveugle dans les vertus des solutions techniques et des remèdes simplistes que l'on croyait depuis longtemps révolue. Elle participe d'une vision techniciste et standard qui érige le modèle de la « grande ferme » en exemple à suivre et généraliser, prône le développement « agressif » (16) des filières, de la transformation, des débouchés, à l'export... et ne jure que par les bienfaits de l'investissement, du productivisme et de la compétitivité.

Affirmer qu'il suffirait d'injecter massivement du capital pour transformer une agriculture à faible valeur ajoutée en « une agriculture qui crée de l'emploi et de la valeur », revient simplement à faire table rase des enseignements majeurs de l'expérience aussi bien internationale que nationale des quarante dernières années. Cette expérience nous enseigne d'abord que si l'investissement – matériel et immatériel – est évidemment un facteur nécessaire, il est loin d'être suffisant pour promouvoir un véritable développement du secteur agricole, tant il s'est révélé patent que des dimensions liées au cadre politique et institutionnel, à l'organisation sociale et à des facteurs culturels entre autres sont encore plus déterminantes. D'ailleurs, en s'en tenant seulement à l'expérience nationale,

(16) Ce mot « agressif », utilisé à tort et travers dans les diapos du PMV et de manière quasi pathologique (on en a compté 6 sur une même diapo ! – la diapo n° 39 de MAPM, 2009a), est en fait aussi révélateur de la « désinvolture » avec laquelle les documents du PMV ont été « finalisés », notamment pour certains traduits de l'anglais au français... En effet, alors que ce mot en français renvoie à la violence et à la colère (au sens propre ou figuré, cf. le Petit Larousse), en anglais, le mot « aggressive » renvoie notamment à « une action qui se fait avec force et détermination pour réussir » (« Acting with force and determination in order to succeed », cf. Oxford, 2005). De sorte qu'il aurait été sans doute plus approprié de traduire le mot anglais « aggressive » par le mot français « volontariste », voire « dynamique » ou encore « vigoureux »... Cf. Atify et Bouabid, 2009.

comment ignorer celle qui a le plus durablement marqué la politique agricole du Maroc depuis les années 60, la politique dite « des barrages » ? Qu'a été la « politique des barrages » si non d'abord une politique d'investissements massifs et de paris démesurés sur les mérites de la modernisation, qui est avant tout « technique » ? (Akesbi, 2005). L'état des lieux de l'agriculture marocaine que le PMV dresse lui-même dans les années 2000 n'est-il pas en soi l'aveu de l'échec d'une telle orientation et d'un tel pari ? Il est vrai que dans « l'équation » du PMV, à l'investissement s'ajoute l'organisation, ce sur quoi nous reviendrons plus loin. Mais il reste tout de même que cette surdétermination de l'investissement dans un secteur qu'on s'applique à « banaliser » montre bien que les concepteurs du PMV ignorent ou n'ont guère retenu les leçons essentielles de l'expérience des politiques agricoles au Maroc et ailleurs (à commencer par les pays voisins..., Bessaoud et Montaigne, 2009).

En réalité, un aspect fondamental du débat tourne bien autour de cette question soulevée non sans une certaine dose de provocation : l'agriculture est-elle un secteur d'activité comme les autres ? Ou est-elle un secteur « spécifique », avec ses caractéristiques particulières, qui justifieraient donc un traitement particulier ? Là encore, on croyait ce débat dépassé depuis au moins une quinzaine d'années, après la vague néolibérale des années 80, lorsque, notamment en Europe, la thèse de la « multifonctionnalité » de l'agriculture s'est imposée comme un fait d'évidence. Indépendamment des « positions » auxquelles celle-ci peut conduire quand elle se décline en instruments de politiques publiques (et de positions de négociations à l'OMC...), le concept de multifonctionnalité de l'agriculture témoigne au moins d'une réalité que personne ne peut aujourd'hui nier : la diversité des « rôles » de l'agriculture et de sa spécificité multidimensionnelle : économique, sociale, alimentaire, sanitaire, environnementale, culturelle, territoriale (17)...

Dans un article relativement récent, Michel Petit affirme que la spécificité du secteur agricole reste forte aujourd'hui, après avoir toutefois rappelé l'évolution de la pensée sur cette question depuis le 19^e siècle, de Marx qui semblait convaincu de la disparition à terme de l'exploitation paysanne (avec la généralisation du mode de production capitaliste) à Johnson, Schultz ou Malassis qui démontrent, notamment dans les pays en développement, non seulement la résilience de l'agriculture familiale, mais aussi son efficacité, en passant par Kautsky qui, le premier, constate que la petite exploitation dans l'agriculture n'est guère en voie de disparition (Petit, 2006). Pour illustrer son propos, l'auteur n'hésite guère à explorer des terrains d'analyse assez nouveaux, à commencer

(17) Au demeurant, le dernier rapport de la Banque mondiale sur l'agriculture prend largement acte de cet état de fait. Cf. BM, 2008. Sur la multifonctionnalité de l'agriculture, voir : OCDE, 1997, 2001 ; Mollard *et al.*, 2003 ; Jacquet, 2003 ; Ceña-Delgado, 2007. Pour le Maroc, cf. Moussaoui *et al.*, 2003.

par celui des négociations commerciales internationales (lesquelles, courant 2010, restent bloquées à l'OMC). Il note que les débats restent excessivement accaparés par l'agriculture, laquelle ne représente que 8 % des échanges mondiaux, et de se demander s'il n'y a pas là en soi une indication de la spécificité de ce secteur. En tout cas, aucun des pays développés ne se résout encore à renoncer à ses soutiens à ses agriculteurs, et il en est ainsi parce que « un souci aussi fort pour le revenu des agriculteurs et sa stabilité est spécifique au secteur agricole ». Au-delà de ce premier aspect, l'auteur saisit l'occasion pour remettre à l'ordre du jour la vieille question de la nature dominante des exploitations agricoles, notamment en se demandant si la spécificité des politiques agricoles dans les pays riches est le résultat du caractère encore familial de la plupart des exploitations agricoles. En tout cas, pour M. Petit, les liens étroits entre famille et unité de production sont probablement encore largement responsables de cette spécificité, et l'analyse de l'exploitation agricole familiale reste pertinente aujourd'hui. Même dans la sphère marchande, explique-t-il, les liens entre famille et exploitation continuent d'influencer le comportement des producteurs agricoles dans de nombreux domaines : perspectives de succession, attitude vis-à-vis du risque, choix des investissements...

S'il en est encore ainsi dans les pays développés, que peut-il en être dans un pays en développement comme le Maroc ? Dans ce dernier, les réalités, corroborées par toutes les études accumulées depuis des décennies (18), convergent pour considérer que l'agriculture n'est pas une activité économique comme les autres, ni même principalement une activité « économique », mais plutôt un mode de vie où l'économique se mêle au social qui interfère avec le culturel, le religieux, le tout dans un pays qui reste avec de fortes attaches rurales. Et toute la difficulté est dans l'articulation entre ces différentes dimensions. Qu'il s'agisse du poids de l'aléa climatique et son impact sur le comportement des paysans à l'égard de leur sécurité alimentaire (impossible à réduire à de simples calculs économiques de gains monétaires...), de l'absence d'un véritable marché foncier (conséquence des multiples archaïsmes des structures foncières) susceptible de rationaliser l'acte d'investissement et faciliter la mobilité du capital, ou encore de l'arbitrage entre les besoins « non marchands » de la famille et ceux « économiques » de l'unité de production qu'est l'exploitation, besoins forcément imbriqués les uns dans les autres du fait du caractère encore pleinement familial de l'écrasante majorité des exploitations agricoles du pays, et donc aux antipodes du modèle de la « grande ferme »...

(18) On peut citer, entre autres travaux : Pascon, 1970, 1977 et 1980 ; Bouderbala, Chraïbi et Pascon 1974 ; Benatya, Pascon et Zagdouni, 1984 ; Benatya et Zagdouni, 1987 ; Zagdouni, 1990 ; MADRPM, 1999. Voir aussi les nombreuses communications présentées au Colloque en hommage à Paul Pascon et publiées dans les Actes du colloque, sous le titre : Devenir de la société rurale, développement économique et mobilisation sociale (Akesbi, Benatya, Zagdouni et Zouggar, sous la direction de, 2007).

on voit bien qu'au regard de toutes ces réalités, on est face à des situations pour le moins « spécifiques », qui appellent un traitement adapté et non standard.

D'autant plus que, plus encore que dans les pays développés évoqués plus haut, l'agriculture marocaine reste pour l'essentiel de nature « familiale » (19). Très curieusement, le PMV ne semble pas connaître cette réalité béante de l'agriculture marocaine qu'est l'exploitation familiale. Pratiquement, l'exploitation y est perçue comme une entreprise et l'exploitant agricole comme un chef d'entreprise, un entrepreneur... Là encore, s'en tenir à ce niveau de perception des choses revient à méconnaître l'acquis de décennies de recherches au Maroc et dans le monde, notamment en Méditerranée (20). C'est également s'interdire de comprendre les ressorts des comportements économiques qu'on cherche à susciter et, partant, se condamner à passer à côté du bon diagnostic et à se tromper de remèdes.

C'est qu'on ne dira jamais assez qu'un exploitant agricole familial n'est pas tant un chef d'entreprise, et encore moins un entrepreneur, qu'un chef de famille, aux comportements très complexes, en tout cas non réductibles à ceux d'un simple *homo economicus*, disposé à réagir à telle injection de capital ou tel signal du marché. Comme le souligne Driss Benatya, « contrairement à l'entreprise, qui est une unité de production visant à générer du profit, l'agriculture familiale a pour finalité la reproduction du complexe famille-exploitation : la sécurité de la famille est souvent prioritaire par rapport à la sécurité de l'unité de production » (Benatya, 2008). En tout cas, explique D. Benatya, « cette occultation de l'agriculture familiale entraîne plusieurs quiproquos », notamment au niveau des concepts et outils mobilisés pour l'évaluation de la rentabilité économique et financière des exploitations en question. Et de donner l'exemple du « coût de la main-d'œuvre » (naturellement familiale) qui peut engendrer des résultats très différents selon qu'il est évalué au prix du marché ou « au coût de sa prise en charge » par l'unité familiale. Ni les performances ni le mode de leur répartition ne peuvent être appréciés à l'aune des critères conventionnels. « Liés par la parenté, aucun des actifs familiaux n'a de perception individualisée de la relation entre travail et revenu. Tout le monde est à la peine, mais c'est le chef de famille qui décide de l'affectation du résultat (21) ».

(19) Selon le dernier recensement agricole, la quasi-totalité des exploitants sont des personnes physiques (99,8%), et presque autant d'exploitations (99,2%) sont gérées par leur propre exploitant. Seules un peu moins de quelques 12 000 unités, couvrant 3,2% de la SAU sont confiées à des gérants. Cf. MADRPM, 1998; Akesbi, 2001a.

(20) Là encore on peut citer les nombreux travaux réalisés et publiés dans le cadre du Réseau agriculture familiale comparée en Méditerranée (RAFAC), notamment : RAFAC, 2001; Campagne (1977); Elloumi (1977); Abaab *et al.*, 1997; et au Maroc : Pascon, 1977 e 1980; Benatya, Pascon et Zagdouni, 1984; Benatya et Zagdouni, 1987; Zagdouni, 1990; Akesbi, 2001b.

(21) Sur le comportement et les choix du paysan, notamment africain, voir aussi Malassis, 2004, p. 408-410.

C'est dire combien certains « savants calculs » auxquels les auteurs du PMV se livrent sur certaines diapositives de leurs documents sont peu crédibles, faute d'une intelligence adéquate des phénomènes qu'ils cherchent à appréhender.

2.3. Un productivisme à l'ancienne pour perpétuer l'insécurité alimentaire

Le productivisme est pratiquement conçu comme étant le corollaire du technicisme, celui-ci étant avant tout tendu vers la maximisation de la production. Certes, dans un pays où les déficits de cette dernière deviennent réellement alarmants, un tel choix peut *a priori* paraître compréhensible. Est-il pour autant acceptable quand on connaît les résultats d'un tel modèle dans les pays – notamment d'Europe et d'Amérique – qui l'avaient adopté il y a quelques décennies et qui peuvent aujourd'hui en déplorer les méfaits, particulièrement au niveau de la protection de l'environnement et de la sécurité sanitaire des consommateurs ? (22) Peut-on se permettre un modèle si destructeur des ressources naturelles dans un pays où la dégradation de ces dernières apparaît déjà si inquiétante ? (23) Ne gagne-t-on pas à s'instruire de l'expérience des autres, ne serait-ce que pour éviter certaines erreurs, en anticiper d'autres, aspirer à un modèle qui puisse, comme le souhaite L. Malassis, concilier « productivité et durabilité » ? (2006, p. 275-298).

L'approche techniciste se met au service d'un modèle productiviste – de surcroît productiviste à l'ancienne – celui adopté il y a cinquante ans par les pays développés – fortement utilisateur d'engrais, de pesticides, gaspilleur d'eau... – dont les conséquences écologiques et environnementales se sont révélées catastrophiques et, de toute façon, aujourd'hui unanimement décriées (Akesbi, 2009). Alors que partout il n'est plus question que d'agriculture « raisonnée » et respectueuse de la nature, de « révolution doublement verte » (Griffon, 2006), le PMV, au-delà de quelques slogans purement formels, ne manifeste aucun souci pour les conséquences écologiques du développement « agressif » de la production qu'il prêche à tout bout de champ. A tel point que, dans certaines régions, on n'a même pas pris le temps d'examiner la compatibilité de certains objectifs de production avec les disponibilités en ressources naturelles locales. C'est notamment le cas de certaines filières fortement consommatrices d'eau dans des régions qui en manquent de plus en plus (24)...

(22) Cf. Malassis, 2006, p. 177-192, 211-213, 280-284 ; Mazoyer et Roudart, 1998, p. 436-438 ; Fumey, p. 37-49 ; Neveu, 2005, p. 171-177.

(23) Cf. Lhafi, Badraoui et Mhirit, 2005 ; Nargisse, 2005.

(24) De sorte que déjà on signale des projets qui n'arrivent pas à être lancés, faute de l'accord de « l'Agence de bassin », alors que le département de l'Agriculture a donné le sien !

En tout cas, force est de constater qu'une telle désinvolture à l'égard de l'impact environnemental des choix de production montre que nos responsables sont malheureusement incapables de tirer le moindre enseignement de l'expérience des autres pays et de tenter, autant que possible, d'éviter de commettre les mêmes erreurs ! Chercher à accroître la productivité est une nécessité de bon sens, mais chercher à le faire avec des recettes du passé dans un contexte qui a beaucoup changé, à commencer par les ressources naturelles dont la dégradation est devenue plus qu'inquiétante, c'est programmer l'échec doublé de catastrophes écologiques à répétition.

Comme nous avons commencé par le reconnaître, on pourrait malgré tout comprendre – sans l'excuser – cette option pour le productivisme si on la justifie par l'impératif d'assurer la sécurité alimentaire de la population en denrées de base. Or, quand on prend connaissance des filières identifiées pour être les « filières de croissance » dans le cadre du premier pilier, on constate que près de la moitié des filières sont essentiellement d'exportation : filières agrumicoles, oléicoles, maraîchages et fruitières. Le risque alors serait d'étendre et amplifier le « modèle tomatier » : un modèle excessivement intensif, fortement utilisateur d'intrants dommageables pour l'équilibre du milieu, gaspilleur d'une ressource rare qui est l'eau, le tout pour des « gains en devises » souvent décevants.

Ceci étant, le problème de la sécurité alimentaire du pays ne semble pas encore recevoir des réponses à la mesure de sa gravité. Alors que l'agriculture marocaine est plus que jamais confrontée aux défis de la libéralisation des échanges, s'il y a une question sur laquelle l'attente de tous était très forte, c'est bien celle-là (Akesbi, Benatya et El Aoufi, 2008). Or, à la lecture du Plan Maroc Vert, le constat est consternant : à part une ou deux banalités sur les 30 millions de consommateurs marocains qu'il faut bien nourrir avec un rapport prix/qualité convenable, il n'y a rien dans ce plan qui esquisse une stratégie de sécurité alimentaire pour le pays. Alors que dans le sillage de la crise alimentaire mondiale déclenchée en 2007, la plupart des pays dans le monde remettent à l'ordre du jour l'impératif de sécurité, voire de souveraineté alimentaire, le PMV reste étrangement silencieux sur cette question capitale. Quelle vision adopter en la matière ? Quelles filières seraient stratégiques, et quelles autres ne le seraient pas ? Quelle part de la demande interne en produits de base faudrait-il couvrir par la production locale ? quelles seraient les conditions économiques, financières et sociales pour atteindre les objectifs arrêtés ? Le PMV ne se pose pas ces questions et ne leur apporte donc pas de réponse.

Faute de se poser les bonnes questions, on se contente d'affirmations pour le moins naïves et, du reste, assez gratuites : aucune filière ne serait négligée... Pourtant, on croit savoir qu'élaborer une stratégie, c'est d'abord faire des choix, et même les hiérarchiser. Et tout choisir revient souvent à ne pas choisir, ou à choisir le pire... En n'affirmant pas

fermement et explicitement la volonté de favoriser les filières les plus vitales pour cette sécurité alimentaire (céréales, sucre, oléagineux, lait, viandes), avec des moyens et des objectifs précis au regard de l'évolution des besoins de consommation, on ne se rend même pas compte que ce non-choix est en fait un choix... pour perpétuer la dépendance alimentaire du pays. D'autant plus que les rares objectifs chiffrés en la matière sont plus qu'inquiétants. L'exemple des céréales est à cet égard tout à fait éloquent : on y prévoit une réduction des surfaces de 20 % et – grâce à une supposée amélioration des rendements de 50 % – un accroissement de la production de presque autant (MAPM, 2008e). Or, si l'on ne retient que l'impact de la simple croissance démographique sur les besoins de consommation de la population, prévoir un accroissement de la production de 20 % seulement revient concrètement à programmer à 2020 une aggravation dans une proportion au moins aussi importante de la dépendance alimentaire du Maroc en céréales !

En évitant soigneusement de rapprocher les prévisions d'évolution de la production de celles de la consommation, on se met la tête dans le sable. En tout cas, on admet implicitement que, même si les projections de production se réalisaient (25), le décalage avec les besoins de la consommation interne restera tel que tout cela revient en réalité à programmer – sans le dire – l'insécurité alimentaire du pays.

2.4. Agréger pour contourner l'obstacle foncier ?

Comme nous l'avons déjà souligné, le fait que le PMV mise, en plus de l'investissement, sur l'organisation professionnelle et sectorielle est sans doute un choix utile et fécond. Encore faut-il en examiner les déterminants, sinon les arrière-pensées, le contexte de mise en œuvre et les finalités.

Commençons cette partie par une observation préliminaire : le Plan Maroc Vert prétend dépasser la vision dualiste de l'agriculture, avec un secteur « moderne » et un autre « traditionnel »... Et pourtant, on peut légitimement se demander ce qu'il fait d'autre si ce n'est consacrer ce dualisme quand il se construit lui-même sur « deux piliers », le premier étant voué à une agriculture à « haute productivité et haute valeur ajoutée », alors que le second devrait se contenter d'un « accompagnement solidaire » de la petite agriculture plus ou moins marginale. Cette incapacité à dépasser la vision dualiste (fut-elle « rénovée ») devient d'ailleurs problématique, car elle perpétue une ambivalence qui

(25) Ce qui est assez souvent loin d'être une hypothèse réaliste. A titre d'exemple, le Directeur des filières du ministère de l'Agriculture a reconnu au cours d'un débat à l'IAV Hassan II que les objectifs de la production laitière sont « trop ambitieux ». Cf. séminaire de l'Association nationale pour la production animale, le Plan Maroc Vert pour les productions animales : état des lieux et implications pour l'encadrement technique et l'accompagnement scientifique, Rabat, 10-11 juin 2010.

ajoute à la confusion des genres. « Quand on aborde l'analyse stratégique, explique et se demande Driss Benatya (2008), le secteur agricole est toujours réduit à deux catégories alors que, dans les discours, on dit avoir une agriculture diversifiée sur des territoires contrastés. La réalité agricole est-elle réductible à des dichotomies traditionnel/moderne ou gros/petit ? Malgré le foisonnement d'expressions, pourquoi est-il si difficile de se débarrasser de l'approche dualiste ? »

Ceci étant, chacun aura compris que le PMV est d'abord et principalement le pilier 1. C'est lui qui retient de toute évidence l'essentiel de l'attention des responsables, c'est lui qui mobilise le plus de ressources, et c'est encore lui qui a déjà bénéficié d'actes et d'actions tangibles, à commencer par l'institution de l'ADA, jusqu'à la distribution en concession des terres de sociétés d'Etat (exclusivement réservées aux grands exploitants du pilier 1...), en passant par les contrat-programmes des principales filières.

Le pilier 1 du PMV se distingue par un concept central, l'agrégation, celle-ci étant entendue comme une forme d'organisation permettant d'agréger autour d'un agriculteur « leader » un certain nombre de petits et moyens agriculteurs d'une zone ou une région déterminée, dans une dynamique de modernisation (MAPM, 2010c, FAO 2002 et 2009). Puisque ce qui est « agrégé » est d'abord la terre, la première question à soulever est bien là. Quand on connaît les problèmes du foncier dans ce pays, notamment l'absence d'un véritable marché de la terre, favorisant la mobilité d'un tel facteur de production, on saisit tout l'intérêt de cette formule : contourner cet obstacle en permettant d'élargir l'assise foncière des grands exploitants et, partant, leur potentiel de développement. En agrégeant des dizaines de petits et moyens agriculteurs, ces derniers peuvent ainsi, sans investissements lourds et risqués dans l'achat de terres, accroître sensiblement leurs moyens de production et leur force de frappe sur les marchés. En somme, il s'agit d'organiser une certaine « concentration foncière » qui ne dit pas son nom, ce qui n'est pas nécessairement une mauvaise chose, mais encore faut-il savoir comment s'opère cette évolution, à qui elle profite, et quelles en sont les conséquences économiques, sociales, territoriales...

En attendant, une telle orientation a au moins le mérite de la clarté : en s'engageant sur une telle voie, les responsables abandonnent toute ambition de « réforme agraire » ou même simplement d'aménagement des statuts et des structures foncières dans le pays, considérés jusqu'à présent comme étant une condition majeure pour promouvoir un nouvel essor de l'agriculture. La page des réformes « politiques » et « institutionnelles » serait donc définitivement tournée, et l'heure ne serait plus qu'aux solutions organisationnelles et managériales. Pour parer aux problèmes de la petitesse des exploitations, de leur morcellement, de leur précarité juridique et économique, en somme là encore pour contourner l'épineuse « question foncière », on s'en remet désormais à l'organisation professionnelle et à l'attrait du gain récolté dans le sillage des « grands exploitants ».

Mais «l'organisation» peut-elle aider à «découvrir» de nouvelles terres à confier aux nouveaux entrepreneurs agricoles, leur permettant d'enclencher la dynamique vertueuse des expériences qui réussissent et donnant ainsi aux autres l'envie de rejoindre le mouvement ? Car le problème reste bien «terre-à-terre» : où puiser l'assiette foncière minimale pour amorcer la pompe ?! Lors du lancement du Plan Maroc Vert en avril 2008, le ministre de l'Agriculture avait avancé le chiffre de 700 000 hectares à mobiliser en dix ans. Ce chiffre en avait alors surpris plus d'un, pour la simple raison que nous sommes dans un pays où les terres agricoles sont plutôt rares, et celles encore disponibles sont plutôt surchargées de population. Hormis la centaine de milliers d'hectares qui restaient encore du patrimoine confié au début des années 70 à la SODEA et à la SOGETA (26), quelle assiette foncière pouvait-on encore dégager pour la mobiliser au service du premier pilier du PMV ? (Akesbi, 2008). Le fait qu'on ait évoqué les terres collectives montre à quel point on a fait preuve d'une singulière méconnaissance des réalités du monde rural, se comportant à leur égard comme si elles étaient «sans maîtres» et pouvant donc, moyennant un accord avec le ministère de l'Intérieur qui en a la tutelle, être mobilisées au service du Plan Maroc Vert.

Au demeurant, l'expérience de ces deux années a sans doute fini par acculer les responsables à se rendre à l'évidence et réviser à la baisse leurs ambitions initiales, puisque, au lieu des 70 000 hectares annuels qui devaient être mobilisées, il n'est plus question que de 30 000 hectares (MAPM, 2010a), ce qui est en soi déjà un aveu d'échec patent. Mais même ces 30 000 hectares, il faut maintenant montrer comment on compte s'y prendre pour les mobiliser ! La collaboration du ministère de l'Intérieur est loin d'être acquise pour des raisons politiques évidentes, et les conflits latents autour des terres collectives sont souvent inextricables... En tout cas, on voit bien que, parce qu'on n'a jamais voulu les régler radicalement, les problèmes fonciers restent cruciaux, alors même qu'on a pensé pouvoir les «contourner» avec le développement des modèles dits d'agrégation... La vérité est qu'on a voulu les «expulser» par la porte, et les voilà qui reviennent par la fenêtre !

2.5. Agréger et dupliquer : est-ce possible ?

Un des apports marquants du PMV est de chercher à étendre, organiser, voire réglementer et codifier le concept d'agriculture contractuelle au Maroc, notamment à travers des modèles dits «d'agrégation». La démarche se veut inductive : on part de faits

(26) D'ailleurs, les deux premières opérations de mise en concession des terres SODEA et SOGETA sont antérieures au PMV puisqu'elles avaient été lancées en 2004 et 2007 respectivement. Les responsables ont ensuite trouvé là une opportunité miraculeuse pour les mettre au service du PMV, notamment en liant les distributions à des projets d'agrégation. Cf. El Maâroufi, 2010b.

et d'expériences concrètes qu'on qualifie de *success stories*, et à partir des enseignements qu'on en tire, on énonce des principes et des règles générales, conceptualisés ensuite en « modèles » à suivre et « succès à dupliquer ». Ces derniers sont illustrés par les cas déjà évoqués des filières de la tomate dans le sud et la fraise dans le nord du pays, du sucre dans différentes régions avec de la COSUMAR, de la COPAG dans la filière laitière et de l'ANOC dans l'élevage ovin et caprin. Ces expériences sont considérées avoir réussi parce qu'elles ont adopté une « équation de succès » qui aurait fait ses preuves partout et qui se résume en deux mots-clés : investissement + organisation. Le PMV se propose donc d'intensifier l'effort d'investissement et d'organiser les agriculteurs autour de « modèles d'agrégation ».

Puisque la démarche part de « cas exemplaires » à reproduire, on peut commencer par discuter « l'exemplarité » des expériences en question. Les modèles « tomatier » et « fraisier » peuvent-ils être considérés comme des « succès » à suivre, surtout du point de vue de l'optimisation de la valeur ajoutée locale, de la préservation des ressources naturelles, de la protection des droits des travailleurs, de la stabilité des structures sociales ?... Ces dimensions critiquables, et critiquées, des modèles « tout export » sont maintenant assez connues pour qu'il soit nécessaire de s'y attarder. Le cas de la COSUMAR n'est-il pas hâtivement gratifié de qualités que bien des faits permettent aisément de contester, à commencer par les rendements des cultures sucrières qui – à part quelques situations exceptionnelles – restent relativement faibles et les relations avec les agriculteurs « agrégés » dont on sait qu'elles ne sont guère sereines ? Pourtant, filiale du holding royal ONA, la COSUMAR n'est certes pas un « agrégateur » comme les autres puisqu'il profite de l'extraordinaire double privilège de garder une position de monopole et de continuer à être protégé de la concurrence étrangère ! Quant à l'ANOC, ce sont les professionnels du secteur qui ont été surpris par une telle « amplification » de l'expérience d'une association professionnelle qui n'a certes pas démerité, mais dont la capacité d'encadrement des éleveurs et l'impact sur le secteur sont tout de même autrement plus modestes que ce qu'on a voulu lui attribuer.

Il reste le cas de la coopérative COPAG qui est effectivement une vraie réussite, et elle est bien la seule, du moins dans son secteur, à afficher un bilan à bien des égards positif. Parce qu'il en est ainsi, il faut alors se poser la question des conditions de sa « duplication ». L'expérience de cette coopérative de la région de Taroudant, dans le Souss, est-elle « duplicable » ailleurs, dans d'autres régions du pays, là où les conditions du milieu, naturel certes, mais aussi et surtout humain, social, culturel... sont différentes ? Pour Mohamed Jaouad (2008), « ces modèles ne sont pas à généraliser ou à dupliquer automatiquement dans d'autres régions du Maroc. En effet, le succès de ces modèles dépend étroitement des spécificités sociales, économiques et culturelles de chaque région, d'une part, et des habitudes et comportements des agriculteurs par rapport au contexte

socioéconomique et politique où ils évoluent (place dans le processus de décision) et de leur perception des relations de coopération et d'association au sein de leur communauté, d'autre part». Driss Benatya (2008) pour sa part insiste sur le fait que, «en milieu réel, non pas artificiel et contrôlé, les agriculteurs n'adoptent une innovation que lorsqu'ils ont vérifié qu'elle est adaptée à leurs conditions particulières».

Au-delà de la difficulté de duplication, il faut se demander si cette forme d'organisation qu'est l'agrégation est en elle-même pertinente dans le contexte de l'agriculture et du monde rural du Maroc. Il faut s'interroger sur ses chances de succès ou d'insuccès au regard des réalités du terrain et des enseignements de l'histoire, celle précisément des expériences d'agrégation déjà vécues au Maroc, notamment dans le secteur des fruits et légumes à l'exportation, du sucre et même du lait.

A quelques exceptions près, ces expériences ont mis en évidence des failles, des dérives et des risques qui ont suscité chez les agriculteurs, notamment les petits et moyens, une grande méfiance, quand ce n'est pas une hostilité active. Les raisons sont nombreuses et variées : mauvaise organisation, insuffisance des moyens mis en commun, suspicion mutuelle entre agrégateurs et agrégés, non-respect des règles convenues dans les contrats, abus de pouvoir de la part de l'agrégateur, absence de mécanismes d'arbitrage, facteurs sociologiques et culturels... Et si, par-delà tous ces facteurs, il fallait en identifier un dont toutes les expériences ont toujours mis en évidence l'importance tout à fait capitale et décisive, c'est bien celui de la confiance qui s'établit – ou ne s'établit pas – entre l'agrégateur et ses agrégés. Or, la confiance ne se décrète pas ; elle se construit sur des relations clairement définies, des contrats équilibrés et précisant équitablement les droits et devoirs de chaque partie, des services efficaces et diversifiés rendus par l'agrégateur aux agrégés, une organisation transparente qui permet à ces derniers d'avoir la traçabilité de leur production livrée à l'agrégateur et, plus important encore, le décompte de leur revenu net (prix de vente, avances, commissions, frais déduits...). Nombre d'expériences, à commencer par celle de l'Office de commercialisation et d'exportation (OCE) avant 1986 dans le domaine des fruits et légumes à l'exportation, ont été combattues et mis en échec précisément sur ces questions d'une importance majeure pour les agriculteurs agrégés. Le fait est que la plupart des groupes privés qui se sont substitués à l'OCE se sont contentés de se partager «l'héritage» entre eux, mais pour l'essentiel, les mêmes pratiques ont continué, quelquefois en pire.

A en juger par des études de terrain récentes (Ben Ameer, 2009 ; Chakkouri, 2009), et même si les cas examinés sont loin d'être parmi les moins exemplaires, il semble bien que les éternelles questions de gestion de la production et des livraisons en fonction des opportunités du marché, et plus encore de transparence de la structure des prix, et donc en dernier lieu des revenus des agrégés, toutes ces questions restent prégnantes. A un niveau

plus général, les enquêtes réalisées auprès des agriculteurs potentiellement concernés par les projets d'agrégation montrent que les réactions de ces derniers vont d'une totale méconnaissance de l'objet de la question à un scepticisme largement désabusé (27). Parmi les déclarations marquantes, certaines considèrent que ce n'est là qu'une nouvelle « formule » pour redistribuer des terres collectives ou de l'Etat à des nantis, alors que d'autres y voient un processus de nature à accélérer la prolétarianisation de la petite paysannerie et la concentration foncière, allant même jusqu'à parler de renaissance du système du « khammassa » autour du « seigneur » de la région rebaptisé « agrégateur » et une armée de petits « paysans-serfs », taillables et corvéables à volonté... De manière plus mesurée, certains agriculteurs plus ou moins instruits par des expériences passées ou, récentes ont exprimé leur crainte que l'agrégateur n'abuse de sa position centrale pour imposer à ses agrégés des règles léonines et s'octroyer des privilèges dont les autres ne pourraient que pâtir. A partir de cas concrets et « d'expériences vécues », ils ont expliqué comment les « agrégateurs » arrivent à « escroquer » les agrégés en trichant sur la qualité des produits reçus, en gonflant les coûts des intrants et des services avancés, en déclarant des prix de vente inférieurs à ceux obtenus... En somme, on comprend bien que la confiance dans ce domaine est un facteur cardinal sans lequel rien n'est possible.

Si l'on sait par ailleurs que, courant juillet 2010, le projet de loi sur l'agrégation (qui devrait à tout le moins codifier les relations agrégateur-agrégés) n'a pas encore vu le jour, on peut légitimement exprimer à notre tour un certain scepticisme et se demander ce qui a changé à ce niveau pour que les mêmes causes ne produisent à nouveau les mêmes effets...

Ceci étant, il est vrai que, à en juger par le récent bilan établi par le département de l'Agriculture (42 projets d'agrégation pour le pilier I et une cinquantaine pour le pilier 2, Cf. 1.2.5, ci-dessus), le processus de réalisation des projets du PMV semble en bonne voie de réalisation... Même si un tel bilan peut être contesté, on peut le retenir comme base de réflexion pour en discuter les prétentions. Notre hypothèse, qui reste naturellement à confirmer ou infirmer au cours des prochaines années, est que pour l'instant, ce qui fait courir un grand nombre de candidats à la signature de projets d'agrégation est pour une bonne part l'énorme générosité du système des subventions déployé par le PMV et qui apparaît bien constituer une sorte de « colonne vertébrale du concept d'agrégation » (Douieb et Sylla, 2010). Les subventions sont en effet si importantes qu'elles peuvent, comme c'est souvent le cas en pareille situation, générer de multiples effets pervers : montage de projets surévalués, voire fictifs, juste pour capter les subventions offertes, choix d'investissements peu efficaces mais bien gratifiés par les aides publiques, manœuvres pour mettre le projet en échec dès lors que les subventions

(27) Cf. Atify et Bouabid, 2009 ; Ben Ameer, 2009 ; Chakkouri, 2009 ; Bouabid, 2009b, Akesbi, 2009.

ont été encaissées (28)... Autrement dit, ce serait plutôt l'attrait du gain facile – parce que d'origine publique- qui serait à l'origine d'une partie des demandes actuelles de signature de contrats d'agrégation. Si une telle hypothèse devait être confirmée, l'Etat et, au-delà, le pays auraient doublement perdu : de précieuses ressources et l'illusion d'un « modèle » qui aura surtout réussi à « agréger » l'opportunisme et la cupidité de certains...

2.6. Le second pilier : accompagnateur solidaire ou dépotoir du premier pilier ?

Le second pilier, réduit à la « lutte contre la pauvreté » et à « l'accompagnement solidaire » de la petite et moyenne paysannerie, procède d'une logique de simple « traitement social » de la problématique agricole et rurale et soulève déjà la question de sa véritable finalité. A-t-on là aussi fait le deuil de la « mise à niveau » économique – et non seulement sociale – de cette catégorie d'exploitants ? A-t-on définitivement tiré un trait sur la capacité de cette population d'exploitants à devenir elle aussi assez productive et donc compétitive ? Ce pilier serait-il finalement la « réponse » aux 41 % de micro-exploitations considérées comme définitivement non compétitives (Akesbi, 2001a) ?

Ceci étant, le PMV ne semble « connaître » dans le monde rural que la population des « exploitants agricoles » disposant d'une base foncière, fût-elle réduite à sa plus simple expression. Mais qu'en est-il du million d'ouvriers agricoles dont on sait que les droits les plus élémentaires ne sont guère reconnus (à commencer par le droit à un salaire minimal et à une protection sociale) ? Qu'en est-il des quelque 60 000 « exploitants sans terre » recensés dans les années 90 et dont le nombre a probablement recommencé à augmenter depuis ? Qu'en est-il des ménages ruraux « non agricoles » tentant de survivre à partir de petits métiers au moins tout aussi précaires que ceux de l'agriculture ou de l'élevage ? Ces centaines de milliers de ménages n'auraient-ils pas également besoin d'un minimum « d'accompagnement solidaire » pour leur permettre d'améliorer leurs conditions d'existence ? Manifestement, cette population, d'une manière ou d'une autre impliquée dans le monde agricole, ne semble pas faire partie des préoccupations des concepteurs du PMV.

Mais même en restant dans les limites de ce qui est déclaré objet de l'intérêt du PMV et quand on prend la mesure de la disproportion des moyens projetés en faveur des piliers 1 et 2 (29), on peut tout de même se demander si le second pilier n'est pas là

(28) De telles mésaventures n'auront été malheureusement ni les premières ni les dernières, d'autant plus que dans l'agriculture, il n'est guère difficile de « justifier » l'échec d'un projet par « la faute des autres » : aléas climatiques, sabotage des ouvriers, non-respects de leurs engagements par les agrégés...

(29) Pour apprécier cette disproportion, on peut noter que, par agriculteur bénéficiaire, les ressources projetées pour l'un et l'autre des deux piliers peuvent aller de 1 à 9. Cf. Atify et Bouabid, 2009.

juste pour absorber les « dégâts » qui auraient été causés par le premier pilier. En effet, l'ultime vraie question soulevée par le premier pilier n'est autre que celle-ci : sera-t-il au fond capable de nourrir une réelle dynamique d'intégration de la population rurale, ou ne sera-t-il qu'un accélérateur du processus de désintégration et d'exclusion déjà plus ou moins à l'œuvre et appelé sans doute à s'accroître avec l'amplification de la dynamique de la libéralisation des échanges ? Les réponses qui seront données à cette question détermineront largement le sort du second pilier. Car il est évident que, selon le cours que prendra le premier pilier, le second pourra être perçu comme un levier d'un modèle de développement solidaire en milieu rural ou réduit à un dépotoir des laissés pour compte plus ou moins sous perfusion du premier pilier...

2.7. Dérives d'une gouvernance bureaucratique et élitiste

Le PMV propose un certain nombre de réformes institutionnelles et managériales qui s'articulent pour l'essentiel autour des points suivants : restructuration du ministère de l'Agriculture, avec notamment recomposition de certaines directions centrales et création de 16 nouvelles directions régionales; création de l'Agence pour le développement agricole (quasiment maître d'œuvre du PMV), de l'Office national de la sécurité sanitaire des aliments (ONSSA) et de l'Agence des zones oasiennes et de l'arganier AZOA); mise en place d'un Project management office (PMO) pour la gestion et le suivi des contrats-programmes entre l'Etat et les opérateurs; « refocalisation » sur les fonctions de régulation du ministère de l'Agriculture et recours de plus en plus systématique aux partenariats public-privé (PPP) avec transfert accru des fonctions opérationnelles vers le secteur privé; renforcement de l'organisation professionnelle à travers la création de groupements interprofessionnels agricoles (GIPA)...

La création d'une sorte de « Bureau de gestion de projets », ayant pour tâche de veiller à une certaine rationalisation de la gestion des projets en partenariat avec les professionnels du secteur, que l'on cherche au demeurant à mieux organiser, est sans doute une orientation nécessaire et qui, en tout cas, va dans le bon sens. Pour le reste, bien des interrogations demeurent aujourd'hui et sont posées d'abord par ceux-là mêmes qui travaillent dans les institutions concernées. Alors que les problèmes des « vieilles structures » (Offices de mise en valeur, Centre de travaux...), unanimement décriés, n'ont encore guère reçu la moindre solution, la création de plusieurs nouveaux établissements laisse perplexe. Ne risque-t-on pas seulement d'ajouter de nouveaux « ogres bureaucratiques » aux anciens, avec les risques de gaspillage de ressources et de confusion des responsabilités et des prérogatives que l'on connaît déjà assez ? Omar Aloui (2009) note à juste titre que cet « empilement de nouvelles structures (agences, régions) sur les anciennes (CT, DPA et ORMVA) et la répartition des ressources humaines entre

elles commencent à poser problème», notamment au niveau d'une certaine «incapacité à délimiter les responsabilités» et une «incohérence qui se traduit dans les faits par des organigrammes des services extérieurs qui incluent des missions attribuées aux agences»... «Ceci, ajoute-il, ne contribue pas à consolider le PMV mais plutôt à le fragiliser». Pour sa part, le Centre marocain de conjoncture (CMC, 2010), constatant l'absence encore de textes de lois régissant les rapports entre les différents intervenants, considère que «le risque reste, devant les développements tentaculiformes des acteurs, d'être confronté à de profonds conflits et autres dédoublements des compétences».

En tout cas, cette multiplication des organismes aux échelles nationale et régionale pose déjà un réel problème de simple disponibilité des ressources humaines qualifiées pour les rendre opérationnelles ! D'autant plus que le ministère de l'Agriculture a fortement souffert de l'hémorragie des cadres partis à la suite de l'opération des «départs volontaires à la retraite» de 2005 et doit aujourd'hui faire face à des restrictions de créations d'emplois, justifiées par la crise des finances publiques qui va en s'aggravant. C'est dire que, faute du personnel adéquat pour leur donner vie, nombre de structures parmi celles qui viennent d'être créées risquent bien de rester pour longtemps encore de simples coquilles vides (30).

Quant à la restructuration de l'Administration centrale du ministère de l'Agriculture, près de deux années après sa mise en œuvre, il faut en discuter avec de nombreux cadres concernés pour en conclure que, jusqu'à présent du moins, les changements opérés ont créé plus de problèmes qu'ils n'en ont résolus. Ce n'est pas le lieu ici de discuter la pertinence de telle redéfinition des prérogatives de telle ou telle direction centrale, du changement du nom de telle direction ou division, de la réaffectation de telle fonction ou la réallocation de telle ressource à telle instance déterminée dans le nouvel organigramme. Mais des faits, irréfutables et incontournables, sont tout de même là : des employés et des cadres déboussolés, désœuvrés, démotivés et qui se contentent de vous dire qu'ils «n'y comprennent plus rien»; des services, des divisions et même des directions dont les responsables ne sont pas encore nommés; des personnes nommées à des postes pour lesquels elles n'ont manifestement guère les compétences requises; des services remplissant des fonctions essentielles (comme celle de la production des statistiques...), qui ont été démembrés et à ce jour non encore reconstruits (Akesbi, 2010); un site web d'une remarquable indigence et trop souvent inaccessible...

Si on va au-delà des grandes décisions stratégiques ou ponctuelles pour observer la gestion au quotidien du PMV, on est bien obligé de constater que sa gouvernance reste

(30) Au vu des organigrammes des seules 16 nouvelles directions régionales de l'Agriculture, on a calculé qu'il faudrait au moins 400 cadres pour occuper les postes et les fonctions qui y sont prévus...

marquée par les « péchés originels » qui ont au contraire continué d'être confortés par les faits et les pratiques : recours systématique à « l'expertise externe », opacité quasi-totale lors de la préparation des décisions, concertation limitée à une certaine élite et fréquente situation de conflit d'intérêts, processus décisionnel échappant à tout contrôle démocratique et institutionnel, campagne de communication martelant plus des slogans que des arguments, absence d'un dispositif d'évaluation crédible et de volonté de reddition des comptes...

Finalement, élaboré par un bureau d'études étranger et dans la non-transparence, le PMV apparaît aujourd'hui « managé » comme un « business plan » par des technopolitiques qui se soucient plus des effets d'annonce et de superficielles opérations de communication que de réelles efforts d'information, d'explication et de concertation, visant l'adhésion des principaux acteurs concernés, à commencer par les petits et moyens agriculteurs, ces « agrégés » avec lesquels on veut réussir les projets d'agrégation... Particulièrement significatif fut à cet égard le Séminaire national sur l'agrégation organisé par le département de l'Agriculture le 22 mai 2010 à Rabat. Cette rencontre à laquelle étaient conviées près de 400 personnes, était en principe dédiée à la sensibilisation à l'explication et au dialogue autour du concept de l'agrégation. Or, de toute évidence, sur les centaines de personnes présentes et face à de nombreux agrégateurs – réels ou potentiels – il n'y avait pas l'ombre d'un agriculteur de la catégorie « agrégé » ! Ainsi, le ministère organisait une manifestation sur l'agrégation avec des agrégateurs mais sans agrégés... Quand, dans un atelier, la question fut posée, la réaction d'un haut responsable du ministère fut encore plus symptomatique de l'état d'esprit ambiant dans ce département : « Mais les agrégés sont représentés par Monsieur le président de séance, qui est lui-même agrégateur de 14 000 élèves agrégés ! » Ainsi apparaissait clairement la vision des responsables : l'agrégation, c'est des agrégateurs et accessoirement des agrégés, représentés par des agrégateurs bienveillants...

Conclusion : quel avenir pour le Plan Maroc Vert ?

Le Plan Maroc Vert s'inscrit dans la lignée des plans sectoriels engagés depuis le début des années 2000 sous des noms évocateurs tels « Azur » pour le tourisme, « Émergence » pour l'industrie, « Rawaj » pour le commerce, « Halieutis » pour la pêche... Elaborés dans les mêmes conditions et avec le même état d'esprit, tous ces plans souffrent à peu près des mêmes tares et se prêtent aux mêmes critiques. De plus, réalisés sans le moindre souci de coordination et s'ignorant donc royalement les uns les autres, le grand problème aujourd'hui est celui de leur mise en cohérence. Chaque plan se complaît ainsi dans sa propre logique et affiche ses propres objectifs ainsi que ses propres moyens, quitte à ce que ceux des uns entrent clairement en conflit avec ceux des autres ! A titre d'exemple :

lancé avant le PMV, le plan Emergence ne pouvait prendre en compte les contraintes et les objectifs de ce dernier, mais le PMV non plus n'a guère intégré certaines priorités d'Emergence, notamment celle érigeant le secteur agroalimentaire parmi les « métiers mondiaux du Maroc »... C'est dire que l'addition de plusieurs plans sectoriels ne donne pas, loin s'en faut, une stratégie globale et cohérente pour le pays. C'est dire encore que, au-delà de ses tares intrinsèques, le PMV a plus que jamais besoin d'être mis en concordance avec les autres plans sectoriels et inscrit dans une vision stratégique d'ensemble.

Il reste que, ayant été consacré au PMV seul, cet article nous a certes permis de souligner certaines « bonnes idées » du PMV, mais aussi de critiquer celles qui nous paraissent poser bien des problèmes. Une première critique déplore son approche standard et sa dimension « techniciste » qui surévalue le rôle de l'investissement matériel et prétend que l'agriculture serait un « secteur comme les autres ». Une seconde stigmatise son parti pris – à travers le pilier I – pour le modèle de la « grande ferme » et des grands exploitants, au risque d'aggraver le problème foncier dans le pays et déstabiliser dangereusement l'équilibre de l'agriculture familiale, dont on sait qu'elle est la seule réalité prééminente dans le monde rural. Une troisième critique porte sur le caractère ultra-productiviste du modèle agricole véhiculé par ce plan, productivisme qui apparaît dangereux pour son impact destructeur sur l'environnement et les ressources naturelles. Par ailleurs, les choix arrêtés au niveau des productions ne témoignent guère d'un souci de sauvegarde d'une certaine sécurité alimentaire du pays. Pour sa part, le mode d'organisation autour de l'agrégation est perçu avec un certain scepticisme, non seulement pour l'illusion qu'il entretient de permettre le contournement de l'obstacle foncier, mais aussi pour sa prétention à être aisément « duplicable ». D'autant plus que, à côté de quelques cas plus ou moins réussis, d'autres expériences apparaissent beaucoup moins reluisantes, pour de multiples raisons : méfiance mutuelle entre agrégateurs et agrégés, non respect des règles convenues dans les contrats, abus de pouvoirs de la part de l'agrégateur, absence de mécanismes d'arbitrage, facteurs sociologiques et culturels... Pour sa part, à voir la manière avec laquelle il est traité, le second pilier nous a poussé à nous demander s'il sera un vrai accompagnateur solidaire ou au contraire un simple dépotoir du premier pilier... Quant à la gouvernance du PMV et en dépit de certaines apparences, il nous est apparu qu'elle dégage une certaine propension bureaucratique et élitiste plutôt préoccupante.

Au-delà de cette analyse qui s'est voulue aussi objective que possible, il est intéressant de noter que la critique la plus violente du Plan Maroc Vert est venue de là où on l'attendait le moins : le nouveau Parti Authenticité et Modernité (PAM), parti désormais majoritaire au Parlement et pivot de la vie politique du pays. Son fondateur, par ailleurs le plus proche collaborateur du Roi, reproche au ministre actuel d'avoir « fait le mauvais choix » en optant pour le cabinet McKinsey pour l'élaboration du PMV, fustige au

passage « certaines personnes » qui importent des recettes toute faites ne tenant pas compte de la réalité et surtout déplore le fait que le PMV « ne s'intéresse qu'aux grands exploitants, mettant les petits agriculteurs sur la touche », et de conclure que ce plan est de nature « à provoquer des dégâts énormes dans le secteur agricole national » (Tounassi, 2009, A.Z., 2009, Triki, 2009). Très logiquement, nous devrions nous demander si le prochain gouvernement sera aussi enthousiaste pour préserver le Plan Maroc Vert, du moins dans sa version actuelle. Mais il est vrai aussi que peu de choses fonctionnent logiquement dans notre pays...

Références bibliographiques

- Abaab A., Campagne C., Elloumi M., Fragata A. et Zagdouni L. (coord.) (1997), *Agricultures familiales et politiques agricoles en Méditerranée, enjeux et perspectives*, Réseau des agricultures familiales comparées, Options méditerranéennes, Série B, n° 12, Centre des hautes études agronomiques méditerranéens, Paris.
- Aït Kadi M. et Benoit G. (2010), « Le pilier II du Plan Maroc vert : pour des dynamiques d'adaptation de la petite agriculture au changement climatique », *la Lettre de veille du CIHEAM*, n° 12, hiver.
- Akesbi N. (2001a), « Les exploitations agricoles au Maroc : un diagnostic à la lumière du recensement général agricole », *Critique économique*, n° 5, Rabat, printemps.
- Akesbi N. (2001b), « L'agriculture familiale au Maroc face à la perspective de libéralisation des échanges », in *Milieu rural, agriculture familiale : Itinéraires Méditerranéens*, ouvrage collectif du Réseau agriculture familiale comparée RAFAC), CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Akesbi N. (2005), « Evolution et perspectives de l'agriculture marocaine », Rapport, groupe thématique « Croissance économique et développement humain », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Akesbi N., Benatya D., Zagdouni L. et Zouggari A. (sous la direction de) (2007), *Devenir de la société rurale, développement économique et mobilisation sociale*, Actes du colloque international organisé en hommage à Paul Pascon, Rabat, 8-10 décembre 2005), éd. Institut Agronomique et Vétérinaire Hassan II, Rabat.
- Akesbi N., Benatya D. et El Aoufi N. (2008), *L'Agriculture marocaine à l'épreuve de la libéralisation*, éd. Economie critique, Rabat.

- Akesbi N. (2008), « Plan Maroc Vert : Le ministre a dit tout et son contraire », *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 10-16 mai.
- Akesbi N. (2009), « Un plan schématique et trompeur », *in* dossier « Le Plan Maroc Vert à la loupe », *la Revue Economia*, CESEM, Rabat, n° 7, novembre 2009-février 2010, Rabat.
- Akesbi N. (2010), « Le système actuel n'a pas encore trouvé sa capacité opérationnelle », Interview, *les Echos*, quotidien, Casablanca, 1^{er} juin 2010.
- Aloui O. (2009), « Silences et enjeux du Plan Maroc Vert », *in* dossier « Le Plan Maroc Vert à la loupe », *la Revue Economia*, CESEM, Rabat, n° 7, novembre 2009-février 2010, Rabat.
- Atify R. et Bouabid Z. (2009), *Plan Maroc Vert : la nouvelle stratégie agricole du Maroc*, Mémoire de 3^e cycle en agro-économie, département des Sciences humaines, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, juillet, Rabat.
- Banque mondiale (BM, 2008), *Rapport sur le développement dans le monde 2008*, Washington DC.
- Ben Ameer H. (2009), *Plan Maroc Vert : étude d'une expérience d'agrégation et appréciation des perspectives d'avenir, le cas du groupe Kabbage*, Mémoire de 3^e cycle en agro-économie, département des Sciences humaines, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, septembre 2009, Rabat.
- Benatya D. (2008), « Les zones grises du Maroc vert », *la Revue Economia*, Rabat, n° 3, juin 2008.
- Benatya D., Pascon P. et Zagdouni L. (1984), « Eléments de réflexion sur les transformations des systèmes de production familiaux », communication présentée au séminaire constitutif du Réseau agriculture familiale comparées en Méditerranée (RAFAC), IAM, 23-28 janvier 1984, Montpellier.
- Benatya D. et Zagdouni L. (1987), « Les exploitations familiales en situation aléatoire », communication présentée au colloque international « Le devenir de la société rurale au Maroc », organisé en hommage à Paul Pascon, 26-28 novembre 1986, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat, *Bulletin économique et social du Maroc*, n° 159-160, 1987.
- Bessaoud O. et Montaigne T. (2009), « Quelles réponses au mal-développement agricole ? Analyse des politiques agricoles et rurales passées et présentes », *in Perspectives des politiques agricoles en Afrique du Nord*, Options Méditerranéennes, Série B (Etudes et Recherches), n° 64, 2009, CIHEAM-AFD, Paris.

- Bouabid Z. (2009a), « Le Plan Maroc Vert, c'est quoi au juste ? », in dossier « Le Plan Maroc Vert à la loupe », *la Revue Economica*, Rabat, n° 7, novembre 2009-février 2010, Rabat.
- Bouabid Z. (2009b), « Le Plan vu par les agriculteurs », in dossier « Le Plan Maroc Vert à la loupe », *la Revue Economica*, Rabat, n° 7, novembre 2009-février 2010, Rabat.
- Bouderbala N., Chraïbi M. et Pascon P. (1974), « La question agraire », *Bulletin économique et social du Maroc*, Documents, n° triple 123-125, Rabat, août.
- Campagne P. (1977), « Le RAFAC d'hier à demain », in RAFAC, *Agricultures familiales et politiques agricoles en Méditerranée, enjeux et perspectives*, Options méditerranéennes, série B, n° 12, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Centre Marocain de Conjoncture (2010), « Plan Maroc Vert : quel cadrage de la croissance agricole ? », *Lettre* n° 210, janvier.
- Chakir R. (2009), « Eau et Agriculture, Place à la régionalisation », dossier spécial Salon international de l'agriculture, *le Matin du Sahara*, quotidien, Casablanca, 22 avril.
- Chakkouri A. (2009), *Plan Maroc Vert : étude d'une expérience d'agrégation et appréciation des perspectives d'avenir, le cas du groupe Agri Souss*, Mémoire de 3^e cycle en agro-économie, département des Sciences humaines, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, octobre, Rabat.
- Ceña-Delgado F. (2007), *Une agriculture multifonctionnelle pour le développement rural durable ?* in N. Akasbi, D. Benatya, L. Zagdouni et A. Zouggar (sous la direction de), *Devenir de la société rurale, développement économique et mobilisation sociale*, Actes du colloque en hommage à Paul Pascon, 8-10 décembre 2005, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.
- Douieb S. et Sylla A. (2010), « Plan Maroc Vert : l'heure des comptes », *Challenge*, hebdomadaire, Casablanca, 3-9 avril.
- Doukkali R. (2005), « Evolution des performances du secteur agricole : résultats d'une expérience », Rapport, groupe thématique « Croissance économique et développement humain », *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Elloumi M. (1977), « L'agriculture familiales méditerranéenne : permanence et diversité avec références particulières aux pays du Maghreb », in RAFAC, *Agricultures familiales et politiques agricoles en Méditerranée, enjeux et perspectives*, Options méditerranéennes, série B, n° 12, CIHEAM-IAM, Montpellier.

- El Maaroufi M. (2010a), «Agriculture : 5,4 milliards de dirhams d'investissements pour 42 conventions d'agrégation signées en deux ans», *la Vie éco*, hebdomadaire, Casablanca, 11 juin.
- El Maaroufi M. (2010b), «Agriculture : Sodea-Sogeta : ce qui a été fait des concessions des deux premières tranches», *la Vie éco*, hebdomadaire, Casablanca, 11 juin 2010.
- Food & Agriculture Organisation (2002), «L'agriculture contractuelle, des partenariats pour la croissance», par Ch. Eaton et A.W. Shepherd, *Bulletin des services agricoles* de la FAO, n° 145, Rome.
- Food & Agriculture Organisation (2009), *Comment relier les producteurs aux marchés. Etude des expériences réalisées à ce jour*, par A.W. Shepherd, document occasionnel de gestion, commercialisation et finances agricoles, Rome.
- Fumey G. (1997), *L'Agriculture dans la nouvelle économie mondiale*, coll. "Major", éd. PUF, Paris.
- Griffon M. (2006). *Nourrir la planète, pour une révolution doublement verte*, éd. Odile Jacob, Paris.
- Haimoud A. (2009), «Les régions au cœur du Plan Maroc Vert», supplément au numéro 1908, *Aujourd'hui le Maroc*, quotidien, Casablanca, 23 avril.
- Haut Commissariat au Plan (2007), *Prospective Maroc 2030 : quelle agriculture pour le Maroc ?* (en collaboration avec le Conseil général du développement agricole), Rabat, juillet 2007.
- Jacquet F. (2003), «Politique agricole commune et développement durable», in *Options méditerranéennes*, série A/ n° 52.
- Jaouad L. (2006), *L'Agriculture marocaine face aux accords de libre-échange*, Mémoire de 3^e cycle en agro-économie, département des Sciences humaines, Institut agronomique et vétérinaire Hassan II, Rabat.
- Jaouad M. (2008), «L'investissement agricole : levier de croissance et défi de l'agriculture de demain», *Pack Info*, n° 71, Agadir, septembre.
- Lhafi A., Badraoui M. et Mhirit O. (2005), «Cadre naturel, environnement et territoires», Rapport du groupe thématique du même titre, *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Malassis L. (2004), *L'Épopée inachevée des paysans du monde*, éd. Fayard, Paris.
- Malassis L. (2006), *Ils vous nourriront tous, les paysans du monde, si...*, éd. CIRAD-INRA, Paris.

- Mazoyer M. et Roudart L. (1998), *Histoires des agricultures du monde*, éd. du Seuil, Paris.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1998), *Recensement général de l'agriculture, résultats préliminaires*, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture, du Développement rural et des Pêches maritimes (1999), *Stratégie 2020 de développement rural*, Conseil général du développement rural, 2 volumes (document de synthèse et document de référence), Rabat.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2008a), « Plan Maroc Vert : premières perspectives sur la stratégie agricole », présentation du ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime, Salon international de l'agriculture de Meknès, 22 avril (18 diapositives).
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2008b), *Plan Maroc Vert. Stratégie de développement intégré de l'agriculture au Maroc* (version en 28 diapositives).
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2008c), *Plan Maroc Vert. Stratégie de développement intégré de l'agriculture au Maroc*, « Redéploiement de l'Etat » (version du 11/4/2008).
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2008d), *Plan Maroc Vert. Stratégie de développement intégré de l'agriculture au Maroc*, « Contracteurs agrégateurs régionaux équitables, Développement des modèles d'agrégation comme outil de croissance durable et équitable » (version du 16/5/2008).
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2008e), *Plan Maroc Vert. Stratégie de développement intégré de l'agriculture au Maroc*, « Filière céréalière », Ifrane, 12 juillet.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2009a), *Plan Maroc Vert*, janvier.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2009b), *les Régions au cœur du Plan Maroc Vert, Terre et Mer*, Bulletin du ministère de l'Agriculture, n° 1, Rabat, avril.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2009c), *Pour une agriculture régionale pérenne*, Brochure du ministère de l'Agriculture, Rabat.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime – Agence pour le Développement Agricole (2009), *Plan Maroc Vert*, conférence de M. Hajjaji, DG de l'ADA, Rabat, janvier.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2010a), *Plan Maroc Vert*, Présentation du ministre de l'Agriculture et de la Pêche maritime aux 3^e Assises de l'Agriculture, Meknès, 27 avril.

- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2010b), *Fonds de développement agricole : les aides financières de l'Etat pour l'encouragement des investissements agricoles*, Rabat, avril.
- Ministère de l'Agriculture et de la Pêche maritime (2010c), *L'Agrégation, fondement stratégique du Plan Maroc Vert*, Rabat, avril.
- Mollard A., Chatellier V., Codron J.-M. et Jacquet F. (2003), «L'agriculture contre l'environnement ? Diagnostic, solutions et perspectives économiques», *Annales des mines*, coll. "Recherches", Paris.
- Moussaoui M., Allali Kh., Bendaoud M., Doukkali R. et Mahdi M. (Moussaoui *et al.*, 2003), *Analyse socio-économique des rôles de l'agriculture et conséquences en matière de politiques*, Rapport de synthèse, Projet FAO-ROA (Roles of Agriculture Project), Rome.
- Nargisse H. (2005), «Les écosystèmes agricoles et pastoraux, état des lieux et voies d'évolution», *50 ans de développement humain et perspectives 2025*, Cinquantenaire de l'indépendance du Royaume du Maroc, Rabat.
- Neveu A. (2005), *les Grandes heures de l'agriculture mondiale*, éd. l'Harmattan, Paris.
- Organisation de coopération et de développement économique (2001), *Multifonctionnalité. Elaboration d'un cadre analytique*, Paris.
- Organisation de coopération et de développement économique (1997), *Agriculture, échanges et environnement : prévoir les enjeux fondamentaux*, Paris.
- Pascon P. (1970), «La formation de la société marocaine», *Bulletin économique et social du Maroc*, n° 120-121, Rabat.
- Pascon P. (1977), *le Haouz de Marrakech*, Les éditions nationales et internationales, Tanger (2 tomes).
- Pascon P. (1980), *Etudes rurales*, SMER, Rabat.
- Petit M. (2006), «L'exploitation agricole familiale : leçons actuelles de débats anciens», *Cahiers Agriculture*, volume 15, n° 6, 486-90, novembre-décembre.
- Réseau agriculture familiale comparée en Méditerranée (2001), *Milieu rural, agriculture familiale : itinéraires méditerranéens*, Mélanges offerts à Pierre Campagne par le Réseau agriculture familiale comparée (Rafac), ouvrage collectif, CIHEAM-IAM, Montpellier.
- Talbi A. (2009), «Les professionnels de l'agriculture inquiets du sort du Plan Maroc Vert», *Rissalat Al Oumma*, quotidien, Casablanca, 21-22 février.
- Tounassi F. (2009), «Petites crasses entre amis», *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 16-22 mai.

- Triki Kh. (2009), «Les non-dits du plan Maroc Vert», *le Journal hebdomadaire*, Casablanca, 30 mai-5 juin.
- Zagdouni L. (1990), «Les performances de l'agriculture familiale : critères d'évaluation et conditions d'amélioration», communication présentée à l'atelier-séminaire «L'agriculture familiale est-elle performante ? », RAFAC, 24-27 novembre, Le Caire.
- Z.A. (2009). «Pourquoi El Himma s'en est pris à Akhennouch», *le Canard libéré*, hebdomadaire, Casablanca, 15 mai 2009.

Webographie

<http://www.ada.gov.ma>

<http://www.madrpm.gov.ma>

2.

La question de l'eau : bien public et gestion privée

Mehdi Lablou

Depuis le milieu des années 90 (1) et surtout depuis l'alternance dite « consensuelle » (1998), les pouvoirs publics, ne ressentant plus aucun « complexe » par rapport au libéralisme le plus débridé – piloté avec détachement mais aussi avec beaucoup de détermination par la Banque mondiale et le Fonds monétaire international – ont accentué l'évolution enregistrée depuis 1983 (2) au Maroc vers plus de « dérégulation », de privatisation et d'ouverture au « grand capital » national et, surtout, étranger.

En matière de privatisation, pour les entreprises publiques l'essentiel sont mises en vente, y compris celles qui étaient considérées comme stratégiques (Ittissalat Al Maghrib (3), à titre d'exemple).

Au niveau du commerce extérieur, les barrières douanières commencent à s'affaïsser avant même la signature par le Maroc des nombreux accords sur la zone de libre-échange (ALE) qui vont progressivement le lier à différents espaces économique-financiers (4). Au sujet des règles de change, dividendes et autres produits de la vente de biens par les entreprises étrangères sont autorisés à être transférés avec de moins en moins de contraintes.

Le capital privé renforce aussi sa présence dans les secteurs sociaux centraux – vitaux même pour l'avenir du pays – que sont l'école et la santé, à partir notamment de la conviction idéologique, nouvelle pour le Maroc, selon laquelle l'Etat n'a rien d'important à faire dans ces secteurs et doit donc les céder au privé; et aussi de la considération économique que l'Etat n'a plus, dans tous les cas, les moyens de faire face aux besoins financiers grandissants induits par ces secteurs, ce qui implique pour lui la recherche auprès du citoyen-usager, devenu client, de paiements directs contribuant à la « récupération des charges » occasionnées par l'intervention publique dans ces mêmes secteurs.

(1) Le Maroc est membre de l'OMC dès sa création en janvier 1995, après avoir reçu en avril 1994 à Marrakech la conférence finale du GATT.

(2) Début d'application d'un premier Programme d'ajustement structurel par le Maroc.

(3) Société publique cédée à Vivendi Universal en 2001.

(4) Union européenne, Etats-Unis d'Amérique et Turquie, notamment.

Ces mêmes considérations vont très rapidement englober des interventions publiques considérées jusque là comme relevant de services publics de base et constituant donc l'essence même de la légitimité de l'Etat, notamment dans un pays à faible revenu par habitant.

Aussi, les autorités publiques – considérant qu'il ne peut plus y avoir de tabou dans une période de limitation des ressources financières de l'Etat et de « lutte » contre le déficit du budget – vont d'abord restreindre leur contribution à la gestion de services publics de base tels que l'assainissement liquide et solide, les routes ou la distribution de l'eau et de l'électricité, le transport commun urbain, etc, avant d'y ouvrir l'accès au capital privé, principalement d'origine étrangère.

Dans le domaine plus particulier de l'eau, la nouvelle approche de l'Etat a aussi pris comme base de justification le fait que les ressources hydriques du pays soient devenues rares, ce qui oblige à l'adoption de nouveaux modes de gestion qui ne peuvent plus relever de la sphère publique et non-marchande, mais de l'intervention du marché et donc du capital privé.

L'eau potable, notamment, dont la distribution est aujourd'hui privatisée à plus de 50 % dans le milieu urbain, représente plus qu'un titre dans l'évolution du Maroc moderne.

Elle peut être considérée comme un symbole de l'histoire récente du pays, qu'on peut dater de la fin des années 90 en ce sens que :

- la privatisation de la gestion de l'eau au Maroc donne au qualificatif de « sociale » accolé à la « nouvelle ère » une connotation paradoxale, parce que contredite par tout ce que le marché peut comporter comme éléments asociaux quand il s'agit d'une ressource vitale pour toute société ;
- la privatisation de la gestion de l'eau au Maroc a été validée – voire encouragée, comme cela fut le cas à Rabat – par les gouvernements à la fois « socialistes » et libéraux, de concert avec l'arrivée des capitaux privés, alors qu'il s'agit bien d'une ressource qui, naturellement, relève d'un monopole public, parce que vitale pour la population ;
- la privatisation de la gestion de l'eau au Maroc a permis au capital privé étranger – français en l'occurrence – de mettre la main sur des secteurs clés (distribution de l'eau et de l'électricité, assainissement, transports, télécommunications, notamment) de certaines des plus grandes villes du pays, dont Rabat, Casablanca et Tanger, et donc de disposer d'une marge de pouvoir de nature à porter atteinte, d'une façon ou d'une autre, à la souveraineté du pays quant à l'administration de services publics vitaux pour sa population ;

L'eau, devenant physiquement rare, est désormais aussi considérée comme un simple produit économique et donc comme un bien équivalent à tout autre bien marchand. Pour les organismes financiers internationaux (Banque mondiale, FMI, notamment) et pour les Etats qui en dépendent pour faire face à leurs besoins de financement, rien n'interdit de faire face à sa pénurie et d'assurer sa production et sa distribution en recourant aux lois du marché. Soit celles que fixe la loi de l'offre et de la demande et qui sont les seules à même, selon les tenants de «l'économie libérale dominante», d'assurer les investissements nécessaires, parce qu'elles sont les seules qui permettent de déterminer à l'eau un prix d'échange qui en assure la couverture des charges et frais d'accès et qui en garantit simultanément la rentabilité pour les opérateurs privés qui en ont la conduite.

Exit donc l'Etat et les impératifs de service public liés à la légitimation économique et sociale de ses interventions – lorsque ce n'est pas dans sa raison d'être – notamment des pays à développement limité.

La logique du marché est ici quasi totale :

- sur le plan économique, l'eau est un bien utile, voire vital, mais elle est de plus en plus « rare », or seul le « marché sait gérer la rareté » ;
- au niveau politico-idéologique, les autorités publiques de pays endettés et peu dotés en moyens financiers sont notoirement peu compétentes pour garantir une gestion macro-économique efficiente, et encore moins pour produire et gérer des biens rares.

L'alternative est dès lors simple. Soit le capital privé remplace l'Etat pour garantir la ressource en eau et assurer sa distribution selon les lois du marché, soit c'est le « désastre humain ».

C'est cette logique-là qui va prévaloir dans les différents programmes économiques et financiers que les organismes financiers internationaux « conseilleront » aux gouvernements des pays du Sud d'adopter depuis les années 80, et c'est précisément cette même logique qui va définir, de manière constante, la stratégie des autorités gouvernementales marocaines depuis, plus précisément, « l'alternance consensuelle ».

Sur le terrain, la privatisation des services de distribution de l'eau et de l'électricité au Maroc va prendre la forme juridique de « gestion déléguée ». Elle se traduira progressivement, dans les faits, par le passage au privé, en l'occurrence deux grands groupes français de la distribution de l'eau et de l'électricité et de l'assainissement dans trois des plus grands importants centres urbains du Maroc : Casablanca, Rabat-Salé et Tanger-Tétouan.

En 1997, la Lyonnaise des Eaux prend le contrôle de la régie publique (Régie autonome de distribution) à Casablanca ; l'ancienne RAD deviendra alors la Lydec (5).

En 1998, la même opération se produit à Rabat au profit d'investisseurs espagnols et portugais. Ceux-ci seront supplantés par Vivendi Environnement, via sa filiale Vivendi Water (6), en 2002. La régie publique locale sera remplacée par la Redal.

Cette même année, Veolia Environnement Maroc prend la gestion des deux régies autonomes de distribution à Tanger et à Tétouan qui en fusionnant prennent le nom d'Amendis.

En l'espace de six années (1997-2002), la Délégation du service public de l'eau (et de l'électricité) va inclure 50 % du volume de l'eau distribuée dans les grandes villes marocaines par les 17 opérateurs (13 régies locales et 4 opérateurs privés). Dans les seules villes de Casablanca, Rabat-Salé et Tanger-Tétouan, le chiffre d'affaires (lié à la distribution) des sociétés privées pouvait être estimé en 2005 à plus de 8 milliards de dirhams, soit entre 2 et 2,5 % du Produit intérieur brut global du pays (7).

Introduite avec les soubassements économiques, financiers et idéologiques indiqués ci-dessus, la gestion déléguée visait notamment, tout « en soulageant l'Etat du poids financier et managéral lié à la distribution de l'eau et de l'électricité en milieu urbain » :

- l'amélioration de la qualité du service à tous les stades opérationnels d'intervention des opérateurs (privés) désignés ;
- la facilitation et la diminution des délais de branchement des « usagers-clients » ;
- la facilitation et la diminution des délais de recouvrement.

Mais, très rapidement les principes économiques et « sociaux » fondateurs de la volonté du recours au mécanisme juridique de la gestion déléguée – qui équivaut dans les faits à une privatisation de service – vont trouver leurs limites face à la pauvreté de la population, spécialement en milieu urbain :

(5) Lyonnaise des Eaux-Casablanca.

(6) Vivendi Environnement, via sa filiale Vivendi Water, prend le contrôle à 100 % de la société Redal, société concessionnaire des services publics de distribution d'eau potable, d'assainissement liquide et d'électricité de la région de Rabat-Salé (2 millions d'habitants) au Maroc. Le chiffre d'affaires cumulé estimé pour ce contrat, d'une durée restante de 26 ans, est d'environ 4,5 milliards d'euros.

Le 9 octobre 2002, l'Autorité déléguante a donné son accord à la reprise, auprès d'un groupe d'investisseurs espagnols et portugais, de 100 % du capital de la Redal. La prise de contrôle s'est effectuée à hauteur de 51 % pour la Compagnie générale des eaux et de 49 % pour la Compagnie marocaine des services à l'environnement (CSME), société gérant les activités du groupe au Maroc.

(7) Vivendi Environnement, à travers ses filiales (Vivendi Water, Vivendi Water Systems, CGSP-Onyx) devient ainsi un acteur majeur des services aux collectivités au Maroc avec un chiffre d'affaires supérieur à 300 millions d'euros. <http://www.waternunc.com/fr>

- les principes de consentement à payer, de « l'eau paie l'eau » et de recouvrement intégral des coûts vont être appliqués à l'ensemble des abonnés. Cette application sera rendue d'autant plus douloureuse pour la population que, concomitamment, l'Etat va augmenter (surtout en 2006 (8)) ses prélèvements fiscaux sur l'eau, l'électricité et l'assainissement ;
- les opérations de branchements sociaux (OBS), qui devaient faciliter l'accès des plus pauvres au réseau, ne donnent pas les résultats escomptés : par exemple pour Casablanca, 10 000 branchements annuels étaient annoncés contractuellement, mais les réalisations n'ont pas dépassé 1 250 entre 1997 et 2007 ;
- le coût du raccordement demeure prohibitif pour une population dont le revenu moyen ne dépasse pas 17 000 Dh par an en moyenne (une population qui est par ailleurs la plus pauvre dans les quartiers périphériques, justement là où le nombre de raccordements est le plus faible dans les villes). Ce coût s'élève en effet à près de 8 500 Dh par branchement.

Toutefois, l'absence jusqu'à présent de résultats tangibles quant à la réalisation de ces éléments, malgré leur importance politique dans un contexte économique et social précarisé, peut désormais être considérée comme un volet accessoire – presque subalterne – par rapport à ce qu'une enquête, menée au cours de l'année 2007 par une équipe de consultants indépendants au sujet de la distribution de l'eau et de l'électricité et de l'assainissement par la Lydec à Casablanca (9), a montré comme « défaillances », « dépassements » et autres comportements « non respectueux des engagements contractuels » de la part de la société privée qui a bénéficié du premier contrat de gestion déléguée dans la plus grande ville du Maroc et l'une des plus peuplées d'Afrique.

Les résultats, connus du grand public, de cette enquête montrent plus particulièrement de très grands écarts dans tous les paramètres économique-financiers entre ce qui a été initialement prévu par « l'autorité délégante » (l'Administration marocaine) et la « société délégataire » (à capitaux privés majoritairement français) et ce qui a été réalisé.

Ces écarts peuvent être résumés dans les principaux éléments suivants qui montrent comment un contrat, considéré comme « équilibré » à l'origine par la société délégataire, est surtout apparu, après les dix premières années de son application, comme une véritable entreprise d'enrichissement au profit exclusif des actionnaires de la société privée concernée et de certains de ses partenaires locaux.

(8) Ce qui avait provoqué alors une série de manifestation de la population dans plus d'une centaine de villes, et notamment à Tanger, Casablanca et Rabat.

(9) Enquête menée sous l'égide du ministère de l'intérieur marocain et dont les premiers résultats étaient connus à partir du 7 novembre 2007

Ainsi, selon un dossier de presse publié début 1997 (10), suite à la signature du contrat de gestion déléguée à Casablanca (le 15 avril 1997), celui-ci comportait, aussi bien pour la Communauté urbaine de Casablanca que pour l'Etat marocain, de nombreux avantages, dont les plus importants peuvent être présentés comme suit :

- le contrat de gestion déléguée met à la disposition de la Commune un mode de financement qui permet d'investir massivement sans impact sur les finances locales ;
- l'existence du contrat permet à la puissance publique de choisir l'échéancier des mises en service des différents investissements avec la garantie contractuelle que les délais, même courts, seront tenus ;
- elle l'autorise à ne pas financer elle-même les investissements nécessaires et à faire appel aux compétences et ressources financières du secteur privé ;
- le contrat permet la reprise intégrale du personnel de la Régie autonome de distribution (RAD) ;
- il permet la mobilisation de financements européens importants pour investir localement au service de la population ;
- il autorise, par ailleurs, le développement d'une image positive (du Maroc) auprès des acteurs économiques locaux et étrangers ;
- il n'implique pas de recours aux financements de l'Etat.

Ces prédispositions initiales vont cependant être relativisées en 2005 par un ensemble de constats émanant de la Lydec.

Pour cette dernière, en effet, le contrat a induit dans son exécution des éléments limitatifs importants, qui seront considérés comme autant d'indices probables de la non-réalisation des clauses contractuelles qui sera connue deux années plus tard.

Parmi ces éléments limitatifs, des responsables de la société délégataire ont notamment relevé (11) les points suivants :

- les variables essentielles du démarrage ne sont pas celles ayant servi de base à l'établissement du contrat (volumes, rendements, prix moyens) ;
- les investissements à réaliser sont parfois différents de ceux prévus au contrat ;
- la nature du contrat n'est pas bien précisée (contrat de moyens ou d'objectifs) ;
- le problème des retraites n'a pas été anticipé ;
- les tarifs ne sont plus adaptés ;

(10) Communiqué de presse. Lyonnaise Des Eaux – Bureau de liaison Maroc. Casablanca le 16 avril 1997.

(11) Au cours d'un séminaire pour la présentation de la gestion déléguée – Lydec organisé autour du thème « les défis énergétiques au 21^e siècle » le 27 janvier 2005.

- la régulation du contrat n'est pas suffisamment bien définie ;
- les délais et les mécanismes de résolution des problèmes ne sont pas définis correctement ;
- et enfin, le contenu du contrat et les obligations du délégataire ne sont pas connus de toutes les parties prenantes.

En réalité, le contenu de ce contrat, voulu et négocié en son temps par le ministre de l'Intérieur, n'était connu au Maroc que de peu de monde, et c'est probablement de cette opacité qu'ont découlé certains des manquements au contrat de gestion déléguée tels que découverts et répertoriés par les enquêteurs qui ont eu à voir une partie des documents portant sur le fonctionnement et le comportement en rapport avec les engagements contractuels de la Lydec que celle-ci leur a fournis.

De l'enquête précitée il est ressorti, plus particulièrement :

- au sujet de la libération du capital, que le capital apporté par la Lydec devait être libéré dans les trois années suivant la signature du contrat, soit en 2000 : il a accusé un retard de trois années ;

- s'agissant des investissements à réaliser (dans le contrat) par la Lydec, l'enquête en a conclu à un écart sur investissements (entre 1997 à 2006) de 2,074 milliards de dirhams par rapport à un investissement contractuel actualisé de 3 815 milliards de dirhams ;

- pour ce qui est de la distribution des bénéfices réalisés par la société délégataire, le contrat ne prévoyait aucune distribution de dividendes jusqu'en 2009 ; or de 2003 à 2006, la Lydec en a distribué pour 560 millions de dirhams (12) ; et pour l'autorité délégante il existe un lien entre le non-respect par le délégataire de ses obligations d'investissements et le paiement prématuré de dividendes ;

- enfin, concernant les transferts de devises au profit des actionnaires de la Lydec et de certains de ses fournisseurs à l'étranger, les enquêteurs ont remarqué des transferts non justifiés de devises de l'ordre de 678 millions de dirhams (13), ce qui correspond à 85 % du capital théoriquement apporté par la Lydec.

Sur le plan social, s'agissant plus particulièrement du personnel employé par la Lydec, celui-ci verra son nombre baisser de plus de 1 000 personnes entre 1996 et 2004, passant globalement de 4 319 employés en 1996 à 3 252 en 2004. Ce sont les agents d'exécution qui ont été le plus affectés par cette baisse : ils étaient 3 130 à la veille du passage en

(12) Dont 59,1 millions de dirhams distribués à des « actionnaires marocains non fondateurs ».

(13) Au titre d'un montant global de transferts effectifs réalisés entre 1997 et 2006 de l'ordre de 1,119 milliard de dirhams.

gestion déléguée et n'étaient plus que 2 087 en 2004, soit une réduction d'effectif de 35,8. Parallèlement, le nombre de cadres a augmenté, passant de 339 à 423, et, surtout, 28 cadres étrangers sont arrivés, marquant la mainmise effective – tant au niveau de la gestion, de la prise de décision, que du contrôle – du capital privé français sur la Lydec, soit sur un secteur clef pour la population et pour toutes les activités de la capitale économique du pays.

Dans ce bilan globalement négatif de l'expérience de la gestion déléguée à Casablanca, il est cependant possible de relever un élément positif important à mettre à l'actif de cette même expérience. Celui-ci réside dans le relèvement constaté dans le « rendement de l'eau » (14). Le rendement de l'eau est effectivement passé à Casablanca de 64,1 % en 1998 à 72 % en 2004, soit une économie de 25 millions de m³ par an ; alors qu'au cours de la même période, le rendement de l'électricité n'a progressé que de 0,8 %, passant de 92,1 % en 1998 à 92,9 % en 2004.

S'il est clair qu'une économie de 25 millions de m³/an (soit la consommation annuelle d'une ville de 800 000 habitants) est loin d'être un résultat négligeable, deux questions surgissent cependant :

– y avait-il besoin, pour parvenir à un tel résultat, d'avoir recours au capital privé qui a opéré dans les conditions et avec le coût financier explicités plus haut ?

– la RAD de Casablanca n'était-elle pas en mesure, en réformant ses modes de gestion et de contrôle, de parvenir elle-même à un tel résultat ?

Cette dernière question n'est pas seulement théorique. Elle tire sa logique des performances réalisées jusqu'en 1998 par une autre régie publique de distribution d'eau et d'électricité (RED), celle de la capitale administrative du pays.

A Rabat en effet, où la RED avait des rendements en matière de gestion de l'eau et de l'électricité analogues à ceux d'une capitale européenne comme Londres, il a été décidé en 1998 de passer, en dépit du bon sens, à la gestion déléguée.

En l'absence d'un rapport d'audit analogue à celui de la gestion de la Lydec présenté en 2007, il est possible de faire un bilan des premières années de la gestion déléguée à Rabat (1998-2002) (15).

(14) C'est-à-dire la part de l'eau effectivement livrée aux usagers (clients) par rapport à l'eau obtenue auprès de l'ONEP (Office national de l'eau potable).

(15) 2002 marque le départ des Portugais et des Espagnols et l'arrivée du capital français dans ce qui deviendra Redal 2 ou Veolia.

A la veille de sa cession à la gestion privée, le bilan global de la RED présentait à fin 1998 les éléments suivants, qui dénotent d'une efficacité économique, financière et managériale élevée :

- la RED avait remboursé tous ses emprunts ;
- tous ses fournisseurs étaient réglés ;
- elle disposait de nombreuses créances auprès de l'Administration ;
- son excédent d'exploitation était estimé à 300 millions de dirhams.

Surtout :

- le rendement de son réseau électrique était très élevé, voisin de 93 % (92,82 %) et celui de son réseau eau proche de 80 % (79,6 %) ;
- quatre années plus tard, et pour en rester aux deux derniers éléments, le rendement du réseau électrique de l'agglomération capitale a chuté de près de 9 points, passant à 84 % en 2002 contre 92,82 % en 1998, alors que pour l'eau, la baisse a été encore plus importante puisqu'elle atteint 11,6 %, soit un taux de rendement de 68 % en 2002 contre 79,6 % au démarrage de la gestion déléguée (16).

A partir de ces éléments succincts, il est permis d'avancer que le passage à Rabat de la régie publique (RED) à la gestion déléguée (REDAL) fut, en dernière instance, une opération économique contre-productive : on remplace une régie publique, efficace et rentable par une gestion privée loin de répondre aux critères de performance espérés.

Et, de fait, ce qui représentait pour beaucoup de chercheurs, de scientifiques et d'acteurs de la société civile, du point de vue théorique et du droit, des motifs contre tout recours aux lois du marché pour « gérer l'offre et la demande de l'eau » n'a pas manqué d'être confirmé, notamment, par les résultats de l'enquête menée en 2007 à la Lydec.

Le non-respect d'un ensemble d'engagements contractuels de la part de sociétés privées délégataires de service public dans le domaine de l'eau, dans une métropole de plus de 4 millions d'habitants et dans la capitale d'un pays en voie de développement, ne relève pas du simple « conflit commercial » (17) ou de la simple erreur de jugement (18).

(16) Cela sans parler de divers « cafouillages » commerciaux (dont certains pourraient avoir des motifs frauduleux) dont l'un s'est traduit dès janvier 1999 par la facturation aux usagers (clients) de 50 jours de consommation en lieu et place de 30 jours effectifs.

(17) Comme cela fut qualifié par le ministre de l'Intérieur devant le parlement, début janvier 2008. Agence Maghreb Arabe Presse, Rabat, 3 janvier 2008.

(18) A ce sujet, la collectivité nationale attend toujours que la lumière soit faite, autant à Casablanca qu'à Rabat et Tanger, sur le pourquoi du passage à la gestion déléguée dans ces villes, sur ses bénéficiaires effectifs et sur ses retombées réelles sur la population (et les finances publiques) dans le cadre d'un contrôle politique, administratif et judiciaire rigoureux et indépendant.

Le résultat vient surtout souligner le fait que, à un moment où beaucoup de voix s'élèvent, dans des pays du Nord notamment, pour demander la « remunicipalisation » de la gestion de l'eau, les pouvoirs publics au Maroc, en faisant confiance aux lois du marché, favorisent le processus de restriction de l'accès à l'eau et d'aggravation des conditions de survie des populations les plus défavorisées. Même si, dans le discours, y compris à l'international, ces mêmes pouvoirs disent reconnaître l'accès à l'eau pour tous comme un droit humain fondamental (voir encadré ci-après).

L'Assemblée générale a « reconnu » le matin du 28 juillet 2010, dans une résolution adoptée par 122 voix et 41 abstentions, le droit à une eau potable salubre et propre comme un droit fondamental, essentiel au plein exercice du droit à la vie et de tous les droits de l'homme.

Le Maroc fait partie des 122 pays qui ont voté pour cette résolution.

Avant cela, le gouvernement marocain avait autorisé l'exploitation commerciale d'une partie des eaux de la source de Ben Smim au Moyen-Atlas, objet d'une contestation sociale contre la privatisation de l'eau potable qui couve depuis 1999 et qui a éclaté sur le terrain depuis le mois de septembre 2007.

Dans ce sens, on pouvait lire sur le site de la BMCE :

« A l'occasion de l'Assemblée générale ordinaire tenue le 14 juin 2010 par les actionnaires de Brasseries du Maroc, le « Top Management » de la société a annoncé le lancement imminent – cela s'est fait à Ifrane le 22 juillet suivant – d'une eau de source naturelle baptisée Aïn Ifrane. »

Cette diversification fait suite à l'acquisition d'une usine d'embouteillage aux environs de la source Ben Smim auprès de la Société euro-africaine des eaux. Le montant de la transaction n'a pas encore été communiqué.

Cette eau devrait être commercialisée sous format 1,5 litre pour un prix « spécial lancement » de 4,50 Dh.

Cette diversification vers l'embouteillage d'une eau de source vient à point nommé au moment où les ventes de bières risquent de poursuivre leur baisse en raison de (i) la hausse de la taxe intérieure de consommation (TIC) sur les boissons alcoolisées combinées et de (ii) l'avènement du mois de Ramadan durant la saison estivale.

Source : <http://www.h2o.net/magazine/instantanes/>

Références bibliographiques

Royaume du Maroc, *Bulletin officiel*, n° 5404, 16 mars 2006.

Ministère de l'Intérieur, *Rapport d'Audit sur la Lydec*, 2007, Rabat.

Ziani Badr (2005-2006), *Gouvernance et gestion déléguée des services publics d'eau, d'électricité et d'assainissement liquide. Cas de la Redal et de la Lydec*, Mémoire pour l'obtention du diplôme d'études supérieures approfondies, Université Mohammed V-Souissi, Rabat.

3.

Politique de la concurrence et spécificités économiques

*Noureddine El Aoufi
et Michel Hollard*

Le présent texte est extrait d'un rapport pour le Conseil de la concurrence sur les « fondements d'une pragmatique de la concurrence au Maroc » (El Aoufi et Hollard, 2010) dont l'un des objectifs essentiels est de mettre en évidence les éléments de contexte d'une politique de la concurrence au Maroc. De façon plus particulière, il s'agit de s'interroger sur les caractéristiques spécifiques, économiques, sociales et institutionnelles dans leur rapport à la concurrence, à l'efficacité et à la compétitivité.

Le rapport aborde, par ailleurs, d'autres aspects ayant trait à l'évolution de la concurrence, au cadre d'analyse théorique, aux différents arbitrages entre concurrence, compétitivité, efficacité et développement économique, aux formes institutionnelles que doit prendre le Conseil de la concurrence et aux principes de son action.

On se limitera ici à poser, en rapport à l'hypothèse de la concurrence, à la fois les contraintes liées aux spécificités de l'économie marocaine et les linéaments d'une « pragmatique » de la mise en œuvre susceptible de contribuer à un enracinement optimal et adaptatif des règles et des normes internationales.

L'hypothèse de la concurrence

On suggère, d'entrée de jeu, l'hypothèse que la concurrence, au Maroc comme ailleurs, est une « construction » prenant appui non seulement sur les exigences d'efficacité économique mais également sur l'état de la société, la nature de ses institutions, de ses ressources culturelles, etc.

Elle ne doit pas être laissée, dès lors, à « l'état de nature » sous peine de générer des situations extrêmes de « guerre de tous contre tous » et de contribuer ainsi, paradoxalement, par ses effets à « tuer la concurrence ».

Dans cette optique, le processus de construction de la concurrence, dont la conduite et la mise en œuvre incombent principalement à l'Etat, ne peut être qu'un processus

long, graduel et transitionnel. Mettant en jeu des intérêts asymétriques, des positions acquises de monopole ou de quasi-monopole, voire des situations de rente bien installées, l'assomption des règles de la concurrence par les agents économiques, et au-delà par les acteurs sociaux et politiques, ne va pas de soi. Loin s'en faut. Une approche pragmatique de la construction de la concurrence implique, par conséquent, une prise en compte des intérêts en présence, une gestion des risques que peuvent comporter la mise en œuvre brutale de la politique de la concurrence et le passage en force de ses règles.

Si l'adhésion des parties prenantes aux règles de la concurrence s'avère indispensable à la traduction de la loi en règles, en dispositifs, en routines et en pratiques partagées par l'ensemble des agents économiques, il n'en demeure pas moins que le consensus politique, social et culturel sur les principes devant fonder le « modèle » à mettre en place constitue une condition *sine qua non*, un passage obligé. Dans la situation particulière du Maroc, la « transition démocratique » à l'œuvre impose, en l'occurrence, une démarche consensuelle, mais non moins institutionnelle, dans l'élaboration des arrangements et des compromis entre l'État, les agents économiques (entreprises, organisations professionnelles), les acteurs politiques (partis politiques), sociaux (syndicats), les différentes composantes de la société civile.

L'effet exercé par la concurrence étant un « effet sociétal », de nature structurante, au-delà des changements induits sur les modes de coordination de l'économie et sur les fonctionnements à la fois micro et macro-économiques, ce sont les comportements individuels et collectifs qui en sont affectés, la configuration sociale qui s'en trouve impactée, transformée.

Pour une pragmatique de la concurrence

Dans le prolongement de cette hypothèse générale, on plaide pour une réappropriation du concept de la concurrence en référence à une triple perspective :

- un retour, d'abord, sur la théorie économique de la concurrence eu égard à la fois aux avancées de la recherche et aux évolutions récentes de l'économie au niveau international ;
- une mise en perspective historique, ensuite, de la politique de concurrence au Maroc, de ses institutions, de ses limites, des conditions de son implémentation ;
- l'élaboration, enfin, des linéaments d'une « pragmatique de la concurrence » tirée par l'impératif de l'apprentissage, par notre pays, des normes internationales en vigueur (OMC, Union européenne) et par le principe de « précaution » qui doit préserver l'équilibre au niveau politique, social et culturel.

Par « pragmatique de la concurrence » on entend deux choses :

– Il s'agit, d'une part, de définir les contours – ou les frontières – d'une configuration de la concurrence au Maroc pouvant constituer une base doctrinale à une politique appropriée, cohérente et évolutionnaire, tenant compte des dynamiques économiques, des enjeux de la mondialisation et des exigences d'équilibre social. Transcendant les choix de politique économique proprement dite et leur effets sur le jeu concurrentiel, le Conseil de la concurrence a pour mission, de manière compatible avec l'orientation gouvernementale, de contribuer à la définition d'un référentiel commun ainsi qu'à l'échafaudage d'un socle de règles à même de favoriser le jeu concurrentiel et d'anticiper les abus de position dominante et les comportements anticoncurrentiels.

– Il s'agit, d'autre part, de formuler les principes ou les guidelines (lignes directrices) devant présider à une politique de concurrence réaliste, susceptible d'être mise en œuvre et de faire l'objet d'un « compromis institutionnalisé » entre les parties prenantes. Le registre pragmatique privilégie la rationalité procédurale comme démarche permettant de traduire les principes de la politique de concurrence et ses lignes directrices en pratiques prévalentes et en comportements réels.

On se limitera dans cette présentation à la question des spécificités de l'économie nationale. Les autres points sont développés dans le rapport qui sera remis au Conseil de la concurrence dans les jours qui viennent. Vous pourrez, j'espère, le consulter.

La concurrence n'est pas soluble dans le spécifique

L'un des résultats théoriques, sans doute le plus probant, est que des définitions rigoureuses ont pu être données d'un certain nombre de phénomènes étudiés en fonction, souvent, des problèmes posés par les autorités chargées de juger du caractère licite ou non des opérations qui leur sont soumises. Les problèmes ne se posent évidemment pas de la même manière au cours de l'histoire du capitalisme, et on voit bien qu'une décision qui peut s'imposer à un moment et en un lieu donnés ne s'impose pas nécessairement ailleurs ou à un autre moment.

Il est intéressant de constater que, dans un ouvrage récent, E. Combe (2008) exprime ses interrogations sur les politiques à mettre en œuvre dans les pays émergents. Il signale quelques objections couramment faites à ce propos : la nécessité d'une intervention de l'Etat pour assurer le décollage économique, le caractère coûteux de la mise en place d'une véritable politique de concurrence alors que son efficacité face aux firmes étrangères risque d'être limitée, la présence d'une oligarchie économique et politique qui n'a pas intérêt à sa mise en œuvre, la nécessité de profits élevés pour une forte accumulation du capital.

Le même auteur conclut son ouvrage en indiquant les «nouvelles frontières de la politique de la concurrence» qui apparaissent avec la mondialisation des échanges alors que les politiques sont encore essentiellement nationales, les rapports entre politique de concurrence et régulation dans les industries de réseaux (gaz, électricité, chemin de fer, etc.), la prise en compte de l'innovation et les problèmes qu'elle pose notamment pour la détermination des marchés pertinents dans le cas d'un produit qui n'est pas encore défini.

Tout ceci justifie, à notre avis, le parti défendu dans le rapport pour une approche pragmatique de la question, adaptée à la société marocaine.

Rien ne nous dit que les relations empiriques constatées, par exemple, dans le cas du Royaume Uni puissent se retrouver au Maroc. On notera que la taille du marché marocain est de l'ordre de celle d'une région française moyenne comme la Bourgogne, que les marchés des différents produits sont loin d'être stabilisés en termes d'information sur les prix ou sur la qualité des biens et des services, l'importance du secteur informel qui échappe à toute réglementation fiscale, douanière, etc. L'environnement institutionnel des marchés est donc très différent de ce que l'on peut trouver dans les pays où sont menées les études théoriques et empiriques les plus connues.

Repenser le concept de concurrence en référence à la réalité marocaine implique une prise en compte de la «nature composite de la société marocaine»

De fait, l'économie marocaine articule une pluralité de mondes de production, d'activités et de marchés transcendant les divisions sectorielles classiques agriculture/industrie/services et allant bien au-delà du dualisme économie moderne/économie traditionnelle.

Historiquement, l'introduction du capitalisme sous le Protectorat ne s'est pas traduite par l'initialisation d'un processus de dissolution des rapports sociaux traditionnels pouvant déboucher à terme sur des formes plus ou moins pures de capitalisme. Une telle évolution est, dans la perspective de Marx, propre aux sociétés ayant connu une transition endogène vers le capitalisme. En revanche, au sein des formations soumises à une impulsion extérieure (par la colonisation), la dynamique du capital est à l'origine d'un mouvement complexe de dissolution/conservation des rapports de production pré-capitalistes. Ce mouvement, qui dans la littérature critique du capitalisme explique le «procès du sous-développement», ne fait que se reproduire imprimant à chaque phase et à chaque société les logiques dominantes du développement capitaliste.

Aujourd'hui, l'économie marocaine incorpore, outre les effets historiques du capitalisme (concurrentiel, monopoliste), ses condensations structurales et territoriales (mondialisation, capitalisme patrimonial, etc.). En termes de trajectoires, de tels effets de structure ne sont pas, loin s'en faut, irréversibles : les interactions qui en résultent induisent des modalités spécifiques, hybrides et a-typiques d'organisation de la production.

En référence aux intuitions de Paul Pascon (1967) sur la société composite, on peut souligner l'existence d'une pluralité de formes, de statuts et de modalités se définissant à la fois par rapport au niveau national et par rapport au niveau international. Au modèle générique, dualiste ou binaire, articulant formes modernes et formes traditionnelles, se sont incorporés, au fil du temps, plusieurs arrangements spécifiques indexés sur les évolutions de l'économie nationale et sur les mutations observées au plan mondial (El Aoufi, 2000).

L'hétérogénéité de l'économie marocaine ne se limite pas à la structure et à l'organisation des systèmes de production et d'échange, elle imprègne, de façon prévalente, les modalités de la concurrence.

Une nette évolution des rôles de l'Etat et du secteur privé

L'évolution observée sur le long terme est marquée à la fois par une continuité et par des inflexions plus ou moins importantes (El Aoufi, 2009).

– Les stratégies de développement mises en œuvre dans les années 60 (substitutions aux importations puis promotion des exportations, développement agricole) correspondent au modèle keynésien alors dominant à l'échelle internationale (planification indicative, interventionnisme de l'Etat, rôle des investissements étrangers, promotion du secteur privé, équilibre marché interne/marché externe, etc.).

– C'est en interaction avec le tournant libéral au sein des pays avancés au milieu des années 70 (crise du modèle fordiste, chocs pétroliers, etc.) que le Maroc en vient à entreprendre, dans la décennie 80, une politique d'austérité et d'équilibres macro-économiques (Programme d'ajustement structurel 1983-1993) en rupture avec le volontarisme des années 70 (Plan 1973-1977) et avec la marocanisation imposant des limites aux entreprises à capitaux étrangers (on y reviendra).

– Les déficits sociaux engendrés par l'ajustement structurel (chômage de masse, pauvreté, précarité, vulnérabilité, informel, etc.) impliquent, à partir des années 90, outre une politique de mise à niveau de l'entreprise privée nationale, une série de réformes institutionnelles ayant pour but à la fois d'améliorer l'environnement de

l'investissement et le climat des affaires (loi bancaire, charte des investissements, centres régionaux d'investissement, loi sur les sociétés, charte des PME, « bonne gouvernance », agences de régulation, loi sur la concurrence et Conseil de la concurrence, etc.) et de résorber les pénuries en termes de développement humain (alphabétisation, éducation de base, santé, logement, etc.). L'Initiative nationale pour développement humain (INDH), mise en œuvre à partir de 2006, constitue, à cet égard, un tournant majeur : le progrès social n'est plus considéré comme un simple effet induit par la croissance, il en est la condition.

Correspondant aux enjeux et aux contraintes liés à la mondialisation (accords de libre-échange avec l'Union européenne notamment), cette nouvelle trajectoire centrée sur l'investissement social et sur le développement humain a été favorisée par la mise en œuvre à partir de la moitié des années 90 d'un processus d'amélioration du climat des affaires et de développement du secteur privé.

– L'action de l'Etat en faveur du développement du secteur privé se traduit par un train de mesures d'ordre fiscal visant à réduire les coûts des investissements industriels (transactions foncières, immobilières et commerciales) et à améliorer leur rentabilité (primes d'équipement, bonification des taux d'intérêt, couverture du risque de change, garantie des transferts, etc.). D'autres mesures prises dans le domaine de la protection douanière ont pour but de limiter l'effet des importations sur la production nationale. D'autres formes de contrôle direct des flux de marchandises (prohibitions, contingents, etc.).

Les conditions préférentielles de crédit profitent, outre à l'industrie, à l'ensemble des secteurs : agriculture, immobilier, tourisme et hôtellerie, etc.

De nombreux avantages sont octroyés au secteur privé par les institutions publiques d'investissement (Caisse nationale du crédit agricole, Banque nationale pour le développement économique, Crédit immobilier et hôtelier).

– On observe, parallèlement, une dynamique de l'initiative privée dans plusieurs branches d'activités, notamment manufacturières (pneumatiques, ciment, céramique, texturation, tissage, éponge, quincaillerie électrique, robinets et vannes, réfrigérateurs, fils et câbles électriques, etc.), la part du privé devenant de plus en plus significative en termes de capacité de production par rapport au secteur public, notamment avec la politique de marocanisation entreprise en 1973. De fait, la contribution du secteur public au PIB se situera dans les années 80 à moins de 30 % de la valeur ajoutée des branches marchandes (20 % de la formation brute de capital fixe et 27 % de la masse salariale).

Le poids du secteur public demeure prédominant dans les secteurs de l'énergie, de l'eau potable et des mines, des transports ainsi que dans les institutions de crédit.

– La loi relative à la marocanisation (dahir du 2 mars 1973) concerne un vaste champ d'activités : commerce, importation, représentation à la vente au détail, bâtiment et travaux publics, transports, automobile, leasing, agences de publicité, sociétés de crédit, entrepôt et magasinage, gérance d'immeubles, industries alimentaires, industrie des engrais, banques, assurances, etc.

L'objectif stratégique de l'opération étant de permettre, à travers un transfert de la propriété des entreprises en faveur des nationaux, de promouvoir une classe d'entrepreneurs marocains et de développer les bases du capitalisme privé national, la marocanisation a débouché sur le renforcement des groupes privés et des entreprises familiales.

Le processus de marocanisation contribue au renforcement de la concentration des capitaux, notamment dans les secteurs d'activités commerciales et immobilières. Dans le secteur agricole, un millier de propriétaires et/ou d'exploitants agricoles privés contrôlent quelque 500 000 hectares, soit près de 7 % de la superficie cultivée. Cette tendance s'est nettement accusée depuis les années 70 : aujourd'hui, moins de 5 % des exploitations de plus de 20 hectares représentent un tiers des terres agricoles. La stratégie rentière des grands exploitants prend appui sur les politiques de subvention à l'investissement et de soutien aux prix, en particulier sur le marché des céréales, des huiles et du sucre et des cultures d'exportation (primeurs, agrumes, maraîchage).

L'immobilier urbain enregistre également une concentration de la propriété : ainsi, on estimait vers la fin des années 60/début des années 70, que moins d'une centaine de personnes détenaient 30 % des terrains urbains non bâtis à Marrakech, 18 % à 20 % à Casablanca et Fès, des proportions moindres à Beni-Mellal, Khémisset et Nador.

Le commerce de gros connaît des tendances similaires : en 1984, dix entreprises réalisent à peu près 48 % du chiffre d'affaires du secteur, dont quatre sont contrôlées par des intérêts familiaux (Afriquia, Somepi, Somablé et Socopros).

En vertu de la loi relative à la marocanisation, les entreprises privées du bâtiment et des travaux publics peuvent bénéficier d'une part des marchés publics (fondations spéciales, ponts, construction d'immeubles scolaires, industriels, commerciaux) et, pour les grands travaux (barrages, ports, etc.) représentant entre 20 % et 30 % du marché, s'associer avec les entreprises internationales.

La prédominance des entreprises privées nationales au sein des industries de transformation (environ 3/4 du capital social) a pris racine dans le protectionnisme lié à la stratégie de substitution des importations mise en œuvre par le Maroc dans

les années 60. Une forte concentration économique et financière va progressivement s'étendre, dans les années 80, aux branches alimentaires, du textile, du cuir et des chaussures.

Les entreprises familiales occupent des positions dominantes dans le secteur des biens de consommation, avec un taux de concentration industrielle supérieur à 33 %.

La marocanisation va permettre aux capitaux privés nationaux d'améliorer leur place sur le marché financier, portant ainsi en 1975 leur taux de participation à plus de 27 % du capital bancaire total et à 66 % du capital social des sociétés d'assurance.

Dans sa configuration majoritaire, le tissu productif privé est toutefois structuré par des entreprises de faible à moyenne taille réalisant 13 % du chiffre d'affaires total, 15 % de la valeur ajoutée et employant 22 % des effectifs.

– En 1983, on l'a déjà souligné, le Maroc met en œuvre, sur les recommandations du FMI et de la Banque mondiale, un Programme d'ajustement structurel (PAS) visant à assurer la maîtrise des dépenses publiques, la libéralisation du commerce extérieur et du régime de change, la restructuration du secteur public, la déréglementation des prix et la modernisation du secteur financier.

Toutefois, si les résultats du PAS ont été significatifs aux plans budgétaire et financier, il n'en demeure pas moins que sur les indicateurs sociaux l'impact est loin d'avoir été positif (Rapport du Cinquantenaire, 2006) : contraction des dépenses sociales, montée du chômage, notamment des jeunes diplômés, compression des revenus salariaux, extension de la pauvreté en particulier dans le monde rural.

– Prenant fin en 1993, le PAS fut relayé par un processus de mise à niveau inscrit dans une perspective plus large d'ouverture (accords d'association et de création de zones de libre-échange avec l'UE et avec les Etats-Unis notamment) et de poursuite de la libéralisation (réformes bancaire, fiscale, loi sur la concurrence, nouvelle loi sur la société anonyme, etc.).

Le processus de mise à niveau amorcé au milieu des années 90 vise à améliorer l'environnement interne et externe de l'entreprise nationale (structures, ressources, modes d'organisation et de management, stratégie, ressources, compétitivité, etc.). Il doit, *mutatis mutandis*, contribuer à restructurer les rapports Etat-économie et les comportements des acteurs sur des bases plus impersonnelles et plus institutionnelles, rompant ainsi avec les relations fondées sur le clientélisme et la connivence. Dans cette perspective, la diffusion des règles de la concurrence et de la transparence devrait pouvoir rendre, à terme, évanescents les positions de rente et contreproductifs les comportements d'opportunisme, de « passager clandestin » et de déloyalisme.

La concurrence doit réduire les positions de rente et préserver les situations de coopération

Les liens interpersonnels peuvent favoriser aussi bien les ententes négatives entre producteurs (barrières à l'entrée, contrats léonins, cartels, etc.) et les positions de rente que les coopérations positives (échanges de savoir-faire, systèmes productifs localisés). Le type traditionnel, ou domestique, qui continue à caractériser, dans une large mesure, les rapports sociaux au Maroc n'est pas à condamner dans sa globalité. Les formes communautaires ou collectives (familiale, ethnique, tribale, régionale, culturelle) ne doivent pas être « jetées avec l'eau du bain » : elles recèlent, de fait, un « capital social » (Putnam, 1995) qui, comme on le verra plus loin, n'est pas sans rapport avec l'efficacité économique. Outre les valeurs de confiance interpersonnelle et d'altruisme qui les définissent, les modalités traditionnelles continuent de régir des activités importantes dans le secteur coopératif et associatif.

Toutefois, si l'ancrage des règles et des normes de la concurrence au sein de l'économie constitue le moyen le plus efficace pour faire reculer l'économie de rente dans notre pays, l'extension du champ de la concurrence ne doit pas, pour autant, se faire au désavantage des jeux coopératifs et conduire, à terme, à la dissolution du secteur coopératif et/ou solidaire dans l'agriculture, l'artisanat, les services, etc.

En dernière instance, la concurrence, renforcée par des actions complémentaires, doit favoriser le développement économique et le progrès social

La concurrence, on l'a déjà souligné, doit avoir pour visée une amélioration de l'efficacité économique et du surplus total au double bénéfice des producteurs et des consommateurs. D'autres visées en termes de diffusion de la culture de la transparence et du mérite peuvent être atteintes contribuant ainsi à l'encastrement des normes de la concurrence au sein des comportements individuels et collectifs des acteurs. Mais, le développement à une échelle élargie des règles de la concurrence ne peut se réaliser en l'absence d'une stratégie d'ensemble combinant plusieurs actions complémentaires : réduction de la pauvreté et des pénuries de capacités (éducation, santé, logement), atténuation des inégalités, lutte contre la corruption, répression des fraudes, contrôle de qualité, diffusion de l'information, organisation des marchés et des acteurs, etc.). Les règles de la concurrence doivent être constitutives de l'objectif de développement impliquant, outre un système d'incitations efficace, une « architecture institutionnelle » de régulation à la fois cohérente et légitime.

Dans cette optique plus systémique, prenant en compte la configuration composite de l'économie nationale et la complexité de ses enjeux, il importe de définir de façon souple et transitionnelle les contours que doivent prendre les champs d'application des règles de la concurrence.

Caractériser et hiérarchiser les champs d'application des règles de la concurrence

En termes de politique de la concurrence, cette dernière observation commande de caractériser et de hiérarchiser les champs d'application des règles de la concurrence. La démarche pragmatique défendue dans le présent rapport, en privilégiant une mise en œuvre progressive et cumulative des règles de la concurrence et des normes de transparence, suppose comme préalable une connaissance approfondie des structures sectorielles et territoriales de l'économie nationale, des modes de fonctionnement du système productif et d'échange, de ses performances et de la nature de ses contraintes et limites.

Le Conseil de la concurrence est, dès lors, appelé à entreprendre, de façon régulière, des études sectorielles établissant un «état des lieux» des secteurs économiques combinant «bilan économique» et «bilan concurrentiel». Il s'agit de disposer d'un outil dédié de suivi de l'exercice des règles de la concurrence et de l'observation des niveaux d'application des normes compte tenu des spécificités sectorielles, de la nature des activités, des stratégies productives des firmes et des priorités nationales en matière de développement.

Le niveau approprié pour une mise en œuvre cohérente et efficace de la politique de la concurrence ne peut être que le niveau branche ou secteur ou, encore mieux, celui de la filière de production. Ce niveau définit, en effet, un contour intermédiaire entre le niveau microéconomique (l'entreprise) et le niveau holiste (l'économie dans son ensemble), permettant à la loi générale de la concurrence de se décliner plus allègrement compte tenu des spécificités de chaque type d'activité, du degré de maturation des branches et de leur disposition, à la fois structurelle et comportementale, à accepter les prescriptions des règles de la concurrence.

Dans la perspective des résultats que peuvent comporter les bilans économiques et concurrentiels, lancés par le Conseil de la concurrence, on peut suggérer une typologie des champs de régulation de la concurrence comprenant et distinguant les différents domaines suivants :

- les grandes entreprises et les groupes ;
- la grande distribution ;

- les petites et moyennes entreprises ;
- la petite et moyenne distribution ;
- le secteur informel ;
- les souks.

Une telle typologie est nécessaire pour rendre efficace une politique de concurrence qui soit adaptée aux conditions sociales du pays afin d'éviter que, selon le mot de Adam Smith placé en exergue, « le jeu (de la concurrence ne) se déroule lamentablement et (que) la société (ne soit pas) toujours désordonnée au plus haut point ». Elle met en évidence une distribution des différentes catégories et leur distance par rapport aux marqueurs que sont la concurrence et la coopération d'une part, l'efficacité et la compétitivité, d'autre part.

Faire de la concurrence un dispositif d'intégration de l'informel

Le secteur informel s'est développé au Maroc dans les années 80. Imposant à l'économie nationale de fortes contraintes d'équilibre budgétaire, commercial et financier, le Programme d'ajustement structurel (1983-1993) n'en a pas moins été à l'origine de processus régressifs dans le domaine social, contraignant ainsi de larges segments de la société à se réfugier dans des stratégies de survie dont l'informel constitue la modalité générique.

Selon l'Enquête nationale sur le secteur informel non agricole 1999-2000 (direction de la Statistique, 2003), le secteur représente 17 % du PIB (94 milliards de dirhams) et 20,3 % de l'emploi total (46,8 % de l'emploi non agricole hors administrations et collectivités locales dont 54,9 % dans le milieu rural et 39 % de l'emploi agricole total). Il abrite 1 233 240 unités de production (71,6 % dans les zones urbaines).

Théoriquement, il n'y a pas de réglementation spécifique au secteur informel (El Moudden, 2005). Les dispositions applicables aux unités de production et de commercialisation informelles sont celles qui ont trait à l'organisation du commerce en général. Le code de commerce impose, en effet, aux commerçants, de façon indifférenciée, deux obligations dont s'affranchit le secteur informel :

- l'enregistrement au registre du commerce (article 76 du code de commerce) ;
- l'obligation de tenir une comptabilité régulière (l'article 19 de la loi 15-95 impose de tenir une comptabilité conforme aux dispositions de la loi 9-88 relative aux obligations comptables du commerçant).

Un régime spécifique est prévu en faveur des petites entreprises et des petits commerçants qui, toutefois, peuvent faire recours, pour tenir leur comptabilité, à des

centres de gestion de comptabilité agréés relevant des chambres de commerce, d'industrie et de services (loi n° 57-90 du 12 juillet 1991).

Quant à l'obligation d'inscription au registre du commerce, nulle exception n'est prévue : tous les commerçants, personnes physiques ou morales, marocaines ou étrangères sont assujettis. L'inscription au registre local doit être effectuée, pour tous les commerçants, auprès du greffe du tribunal de commerce. Un registre central, tenu par l'Office marocain de la propriété industrielle et commerciale (article 31 du code de commerce tel que modifié par la loi 13-99 portant création de l'Office marocain de la propriété industrielle et commerciale) est constitué des doubles de déclarations remises aux greffiers.

Hormis les normes comptables, l'activité informelle obéit au même cadre institutionnel régissant l'activité commerciale en général. De même, en matière fiscale et sociale, la même législation s'applique indifféremment à l'ensemble des entreprises quels que soient leur taille et leur domaine d'activité industrielle, commerciale ou artisanale.

La mauvaise concurrence chasse la bonne

L'informel, coextensif à l'économie, opère dans plusieurs branches de l'économie nationale (industrie, artisanat, services), ce qui constitue un obstacle à toute stratégie de restructuration efficace.

La typologie sommaire suivante est loin de rendre compte de la complexité du phénomène (Salahdine, 1992, p. 191 ; Mejjati Alami, 1994) :

- l'informel « bas de gamme » ou de survie est très ouvert à la concurrence (facilité d'accès, ressources faibles, absence de qualification) ;
- l'informel artisanal exige un niveau de qualification traditionnelle et un capital initial ;
- l'informel de pluriactivité ;
- l'informel transitionnel recèle un potentiel de fonctionnement et de ressources de nature à le faire apparenter aux activités formelles ;
- l'informel « haut de gamme », se déployant dans des réseaux de production, d'approvisionnement et de distribution, prend appui sur des connivences au sein de l'Administration et dans le secteur financier et, de ce fait, constitue une forme typique de « concurrence déloyale » et de pratiques frauduleuses (contrefaçon).

La concurrence déloyale (contrefaçon, fausses déclarations, fraudes des régimes douaniers, dumping) tend à réduire la compétitivité externe de la production nationale dans son ensemble quelle que soit la taille des firmes. Les pratiques déloyales prédominantes

en matière de formation des prix de vente dans l'informel sont le « marchandage avec les clients » (41,2% des unités de production), les « prix de la concurrence » (27,9% des unités), les « prix officiels » n'étant observés que par une part faible (13,9%) des unités de production (direction de la Statistique, 2003). En s'affranchissant des normes à la fois comptables, fiscales et sociales, l'informel bénéficie, de fait, d'un avantage compétitif susceptible de conduire, à terme, vers la faillite les petites et moyennes entreprises les plus vulnérables.

Face à l'hétérogénéité des situations et des dispositions de l'informel, l'action des pouvoirs publics, jusqu'ici sectorielle et fragmentaire (Administration des douanes, Direction générale des impôts, ministère du Commerce et de l'Industrie, ministère des Finances), peut s'avérer tout compte fait insuffisante et peu efficace lorsqu'elle se limite à la coercition et à la répression.

A l'opposé, une prise en compte des interactions et des relations endogamiques entre les deux secteurs (financement, approvisionnement en matières premières, débouchés, sous-traitance, etc.), ainsi que des irréversibilités créées par les processus informels en termes d'emplois, de revenus, d'épargne et d'investissements implique une démarche de restructuration et d'intégration.

Restructurer l'informel vivrier et lutter contre l'informel déloyal

Deux situations méritent être distinguées :

– La contrebande est définie comme « l'introduction sur le territoire assujéti d'une marchandise qui n'est pas passée par un bureau de douanes ou qui y a été dissimulée pour ne pas être aperçue par les agents de douane. Est également contrebande la non présentation de certaines marchandises ou de documents justificatifs de leur détention régulière (article 282 du Code des douanes et des impôts indirects). Prédominante dans les zones frontalières (région de Tanger-Tétouan), elle est estimée à près de 46% du produit intérieur de la zone (Abijou, 2004).

La lutte contre la contrebande fait l'objet depuis quelques années d'un plan d'actions à la fois sur le plan organisationnel et sur le plan opérationnel.

Tout d'abord, l'action anti-contrebande prend appui sur des dispositifs plus performants (équipement du port de Casablanca d'un scanner semi-fixe permettant aux services des douanes d'améliorer l'efficacité des opérations de contrôle des marchandises dans un temps record, extension du dispositif aux villes de Tanger et de Nador).

Au niveau opérationnel, ensuite : constitution de commissions centrales mixtes chargées d'effectuer des contrôles inopinés aux postes-frontières ; orientation de l'action

de lutte contre la contrebande en fonction des moyens humains et logistiques disponibles ; suivi de l'évolution de l'action sur le terrain à travers le traitement des statistiques hebdomadaires des saisies réalisées par les services extérieurs (*Al Maliya*, 2004, p. 39 et suivantes).

– A l'inverse de la contrebande, qui doit être la cible d'une action vigoureuse d'éradication de la part des pouvoirs publics, d'autres activités informelles, comme le commerce ambulant, doivent faire l'objet une politique plus centrée sur l'intégration et la restructuration.

La prolifération dans les interstices des villes du commerce ambulant pose quantité de problèmes non seulement aux autorités locales mais aussi et surtout aux commerçants organisés.

Face au commerce ambulant, les pouvoirs publics ont d'abord adopté une politique sécuritaire qui s'est avérée inefficace, voire contreproductive dès lors qu'elle s'exerce sur des activités de survie.

Ensuite, sous le gouvernement Jettou (2002-2007) fut lancé un programme de sédentarisation des vendeurs ambulants (105 millions de dirhams) destiné à la construction de 130 000 locaux commerciaux au profit des commerçants ambulants. Parallèlement, le département du commerce a entrepris plusieurs actions tendant à « formaliser » le commerce ambulant : réduction de la charge fiscale, ouverture de nouveaux centres de gestion de comptabilités agréés, dynamisation du produit Addamane Al-Hirafi, adoption d'un projet de comptabilité simplifié par le Conseil national de la comptabilité.

Le comportement de « tolérance » à l'égard de ce type d'informel (commerces non patentés, habitat spontané, etc.) n'est pas donc le fait exclusif de l'Etat. Sa prolifération est en grande partie liée à la « complicité » des commerçants, des transporteurs, des intermédiaires, voire des consommateurs eux-mêmes (*Louchahi*, 2003, p. 99).

L'exemple du commerce ambulant est à cet égard édifiant : ce sont les commerçants du secteur organisé qui, dans la plupart des cas, sont à l'origine du réseau de vendeurs ambulants exerçant pour leur compte.

Par ailleurs, si l'informel constitue un « manque à gagner » pour l'Etat, il n'est pas moins une « aubaine » pour une catégorie de consommateurs, notamment défavorisés. Bien que de qualité médiocre, les produits et les services offerts répondent à une demande pour laquelle les circuits formels restent hors d'atteinte comme, par exemple, le logement clandestin. De même, les consommateurs, y compris les entreprises, sont attirés par des prix et un approvisionnement hors circuits formels plus incitatifs.

Intégrer l'informel par les règles de la concurrence

Le droit de la concurrence est de construction récente au Maroc (loi du 12 octobre 1971 sur la réglementation et le contrôle des prix plusieurs fois modifiée et complétée puis abrogée par la loi 06-99 relative à la liberté des prix et de la concurrence).

D'autres règles complètent l'édifice institutionnel (loi 17-97 relative à la protection de la propriété industrielle, dahir des obligations et des contrats, le code du commerce, etc.).

– *L'interdiction des pratiques déloyales et restrictives de concurrence* (loi 06-99) comme la sous-facturation, le stockage clandestin, le refus de vente, etc. La loi stipule que toute entreprise victime d'un détournement de clientèle légitimement constituée peut agir en responsabilité délictuelle sur la base de l'article 84 du D.O.C. ou encore de l'article 185 de la loi 17-97 (Alami Machichi, 2004, p. 153).

Outre l'analphabétisme et le coût relativement élevé de la facture pour les petites entreprises, notamment traditionnelles, les défauts de coordination de l'action des différents intervenants (agents de la répression des fraudes, Mohtassib, contrôleurs des prix placés auprès de la division économique et sociale des wilayas) expliquent l'absence d'efficacité des mécanismes de contrôle (Alami Machichi, 2004, p. 66).

Dès lors, la mise en œuvre de l'obligation de facturation et son extension à l'ensemble des transactions sont de nature à réduire le champ des pratiques déloyales, l'article 51 de la loi 06-99 énumérant les mentions obligatoires devant figurer sur la facture (numéro d'immatriculation au registre du commerce, numéro d'identification fiscale, numéro d'article à l'impôt des patentes, etc.).

– *La protection des droits de propriété intellectuelle* permet de lutter contre la contrefaçon et le piratage. Le Maroc est signataire de l'accord de partenariat avec l'Union européenne et de l'accord de libre-échange avec les Etats-Unis : la loi 17-97 institue, en effet, un régime d'interdiction et d'incrimination de la contrefaçon des créations utilitaires mais aussi des signes distinctifs dont la marque. La forme la plus courante est la contrefaçon des marques qui comprend la reproduction de la marque pour des produits et services similaires, l'usage de la marque reproduite, l'apposition de la marque, l'usage de la marque sans reproduction illicite préalable, l'imitation de la marque pour des produits identiques ou simplement similaires. Celle-ci, contrairement à la contrefaçon des brevets et des certificats des dessins et modèles industriels qui requiert des actifs techniques, est peu coûteuse et plus rentable.

Parallèlement, la loi 2-00 relative aux droits d'auteur et droits voisins institue un régime de protection des œuvres littéraires et artistiques (article 66 de la loi 2-00). De

fait, le piratage est pratiqué à des taux assez élevés (73 % pour le piratage des logiciels et 70 % pour le piratage audio vidéo).

– *Les normes relatives à la protection du consommateur* renvoient, notamment, au dahir des obligations et des contrats, à la loi 13-83 relative à la répression des fraudes et à la loi 06-99 sur la liberté des prix et de la concurrence.

La pratique de la normalisation demeure au Maroc limitée et dérisoire : au total, 860 normes homologuées depuis 1970 (Boudahrain, 1999). De même, la traçabilité n'est pas encore une obligation légale. Définie par la NM ISO 9000, cette dernière est de nature, en renforçant la sécurité des produits, à constituer, outre un moyen de lutte contre l'informel déloyal, un dispositif essentiel de formalisation du marché, de régulation de la concurrence et de convergence avec les normes européennes (la traçabilité des produits commercialisés sur le marché européen est appliquée à partir de juillet 2005).

Dans l'ordre juridique national, les normes d'étiquetage prennent appui sur la loi 06-99 relative à la liberté des prix et de la concurrence stipulant que « tout vendeur de produit ou prestataire de services doit, par voie de marquage, d'étiquetage, d'affichage ou par tout autre procédé approprié, informer le consommateur sur les prix et les conditions particulières de vente ou de réalisation de la prestation ». De même, le décret n°2-01-10-16 datant du 4 juin 2002 relatif à l'étiquetage des denrées alimentaires et à leur présentation précise les mentions obligatoires devant figurer sur les emballages des produits importés.

Décliner la politique de la concurrence d'abord dans le secteur des PME

Bien que prépondérantes au sein du tissu productif (environ 92 % de l'ensemble des entreprises affiliées à la Caisse nationale de sécurité sociale et de l'échantillon du ministère de l'Industrie et du Commerce), les petites et moyennes entreprises ne contribuent que faiblement à l'activité économique (10 % de la valeur ajoutée et 16 % de la masse salariale, tous secteurs confondus, mais 39 % de la valeur ajoutée manufacturière et 46 % des salaires distribués par les industries de transformation. Une forte majorité de PME (72 %) est concentrée dans les activités de commerce et de services. Durant la décennie 80, le nombre d'entreprises non financières soumises au régime du bénéfice net réel a été multiplié par près de 2,5, passant de 11 906 entreprises en 1983 à 22 838 en 1990 et à 28 290 en 1993. Cette augmentation a touché surtout les secteurs du commerce et des services et, dans une moindre mesure, les industries de transformation. Celles-ci ont vu leur nombre presque doubler, passant de 2 854 entreprises en 1984 à 5 540 en 1993. Cet accroissement a surtout profité à la branche de l'habillement qui a réalisé, à elle seule,

33,7 % des créations nettes d'entreprises industrielles imposées au bénéfice réel. Il dénote un certain dynamisme de l'entrepreneuriat marocain dont les rangs semblent avoir été renforcés par une « troisième génération d'entrepreneurs » issus de couches sociales et d'activités professionnelles diverses (ouvriers, techniciens, cadres de l'administration, etc.). L'émergence de cette « nouvelle vague d'entrepreneurs », caractérisée par « un esprit de concurrence plus agressif », a été favorisée par les opportunités offertes par l'accès quasi libre au marché européen dans le cadre du régime de perfectionnement passif. De ce fait, toute une industrie de prêt-à-porter dédiée à l'exportation va se développer sur la base des avantages compétitifs que sont la main-d'œuvre bon marché et la proximité géographique et culturelle de l'Europe. Les PME qui s'y sont engagées durant les années 80 vont contribuer de manière significative, à côté des grands groupes publics, à la transformation de la structure des exportations marocaines où la part des produits manufacturés va passer de 23,3 % en 1980 à 63,4 % en 1993.

Toutefois, un tel dynamisme entrepreneurial va atteindre rapidement ses limites. La productivité du travail est inférieure en 1990 de 30 % à celle de 1986. Si les causes de cette baisse relèvent d'abord de facteurs internes à l'entreprise (insuffisance des investissements et vieillissement du matériel de production, manque de formation du personnel, problèmes d'organisation, vétusté du matériel de production, etc.), elle est de plus aggravée par la rente procurée par le régime d'accès préférentiel au marché européen. Par ailleurs, et à partir des années 90, la compétitivité des entreprises marocaines va être érodée du fait de l'exacerbation de la concurrence internationale (démantèlement de l'accord multifibres, adhésion de la Chine à l'OMC, élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale), des hausses de salaires intervenues au Maroc, de l'appréciation du dirham, etc. Enfin, la concentration des exportations sur le système de perfectionnement passif va contribuer à limiter l'activité industrielle aux opérations d'assemblage dont l'impact sur l'industrialisation du pays est limité.

Pour ce qui est des PME orientées vers le marché intérieur, elles ont souffert de plusieurs contraintes, dont notamment l'impact dépressif des mesures d'ajustement structurel sur la demande interne durant la décennie 80. Si le classement des contraintes a quelque peu changé durant les années 90, le poids de la contrainte « faiblesse de la demande » ayant diminué au profit des obstacles liés au comportement de l'administration, du coût du financement et de l'insuffisance des ressources humaines, il n'en reste pas moins vrai que l'environnement ou « climat » des affaires est plus contraignant pour les PME comparativement aux grandes entreprises, aux entreprises affiliées à des groupes marocains et aux filiales de groupes étrangers. Ces contraintes s'ajoutent aux faiblesses internes aux PME (gestion à court terme, sous-capitalisation, sous-encadrement et manque de transparence financière) et hypothèquent lourdement la capacité de ces entreprises à faire face aux défis de la mondialisation et de la zone de libre-échange euro-méditerranéenne.

Le problème des capacités concurrentielles des PME est d'autant plus réel qu'à l'érosion des avantages compétitifs traditionnels – émergence de pays concurrents où les coûts salariaux sont plus bas – s'ajoute un handicap lié à la qualité et à l'innovation.

En matière de normes de qualité et de recours aux procédures de normalisation, de certification et d'accréditation, on estime à un peu plus de 200 le nombre d'unités certifiées, ce qui place notre pays loin derrière les pays à niveau de développement comparable. L'adoption de la démarche qualité ne va pas sans poser de problèmes dans la mesure où elle se heurte au style de management paternaliste du propriétaire-dirigeant et à l'absence d'implication du personnel.

Pour ce qui est de l'innovation, le retard du Maroc peut être illustré par le faible nombre d'entreprises ayant une pratique de R&D : 8 % des entreprises conduisent des travaux de recherche de façon continue ou discontinue au sein de l'industrie marocaine. Elles représentent, toutefois, 20 % du chiffre d'affaires. L'effort moyen de R&D, qui s'élève à 1,4 % environ du chiffre d'affaires, est plus important dans les secteurs du textile (4,5 % du chiffre d'affaires) et de l'électronique (2,4 % du chiffre d'affaires).

Privilégier dans la distribution les « règles de raison structurées »

On entend par là un type de règles appliquées au cas par cas, mais assurant une large sécurité juridique et conciliant simplicité de mise en œuvre, flexibilité et prévisibilité (Spector, 2006). Il faut distinguer deux sous-secteurs, celui de la distribution traditionnelle et celui de la grande distribution.

La distribution traditionnelle englobe plusieurs variantes :

- les *souks* jouent un rôle prépondérant dans les relations de l'agriculteur avec son environnement ;
- la plus grande part de la distribution urbaine est assurée par le commerce traditionnel, organisé ou non ; la relation personnelle avec le client est importante (fractionnement des produits, crédit au consommateur) ;
- une troisième catégorie est constituée par les marchands des rues et les colporteurs qui peuvent échapper à l'impôt.

Dans la grande distribution, les marchés de gros jouissent d'un véritable monopole de l'approvisionnement en ville. Les mandataires sont de véritables rentiers des marchés de gros en tenant des espaces qu'ils mettent à disposition des revendeurs moyennant une commission de 1 %, avantage donné le plus souvent à des anciens combattants (Akesbi, Benatiya, El Aoufi, 2008, p. 109). « Du fait de l'insuffisance en équipement et de l'absence d'homogénéité des qualités, les prix perdent leur significations, et la fonction

d'information des marchés de gros est entravée.» Monopole, archaïsme, manque de transparence, sont donc courantes dans ce secteur.

Il faut noter également que le commerce en libre service s'est développé rapidement depuis les années 90 avec l'émergence des grandes surfaces, dominées par quelques groupes, dont l'ONA (Marjane). De son côté, la petite et moyenne distribution peut connaître avec le Plan Rawaj une évolution structurelle favorisant une meilleure implémentation des règles de la concurrence.

On distingue plusieurs formes de distribution (Mernissi, 2006) :

- la distribution sélective où un fournisseur conclut des accords verticaux avec un nombre limité de distributeurs choisis dans la même zone géographique ;
- la distribution exclusive où une entreprise accorde un droit exclusif sur ses produits ou services à une autre entreprise ;
- la franchise est un type d'accord par lequel une entreprise (le franchiseur) concède à une autre (le franchisé), moyennant une compensation financière directe ou indirecte, la possibilité d'exploiter un ensemble de droits de propriété industrielle ou intellectuelle (portant sur des marques ou noms déposés, des logos, des méthodes, des modèles, des droits d'auteur, un savoir-faire ou des brevets) aux fins de la production et/ou de la commercialisation de certains types de produits et/ou de services ;
- la distribution électronique qui tend à se positionner en complémentarité et en concurrence avec les variantes classiques de la distribution.

L'application du droit de la concurrence au champ de la distribution est définie par plusieurs articles de la loi 06-99 :

- extension de la concurrence à la distribution (article 2) ;
- prohibition des actions concertées, des conventions, ententes ou coalitions expresses ou tacites ayant pour objet ou pouvant avoir pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence sur un marché, notamment lorsqu'elles tendent à limiter l'accès au marché, limiter ou contrôler la production, répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement, etc. (article 6) ;
- interdiction des pratiques anticoncurrentielles : exploitation abusive par une entreprise ou un groupe d'entreprises d'une situation de dépendance économique dans laquelle se trouvent un client ou un fournisseur ne disposant d'aucune autre alternative, refus de vente, ventes liées, etc. (article 7) ;
- prohibition des pratiques restrictives : prix de revente imposé, ventes liées, conditions de vente discriminatoires, refus de satisfaire aux demandes des acheteurs de produits ou aux demandes de prestations de services ;

– contrôle préventif des opérations de concentration : la loi autorise le contrôle de ces opérations dans le secteur de la distribution en application de la notion d'influence déterminante qui permet d'appréhender sous l'angle du contrôle des concentrations toutes les formes modernes d'intégration contractuelle de sous-traitance et de franchise. Le seuil quantitatif, qui permet de déterminer si une opération de concentration peut faire l'objet d'un contrôle, est exprimé en parts de marché. Le dépassement du seuil de 40% de parts de marché, sur le marché concerné par la concentration, suffit au déclenchement du contrôle.

Au total, au-delà des spécificités liées à la variété des modes de production et d'échange, il convient de prendre en compte, dans l'élaboration d'un modèle approprié de la concurrence au Maroc, à la fois les frontières et les hybridations existant entre les différents domaines (informel/formel, production/distribution, matériel/immatériel, physique/électronique, etc.), les effets d'échelle et de taille.

On touche alors à un point capital de la pragmatique de la concurrence ayant trait à la problématique des concentrations et des positions dominantes.

Les grands groupes sont-ils de véritables « champions nationaux » capables de soutenir la compétitivité externe et de promouvoir l'innovation ?

Il importe de souligner que, en l'absence de données fiables et d'analyses objectives sur la nature structurelle, stratégique et comportementale des grandes entreprises au Maroc, le rapport suggère au Conseil de la concurrence de formuler un programme d'études et d'enquêtes approfondies, systématique et régulièrement mis à jour sur les structures, les fonctionnements, les stratégies et les comportements de marché des grandes entreprises, notamment des grands groupes. Dans la même optique, on préconise en matière d'évaluation, outre la définition d'un système d'indicateurs et d'information approprié, l'élaboration d'une démarche tenant compte des objectifs du développement, privilégiant une évaluation de type comportemental de la domination et articulant indicateurs généraux et enquêtes spécifiques.

Au-delà de ces limites relatives à l'intégrité des données, les quelques études disponibles (Rapport du Cinquantenaire, 2006 ; Saadi, 2005, 1989 ; El Aoufi *et al.*, 2005) font ressortir, schématiquement, trois configurations comportementales significatives des groupes eu égard aux objectifs de gains d'efficacité, de compétitivité et de développement.

– la première combine renforcement des positions acquises et diversification « tous azimuts ». L'exemple le plus frappant est fourni par le groupe Omnium Nord Africain (ONA) qui a cherché tout au long de la décennie 80 à acquérir une position dominante

dans le secteur agro-alimentaire (industrie laitière, industrie des huiles alimentaires, industrie sucrière) où il était très actif à travers l'accroissement des parts de marché (réalisation d'investissements d'extension et de modernisation et rachat d'entreprises telles que Huileries, savonneries Gouin et Cosumar) et, dans une moindre mesure, par un début d'intégration de l'amont de la filière (rachat de SEPO, Société d'exploitation des produits oléagineux, seule unité de trituration de graines oléagineuses, dans le but de garantir un approvisionnement régulier de ses filiales). Plus tard, au milieu des années 90, le groupe va entamer une opération de mise à niveau de certaines de ses filiales pour faire face au nouveau contexte de libéralisation et d'ajustement industriel. C'est le cas, à titre d'exemple, de la société Lesieur Cristal qui a connu une véritable restructuration industrielle axée autour des volets suivants : optimisation des coûts et des moyens de production, réduction des effectifs et recentrage sur les métiers de base, parallèlement à la sous-traitance des activités périphériques (emballage, etc.).

Cette logique industrielle, conçue en termes de technologie, de produits et de contrôle des marchés, se conjugue avec une démarche de diversification de type conglomérat mettant l'accent sur l'aménagement des actifs financiers. Celle-ci semble évoluer dans le temps, tant en ce qui concerne les activités ciblées et les modalités de redéploiement stratégique que les objectifs généraux recherchés. Ainsi, tout au long de la décennie quatre-vingt, le groupe ONA a-t-il cherché à devenir un acteur majeur dans de nombreux secteurs, en essayant de conjuguer le souci de la rentabilité financière et l'ambition de jouer le rôle de locomotive et d'« éducateur » du secteur privé en matière de modernisation et de mise à niveau de l'économie. La stratégie multisectorielle englobe l'agro-alimentaire, les mines, l'automobile, la pêche hauturière, l'industrie textile, la finance, le tourisme, l'immobilier et la communication et les hautes technologies. Le support principal de cette stratégie conglomérale a été la croissance externe (rachat d'entreprises, privatisation d'entreprises semi-publiques, prise de participations dans des sociétés).

A partir du milieu des années 90, le groupe ONA procède à un redéploiement stratégique accompagné d'un effort de modernisation du style de management. On assiste ainsi à un recentrage de la stratégie du groupe autour de quatre pôles : mines et matériaux de construction, agro-alimentaire, activités financières et distribution. Une politique de construction de « champions nationaux » ayant la taille critique pour faire face à la concurrence internationale est poursuivie dans chaque pôle. De ce point de vue, deux opérations majeures méritent d'être soulignées : la prise de contrôle de l'important groupe semi-public, la Société nationale d'investissement (SNI), suite à sa privatisation par l'Etat, d'une part, et, d'autre part, le renforcement du pôle bancaire et financier de l'ONA, suite au rapprochement/fusion entre la Banque commerciale du Maroc (BCM) et le groupe Wafabank, donnant naissance au premier « conglomérat » financier du pays.

Sur le plan du management du groupe, une nouvelle orientation est adoptée sur la base des choix suivants : formulation claire des critères d'appréciation et des attentes vis-à-vis du management, déconcentration de l'organisation et responsabilisation des directeurs généraux des filiales, création de procédures de reporting, etc. Enfin, un changement dans les objectifs du groupe est clairement affiché où la création de valeur pour l'actionnaire tend à l'emporter sur les considérations de développement économique et social qui doivent, elles, relever de la responsabilité de l'Etat.

– la seconde configuration renvoie au processus de financiarisation des activités de certains groupes privés au sens où ces derniers redéployent leurs stratégies au profit du secteur bancaire et financier et aux dépens des secteurs où ils évoluaient auparavant. C'est le cas, par exemple, des groupes SOPAR et Finance.Com. Le premier a développé son pôle financier tout au long de la décennie 1980 autour de la banque commerciale Wafabank au point où il représentait plus de 40% du chiffre d'affaires du groupe en 1992. Cette financiarisation des activités du groupe s'est faite autour du concept d'« offre financière et de service globale » impliquant une diversification des services financiers de la banque par l'adjonction de nouvelles activités rémunératrices telles que le crédit à la consommation (Wafasalaf), le leasing (Wafabail), l'assurance (renforcement de l'activité de la société nouvelle d'assurance qui devient Wafa Assurance), l'informatique (Wafa Systèmes), la monétique (Wafa Monétique), l'ingénierie financière (Wafa Investissement), le négoce international (Wafa Trade).

La nouvelle stratégie du groupe SOPAR semble s'être faite aux dépens des activités industrielles, notamment de l'industrie textile où le groupe détenait des intérêts importants, mais où il a subi les contrecoups de la mauvaise conjoncture économique, de la perte de certains marchés extérieurs (marchés irakien et libyen du fait de l'embargo international appliqué contre ces pays, concurrence asiatique sur les marchés des pays du Golfe) et de certaines erreurs de gestion (surinvestissement, problème de coordination entre le siège social et les usines, etc.), de l'électroménager du fait, notamment, de la libéralisation des importations et du développement de la contrebande, et du bâtiment et travaux publics (faillite de la société Comprise, Constructions marocaines et entreprises).

Le groupe Finance.Com participe de la même analyse, à cette différence près que sa financiarisation est le résultat direct de la privatisation de la Banque marocaine du commerce extérieur (BMCE) en 1995. Ainsi ce groupe, dont l'activité d'origine consiste dans l'assemblage de véhicules et la distribution de grandes marques de l'industrie automobile, a-t-il complètement changé de configuration sectorielle au cours des années 90. Désormais, le groupe est réorganisé autour de quatre pôles où la finance occupe une position leader : un pôle bancaire autour de la BMCE-Bank, un pôle « assurances », un pôle « technologie multimédias » et un pôle « industrie et services ».

– une troisième configuration caractérise le comportement des groupes ayant décidé de se retirer des secteurs où ils évoluaient auparavant. C'est le cas des groupes SIM (Société industrielle marocaine) et Nova Holding, qui se sont tout simplement retirés de l'industrie des boissons au profit de la firme multinationale Coca-Cola, moyennant une compensation financière. Le groupe SIM a cédé tous ses actifs industriels à Coca-Cola pour se reconvertir, dans un premier temps, dans le financement de la consommation (rachat de la société Credor), avant de céder cette dernière à un important groupe financier de la place.

Au total, ces différentes configurations reflètent bien un comportement économique différencié des groupes face à la libéralisation de l'économie et à l'ouverture à la concurrence internationale. Par conséquent, en matière d'évaluation du bilan entre concurrence et efficacité (voir infra, point 8) des grandes entreprises et des groupes, il convient d'appliquer, outre l'analyse de type structurel, une approche privilégiant la grille comportementale d'indicateurs et de données, la seule à même de renseigner sur le fonctionnements réel des marchés.

Dans cette optique, il y a lieu d'approfondir les quelques orientations générales esquissées dans le point suivant.

Contrôler de façon prospective les concentrations

Pour être crédible, l'action de l'Autorité doit montrer qu'elle est indépendante des pouvoirs en place et, par conséquent, être en mesure de contrôler ex ante les principales concentrations, même si elles sont le fait de groupes disposant d'un pouvoir financier, voire politique, important.

La loi 06-99 prévoit que le problème ne se pose pas dès lors que le processus de concentration affecte moins de 40 % du marché. Mais il est des cas où ce seuil peut être dépassé. La vigilance est ici de rigueur, surtout lorsque des groupes financiers risquent de se retrouver en situation de contrôler la production ainsi qu'une grande partie de la distribution de produits essentiels pour la population.

La mise en œuvre des règles de la concurrence peut suivre un processus ascendant et cumulatif allant des espaces concurrentiels (PME) vers des espaces plus ou moins oligopolistiques (grandes entreprises et groupes), le développement extensif (diffusion des règles à grande échelle) devant donner lieu, de proche en proche, à une implémentation intensive et en profondeur du régime de la concurrence à l'échelle de l'ensemble de l'économie.

La loi peut comporter, dans certains cas, des exemptions et des exceptions en faveur de firmes, voire de segments de chaîne de valeur pour des raisons strictes justifiées par la recherche de l'intérêt général et correspondant à des priorités de développement économique et social. De telles entorses à la loi doivent être réversibles et faire l'objet d'une évaluation régulière.

Quatre marqueurs méritent d'être pris en compte afin d'apprécier la qualité de « champion national » pouvant s'appliquer aux grands groupes :

- leur capacité à soutenir la compétitivité externe et à résister aux prises de position dominante par les firmes transnationales dans certains secteurs ou activités stratégiques (production de biens de base, métiers mondiaux) ;
- leur contribution au développement économique et au progrès social (réalisation de grands chantiers et programmes dans le domaine industriel, agricole, touristique, des infrastructures, des technologies de l'information et de la communications, de la logistique, etc.) ;
- la part qu'ils affectent à la recherche/développement, à l'innovation et au partenariat avec le monde de la recherche ;
- enfin, la place qu'ils accordent aux coopérations stratégiques avec les PME nationales au sein de leur chaîne clients-fournisseurs et de leurs stratégies d'externalisation et d'outsourcing. Il convient, toutefois, de vérifier que les consommateurs finaux ne sont pas lésés par le comportement des grandes entreprises, notamment celles qui sont présentes dans des activités situées dans la production et la distribution des mêmes produits.

Références bibliographiques

- Akesbi N., Benatya D., El Aoufi N. (2008), « L'agriculture marocaine à l'épreuve de la libéralisation », *Economie critique*, Rabat.
- Alami Machichi D. (2004), *Concurrence droits et obligations des entreprises au Maroc*, Eddif, Casablanca.
- AlMaliya* (2004), n° 35 décembre, p. 39 et suivantes « La contrebande : un pan redoutable de l'économie informelle ».
- Boudahrain A. (1999), *le Droit de la consommation au Maroc*, Al-Madariss, Casablanca.
- Combe E. (2008), *la Politique de la concurrence*, la Découverte, coll. "Repères", Paris.
- Direction de la Statistique (2003), *Enquête nationale sur le secteur informel non agricole 1999-2000*, Premiers résultats, Rabat.

- El Aoufi N. (2009), «L'évolution économique du Maroc indépendant», in *Histoire du Maroc*, Institut royal pour la recherche sur l'histoire du Maroc (à paraître).
- El Aoufi N., Herzenni A., Bensaïd M. (2005), «Croissance économique et développement humain», Rapport du Cinquantenaire, *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025*.
- El Aoufi N. et Hollard M. (2010), «Fondements d'une pragmatique de la concurrence au Maroc», Rapport pour le Conseil de la concurrence.
- El Aoufi N. dir. (2000), *l'Entreprise côté usine. Les configurations sociales de l'entreprise marocaine*, Publications du GERRHE, Rabat.
- El Mernissi M. (2006), «Rapport introductif» à l'atelier «La concurrence dans le secteur de la distribution» organisé par le ministère des Affaires économiques et générales (direction de la Concurrence et des Prix) à Rabat le jeudi 14 décembre.
- El Moudden C. (2005), *les Politiques d'intégration de l'économie informelle au Maroc : aspects juridiques et institutionnels*, Mémoire de DESA en droit de la concurrence et de la consommation, Faculté des sciences juridiques économiques et sociales, Université Sidi Mohamed Benabdellah, Fès.
- Louchahi L. (2003), «Droit de la concurrence et circuits de la distribution au Maroc», *Remald*, Rabat.
- Mejjati Alami R. (1994), *Dynamique des activités informelles au Maroc. Mode de développement, rationalité et réseaux*, Thèse pour l'obtention du doctorat en sciences économiques, Faculté des sciences juridiques, économiques et sociales, Université Mohammed Benabdellah, Fès.
- Pascon P. (1967), «La nature composite de la société marocaine», *Lamalif*, n° 17, décembre.
- Putnam R.D. (1995), «Bowling Alone : America's Declining Social Capital», *The Journal of Democracy*, 6 : 1, p. 65-78.
- Saadi M. S. (2005), «Secteur privé et développement au Maroc 1956-2002», Rapport du Cinquantenaire, *50 ans de développement humain au Maroc et perspectives pour 2025*.
- Saadi M. S. (1989), *les Groupes financiers au Maroc*, éditions Okad, Rabat.
- Salahdine M. (1992), «Place et rôle du secteur informel dans l'économie marocaine», *Connaissance du monde arabe*.
- Spector D. (2006), «Analyse économique et sécurité juridique : entre règles per se et règles de raison», in D. Encaoua et R. Guesnerie, *Politiques de la concurrence*, Rapport pour le Conseil d'analyse économique, Paris.

4.

La dynamique des inégalités d'éducation, 1950-2010

Wail Benaabdelaali
Saïd Hanchane
Abdelhak Kamal

Introduction

Au-delà de l'analyse des inégalités de revenus et de richesse, la répartition de l'éducation est tout aussi importante pour les politiques publiques. Elle conditionne la distribution des revenus (World Bank, 2000), la capacité d'adaptation aux changements culturels et technologiques (OCDE, 1989), le niveau de bien-être, voire de cohésion sociale... Devant la mise en évidence empirique du lien entre le niveau d'inégalités dans l'éducation et celui des revenus et de développement économique, il a semblé judicieux de développer des indicateurs à même de capter l'accès équitable à l'éducation (Thomas *et al.*, 2001).

Une littérature en forte croissance s'est développée depuis le travail pionnier de Thomas *et al.* (2001) pour mesurer les inégalités dans la distribution de l'éducation en coupe transversale (Zhang et Li, 2002; Castello et Doménech, 2002, 2008; Checchi, 2001, 2004; Morrisson et Murtin, 2007; Lim et Tang, 2008). Les évolutions sont contrastées et dépendent du niveau de développement du pays. Ceci étant, aucune piste de recherche et d'analyse n'a été conduite dans ce sens pour le cas du Maroc.

L'objectif de ce travail est de mesurer les inégalités éducatives au Maroc à travers l'estimation de la moyenne des années de scolarisation et le calcul de l'indice de Gini de l'éducation depuis 1950. L'analyse dynamique et historique menée durant la période 1950-2010 exploite la dernière version corrigée de la base de donnée de Barro et Lee (2010) et vise à retracer – de manière stylisée – l'évolution des inégalités de l'éducation qui a caractérisé le Maroc, en parallèle avec celle de ses voisins de la Méditerranée du sud. Ce travail replace l'évolution du système éducatif marocain dans un contexte temporel plus large afin d'isoler, de manière très nette, les avancées entreprises en matière d'éducation durant la dernière décennie. Nous portons, enfin, un regard particulier sur la tranche d'âge 15-24 ans – « la génération réforme » – celle ayant le plus bénéficié des effets et de

la dynamique des réformes ou encore de l'application de la charte. Pour cette génération, nos autres travaux montrent que la courbe de Kuznet de l'éducation est vérifiée (voir Benaabdelaali et Kamal, 2010a).

1. Une évaluation des inégalités de la distribution des niveaux et des durées de scolarité des marocains

1.1. Comment mesurer les inégalités des durées de scolarisation ?

Un Indice de Gini, adapté à l'éducation, a été calculé par Thomas *et al.* (2001) à partir de la moyenne des années de scolarisation (Average year of Schooling) de la population âgée de 15 ans et plus. Cette dernière est scindée en sept catégories selon le niveau d'éducation maximum atteint (Educational Attainment) : sans éducation, avec un niveau d'éducation primaire partiel, primaire complet, secondaire partiel, secondaire complet, supérieur partiel et supérieur complet. Notons que la moyenne des années de scolarisation est estimée en associant la proportion de la population ayant atteint chaque niveau d'éducation à la durée du cycle correspondant (cf. encadré suivant).

L'indice de Gini de l'éducation

Pour mettre en évidence les inégalités d'éducation en termes de durée moyenne de scolarisation, nous calculons l'indice de Gini pour l'éducation selon la formule développée par Thomas *et al.* (2001 ; 2002) :

$$Gini_{edu} = \frac{1}{\mu} \sum_{i=2}^n \sum_{j=1}^{i-1} p_i |y_i - y_j| p_j$$

G est l'indice de Gini pour l'éducation.

P_i et P_j sont les proportions de la population suivant leur niveau d'éducation.

y_i et y_j sont le cumul des années de scolarisation selon chaque niveau d'éducation.

μ est la moyenne des années de scolarisation (AYS), elle est obtenue à partir de la formule élaborée par Psacharopoulos et Arriagada (1986) :

$$\mu = AYS = \sum_{i=1}^n y_i p_i$$

Nous avons fait appel à la dernière version des données de Barro et Lee (2010) qui donne à cet égard la part de la population – par tranche d'âge – ayant atteint, de façon achevée ou non complète, l'un des trois cycles d'études. Nous avons toutefois été confronté dans l'estimation de l'indice de Gini de l'éducation au problème relatif à la durée des cycles d'études qui varie dans le temps et selon les pays. En effet, durant la période 1950-2010, des restructurations du système éducatif ont été entreprises dans la plupart des pays, impliquant des changements dans la durée totale de la scolarité principalement aux cycles primaire et secondaire. Notons que Barro et Lee considèrent, dans les anciennes versions (1993, 1996, 2000), une durée fixe des cycles d'enseignement pour les différents pays, ce qui a été fortement contesté (De la Fuente, 2006; Cohen et Soto, 2007). Dans sa dernière version, Barro et Lee (2010) corrigent ce biais en considérant les variations dans les durées des cycles dans le temps et pour chaque pays. Les données relatives aux durées des cycles d'études n'étant pas disponibles sur la base de Barro et Lee, nous les avons calculées selon notre propre approche (1).

1.2. Les traits marquants de la trajectoire globale des inégalités d'éducation de 1950 à 2010

Le tableau n° 1 présente les niveaux d'inégalités et la moyenne des années de scolarisation, globale et par cycle d'enseignement, des Marocains de plus de 15 ans. Les niveaux d'éducation ont généralement évolué positivement au cours du temps en termes de nombre moyen d'années de scolarisation. En 2010, le niveau d'instruction de la population marocaine âgée de 15 ans et plus est estimé à une moyenne de 5 années de scolarisation, en constante augmentation depuis 1950, passant de 0,28 en 1950 à 1,80 en 1980 puis une augmentation d'environ un an par décennie à partir des années 90, mais qui demeure en deçà de la moyenne enregistrée dans les pays en développement (7,1) et dans les pays développés (11 années).

(1) Pour des détails plus précis sur la méthode de calcul, voir Benaabdelaali et Kamal (2010b).

Tableau 1
Moyenne des années de scolarisation et indice de Gini de l'éducation (1950-2010)

Année	Moyenne des années de scolarisation	Indice de Gini de l'éducation	Moyenne des années de scolarisation par cycle		
			Primaire	Secondaire	Supérieur
1950	0,28	0,97	0,16	0,11	0,01
1960	0,47	0,96	0,27	0,19	0,01
1970	0,98	0,91	0,56	0,40	0,03
1980	1,79	0,84	1,02	0,70	0,07
1990	2,91	0,74	1,63	1,11	0,16
2000	3,89	0,66	2,16	1,50	0,22
2010	5,00	0,57	2,81	1,89	0,30

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

$$Gini_{edu} = \frac{1}{\mu} \sum_{i=2}^n \sum_{j=1}^{i-1} p_i |y_i - y_j| p_j; \text{ avec } AYS = \mu = \sum_{i=1}^7 y_i p_i$$

μ est la moyenne des années de scolarisation.

P_i et P_j sont les proportions de la population suivant leur niveau d'éducation.

y_i et y_j sont les années de scolarisation correspondant aux différents niveaux d'éducation.

Parallèlement, l'inégalité dans la distribution de l'éducation au Maroc, mesurée par le coefficient de Gini de l'éducation, a diminué au cours de la période considérée. De 1950 à 2010, elle a été divisée par deux, passant de 0,97 à 0,57, ce qui implique une évolution relativement positive de la distribution de l'éducation entre Marocains.

Le recul de l'analphabétisme constitue un facteur important dans l'explication de la baisse de l'inégalité dans l'éducation (Morisson et Murtin, 2007). Le Maroc a enregistré une baisse considérable de la proportion de la population sans scolarité qui s'est réduite de moitié, passant de 96 % en 1950 à 44 % en 2010 (tableau n° 2). Notons que la baisse la plus significative a été enregistrée durant la dernière décennie (2,25 % en moyenne par an alors qu'elle était de 1,70 % dans les années 80 et 90 ; 1,24 % dans les années 70 et de seulement 0,70 % dans les années 60). Cette baisse s'est davantage traduite par le développement de l'enseignement primaire, dont la fréquentation était de l'ordre de 1,47 % de la population âgée de 15 ans et plus en 1950 et de 24 % en 2010, au dépend des niveaux supérieurs. En outre, 23 % de la population a atteint un niveau d'éducation secondaire en 2010, mais ce développement est assez récent puisque cette proportion n'était que de 16 % en 1990.

Il convient donc, derrière l'analyse de la moyenne des 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.

1.3. Une contribution hétérogène des cycles d'enseignement (primaire, secondaire et supérieur) à l'évolution de l'inégalité globale

En 2010, 24 % de ceux qui ont commencé une scolarisation au primaire quittent le système scolaire, avec en moyenne un niveau primaire de scolarisation ou ne terminent pas le premier cycle de l'enseignement fondamental, c'est-à-dire les six années du primaire (tableau n° 2). La moyenne des années de scolarisation au primaire est d'à peu près trois années, c'est-à-dire la moitié du cycle primaire. Au secondaire, la même proportion (23 %) accède au cycle secondaire, avec toutefois une moyenne d'années de scolarisation de seulement 2 années. Malgré une forte croissance, la contribution du supérieur dans la moyenne des années de scolarisation demeure faible.

En analysant séparément chaque cycle d'enseignement, on peut isoler de manière nette la contribution de ce dernier à la moyenne des années de scolarisation globale. En effet, en 2010 la population âgée de 15 ans et plus enregistre une moyenne des années de scolarisation de 5 ans dont 2,81 ans dans le cycle primaire, 1,89 ans dans le secondaire et seulement 0,3 an dans le supérieur.

L'enseignement supérieur est aujourd'hui l'équivalent de ce que représentait l'enseignement secondaire en 1980. En effet, 9,63 % de la population âgée de 15 ans et plus parvient à un niveau d'enseignement supérieur en 2010, ce qui représente 42 % de celle ayant atteint ou accompli un niveau d'enseignement secondaire, tandis qu'en 1980, ce dernier groupe représentait 9,80 % de la population de plus de 15 ans et 93 % de la population avec uniquement un niveau d'enseignement primaire.

Tableau 2
Niveau de scolarisation atteint par les Marocains (15 ans et plus)

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

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

En dynamique longue, le nombre de personnes ayant 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 des années de scolarisation au secondaire n'a pas connu le même rythme d'évolution que celle du primaire. Une analyse plus fine des données, 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 80. 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.

Tableau 3
**Répartition de la population selon le degré d'achèvement
des cycles 1950-2010 (en %)**

Année	Primaire non achevé	Primaire achevé	Secondaire non achevé	Secondaire achevé	Supérieur non achevé	Supérieur achevé
1950	0,90	0,58	1,11	0,66	0,16	0,15
1960	1,70	1,12	1,90	1,13	0,23	0,22
1970	3,14	2,28	4,06	2,40	0,50	0,43
1980	5,11	5,43	5,78	4,02	2,02	0,67
1990	5,33	10,73	7,59	6,20	2,63	2,77
2000	3,76	15,56	9,74	8,68	3,53	3,81
2010	2,98	20,63	11,27	11,68	4,45	5,18

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

Cette situation laisse présager un faible rendement scolaire. En effet, l'analyse de l'évolution des redoublements et abandons par cycle au Maroc montre que ces phénomènes sont particulièrement prononcés au primaire et au secondaire. Dans l'enseignement primaire, la durée moyenne de scolarisation correspond pratiquement à la moitié de la durée théorique des études dans ce cycle (six années). Si l'on considère que les durées des cycles dans le primaire et le secondaire sont semblables (six années pour chaque cycle), la durée moyenne de la scolarité dans l'enseignement secondaire est bien en deçà de celle de l'enseignement de primaire. Cela s'explique principalement par le fait que la plupart n'accède pas à cet ordre d'enseignement, les taux de redoublement en fin de cycle sont particulièrement élevés.

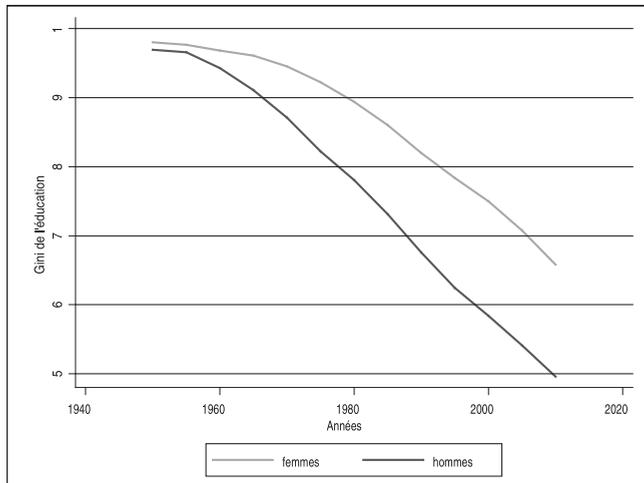
A cet effet, Manacorda (2008) remarque que les systèmes scolaires dans les pays en développement sont généralement caractérisés par des taux d'échec et des taux d'abandon remarquablement élevés et donc un niveau de scolarisation faible. Il constate aussi que la pratique du redoublement est plus répandue dans les pays où le taux brut de scolarisation dans l'enseignement secondaire est faible et pose de ce fait la question de la causalité entre ces deux pratiques. Il semblerait que le redoublement crée des obstacles à la transition normale de l'élève dans le système et explique pourquoi la majorité des élèves abandonne en cours de scolarisation. Le Mexique, par exemple, a gagné deux années de scolarisation durant la décennie 80 (la moyenne des années de scolarisation est passée de 4,77 en 1980 à 6,72 en 1990) alors qu'elle n'augmentait que d'une année entre 1960 et 1980. Cette accélération de la scolarisation est le fruit des mesures entreprises visant la généralisation de la scolarisation de base conjointement aux progrès réalisés en matière de réduction des taux de redoublement à l'école primaire et de lutte contre l'abandon scolaire (Lopez-Acevedo, 2008). Ce lien entre le redoublement et le décrochage scolaire a été examiné par Pierre-André (2009) pour le cas de l'école primaire au Sénégal sur la période 1995-2001. Il montre l'effet négatif du redoublement sur la probabilité d'être inscrit à l'école l'année suivante. Ceci étant, la décision d'inscrire un élève peut aussi dépendre de la qualité des apprentissages lorsque la promotion (réussite scolaire) est basée sur la performance. Celle-ci augmente la probabilité pour un élève de poursuivre ses études (King *et al.*, 2009).

2. La lenteur de l'égalisation des niveaux de scolarité selon le genre

Une inégalité totale fortement expliquée par l'inégalité de 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 du même niveau d'inégalité éducative en début de période, la distribution de l'éducation a évolué plus dans le sens d'une réduction des inégalités en faveur des hommes. Ces derniers présentent une distribution de l'éducation relativement plus équitable que celle des femmes. De 1950 à 2010, l'inégalité entre les hommes baisse de manière significative, pour se situer à 0,5. Celle des femmes enregistre une baisse lente (en 2010, l'indice de Gini de l'éducation pour les femmes (0,66%) correspond à celui atteint par les hommes en 1990) mais dont le rythme s'accélère à partir des années 2000, avec un taux de croissance négatif de plus de 1% en moyenne par an. Malgré les progrès réalisés ces dernières années, l'inégalité de genre demeure prépondérante et s'est maintenue durant la période.

Graphique 1
Evolution de Gini de l'éducation par genre, Maroc (1950-2010)



Au-delà de ces évolutions variées de l'inégalité entre hommes et entre femmes en matière éducative, il convient de considérer leur poids explicatif de l'inégalité genre totale observée. Pour cela, nous avons opéré une décomposition de l'indice de Gini selon le genre en inégalité intra-groupe (*within*) et inégalité inter groupe (*between*) selon la formule suivante (Zhang et Li, 2002; Bhattacharya et Mahalanobis, 1967; Pyatt, 1976).

$$1 = \underbrace{\left[\frac{P_1^2 \left(\frac{\mu_1}{\mu} \right) G_1}{G} \right]}_{\text{within}(1)} + \underbrace{\left[\frac{P_2^2 \left(\frac{\mu_2}{\mu} \right) G_2}{G} \right]}_{\text{within}(2)} + \underbrace{\left[\frac{G_B}{G} \right]}_{\text{Between}}$$

avec, P_i , μ_j et G_i ($i = 1, 2$) représentant respectivement la proportion de la population, la moyenne des années de scolarisation et le coefficient de Gini de l'éducation des deux sous-groupes. G_B est le terme résiduel qui représente le poids de l'inégalité inter-groupes (l'inégalité de genre).

L'inégalité dans l'éducation entre les hommes et les femmes explique à peu près la moitié de l'inégalité totale. La contribution de l'écart genre accuse même une légère augmentation de deux points, passant de 50 % en 1950 à 52 % en 2010. Le poids des disparités entre hommes et entre femmes dans l'explication de l'inégalité totale a connu des évolutions contrastées. A partir des années 80 s'amorce une baisse de la contribution

de l'inégalité entre hommes et une augmentation de la contribution de l'inégalité entre filles, sans que cela ne contrebalance la persistance des inégalités de genre sur la période (tableau n° 4).

Tableau 4
Décomposition de l'indice de Gini de l'éducation
par genre (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).

Formule de décomposition de Gini de l'éducation :
$$1 = \underbrace{\frac{p_1^2 \left(\frac{\mu_1}{\mu} \right) G_1}{G}} + \underbrace{\frac{p_2^2 \left(\frac{\mu_2}{\mu} \right) G_2}{G}} + \underbrace{\left[\frac{G_B}{G} \right]}_{\text{Between}}$$

De manière schématique, l'inégalité entre les hommes ainsi que leur contribution à l'inégalité totale accusent une baisse significative, ce qui traduit un développement notable de la scolarisation chez ces derniers. La baisse de l'inégalité entre femmes est lente et moins importante, mais son poids explicatif augmente surtout à partir des années 80. 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 % atteignent le niveau de l'enseignement supérieur.

3. Une évaluation de la dynamique générationnelle des inégalités

3.1. Une baisse des inégalités d'ampleur hétérogène selon les classes d'âge

Les inégalités ont baissé pour toutes les catégories d'âge à partir de 15 ans (tableau n° 5), mais cette baisse a été particulièrement forte pour les tranches d'âge 15-19 et 20-24, qui présentent une distribution de l'éducation des plus égalitaires en 2010 (passant de 0,97 en 1950 à 0,38 en 2010 et de 0,97 en 1950 à 0,39 en 2010 pour les

tranches d'âge 15-19 et 20-24 respectivement). Parallèlement, le niveau d'éducation a progressé parmi cette jeune génération. En 2010, la durée moyenne de la scolarisation a atteint 6,6 pour la tranche d'âge 15-19 et 6,9 pour la tranche d'âge 20-24, soit un gain de près de quatre années sur l'ensemble de la période. La situation s'inverse (des inégalités prononcées et un niveau d'éducation faible) pour les tranches d'âge supérieures à 25 ans (tableau n° 5).

Tableau 5
Nombre des années de scolarisation et inégalités d'éducation par tranche d'âge, Maroc

Tranche d'âge	Moyenne des années de scolarisation			Gini de l'éducation		
	1950	1980	2010	1950	1980	2010
15-19	0,23	2,52	6,60	0,98	0,76	0,38
20-24	0,45	3,12	6,89	0,95	0,72	0,42
25-29	0,32	2,70	5,94	0,97	0,76	0,51
30-34	0,32	2,16	5,76	0,97	0,81	0,52
35-39	0,27	1,04	5,55	0,97	0,90	0,54
40-44	0,27	1,04	4,79	0,97	0,90	0,61
45-49	0,19	0,45	3,94	0,98	0,95	0,68
50-54	0,17	0,45	3,21	0,98	0,95	0,73
55-59	0,16	0,32	2,76	0,98	0,97	0,76
60-64	0,15	0,32	2,21	0,98	0,97	0,82
65-69	0,14	0,27	1,06	0,99	0,97	0,91
70-74	0,14	0,29	1,14	0,99	0,97	0,90
>75	0,14	0,22	0,53	0,99	0,98	0,95
>25	0,25	1,24	4,37	0,97	0,89	0,64
>15	0,28	1,79	5,00	0,97	0,84	0,58

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

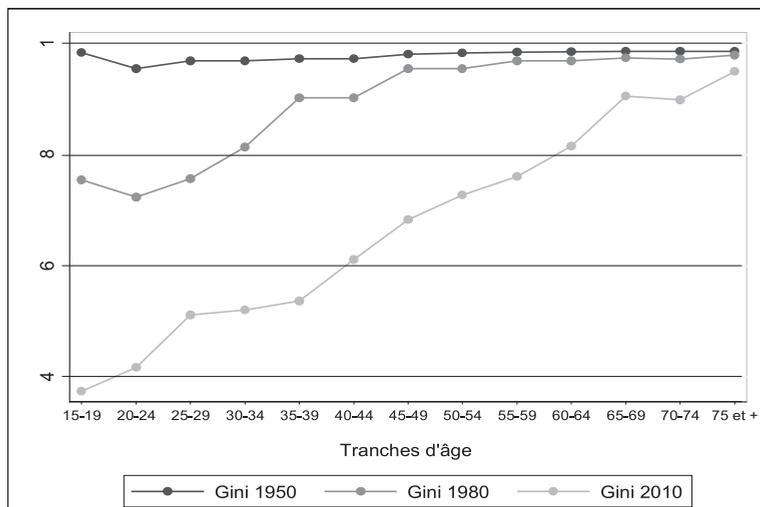
$$Gini_{edu} = \frac{1}{\mu} \sum_{i=2}^n \sum_{j=1}^{i-1} p_i |y_i - y_j| p_j; \text{ avec } AYS = \mu = \sum_{i=1}^7 y_i p_i$$

μ est la moyenne des années de scolarisation.

P_i et P_j sont les proportions de la population suivant leur niveau d'éducation.

y_i et y_j sont les années de scolarisation correspondant aux différents niveaux d'éducation.

Graphique 2
Evolution de l'indice de Gini par groupe d'âge



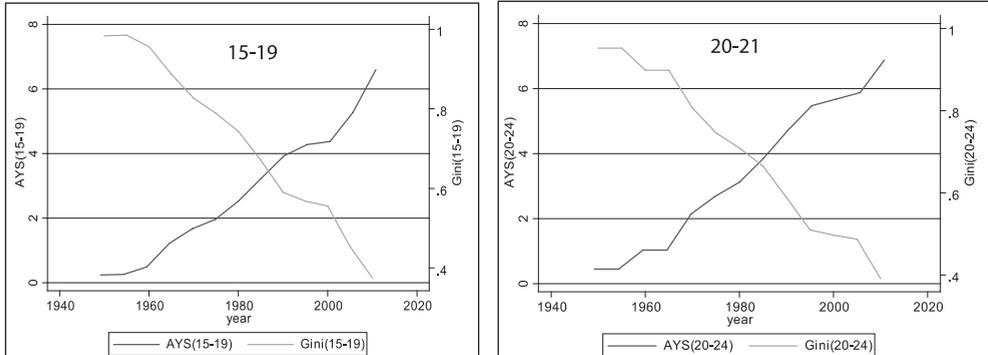
Il est toutefois important de souligner qu'en dynamique, le degré d'inégalité est décroissant avec l'âge. Le niveau d'éducation des jeunes, en termes de durée de scolarisation, est supérieur à celui des plus âgés. La proportion des personnes ayant atteint des niveaux supérieurs progresse avec l'âge,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

3.2. La génération Charte (15-24 ans) bénéficie davantage de la réduction des inégalités

Les 15-19 ans ont pu bénéficier de progrès quantitatifs importants de l'enseignement primaire et de l'enseignement secondaire dans une moindre mesure. En effet, ce groupe d'âge, qui constitue les nouveaux entrants du système d'éducation entre 2000 et 2002, comprend en 2010 29% de jeunes ayant achevé le niveau primaire et 28% ayant arrêté leurs études au secondaire (seulement 12% arrivent au terme du cycle secondaire). La proportion de la population non scolarisée a fortement diminué, passant de 98% en 1950 à 25% en 2010. La situation en ce qui concerne les niveaux de scolarisation atteints est relativement meilleure pour les 20-24 ans qui comptent davantage de jeunes qui terminent le cycle d'enseignement primaire (32%) et secondaire (17%) mais qui présentent toutefois une distribution de l'éducation légèrement moins égalitaire par rapport à la tranche d'âge 15-19.

Graphique 3

Evolution de Gini de l'éducation et de la moyenne des années de scolarisation pour la tranche d'âge 15-24 ans



De même, si l'on tient compte des évolutions par cycle, la moyenne des années de scolarisation relativement élevée que présente cette génération (6,6 ans) est due principalement à une durée de séjour plus ou moins longue au primaire (5/6 ans) (un degré de rétention élevé ou moins jusqu'à la cinquième année). L'amélioration des taux de scolarisation au primaire – et de manière moins nette au secondaire – et une proportion relativement faible des illettrés (25 %) expliquent pour une large part ce résultat.

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 de 15 à 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).

Barro et Lee (2010) soulignent que les perspectives de réduction de l'écart entre les niveaux de scolarité atteints dans les pays développés et ceux des pays en développement reposent largement sur la capacité des pays en développement à augmenter de manière significative les taux de scolarisation parmi les nouveaux entrants (moins de 15 ans), et à rattraper les taux élevés de survie dans les pays développés du primaire au secondaire et du secondaire au supérieur (15-24 ans). Au Maroc, en 2010 29 % des jeunes entre 15 et 19 ans parviennent au terme du cycle primaire et 40 % accèdent à l'enseignement secondaire, dont seulement 12 % terminent ce cycle. Le développement quantitatif de la scolarisation et la généralisation de l'accès à l'enseignement primaire semblent avoir été un pari moyennement réussi, mais des progrès restent à accomplir pour le secondaire.

4. Des niveaux d'inégalité toujours supérieurs à la moyenne des pays du sud de la Méditerranée

Trois groupes peuvent être distingués selon le niveau des inégalités éducatives en 2010 (tableau n° 6) : un premier groupe avec un niveau d'inégalité d'à peu près 30 % (la Jordanie, la Turquie); un deuxième groupe avec un niveau d'inégalité intermédiaire situé entre 37 % et 42 % (l'Algérie, la Tunisie, l'Iran, la Syrie, la Libye et l'Égypte); enfin, un troisième groupe présentant un niveau d'inégalité relativement élevé dépassant les 48 % (la Mauritanie, le Maroc et le Yémen). Globalement, les pays qui ont la moyenne des années de scolarisation la plus élevée (entre 9 et 7 ans) sont ceux où la proportion de la population ayant atteint le niveau supérieur est importante.

Tableau 6

Le cas des pays du sud de la Méditerranée (2010)

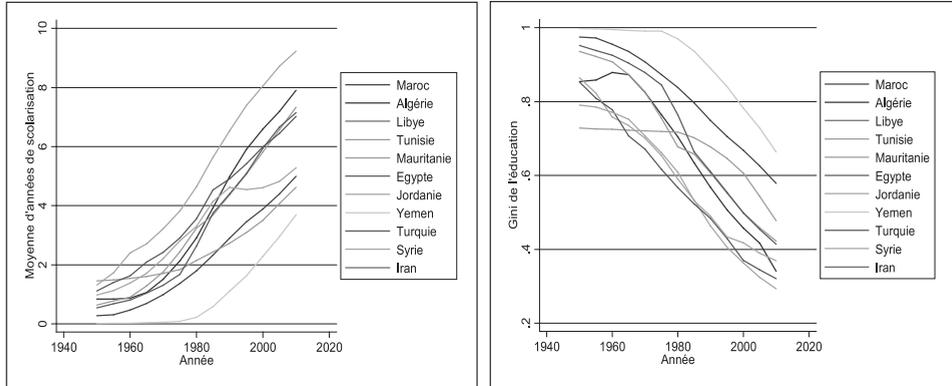
Pays	AYS	Gini de l'éducation	Proportion de la population (en %) par niveau d'instruction atteint			
			Non scolarisés	Primaire	Secondaire	Supérieur
Jordanie	9,23	0,29	20,04	8,64	51,94	19,38
Turquie	7,02	0,32	10,82	41,98	37,89	9,30
Algérie	7,70	0,39	11,38	38,82	39,15	10,61
Iran	8,14	0,37	18,05	25,24	42,97	13,85
Syrie	5,28	0,37	11,18	59,74	26,57	2,56
Libye	7,85	0,40	24,10	22,16	31,13	22,61
Égypte	7,08	0,42	30,97	8,79	48,71	11,37
Tunisie	7,32	0,42	22,65	28,12	36,93	12,29
Mauritanie	4,62	0,48	30,64	51,76	15,99	1,62
Maroc	5,00	0,58	43,81	23,61	22,95	9,63
Yémen	3,68	0,66	56,91	16,91	23,34	2,83

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

Notons toutefois qu'hormis le fait que la Turquie et le Maroc présentent les mêmes proportions dans le supérieur, la part de la population non scolarisée en Turquie est très faible.

Graphique 4

Evolution des inégalités dans l'éducation et de la moyenne des années de scolarisation, pays de la Méditerranée du Sud (1950-2010)



Partant d'un niveau élevé d'inégalités en début de période, le coefficient de Gini de l'éducation a connu une évolution à des rythmes contrastés selon les pays. Il considérablement baissé pour la Turquie, la Jordanie, l'Algérie l'Iran et la Syrie (moins de 30 %). Notons que ces pays ont réalisé des avancées plus marquées en alphabétisation, scolarisation au primaire et au secondaire.

Sur le long terme, le coefficient de Gini de l'éducation a considérablement baissé pour la Turquie, la Jordanie, l'Algérie, l'Iran et la Syrie malgré son niveau élevé en début de période. Ces pays ont réalisé des avancées plus marquées en alphabétisation et dans la scolarisation dans les cycles primaire et secondaire (graphique n° 4).

Le Maroc, la Mauritanie et le Yémen enregistrent des niveaux d'inégalité persistants malgré la baisse enregistrée sur la période et les progrès réalisés en matière de fréquentation des écoles primaires et secondaires. Toutefois, une forte proportion de la population ne reçoit toujours aucune forme d'éducation. La lutte contre l'analphabétisme demeure un énorme défi pour ces pays.

Conclusion

Les inégalités dans l'éducation chez les Marocains âgés de 15 ans et plus mesurées par le coefficient de Gini ont relativement diminué sur la période 1950-2010. Une distribution plus égalitaire de l'éducation est observée pour la tranche d'âge 15-24, qui a bénéficié des efforts de généralisation de la scolarité inscrits dans la charte de l'éducation. Ainsi, pour cette génération, la durée moyenne de scolarisation a plus particulièrement

augmenté, et la proportion de la population non scolarisée a fortement diminué. Par rapport aux pays du sud de la Méditerranée, des efforts restent encore à réaliser.

Le système éducatif marocain a été profondément modifié au cours des deux dernières décennies, avec l'engagement explicite d'assurer une scolarisation obligatoire et continue pour tous. Des progrès restent néanmoins à réaliser pour une répartition plus harmonieuse de l'éducation entre Marocains, notamment la lutte contre l'analphabétisation et la déperdition scolaire dans le secondaire.

Références bibliographiques

- Barro R.J. and Lee J.W. (1993), « International Comparisons of Educational Attainment », *Journal of Monetary Economics*, 32, 363-94.
- Barro R.J. and Lee J.W. (1996), « International Measures of Schooling Years and Schooling Quality », *American Economic Review*, 86, 218-23.
- Barro R. and Lee J.W. (2001), « International Data on Educational Attainment : Updates and Implications », *Oxford Economic Papers* 53 (3).
- Barro R.J. and Lee J.W. (2010), « A New Data Set of Educational Attainment in The World », 1950-2010; NBER *Working Paper series* 15902.
- Benaabdelaali W. et Kamal A. (2010a), « Le Maroc fait-il mieux que ses voisins méditerranéens contre les inégalités d'éducation? », *Document de travail Instance nationale d'évaluation* (INE-CSE).
- Benaabdelaali W. et Kamal A. (2010b), « Note méthodologique du calcul de l'indice de Gini de l'éducation à la base mondiale d'inégalité dans l'éducation », *Document de travail* INE-CSE.
- Castello A. and Domenech R. (2002), « Human Capital Inequality and Economic Growth : Some New Evidence », *Economic Journal, Royal Economic Society*, vol. 112(478), p. C187-C200.
- Castello A. and Domenech R. (2008), « Human Capital Inequality, Life Expectancy And Economic Growth », *Economic Journal, Royal Economic Society*, vol. 118(528), p. 653-677, 04.
- Cecchi D. (2001), « Education Inequality and Income Inequality », *STICERD-Distributional Analysis Research Programme Papers 52, Suntory and Toyota International Centres for Economics and Related Disciplines*, LSE.

- Checchi D. and Garcia-Penalosa C. (2004), «Risk and the Distribution of Human Capital», *Economics Letters*, Elsevier, vol. 82(1), p. 53-61.
- Cohen D. and Soto M. (2007), «Growth and Human Capital : Good Data, Good Results», *Journal of Economic Growth*, 12 : 51-76.
- De La Fuente A. and Doménech R. (2006), «Human Capital in Growth Regressions : How Much Difference Does Data Quality Make ?», *Journal of the European Economic Association*, 4 (1) : 1-36.
- Lim and Tang K. (2008), «Human Capital Inequality and The Kuznets Curve», *The Developing Economies*, p. 26-51.
- Morrisson C. and Murtin F. (2007), «Education Inequalities and the Kuznets Curves : A Global Perspective Since 1870», *Paris School of Economics Working Paper*, n° 2007-12.
- Psacharopoulos G. and Arriagada A.-M. (1986), «The Educational Attainment of the Labor Force : An International Comparison», *The World Bank*, october 86, Report n° EDT38.
- Thomas V., Wang Y. and Fan X. (2001), «Measuring Education Inequality», *World Bank Working Paper*, World Bank : Washington, D.C.
- Thomas V., Wang Y. and Fan X. (2002), «A New Dataset on Inequality in Education : Gini And Theil Indices of Schooling for 140 Countries, 1960-2000», *World Bank Working Paper*, World Bank : Washington, D.C.
- Zhang J. and Li T. (2002), «International Inequality and Convergence in Educational Attainment, 1960-1990», *Review of Development Economics*, 6(3) : 383-392.

5.

Accès à l'information budgétaire, contrôle social et performances du système éducatif

Azeddine Akesbi

L'étude réalisée par Transparency Maroc dans le cadre du projet régional African Education Watch (AEW) initié par Transparency international vise à connaître la situation de l'enseignement primaire au Maroc du point de vue des ressources financières, de leur utilisation et de l'implication des acteurs dans leur gestion. Autrement dit, elle pose la question de la gouvernance et de ses implications sur le plan des performances. Outre le Maroc, cette étude porte sur 6 autres pays africains : Ghana, Madagascar, Niger, Sénégal, Sierra Leone et Ouganda. Le travail vise également à tirer profit des expériences des pays couverts par cette étude. Au niveau international, l'organisation et la gestion budgétaire des écoles varient d'un pays à l'autre. Certains systèmes sont très centralisés, alors que d'autres affectent les ressources à des niveaux décentralisés et laissent une large place à l'implication des acteurs du système : enseignants, parents, associations, etc. Le cas du Maroc dont les écoles en général ne disposent pas de budget et dont les attributions des directeurs en matière de gestion sont très réduites mérite d'être comparé à ceux d'autres systèmes éducatifs.

1. Présentation des principaux résultats de l'enquête AEW

1.1. Objectifs et échantillon enquêté

L'étude AEW s'intéresse globalement à la question de la gouvernance dans ses relations avec la performance du système éducatif. De manière spécifique, l'enquête AEW visait :

- la reconstitution des flux, des mécanismes et des structures de financement du cycle primaire d'enseignement ;
- une meilleure évaluation de l'efficacité des dépenses de l'éducation primaire ;
- l'identification des lieux éventuels de déperdition des ressources destinées aux écoles ;
- enfin, l'évaluation de l'efficacité des structures de gestion des fonds scolaires et l'opérationnalité des conseils de gestion des établissements primaires.

Pour ce faire, l'enquête terrain a porté sur 16 délégations de l'Education : 11 relevant de l'Académie du Grand Casablanca et 5 de celle de Meknès-Tafilalet. Au sein de ces délégations, 60 écoles ont été choisies au hasard sur la base de la liste des écoles fournies par le MEN (1). L'enquête a porté également sur 1 040 ménages (dont 638 ruraux) (2), 59 directeurs d'école et 1 directeur-adjoint ainsi que 53 présidents d'APTE.

2. Résultats de l'enquête

Les résultats de l'enquête AEW touchent un nombre très important d'aspects et de variables. Nous présentons ceux qui nous semblent essentiels.

Globalement, la majorité des ménages enquêtés forment une appréciation moyenne à médiocre sur l'éducation reçue par leurs enfants : 36,1 % la juge bonne à très bonne ; mais 50,2 % la considère moyenne (56,4 % pour le rural) et 13 % médiocre ou très médiocre.

Les principaux problèmes de l'école retenus par les ménages interrogés sont :

1. le coût de l'école (pour 34,5 % des ménages et 41 % en milieu rural) ;
2. l'absence de latrines (3) (27,4 % des ménages et 34,5 % en milieu rural) ;
3. le délabrement des locaux (27,2 % et 35 % en milieu rural) ;
4. l'absentéisme des enseignants (20,5 % : pas de différence avec le milieu rural). Presque trois quarts (74,2 %) sont d'accord pour dire que la qualité de l'enseignement a baissé (4).

(1) Elles représentent un effectif total de 25 023 élèves dont 12 296 urbains et 12 727 ruraux et 1 086 enseignants dont 638 en milieu rural et 96 contractuels.

(2) 31 % des ménages enquêtés gagnent entre 1 200 et 2 400 Dh ; 13,2 % gagnent plus de 3 600 Dh (10 % en milieu rural). A noter que 33,1 % déclarent ne pas savoir (42,2 % en milieu rural), ce qui peut s'expliquer par le caractère aléatoire et non régulier des revenus ou par la méconnaissance de la personne enquêtée du revenu du ménage. 63 % des ménages enquêtés ont entre 4 et 6 personnes à charge et près de 10 % en ont plus de 10.

(3) L'étude a utilisé certains critères (encombrement, accès à l'eau...) pour définir une typologie en quatre catégories d'écoles : 1. des écoles qui fonctionnent dans de bonnes conditions (score 9) : 10 (16,7 %) ; 2. des écoles qui fonctionnent dans des conditions correctes (score 8) : 19 (31,7 %) ; 3. des écoles qui fonctionnent avec un minimum (score 6) 21 (35 %) et 4. des écoles qui fonctionnent dans de mauvaises conditions (score de 2 à 5) : 10 (16,7 %).

(4) Les écoles enquêtées se situent à un niveau de performance comparable au niveau national : taux de réussite des élèves (79,4 %) ; taux d'abandon (6 % et 7,5 % en milieu rural).

2.1. Des parents très peu informés

Pour les ménages, la responsabilité de la gestion du budget revient au directeur (41,8%), à la délégation (6,8%) et au MEN (6,7%); mais presque un bon tiers ne sait pas (31,5%). 64% des ménages ne savent pas que l'école a un comité de gestion. Parmi ceux qui le savent, le tiers n'est pas informé des modalités de sa composition et de son fonctionnement.

99% des parents enquêtés déclarent qu'ils n'ont jamais eu d'informations sur les finances de l'école, parmi eux, 93,2% n'ont pas essayé d'en avoir parce que cela ne les intéressait pas (76%) ou ne savaient pas que c'était possible (12,5%). 79% ne pensent pas qu'il y a une facilité d'accès à l'information financière et 68% pensent que l'école n'est pas très bien gérée.

La corruption et les détournements de fonds sont jugés négligeables si l'on en croit les déclarations des ménages (2,8% pour la corruption et 1,3% pour les détournements de fonds). Cependant, il y a lieu de préciser que cette étude ne porte pas de manière spécifique sur cet aspect et que les flux financiers au sein de l'école primaire sont quasi absents, les enjeux budgétaires et financiers se situant en fait à d'autres niveaux du système éducatif.

Dans leurs suggestions, les ménages proposent de lutter contre la corruption (31%); d'améliorer la qualité de l'enseignement (16,2%); de programmer les cours le matin et l'après-midi (11,2%); d'équiper l'école (9,4%); de contrôler les enseignants (7%).

2.2. Des directeurs sans moyens, peu formés et avec des attributions très limitées

93,3% des directeurs ne connaissent pas le montant des ressources allouées à leurs écoles. Ils retiennent à leur tour parmi les principaux problèmes de l'école celui du coût de l'éducation en tête : avec 55% des répondants, suivi par le délabrement des locaux (53,3%), l'absence ou le mauvais état des sanitaires (33,3%), l'absence ou le manque de manuels et de fournitures scolaires pour les élèves : 31,7%. Ils se plaignent en priorité de l'état des locaux (87,5%) et de l'insuffisance de l'équipement (87,5%); du manque d'enseignants (71,4%) et de leur absentéisme (66,7%). Leurs plaintes sont adressées à la délégation en priorité.

Au-delà de la situation marquée par le manque de moyens et la situation délabrée des équipements, des ressources humaines et des infrastructures, ce qui est fortement problématique et préoccupant du point de la gouvernance, c'est l'absence de mécanismes

de feed-back et la situation d'impuissance où se trouvent les gestionnaires de l'école, en l'occurrence les directeurs.

78,3 % des directeurs disent que l'école ne peut pas faire ses propres achats, et 100 % disent qu'elle ne reçoit aucune ressource financière du gouvernement. Ils ne peuvent même pas avoir un compte bancaire et encaisser des chèques. Les parents interrogés confirment cette situation. 67,9 % d'entre eux pensent que l'école ne peut pas faire ses propres achats. C'est l'APTE qui assume la responsabilité des petites réparations des bâtiments (66 %) et l'achat des fournitures scolaires (28,3 %).

Ce qui nous éloigne énormément de l'autonomie financière et de la responsabilisation. A noter également que les besoins en formation en gestion financière sont importants : 77 % des directeurs n'ont jamais bénéficié d'une formation dans ce domaine.

Les actions prioritaires proposées par les directeurs portent principalement sur la formation des enseignants (48,3 %), le contrôle des enseignants (12,1 %) et la diminution du nombre d'élèves à l'école (10,3 %).

2.3. Rôle et fonctionnement du COGES et implication des parents

Presque toutes les écoles disposent d'un Comité de gestion de l'établissement (COGES), mais ce sont des structures de création récente : à plus de 80 % entre 2003 et 2006. Les répondants sont unanimes pour dire que les COGES ne jouent aucun rôle de veille sur la qualité de l'enseignement. Ils ont un simple rôle consultatif et en général ne disposent pas de moyens pour concrétiser les projets de l'établissement. En outre, ils sont handicapés par la faible formation et la faible implication de ses membres. Selon 90 % des répondants, les membres de ce conseil n'ont jamais bénéficié de formation en gestion financière.

De leur côté, les représentants des associations de parents et tuteurs des enfants (APTE) soulignent que les principaux problèmes de l'école portent sur :

1. le délabrement des locaux : 45,3 % ;
2. l'absence ou le mauvais état des sanitaires : 43,4 % ;
3. l'absence ou le manque de manuels et de fournitures scolaires pour les élèves : 47,2 %.

Leur rôle est limité au soutien matériel de l'école (5) : réparations, gestion des cantines, activités extrascolaires, distribution de manuels scolaires... Les plaintes peu

(5) Le contrôle de la qualité de l'enseignement et de la gestion financière n'est évoqué que par moins de 6 % des répondants.

nombreuses exprimées par les parents portent sur les classes surchargées (75 %), l'état des locaux (71 %), le mauvais état des sanitaires (65,2 %). Malgré cette appréciation négative, les parents se plaignent peu. Ce comportement peut s'expliquer notamment par l'inefficacité des mécanismes de plaintes ; sur 55 cas de plaintes déposées, 49 cas sont déclarés en attente.

2.4. Transparence et concordance des documents financiers

78 % des écoles n'affichent pas les informations financières à l'école, le peu d'information communiquée étant faite dans le bureau du directeur (18,6 %) et sur le tableau de l'école (3,4 %, (2 écoles sur les 59)). A ce sujet, il est tout à fait compréhensible qu'une école qui ne dispose pas de budget propre ne puisse pas le communiquer ; mais même dans ce cas, l'école dispose en général de ressources provenant des contributions des associations de parents d'élèves, des coopératives, etc. Ces ressources financières même modestes pourraient être communiquées aux parties concernées dans un esprit de transparence et d'incitation à la participation. En fait, ce qui devrait être la règle devient une exception.

L'absence de documents financiers dans l'école est plutôt la règle générale (61,4 %), ce qui ne permet pas de connaître les sources de financement, ni même les ressources en nature (62,1 %) et les dépenses effectuées (63,2 %). Quand nous associons cette situation à l'inaccessibilité aux données budgétaires détaillées au niveau national sur le plan des prévisions et des réalisations, la grande difficulté – sinon l'impossibilité – de faire un peu de lumière sur la traçabilité des dépenses éducatives apparaît clairement.

3. Ressources financières et gouvernance

En conclusion, les résultats de cette enquête sur les flux financiers, l'accès à l'information et la gestion des écoles primaire montrent que peu de ressources parviennent à l'école – mis à part les dépenses relatives aux ressources humaines – et que leur « gestion » reste très centralisée. Ainsi, les écoles et les acteurs directs (parents, enseignants, directeur) demeurent marginalisés.

Il est assez surprenant que même avec la logistique d'une enquête importante, l'accord et le soutien du département de l'Éducation, il n'a pas été possible de connaître avec précision les flux financiers du central destinés aux écoles. Ce qui est certain, c'est qu'en dehors des dépenses liées au personnel, ce qui parvient aux écoles demeure extrêmement limité.

La méconnaissance et la non-information des parties concernées porte également sur les ressources collectées directement par l'école. La partie relative aux frais de scolarité, aux frais liés aux activités sportives, etc. n'est souvent pas connu avec précision, n'est pas

communiquée, et il n'existe pas en général une pratique d'affichage ou d'information des parents sur les montants collectés et leur utilisation.

Les subventions accordées aux différentes structures hiérarchiques jusqu'à l'école et les critères de leur répartition ne sont pas connus des parties concernées.

Les écoles ne disposent ni de compte bancaire ni du droit de recevoir des fonds... En général, les contributions financières des partenariats développés avec l'école sont canalisées vers des associations de parents.

Ainsi l'école, qui devrait être au centre du système éducatif, est dans les faits dépourvue de moyens et mise dans une situation passive.

Des comités de gestion des établissements scolaires (COGES) ont été mis en place en 2000 dans de nombreux établissements. Ils ont été mis en place à la suite de la mise en œuvre de diagnostics participatifs – du développement de la grille qualité dans certains établissements à titre pilote –, orientés vers l'amélioration de la participation, des conditions de travail et de la qualité de l'éducation. Mais ils sont restés cantonnés dans un rôle consultatif, avec des attributions limitées et souvent sans moyens. Dans ces conditions, le défi lancé par la mise en place des COGES n'a pas été relevé.

L'amélioration de la qualité et de l'efficacité des écoles passe par l'implication des acteurs, l'adoption d'une approche progressive de gestion de proximité et de responsabilisation des acteurs concernés dans la gestion et les finances des écoles. Ceci passe aussi par un renforcement et une transformation des COGES pour en faire des outils d'implication des acteurs et un moyen pour formuler et gérer le projet d'établissement des écoles (6).

Parmi les résultats révélés par l'enquête AEW nous relevons que même des acteurs au niveau régional ou provincial semblent ne pas disposer de l'information sur le budget. Par ailleurs, il est très étonnant que la très grande majorité des parents ou leurs représentants ne soient pas intéressés par les ressources financières des écoles.

Ceci semble montrer que ni les acteurs ni les mécanismes ne sont mis en place pour améliorer l'efficacité du système (7) par le biais de la participation, le feed-back et le

(6) Dans le cadre des nouvelles dispositions prévues dans le plan d'urgence (2009-2012), il est prévu de renforcer les moyens de l'école et le rôle des COGES. Cependant, ceci nécessite des réformes importantes : changement du statut de l'école, des attributions des COGES et du directeur. Or pour le moment, les solutions envisagées se limitent à la mise en place des associations qui peuvent recevoir des subventions et des ressources destinées à l'école. Ce qui ne correspond pas nécessairement à plus de transparence et à plus de responsabilité.

(7) « Un taux de redoublement entre une moyenne de 13 % pour l'ensemble du primaire et de 17 % au secondaire, avec des pics à plus de 30 % pour la troisième année du collégial et la deuxième année du baccalauréat. Sur une cohorte de 100 élèves inscrits au primaire, seuls 13 élèves obtiennent leur baccalauréat, parmi lesquels trois seulement ne redoublent aucune classe durant leur scolarité. » (CSE, 2008).

contrôle social des dépenses éducatives. Le Conseil supérieur de l'Enseignement (CSE) dans son rapport de 2008 a fait un constat particulièrement sévère sur les déperditions et le gâchis :

« ... l'Ecole et l'Université marocaines ne parviennent pas encore à remplir de manière satisfaisante toutes leurs missions à l'égard des apprenants et de la société. Le système reste en effet marqué par des taux de rendement internes faibles dès la fin du primaire. Il manifeste un niveau de déperdition scolaire élevé, des acquis pédagogiques faibles... et une insertion professionnelle en deçà des attentes. »

CSE, 2008.

Ce niveau extrêmement faible du rendement du système est largement attribué par le CSE à des déficits de gouvernance. Ainsi a-t-il évoqué la gestion centralisée des ressources humaines et l'absence de mécanismes d'évaluation des ressources humaines et de leur responsabilisation, l'absence d'un système d'information intégré (qui renseigne sur les performances) et d'outils de pilotage et de régulation adéquats. Le CSE a qualifié ce type de gestion de mode de gouvernance « vertical » qui ne répond pas aux besoins des établissements, notamment en termes d'entretien, de maintenance ou d'équipement.

4. Cadre conceptuel : entre la régulation du marché et la gouvernance du service public

4.1. Le problème

Les systèmes éducatifs nécessitent pour leur fonctionnement des ressources financières et humaines : enseignants, équipements, matière première, manuels et autres outils didactiques... Ces moyens ne sont pas les seuls déterminants de la qualité de l'éducation. Cependant, ils représentent les variables sur lesquelles les pouvoirs publics disposent en principe de plus de contrôle. Dans le cas de l'école publique, ces ressources sont généralement mobilisées par un financement pour atteindre les objectifs des politiques publiques d'enseignement : généralisation de la scolarité, qualité, rétention jusqu'à des niveaux précis, etc. Parmi les questions majeures que pose le mode de gestion publique figurent celles du coût-efficacité, celles relatives aux déperditions et à l'atteinte des résultats assignés aux politiques.

De nombreuses études dans différents pays montrent que les rendements sont faibles, et d'autres soulignent que peu de ressources budgétaires allouées aux écoles parviennent effectivement à celles-ci qui sont les unités les plus directement concernées par l'acte éducatif.

Etude de suivi des dépenses publiques : données comparatives

Pays	Année	Fonds	Echantillon	Pertes
Ghana	1998	Non salaires	126	49 %
Pérou	2001	Fournitures	100	30 %
Tanzanie	1998	Non salaires	45	57 %
Ouganda	1995	Subvention per capita	250	78 %
Zambie	2001	Subvention fixe	182	10 %
Zambie	2001	Subvention discrétionnaire	182	76 %

Source : Université d'été, 2008, IIPE : Transparence, responsabilité et mesure de lutte contre la corruption dans le secteur de l'Education.

Ce tableau montre que dans certains pays africains les pertes estimées sur la base d'enquêtes varient entre 10 % en Zambie pour la subvention fixe (8) et de 76 % pour la subvention discrétionnaire (9), elle atteint même 78 % en Ouganda pour la subvention per capita (10). Dans ce pays, suite à une campagne d'information, les déperditions ont baissé à 18 % en 2001. Ainsi, avec des mesures d'accès à l'information, et une pression sociale, il a été possible de réduire les pertes et d'améliorer les ressources disponibles pour l'éducation.

Ce constat sur le lien entre le déficit du contrôle social, les pertes de ressources et les faibles rendements de l'éducation effectué dans différents pays du monde a stimulé des travaux sur les questions de redevabilité (obligation de rendre compte) et de l'efficacité dans la livraison des services éducatifs publics.

La nécessité d'améliorer la gouvernance, l'implication des acteurs et la redevabilité a été fortement soulignée dans une étude récente de la Banque mondiale sur le système éducatif de la zone MENA (11). Selon cette étude, les réformes réussies des systèmes éducatifs combinent trois dimensions :

1. une ingénierie efficace portant sur l'utilisation efficiente des intrants ;
2. des structures d'incitation fonctionnant bien et appuyées par des mécanismes d'évaluation et de récompense pour les résultats obtenus ;

(8) Elles sont fixées globalement.

(9) Elles sont décidées de manière discrétionnaire. De ce fait, les pertes sont en général plus importantes.

(10) Subvention per capita : elles sont accordées en fonction des effectifs d'élèves.

(11) Rapports sur le développement de la région MENA (2007). Un parcours non encore achevé : la réforme de l'éducation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Banque mondiale, Washington.

3. des systèmes efficaces de responsabilisation où les préférences des élèves/étudiants, parents et des citoyens en général sont entendues et font l'objet de négociations. Dans le cas du Maroc, ce qui semble particulièrement poser problème, ce sont des structures d'incitation et des systèmes efficaces de responsabilisation.

4.2. Le marché et la prestation du service public de l'éducation

Sur le marché, une personne peut acheter différents produits ou se procurer des services. Pour cela, elle donne délégation à un vendeur de lui procurer ce bien contre un paiement (financement). L'acheteur est informé sur la performance du produit en utilisant le bien ou le service acheté. La personne est en mesure d'exercer son pouvoir en abandonnant ou en continuant à s'approvisionner auprès du même vendeur. Le financement donne au vendeur les moyens, l'information et l'incitation pour réaliser le service qui lui a été délégué.

Acceptons l'analogie entre ce qui se passe sur le marché des services et l'enseignement privé. Dans le cas d'une école privée, les parents payent des frais de scolarité et envoient leurs enfants à l'école. Ce faisant, ils délèguent le service éducatif de leurs enfants à l'école et la financent pour qu'elle réalise cette responsabilité. Les parents suivent et s'informent des progrès de leurs enfants. Ils peuvent décider de poursuivre ou de retirer leurs enfants s'ils ne sont pas satisfaits.

Ce processus fonctionne différemment dans le cas de l'école publique. Les niveaux de responsabilité sont nombreux, et la redevabilité peut être perdue en chemin. Le chemin le plus direct et le plus efficace est assuré quand les parents sont impliqués dans la gouvernance de l'école et disposent d'un pouvoir de réaction (d'un contrôle social au niveau global).

L'accent a été mis sur les relations entre les décideurs politiques et les institutions chargées des services publics et les relations entre les citoyens ou « clients » et ceux qui sont chargés de la fourniture des services publics.

Dans le système éducatif, quatre types d'acteur principaux sont identifiés :

1. **Les citoyens-clients** : dans cette catégorie d'acteurs figurent les étudiants, élèves bénéficiaires du système éducatif et de ses services. Ces citoyens sont souvent assimilés avec leurs parents à des « clients » du système éducatif. En effet, les parents sont proches de leurs enfants et, de ce fait, ils peuvent être considérés comme des porte-parole des droits et des intérêts de leurs enfants. Ils sont également des citoyens car ils payent des impôts et sont sensés jouir du droit de vote et de participation au processus politique.

2. **Les décideurs politiques** : ce groupe d'acteurs est composé de décideurs au gouvernement ou au parlement ayant l'autorité politique d'orienter les fonds, de définir les orientations des allocations des ressources au système éducatif (12).

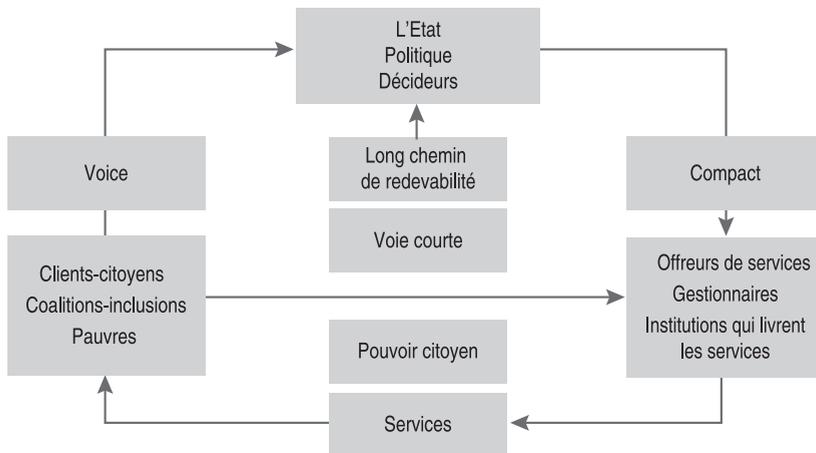
3. **Les institutions et organisations** chargées de fournir les services éducatifs incluant les responsables régionaux et provinciaux, les inspecteurs, les directeurs d'école, les intendants, le personnel administratif...

4. **Les enseignants** qui sont responsables de l'essentiel du travail éducatif direct et constituent le principal input dans le processus éducatif.

Ces quatre groupes d'acteurs déterminent les résultats et les performances du système éducatif à travers leurs actions et leurs interactions.

Pour que la redevabilité publique fonctionne, un certain nombre de conditions doivent être réunies :

Les décideurs politiques doivent être redevables aux clients-citoyens : cette relation est appelée «voice». Les organisations prestataires de services sont responsables devant les décideurs politiques. Cette relation est appelée compact. Les enseignants sont tenus pour responsables et sont redevables aux organisations prestataires des services éducatifs. Ce qui correspond au niveau du management. Les organisations prestataires de services éducatifs et les enseignants doivent être directement responsables devant les parents-citoyens. Ceci est appelé pouvoir (de contrôle social).



Source : World Bank, 2004.

(12) Selon le contexte et le système politique, certains décideurs influents peuvent se trouver dans d'autres sphères du pouvoir que celles de l'exécutif ou du parlement.

Pour que la redevabilité marche, ces cinq éléments doivent être présents. Ils sont tous aussi importants les uns que les autres. Mais les plus cruciaux d'entre eux sont l'information sur la performance et la possibilité de sanctionner positivement ou négativement ceux qui ont la charge du service éducatif. Si les clients-citoyens ont l'information mais pas la possibilité de sanctionner ceux qui ont la responsabilité, ils ne peuvent constituer une « menace » crédible puisqu'ils n'ont pas le pouvoir de sanctionner les prestataires de services. Par conséquent, ces derniers n'ont aucune incitation à améliorer leurs performances.

Dans de nombreux pays en développement où le système légal et administratif ne fonctionne pas correctement, les fondements de la redevabilité sont défectueux.

Dans le cas du Maroc, les données du conseil supérieur de l'enseignement ainsi que les études sur la maîtrise des apprentissages montrent un niveau extrêmement élevé de déperdition et une mauvaise qualité de l'éducation. Ces résultats problématiques méritent d'être mis en rapport avec les défaillances sur le plan de la redevabilité et de la gouvernance en général.

La redevabilité (13) est une relation entre cinq éléments : la délégation, les finances, la performance, l'information sur la performance et la mise en œuvre.

Ainsi, l'influence des parties concernées est décisive pour que les décideurs orientent les politiques éducatives en fonction des intérêts de la majorité des citoyens « clients ».

Relations de la redevabilité



(13) Public expenditure tracking survey in education. Ritna Reinnikka and Nathanael Smith, IIPE. Chapitre 1 : Accountability : conceptual delivery in education.

4.3. Le problème de la redevabilité et de la performance

La redevabilité qui détermine les responsabilités de chaque niveau et contribue aux résultats est une relation entre cinq éléments : la délégation, le financement, la performance, l'information sur la performance et la mise en œuvre.

Dans les écoles privées, les parents délèguent le service éducatif de leurs enfants à l'école et la financent pour qu'elle réalise cette responsabilité. En général, ils suivent et s'informent des progrès de leurs enfants. Ils peuvent décider de poursuivre ou de retirer leurs enfants s'ils ne sont pas satisfaits.

Dans l'école publique, les niveaux de responsabilité sont nombreux, et la redevabilité peut être perdue en chemin. Le chemin le plus direct et efficace est assuré quand les parents (et les acteurs concernés) sont impliqués dans la gouvernance de l'école et disposent d'un pouvoir de réaction (d'un contrôle social au niveau global).

En référence au cadre conceptuel présenté précédemment, les résultats de l'étude AEW montrent qu'il y a des défaillances importantes aux différents niveaux concernés par la redevabilité : l'accès à l'information, le financement, le contrôle social, etc. soulignant un problème majeur de faible performance, de défaillances de la gouvernance susceptible de corriger les dysfonctionnements et de relever le niveau des prestations éducatives.

Quelques indicateurs tirés de l'enquête soulignent ce constat : un manque de connaissance des flux financiers même par les intervenants directs. 61 % des écoles enquêtées ne disposent pas de documents sur le budget. Dans 30 % des cas, ils sont disponibles mais non complets. Ainsi, des acteurs essentiels dans la gestion des écoles ne sont pas informés des ressources censées parvenir à leurs écoles.

Au niveau des délégations, 60 % ne connaissent pas le montant des ressources affectées pour l'enseignement primaire à la délégation et 86,7 % avouent que le public n'est pas informé sur le budget et les dépenses d'éducation de la délégation. Les ressources de celles-ci sont jugées non suffisantes par 93,8 % des répondants. Les deux tiers (69 %) considèrent que la décentralisation n'a pas amélioré le flux de ressources vers les écoles primaires. Une très forte demande s'exprime pour l'implication des parents dans la gestion de l'école et le contrôle de son budget (94 %).

Le système de plainte, de feed-back qui autorise un minimum de contrôle social est ineffectif. Les ménages enquêtés se plaignent peu (de 20 à 37 % des ménages confrontés aux problèmes) et les causes avancées sont l'absence de confiance dans les autorités scolaires et le manque d'information sur les responsabilités. Pour les directeurs, le système de plainte semble également de peu d'efficacité : 11 cas ayant été traités contre 53 cas déclarés en attente.

L'enquête effectuée dans le cadre du projet AEW signale également que des déficits importants en formation à la gestion financière et comptable sont observables dans toutes les catégories de personnel. Des améliorations dans la gestion des écoles et des structures locales ainsi que la responsabilisation des structures de base du système éducatif passent par un renforcement des capacités et la formation du personnel dans ce domaine.

En conclusion, l'efficacité et la performance de l'éducation peuvent être améliorées si l'école est replacée au centre du dispositif éducatif et si des mesures sont mises en place pour donner de l'information et impliquer davantage les parents dans la gestion de l'établissement scolaire. Ceux-ci sont indispensables pour fournir un feed-back, assurer le suivi des moyens et des performances des écoles. Cette piste de management participatif des écoles offre une voie alternative pour l'amélioration de la qualité de l'éducation.

En termes de perspectives, il est recommandé :

- de procéder au renforcement de la gouvernance scolaire avec plus de transparence, d'implication des acteurs, plus d'efficacité et de performance (la décentralisation peut être progressive mais elle doit comprendre l'école) ;
- de doter les établissements scolaires du primaire de budgets et de capacités de gestion propres, c'est-à-dire disposer de conseils de gestion opérationnels et dotés de véritables attributions et de moyens ;
- de donner aux parents et aux parties concernées un accès à l'information budgétaire et financière ;
- de lever les obstacles juridiques, légaux et organisationnels qui entravent cette évolution.

6.

Agglomération industrielle et modes spécifiques de développement des territoires

Khadija Askour

La prise en compte de la dimension territoriale des agglomérations industrielles a longtemps été omise dans les politiques économiques au Maroc. Toutefois, depuis les années 2000, la tendance s'est renversée, et l'enjeu de l'attractivité des territoires est sans doute actuellement la donne la plus prisee des actions et stratégies des pouvoirs public.

Les plans d'actions et les stratégies publiques défilent, traçant les grands chantiers sur lesquels le Maroc pourrait acquérir un avantage concurrentiel et compétitif. Le plan Emergence, le Pacte national de l'émergence industrielle (P2I) ou encore le plan d'actions pour la mise en place de SPL ambitionnent le renforcement du développement économique régional. Comment un tel retour vers les territoires se caractérise-t-il au Maroc ?

Le regain d'intérêt des entités étatiques pour la relance de l'économie régionale intervient, que ce soit par l'aménagement des zones industrielles ou par la promotion et la sensibilisation à la démarche d'agglomération industrielle par les acteurs économiques locaux. L'espace économique marocain se compose ainsi d'une pluralité de zones industrielles qui font figures d'espaces polarisés sur des territoires disparates.

Cet engouement pour les agglomérations industrielles vient en réponse au souci de réaliser une meilleure compétitivité des territoires. Cet article propose ainsi d'aborder ces configurations et de les questionner notamment vis-à-vis du devenir du territoire. Il aborde les questionnements suivants : comment les nouvelles agglomérations envisagées par la politique industrielle actuelle contribuent-elles au développement des territoires ? Ces agglomérations sont-elles réellement profitables aux territoires ?

La vision des plans et des programmes d'actions de politique industrielle au Maroc a été questionnée auparavant par d'autres chercheurs comme Alain Piveteau et Jean-Luc Piermay (2006). S'agit-il de territoires productifs qui se dessinent au Maroc ? Afin de comprendre le processus enclenché au Maroc dans la dynamique des agglomérations industrielles en cours, on s'efforcera d'établir une démarche exploratoire

des agglomérations industrielles dans ce pays. On pose ainsi l'hypothèse que ces agglomérations d'activités économiques sont en phase de poser les jalons d'une nouvelle configuration économique-territoriale.

1. Le développement des territoires : un survol de quelques programmes industriels

Depuis l'Indépendance, le Maroc s'est engagé dans un vaste programme de politiques économiques. L'argument économique était considéré vraisemblablement comme le seul objectif des politiques. Le PNAZI, Programme national d'aménagement industriel, en fut l'exemple. Lancé dans les années 80, le PNAZI avait comme objectif premier la distribution de lots industriels aux entrepreneurs ayant la volonté d'investir dans le domaine des industries et des services. La zone industrielle était appréhendée, dans ce sens, comme une simple plate-forme d'accueil des industries qui pouvaient bénéficier des avantages générés par le faible coût des terrains proposés. De même, ces zones confiaient, aux nouveaux investisseurs des lots viabilisés et aménagés en matière de voirie, réseaux, énergie, etc., bref, l'essentiel des pré-requis nécessaires pour investir dans les meilleures conditions.

Dans ce processus spatial de distribution des lots de terrain, on constate que l'acteur local principal, à savoir la collectivité locale, était pratiquement en marge. La CDG, Al Omrane, ou un aménageur privé étaient responsables de l'aménagement des zones industrielles. Il faut souligner que la charte de 1976 ne donnait pas plein pouvoir aux collectivités locales, dont le rôle se limitait à la gestion. Ce n'est qu'à partir de la nouvelle charte de 2008 et de la loi modificative de 2009 que les collectivités locales sont considérées comme des acteurs à part entière dans l'aménagement de leur territoire. Il est ainsi confié au président la gestion du territoire support des zones industrielles.

Ceci étant, ce changement au niveau des statuts d'intervention des collectivités locales ne coïncide pas avec le développement de leurs compétences, longtemps mis de côté face à de grands groupes spécialisés dans le domaine comme la CDG ou Al Omrane. De surcroît, ces acteurs manquent d'expérience dans le domaine de l'aménagement et restent en fin de compte de simples gestionnaires du territoire. Etant des acteurs de proximité, les collectivités locales pourraient intervenir sur le territoire, support des activités économiques, en améliorant son attractivité territoriale, grâce à l'amélioration de la signalétique au niveau de la zone industrielle, en mettant en relation les demandes et offres d'emploi locales, en favorisant le contact inter-entreprises ou en facilitant l'échange et le dialogue entre les entreprises de la zone industrielle, etc.

On peut dire que la vision du programme PNAZI se résumait à une offre territoriale dont les contours se limitaient à la distribution de lots aménagés et facilitant l'attraction des investissements. Mais, très vite, ce projet a montré ses limites ! En effet, les lots industriels étaient l'objet de manipulations illégales : la reconversion en zones d'habitation, réalisation d'opportunités financières comme l'hypothèque des terrains par les investisseurs, ou encore la revente pour la spéculation. La dynamique économique visée était ainsi loin d'avoir porté ses fruits.

Ce programme fut critiqué, de toute évidence, par un ensemble d'institutions, en l'occurrence, l'Observatoire de la compétitivité internationale de l'économie marocaine. Les raisons étaient que les lots proposés par le programme d'aménagement des zones industrielles ne répondaient pas complètement à la demande effective dans les régions attractives du Maroc (l'axe atlantique, les deux pôles de Tanger et de Kénitra-Rabat-Casablanca-El Jadida) ainsi qu'on relevait l'absence du secteur privé dans le programme (Piermay, 2009). De même, les entrepreneurs originaires d'une localité déterminée se trouvaient dans l'obligation de changer la destination de leurs investissements vers des villes voisines dont l'offre en lots répondait à leur besoin. C'était le cas des investissements envisagés par les entrepreneurs privés sur les villes de Salé et de Rabat, lesquels furent finalement réorientés vers la ville de Kénitra (entretien, Agence pour le développement des investissements, 2010).

On peut en déduire que l'insuffisance en lots et les dysfonctionnements observés ont participé, d'une manière ou d'une autre, au renouvellement de la planification nationale d'aménagement des zones industrielles au Maroc. Une réelle politique industrielle progressive n'est en effet apparue que dernièrement, vers le début des années 2000. Cette politique milite pour la multifonctionnalité des activités au sein de l'espace industriel ainsi que pour une meilleure articulation des activités visées par les localisations avec le territoire destinataire de la zone industrielle. Elle se concrétise par le Plan Emergence et le Pacte national de l'émergence industrielle.

On constate ainsi un changement radical dans la conception des espaces d'accueil des industries, et de leur localisation. Les espaces compétitifs sont ciblés avec une nouvelle politique industrielle, plus renforcée et structurée, de manière à rendre les territoires marocains plus attractifs.

Un plan d'action a été adopté pour avancer un nouveau concept de l'aménagement de l'espace dédié à l'accueil des entreprises ; il s'agit du parc industriel intégré conçu dans le cadre du partenariat public/privé ou des collectivités locales. Par son contenu, le parc industriel intégré représente une alternative « améliorée » du parc industriel initié par le ministère du Commerce et de l'Industrie et lancé dans le cadre d'un plan d'actions, afin de remédier aux problèmes des zones industrielles du PNAZI (exemple du parc

industriel de Bouskoura). Cette nouvelle forme de parc intégré englobe un ensemble d'activités et de services qui faciliteraient aussi bien les démarches institutionnelles que les services financiers aux investisseurs. Il s'agit, entre autres, des services comme la douane, un guichet unique, une zone franche (prévu pour le parc industriel intégré de Aïn Johra), les banques, les centres de formation, les centres de recherche, les activités de service ainsi que l'habitat pour les populations employées.

En ce qui concerne le parc industriel intégré, la proximité géographique est visée. Le recours à la notion de proximité permet de dépasser l'élément de distance (coût de transport), et d'échapper à cette réduction de l'espace (Bellet et Kirat, 1998). Bellet et Kirat (1998, p. 30) notent dans ce sens : « L'usage du terme « proximité » traduit l'importance générale accordée aux interactions, tout en intégrant les phénomènes spatiaux sous une autre forme qu'au travers de la notion de distance telle qu'elle s'est constituée. En tant que tel, il repose sur l'hypothèse indissociable de séparation des individus et des activités et en même temps de leur lien social. Il dépasse donc la connotation spatiale ou géographique qui peut lui être intuitivement associée, mais prétend néanmoins en rendre compte. Il suppose enfin son contraire, à savoir l'éloignement en tant que non relation (séparation). C'est donc son contenu d'interaction et de dynamique qui le différencie à la fois du terme général de « distance » et de la notion précise de distance-coûts de transport utilisée en économie. »

Le Technoplis de Salé et le parc industriel intégré Aïn Johra sont des exemples de cette forme de parc industriel. Le premier projet, le Technopolis de Salé, s'étend sur une superficie initiale de 107 hectares (première phase) et vise en globalité la création de 12 000 emplois. Il représente un parc technologique multipolaire qui réunit sur une même zone plusieurs pôles d'excellence.

En 2009, le parc comptait près d'une vingtaine d'entreprises. 40 % d'entre elles exercent des activités de services informatiques, 35 % des activités de BPO (outsourcing de process back-office) et 25 % d'ingénierie à très forte valeur ajoutée. On peut dire que ce projet est bien positionné, puisqu'il est localisé dans la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, connue par la présence d'un pôle de compétences intéressant. Cette région est composée de trois bassins de vie économiques, en se basant sur le découpage élaboré par la direction de l'Aménagement du territoire en 2004. La direction considère le bassin de vie économique (BVE) comme une unité économique qui interpelle trois aspects dans sa définition : l'économique, le social et le géographique. Il est défini comme un « bassin de main-d'œuvre, caractérisé par les déplacements quotidiens domicile-travail, et surtout par des espaces marqués par une dynamique économique spécifique » (DAT, 2004). Le bassin de vie économique est « une unité territoriale de base dotée d'un minimum

de cohérence économique et susceptible de servir de cadre à la cohésion des acteurs socio-économiques» (DAT, 2004).

La région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër est ainsi composée de trois BVE, le BVE de Rabat-Salé-Témara-Skhirat, le BVE de Khemisset-Tiflet et le BVE de Oulmès-Rommani. La région recouvre le plus grand pôle de compétences au niveau national avec ses écoles d'ingénieurs et les compétences spécifiques et pointues qui sont vraisemblablement disponibles dans le bassin de vie économique Rabat-Salé-Témara-Skhirat, espace où est situé le Technopolis.

Ce qui n'est pas le cas du parc industriel intégré de la commune rurale de Aïn Johra. D'une superficie de 400 hectares et situé à Tiflet dans le bassin de vie économique de Khemisset-Tiflet, ce projet lancé depuis 2000 n'est pas à ce jours opérationnel ! Pourrait-on dire qu'il s'agit d'une localisation non adaptée à l'arrière-pays, même si les avantages pour le territoire de Tiflet sont intéressants ? Il est vrai que le projet vise, indirectement, le développement de l'arrière-pays de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, souvent enclavé et mal desservi, à travers le développement du bipôle Khemisset-Tiflet et des centres urbains situés près du parc industriel intégré de Aïn Johra. Le projet permettra le détournement de la destination des flux de main-d'œuvre et de créer un nouveau bassin d'emploi qui compose la trajectoire allant du BVE de Rabat vers le BVE de Khemisset-Tiflet. Il vise également le développement du logement économique et social pour éviter l'habitat non réglementaire ; il faut souligner qu'une offre suffisamment importante est proposée par Al Omrane !

Le parc a été initialement prévu pour absorber les délocalisations d'entreprise (extension des petites et moyennes entreprises) et l'accueil de grandes industries n'ayant pas trouvé les superficies nécessaires dans les zones industrielles de Salé, Skhirat et Takadoum. Le choix de la domiciliation du parc ne répondrait pas à un choix pertinent. Tiflet, situé à près de 50 kilomètres de la ville de Rabat, dispose de loin des compétences nécessaires pour accueillir ce grand projet ayant la taille d'une nouvelle ville ! De même, c'est un projet qui se situe dans une commune rurale et donc pauvre en infrastructures et en ressources humaines qualifiées. Dans ce cas, la population locale aura-t-elle les chances de profiter des retombées de ce vaste projet ?

Dans le même sillage, d'autres stratégies sont lancées et viennent conforter l'orientation publique aux questions de promotion de la compétitivité et apaiser les inégalités économiques territoriales. Ces initiatives tracent volontairement des frontières économique-territoriales qui concourent à l'émergence d'agglomérations industrielles dans des espaces spécifiques. L'évolution progressive de la politique économique montre la tendance vers une « institutionnalisation » du territoire productif au Maroc.

La politique de mise en place des SPL (système productif local), lancée en 2004 par la direction de l'Aménagement du territoire, s'appuie sur une logique de développement territorial. Dans ce cadre, le modèle «SPL» envisagé au Maroc représente un concept repris du modèle français et qui est l'apanage d'une territorialisation des politiques publiques via une politique de promotion vers la mise en réseau.

Le SPL caractérise les nouvelles logiques de développement à l'échelle locale. Il représente, pour Courlet (2001), «une configuration d'entreprises regroupées dans un espace de proximité autour d'un métier, voire de plusieurs métiers industriels ou tertiaires. Les entreprises entretiennent des relations entre elles et avec le milieu socio-culturel d'insertion. Ces relations ne sont pas seulement marchandes, elles sont aussi informelles et produisent des externalités positives pour l'ensemble des entreprises. Le métier industriel dominant n'exclut pas la possibilité de l'existence (au sein d'un SPL) de plusieurs branches industrielles. Souvent, on fait référence à des systèmes de PME; cependant, il existe aussi des relations très territorialisées entre grandes entreprises et PME (dans un rapport autre que celui de la sous-traitance traditionnelle)». Cet auteur identifie quatre types de SPL. Ils se différencient par la force de leurs interactions et la logique de leur coordination (Courlet, 2001a, p. 30-31). Il s'agit du district industriel dont l'Italie offre le modèle classique, du district technologique, des grappes de PME en émergence et des systèmes de PME organisées autour de firmes pivots :

– «Les SPL de type «district industriel italien» : ce type de SPL représente la base du développement de la Troisième Italie. Il est présent à la périphérie des zones traditionnellement industrialisées et aussi dans certaines grandes métropoles comme le quartier du Sentier à Paris.

– Le district technologique (ou milieu innovateur) : ce type de SPL est essentiellement implanté en zone urbaine et ressemble aux districts industriels traditionnels. Néanmoins, à l'inverse des districts industriels, il doit son développement à un «saut technologique», autrement dit à une rupture avec les savoirs-faire locaux traditionnels. De même, les réseaux dominants qui structurent les relations d'acteurs sont professionnels et non pas familiaux.

– Les SPL gravitant autour d'une ou plusieurs grandes entreprises «donneuses d'ordre» : ce SPL, nommé également pôle industriel, est différent des réseaux de sous-traitants, il est composé de PME organisées autour de firmes pivots. Les entreprises sont indépendantes des donneurs d'ordres mais entretiennent des relations privilégiées avec eux.

– Les grappes de PME en émergence : ce sont des regroupements d'entreprises, souvent très concurrentes, dans des activités similaires. Les relations portent notamment

sur les échanges d'expériences et de méthodes en matière de stratégie, de recherche et développement, de choix organisationnels et de recherche de nouveaux marchés (1).»

L'attractivité et la compétitivité des territoires se trouvent au cœur du débat engagé par les politiques publiques depuis les années 2000. L'Initiative nationale pour le développement humain (INDH) ou actuellement le projet sur la régionalisation redonnent au territoire toute son importance ! Les acteurs locaux économiques, sociaux ou publics sont désormais les catalyseurs du développement de leurs territoires.

La capacité des territoires à pouvoir attirer les investissements reste un enjeu important notamment dans une économie de plus en plus mondialisée. Depuis longtemps, les effets de la mondialisation sur les pays en développement font débat. Même si elle reste la plus visible, la mondialisation ne saurait néanmoins être, à elle seule, coupable. Michel Godet (2009) souligne : « la mondialisation n'est guère plus responsable des maux dont souffre l'humanité que ne l'étaient, hier, les firmes multinationales accusées de piller le tiers-monde. En effet, les facteurs de développement des territoires sont, d'abord, endogènes et dépendent avant tout de la dynamique économique des actifs qu'ils comprennent. Plus ces derniers sont nombreux et entreprenants, plus le territoire est en bonne santé. En bref, les causes des difficultés sont d'abord internes, et l'impact de la globalisation sur nos économies doit être fortement relativisé. » Ainsi, le développement des territoires passe avant tout par une meilleure articulation des ressources locales.

L'entreprise est donc le catalyseur du développement des territoires. Coris *et alii* (2009) (2) évoquent une relation de réciprocité très étroite entre l'entreprise et le territoire d'appartenance. La réactivité des entreprises et leurs stratégies peuvent influencer et changer la trajectoire de développement, elles permettent de dépasser des situations de crise ou de menace notamment pour les territoires fragiles. Cette situation représente, comme l'indique Bernard Pecqueur (3), une alternative au développement des territoires. C'est aussi le cas des entreprises localisées dans des territoires riches en ressources locales mais pauvres en activité économique comme dans la province de Ouarzazate avec la production du safran, à Tiout avec la production d'huile d'argan et de ses dérivés, ou à Kelaât M'gouna avec la production et la commercialisation de la rose et de ses dérivés. C'est en fait des territoires en marge du système économique, qui ont pu trouver un ressort ou une sorte de « bouée de sauvetage » pour surmonter la faible diversification des activités économiques pour ne pas dire l'absence de débouchés d'emploi.

(1) Courlet C. (2001a), Territoires et régions : les grands oubliés du développement économique, l'Harmattan, Paris.

(2) Coris *et alii* (2009), « Dynamiques spatiales des activités productives », n° 20, in les cahiers du GRETHA.

(3) Pecqueur B. *et alii* (1996), « Dynamique territoriale et mutations économiques », Paris, l'Harmattan.

2. Projets structurants et dynamique des territoires

2.1. Vers une territorialisation des politiques publiques

La dialectique territoire-développement fait débat au Maroc depuis près d'une dizaine d'années. A l'origine, on cite des économistes, comme Claude Courlet (2001b), dont les travaux portent sur le Maroc et qui évoquent le cas de la filière de l'artisanat à Fès. Plus tard, avec d'autres chercheurs, ils donnent un éclairage sur les configurations productives et les dynamiques spatiales potentielles ou existantes au Maroc (Courlet *et alii*, 2006).

Le mérite de ces écrits sur le Maroc réside dans la mise en valeur des disparités, des inégalités productives locales et des différentes trajectoires territoriales. Doucement, un processus de «contagion» semble se dessiner à différentes échelles, passant du scientifique aux actions des politiques publiques. Couplé à un phénomène de valorisation de l'approche ascendante des politiques publiques, les réflexions actuelles sur la régionalisation creusent encore plus le clivage entre le global et le local. La région ou le territoire régional représentent l'échelle d'action la plus prometteuse quant aux retombées souhaitées des actions d'accompagnement de l'Etat.

Cette prise de conscience se traduit par le lancement de grands projets structurants comme le projet de Tanger-Med (1 et ses extensions 2 et 3). Le projet se situe dans la région Tanger-Tétouan et se caractérise par la création d'un territoire qui lui est totalement dédié, à savoir une zone spéciale de développement. Cette zone est gérée par l'Agence spéciale Tanger-Méditerranée (TMSA) qui a une parfaite autonomie vis-à-vis des objectifs.

La zone spéciale de développement, d'une superficie de 500 km², est située sur deux provinces de création récente dans la province de Fahs Anjra et dans celle de M'Diq Fnidq. Cette zone regroupe les communes rurales de Malloussa, Ksar Sghir, Ksar El Majaz et Taghramt. Le territoire de la zone présente une position géostratégique d'importance, au carrefour international et à la porte de l'Europe.

Prenons l'exemple du projet Tanger-Med qui vise le développement territorial intégré. Selon le rapport de TMSA, le projet propose de développer «des zones spécialement aménagées pour les activités touristiques, de réaliser ses missions dans le respect de l'environnement, de la biodiversité et des normes du développement durable et de mener des actions de promotion sociale et culturelle au profit des collectivités locales et des populations de la zone d'intervention».

Cela nous pousse toutefois à interroger la tournure de cette initiative grandiose par l'ampleur du projet et des ambitions avancées. Ces initiatives sont intéressantes dans

la mesure où elles permettent de relancer la dynamique régionale pour des espaces considérés comme de transit. Ceci étant, ne risquons-nous pas d'avoir en définitive une région à deux vitesses de développement ? D'une part, une région soutenue par l'Etat et qui est celle de la zone spéciale de développement et, d'autre part, le reste de la région laissé pour compte.

2.2. L'émergence de véritables lieux aimants !

L'existence de « lieux aimants » s'articulerait bien avec le cas du Maroc ! Des chercheurs comme Alain Piveteau et Jean luc Piermay (2006) qualifient la tendance observée au Maroc comme allant vers des approches de développement industriel en termes de « territoires productifs » ou de « lieux aimants ». Ann Markusen (2000, p. 85-119) identifie cinq formes de district industriel, assimilées à des lieux aimants ; le district moyeu-et-rayons est dominé par une ou plusieurs grande(s) entreprise(s) intégrée(s) verticalement et entourée(s) de fournisseurs. Les exemples en sont Seattle, le New Jersey central, aux Etats-Unis ; Toyota City, au Japon ; Ulsan et Pohang, en Corée du Sud ; San Jose dos Campos, au Brésil. Dans ces districts, les petites entreprises sont totalement dépendantes des grandes entreprises ou des institutions d'ancrage, aussi bien pour les marchés que pour les fournisseurs. Toutefois, ces districts peuvent se présenter également sous une forme moins cohérente. Dans ce cas, les petites entreprises bénéficient des externalités agglomératrices engendrées par la présence de grandes organisations, sans toutefois avoir des liens commerciaux avec celles-ci ! La coopération entre firmes est intra-district, mais elle peut s'étendre au-delà des limites du district vers des fournisseurs lointains.

On assiste ainsi, au Maroc, à la montée d'une conception nouvelle du développement des territoires qui associe, dans une perspective de croissance économique et de création d'emplois, initiative privée et action publique. Le rôle de l'Etat s'inscrit dans une logique de « redressement économique » ; il intervient face à un contexte marqué par une crise ou par le développement et la promotion d'un secteur particulier. La politique étatique en matière de promotion industrielle vise, entre autres, l'atténuation des disparités territoriales observées.

On peut considérer le projet structurant de Tanger-Med comme un « lieu aimant », dans la mesure où ce projet a enclenché une dynamique interne évolutive des investissements dans la région de Tanger-Tétouan. En effet, l'ouverture du port en 2007 a permis en 2008 à l'emploi de doubler dans certaines zones industrielles comme la zone franche avec une multiplication du nombre d'entreprises (400 entreprises en 2008 et 40 000 emplois dans l'équipementier automobile). On constate également l'implantation de nouvelles firmes internationales comme Renault.

Du point de vue économique-spatial, le projet permettra à terme de repositionner le centre de la région du Détroit (centralité) vers le port de Tanger-Med et réorienter ainsi les investissements vers celui-ci. Il y a toutefois un manque de valorisation des espaces périphériques ! Certains professionnels de l'aménagement du territoire auraient souhaité la localisation de la zone de plate forme logistique vers le centre de la région afin de faire bénéficier les zones limitrophes de la dynamique enclenchée par la présence du port et de permettre à la population locale de profiter du projet.

Tanger-Med représenterait-il pour autant un espace de croissance ? Si on considère l'ensemble des grands chantiers lancés en parallèle à la réalisation du port Tanger-Med comme l'autoroute, le chemin de fer, l'aéroport, on peut dire qu'effectivement cette localisation permet au territoire d'enclencher une dynamique de croissance. Toutefois, d'autres questions se posent : Les autres secteurs suivent-ils la tendance ? Le marché des compétences et de l'emploi pourra-t-il subvenir aux besoins futurs ? Ce projet ne va-t-il pas condamner les autres territoires du Maroc, et ne risquons-nous pas de tomber dans le dilemme du Maroc utile et du Maroc inutile avec deux pôles de croissance, à savoir, la ville de Tanger et la ville de Casablanca, localisant l'essentiel du tissu productif industriel ?

2.3. Une localisation régionale des activités et des investissements encore très inégale

L'exploitation des terrains industriels relève au Maroc d'une politique étatique volontariste d'aménagement industriel. Le contexte économique marocain a connu néanmoins plusieurs tournants industriels depuis l'indépendance, qui ont permis une certaine agitation économique en termes de localisation des activités. La première forme de polarisation d'investissements « organisée » fut la zone industrielle avec la mise en application du programme national d'aménagement des zones industrielles (PNAZI). Ce programme a été conçu par les autorités publiques en vue d'organiser la sphère productive alors organisée d'une manière anarchique par la présence de quartiers industriels.

La zone industrielle était alors l'espace par excellence, mobilisé pour accueillir et attirer les investissements industriels, l'objectif étant de faciliter aux investisseurs l'accès au foncier. Le nombre et la nature de ces zones d'activités économiques ont fortement évolué, marquant de nouvelles frontières économiques et souvent un fossé étroit inter et intra-régional.

En prenant l'exemple de la région de Casablanca qui est le plus grand réservoir industriel du Maroc, avec près de 2 689 industries de transformation sur un total de 7 893 en 2007, on constate une nette disparité avec le reste du pays. Cette région réunit pratiquement le triple des industries de la région de Tanger-Tétouan avec 765 industries, près du quadruple

d'industries de la région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër (600 industries), et près de dix fois le nombre des industries de la région Doukkala-Abda avec 272 industries.

Sur le plan de la répartition des zones industrielles, le Grand Casablanca vient en première place avec six zones industrielles, suivi de très près par la région de Tanger-Tétouan qui possède quatre zones industrielles et dont les projets d'infrastructures industrielles ne cessent d'ouvrir d'autres zones à l'industrialisation.

L'exemple de la région de Tanger-Tétouan est néanmoins sujet à débat ! La ville de Tanger dispose à elle seule de l'ensemble des projets industriels lancés dernièrement au niveau de la région, notamment avec le projet Tanger-Med. Cette initiative pourrait avoir comme conséquence de marginaliser complètement la ville de Tétouan et l'arrière-pays. Une répartition plus équilibrée au niveau de la dite région aurait permis à Tétouan de profiter de la dynamique en cours, tout en sachant que cette ville concentre une activité informelle de commerce (contrebande) et un tourisme local des plus attrayants, notamment pendant la saison estivale.

3. Dynamique d'agglomération dans les territoires en manque de développement

Le Maroc est composé de plusieurs régions dont les spécificités socioéconomiques et géographiques diffèrent d'une manière importante. Les territoires du Sud, comme par exemple Zagora, Ouarzazate, Kelaât M'guouna ou Tiout, sont loin d'être des territoires compétitifs. C'est notamment leurs ressources naturelles qui leur permettent de dépasser leur enclavement économique. Dans le contexte actuel, on distingue plusieurs types de territoires ; il en ressort néanmoins deux catégories : ceux qui savent profiter des avantages territoriaux, Benko et Lipietz parlent de « régions qui gagnent », et les territoires en marge du système économique. La différence est le fait du choix des entreprises dans la manière d'organiser la production.

En partant des réalités économiques, les entreprises localisées dans des milieux fragiles, aussi diverses soient-elles, interagissent avec leur territoire d'appartenance. Le développement des territoires est réalisé ainsi à travers un choix réfléchi et non imposé des entreprises. La production offre aux entreprises des opportunités d'évolution, ce qui engendre une dynamique territoriale et permet de dépasser des situations de crise ou de menace, notamment pour les territoires fragiles. Cette situation représente, comme l'indique Bernard Pecqueur (4), une alternative au développement des territoires. C'est le cas des entreprises localisées dans des territoires riches en ressources locales mais pauvres

(4) Pecqueur B. *et alii* (1996), *Dynamique territoriale et mutations économiques*, Paris, l'Harmattan.

en activité économique. On cite l'exemple des territoires du Souss-Massa-Drâa comme Ouarzazate avec la production du safran ou Kelaât M'gouna avec la rose et ses dérivés.

La formule la plus sollicitée par les pouvoirs publics afin de redynamiser ces territoires en « manque de développement » se fonde sur l'organisation et la valorisation des filières sous la forme d'agglomération et de mise en réseau. La production et la commercialisation des produits de terroir sont pour ces territoires une aubaine de développement. L'encouragement aux agglomérations proposé dans ce cas adhère au modèle du SPL qui marque la banalisation de l'entreprise individuelle. L'Etat n'intervient que comme le catalyseur de la dynamique; on est en face d'un nouveau modèle de développement, celui de l'Etat accompagnateur !

Plusieurs raisons poussent l'Etat marocain à vouloir développer cette forme d'organisation territoriale; il s'agit notamment de la présence importante de PME au Maroc donc la présence d'un tissu productif faible par rapport à la concurrence internationale, de la présence d'un secteur informel non négligeable; et donc, de la volonté de régulariser ce secteur en un secteur formel.

Le processus d'agglomération des entreprises a démarré au Maroc dans les années 90; néanmoins, le débat national sur la promotion des productions à « l'échelle des territoires » ne s'est érigé en véritable politique d'action que dans les années 2000. Plusieurs départements s'engagent sur cette voie. Le ministère du Commerce et de l'Industrie, en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour le Développement Industriel (l'ONUDI), a repensé la dynamisation du tissu productif à travers la promotion des agglomérations locales. Les actions envisagent l'amélioration de la qualité des productions locales pour répondre aux exigences des standards internationaux. Le programme de l'ONUDI porte sur la promotion des petits métiers artisanaux et sur la régularisation du secteur dans des territoires fragiles. Ce projet a porté notamment sur trois cas pilotes : sur la filière du cuir à Fès, la poterie à Safi et du Thuya à Essaouira.

En parallèle à cette initiative, la direction de l'Aménagement du Territoire (DAT), dépendant du ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Aménagement de l'espace, lance pour sa part en 2004 une étude nationale qui porte sur l'identification des systèmes productifs locaux (SPL) potentiels au Maroc. Cette étude a porté sur l'identification des agglomérations industrielles qui naissent d'une d'histoire productive différente selon les territoires et sont repérées dans les villes et les filières suivantes :

- Agadir : pour les agglomérés et le ciment, la transformation des produits de la pêche et la réparation navale;
- Guelaia : pour les articles dérivés du fil de machine;
- Fès : pour la céramique, le tannage et la production de chaussures en cuir, pour la filature de coton et autres fibres et la confection de vêtements modernes;

- Nador : pour la transformation des produits de la mer, les matériaux de construction en terre cuite ;
- Safi : pour la transformation des produits de la mer ;
- Marrakech : pour les conserves de fruits et légumes, les farines de semoule et de céréales ;
- Meknès : pour les farines de semoule et de céréales et pour la confection de vêtements ;
- Casa Aïn Chock Hay Hassani : pour la bonneterie et la confection de vêtements ;
- Casa Aïn Sbaâ Hay Mohammadi : pour la confection de lingerie et de vêtements ;
- Casa Al Fida Derb Sultan : pour la confection de lingerie et d'étoffes ;
- Casa Ben Msik Sidi Othmane : pour la bonneterie et la confection de vêtements ;
- Casa Anfa : pour la maroquinerie de voyage et les chaussures en cuir, la bonneterie, la lingerie, le chemiserie et les vêtements ;
- Casa Sidi Bernoussi : pour la fabrication de chaussures en cuir, la bonneterie, la confection de lingerie et de vêtements, la chaudronnerie-tôlerie ;
- Rabat : pour la confection de vêtements ;
- Salé : pour la confection de vêtements ;
- Kénitra : pour les agglomérés et le ciment ;
- Tanger : pour les articles d'ameublement et lingerie, le tissage du coton et autres fibres, la bonneterie et la confection de vêtements, la fabrication de chaussures en cuir ;
- Tétouan : pour les agglomérés et le ciment, les matériaux de construction et la terre cuite.

Le paradigme du SPL inscrit la relation firme-territoire dans des notions de proximités géographiques et organisationnelles. Il tend à remplacer la notion d'espace, considéré sous l'aspect des coûts et représentant un support passif de facteurs productifs de développement, par le concept de territoire. D'après les expériences étrangères, le SPL n'est pas toujours le résultat d'une action étatique. Il peut émaner du territoire lui-même. C'est le cas des groupements de coopératives de la région de Souss-Massa-Drâa (Askour, 2008), où la situation « fragile » de certains secteurs économiques poussent les producteurs à s'engager dans une perspective de développement endogène.

De son côté, l'Agence de développement social (ADS), en collaboration avec l'Union européenne, lance le projet Arganier. Ce projet vise, à travers le développement et l'organisation de la filière huile d'argane, à améliorer les conditions socio-économiques des femmes vivant de l'exploitation de l'arganier, d'une part, et à préserver la ressource naturelle, d'autre part.

Les produits du terroir apportent à ces territoires une identité particulière, celle de l'authenticité de la production. Ces territoires sont également connus pour l'exportation massive de leur production. L'article de Fatiha Fort et Jean-Pierre Couderc (2001) (5) montre bien la reconnaissance/valorisation du terroir comme un avantage pour les exportations des territoires notamment français. Au Maroc, l'argan, le safran, le miel ou les produits à base de rose sont autant de produits de terroir, mobilisés dans les exportations actuellement. Selon les données du Centre marocain de promotion des exportations (CMPE), entre juillet 2003 et juin 2005, les exportations marocaines d'huile d'argan, se sont montées à 53,54 tonnes représentant une valeur de près de 723 000 euros.

L'économie marocaine est pratiquement dépendante de la donne agricole qui alimente les productions agro-alimentaires. L'arrière-pays représente la plate-forme agricole qui alimente l'ensemble du pays et qui dégage des opportunités en recettes intéressantes. L'agro-alimentaire représente l'un des secteurs à forte valeur ajoutée. En 2006, et selon la CMPE, la valeur des exportations agro-alimentaires était de 938,5 millions d'euros.

De même, ce type d'industrie a connu un éclatement avec l'apparition d'activités nouvelles, notamment l'agriculture biologique qui est en pleine croissance depuis les années 90. Durant la campagne 2005-2006, on compte près de 1930 tonnes d'agrumes biologique, contre 1220 tonnes l'année précédente, soit une augmentation de 15 %.

Dans un contexte de vive concurrence, les techniques de production « archaïques » sont surpassées par des techniques avancées et développées. On ne peut nier la vulnérabilité de certains territoires. Il est alors posé la question de la labellisation des productions locales par rapport aux productions mondiales. Comment permettre l'authenticité de la production locale quand l'imitation informelle sévit de plein fouet !

Ainsi, il est évident que le devenir des territoires est fortement dépendant de l'ancrage et de la compétitivité de ces entreprises, notamment pour les territoires « en manque de développement » (6). La menace grandissante vis-à-vis de ces territoires invite à des mesures de réadaptation de la part des entreprises face aux changements incessants de l'économie monde. La compétitivité des territoires peut agir sur les comportements des entreprises, les pousser à tourner le dos ou non à leur territoire.

Le croisement de deux indicateurs, à savoir le PIB/habitant et le PIB/km², informe sur la typologie et la compétitivité des territoires (7) au Maroc. D'après cet indicateur

(5) Fort F. et Couderc J.-P. (2001), «Le terroir : un avantage concurrentiel à l'exportation ? Le cas des entreprises agro-alimentaires du Languedoc-Roussillon», in *Économie rurale*, n° 1, volume 264.

(6) On appelle territoires « en manque de développement » ceux dont les activités économiques sont très peu développées.

(7) D'après l'étude réalisée par la direction de l'Aménagement du territoire sur la compétitivité territoriale.

composite, on énumère quatre types de territoires au Maroc, avancés par ordre décroissant en matière de compétitivité territoriale :

- un premier groupe leader : il rassemble les principaux pôles de développement, notamment le Grand Casablanca, Rabat-Salé-Skhirat, Tanger-Assilah-Fahs-Bni Makada, Fès-Zouagha-My Yacoub, Marrakech-Sidi Youssef Ben Ali, Meknès-El Menzah-Al Ismailia, Agadir-Inezgane ; dans ce groupe, le Grand Casablanca se distingue très nettement ;
- un second groupe rassemble les pôles urbains relais : Tétouan, Kénitra, Oujda, El Jadida, Safi, Larache, Khouribga, Berkane et Settat ;
- le troisième groupe intègre des pôles urbains dynamiques comme Nador et des villes en crise comme Jerada ;
- et enfin, un dernier groupe représenté par les villes de Laâyoune à Es Semara. Il est constitué de provinces arides ou montagneuses, peu propices au développement des activités économiques.

L'encouragement à l'agglomération industrielle et les mécanismes mis en vigueur assurent aux territoires, notamment en marge, la réalisation d'avantages comparatifs et une dynamique territoriale. Toutefois, il est certain que la problématique de la valorisation des territoires s'ouvre au débat. Il devient nécessaire de s'intéresser à la pérennité des territoires à travers une approche de développement endogène. La promotion des agglomérations industrielles devrait accorder une place primordiale à l'atténuation des déséquilibres en matière de compétitivité territoriale, à la protection des productions locales pour une meilleure durabilité.

En somme, la vision dans laquelle s'inscrivent les différentes actions étatiques de promotion d'agglomérations industrielles qui composent la politique économique actuelle tend vers une approche économique-territoriale. La revanche des territoires s'installe !

Désormais, les territoires sont reconnus comme la composante qui permettra d'appréhender au mieux les réels enjeux du Maroc, disparates en termes économiques, sociales et géographiques.

Ceci étant, plusieurs questionnements restent en suspens ! Quelles sont, entres autres, les réelles contributions de ces actions pour les territoires ? Y a-t-il un retour vers les territoires des gains engendrés par les agglomérations industrielles ?

Références bibliographiques

- Askour K. (2008), *les Réseaux de coopération productive au Maroc : le cas de la filière agro-alimentaires*, PUM.
- Agence spéciale Tanger Méditerranée (2005), *Schéma d'aménagement de la zone spéciale de développement*, Maroc.
- Bellet M., Kirat T. (1998), «La proximité, entre espace et coordination», in Bellet M., Kirat T., LARGERON C. (éds), *Approches multiformes de la proximité*, Hermès.
- Coris et alii (2009), «Dynamiques spatiales des activités productives», n° 20, in *les Cahiers du GRETHA*.
- Courlet C. (2001a), *Territoires et régions : les grands oubliés du développement économique*, l'Harmattan, Paris.
- Courlet C. (2001b), «Les systèmes productifs locaux : de la définition au modèle», in DATAR, *Réseaux d'entreprises et territoires : regards sur les systèmes productifs locaux*, la Documentation française.
- Courlet et al. (2006), «Territoire et développement économique au Maroc : le cas des systèmes productifs localisés», *Economie critique*, l'Harmattan.
- DAT. (2002), *Compétitivité territoriale*, rapport diagnostic territorial et élaboration d'une typologie des espaces.
- DAT. (2004), *Développement des bassins d'emploi : cas des systèmes productifs localisés (SPL) au Maroc*, rapport de synthèse.
- DAT. (2004), *Zones d'activités économiques, bassins d'emploi et formation : identification des bassins de vie économique*, Rapport 2, première phase.
- Fort F. et Couderc J.-P. (2001), «Le terroir : un avantage concurrentiel à l'exportation ? Le cas des entreprises agro-alimentaires du Languedoc-Roussillon», in *Economie rurale*, n° 1, volume 264.
- Godet M. (2009), «Le courage du bon sens : pour construire l'avenir autrement», éd. Odile Jacob, p. 115.
- Piermay J.-L. et Piveteau A. (2006), «Du Sénégal au Maroc : pertinence et impertinence des territoires productifs», in *les Territoires productifs en question (s) : transformations occidentales et situations maghrébines*, Maghreb et sciences sociales.
- Piermay J.-L. (2009), «De nouveaux lieux de frontières au Maroc : la production d'espaces compétitifs pour l'entreprise»; in *Frontières profitables : les économies de voisinage inégal*, *Critique économique*.
- Pecqueur B. et al. (1996), *Dynamique territoriale et mutations économiques*, Paris, l'Harmattan.

7.

Les modes de faire des grands projets : l'exemple de l'aménagement de la vallée du Bouregreg

Mohammed Mzaiz

Introduction

Longtemps délaissé par les acteurs de la ville, le site de la vallée du Bouregreg représente aujourd'hui un enjeu capital d'intégration des deux villes mitoyennes de Rabat et Salé compte tenu de ses opportunités d'ordre historique, économique, touristique et culturel. Ayant fait l'objet de plusieurs réflexions et propositions depuis les années soixante, le territoire du site, mal intégré aux ensembles urbains, a été utilisé pour localiser les fonctions urbaines les moins nobles : pollution des berges, décharges d'ordures, eaux usées, dépôts de matériels, quartiers clandestins sur les versants, exploitations de carrières.

L'accumulation de ces atteintes a provoqué des dégradations importantes qu'il faut réparer. Mais en même temps, le site présente des opportunités qu'il faut saisir. Les initiatives prises en 2006 pour l'aménagement et la mise en valeur des deux rives du Bouregreg viennent de faire entrer le site dans l'ère des « méga-projets » à l'instar d'autres sites des fronts d'eaux à Tanger (projet du Port Tanger-Med), à Casablanca (projet Marina) et à Rabat (projet d'aménagement de la Corniche). Ces territoires liminaires attisent plus que jamais les convoitises des opérateurs nationaux et des grands groupes étrangers, essentiellement du Golfe, et posent plusieurs questions à la recherche.

Pour les aménageurs et les dirigeants, le but de ce projet est de faire de Rabat un pôle aux dimensions nationale et internationale, à l'image des grandes capitales méditerranéennes (Carrière, 2002), de lui permettre d'acquérir une nouvelle identité et de diffuser une nouvelle image d'elle-même.

L'interprétation de ce cas invite le chercheur à emprunter les chemins d'une analyse pragmatique qui fait la part belle à l'observation des modes de faire mis en œuvre par des acteurs en situation puisqu'on y verra des occasions privilégiées d'observer un projet « en train de se faire ». Cela permettra de documenter un certain nombre d'épreuves (la crise financière, l'impératif de concertation avec la population locale, etc.) à travers lesquelles la démarche d'action se concrétisera ou non. Sur le plan méthodologique, l'idée est de rendre compte de la réalisation de ce projet au plus près du travail des acteurs, tout en refusant la position de surplomb (Thévenot, 2006).

De là, notre positionnement relève non pas d'une quelconque démarche d'évaluation, ni d'une entreprise de dénonciation militante des éventuelles dérives ou dysfonctionnements, mais d'une ambition d'analyse réflexive de l'action pour mettre à jour de nouvelles modalités de production du « Grand projet ». On pourrait restreindre l'analyse ici à un double questionnement. Tout d'abord, la stabilisation d'un partenariat d'un genre nouveau qui articule le sommet de l'Etat et les investisseurs du Golfe est un processus à élucider en soi. Ensuite, la réalisation de ce projet s'inscrit dans un régime d'exception par rapport à la fabrique plus ordinaire de la ville et invite le chercheur à questionner les modes de faire et leurs effets.

On analysera d'abord les différentes réflexions et propositions ayant un lien direct avec l'aménagement du site de la vallée durant la période 1966-2001 et les raisons de leur non-mise en œuvre (section I) ; ensuite, on rendra compte des différents facteurs ayant permis l'activation du projet et son lancement durant la période 2001-2010 (section II).

1. L'analyse des propositions du projet durant la période 1966-2001

1.1. La proposition « ZEVAGO » de 1966

Au milieu des années soixante et au moment de prendre la direction de l'Aménagement du territoire, le ministre de l'Intérieur de l'époque (1) entama une étude consistant à établir un programme d'aménagement des deux rives du Bouregreg. Cette proposition constituait la première réflexion ayant comme objectif de faire face au manque d'équipements et d'infrastructures sportifs à Rabat et à Salé.

Suite aux instructions royales, ce programme a mis en scène cinq catégories d'acteurs : les représentants de l'administration centrale (ministère de l'Intérieur), le ministère de la Jeunesse et des Sports, les élus locaux, les citoyens à qui le programme était destiné (2) et le cabinet Zevago, chargé d'établir le plan d'aménagement spécial de la vallée pour le compte du ministère de l'Intérieur.

Les équipements proposés par le cabinet Zevago étaient prévus sur une superficie de 100 hectares sur la rive gauche, côté Rabat, et prévoyaient les installations sportives et de loisirs suivantes :

(1) Il cumulait deux fonctions en 1966 : celle de ministre de l'Intérieur et celle de directeur de l'Aménagement du territoire.

(2) Il est à préciser ici que durant son discours de présentation du projet devant les acteurs concernés, le ministre de l'Intérieur s'adressait aux citoyens de Rabat et Salé pour les faire participer à l'édification de cet ouvrage. Autrement, ce programme sportif nommé aussi « projet national de la jeunesse » devait, en principe, constituer un champ d'expérience pour la jeunesse marocaine (Kasmi et Lamrabeti, 1993, p. 96).

- un stade d'honneur de 30 000 places ;
- une salle couverte omnisports de 3 000 places ;
- des piscines (compétitions, plongeurs, initiations, grand bassin populaire, bassin couvert, etc.) ;
- un théâtre en plein air de 3 000 places ;
- un lac artificiel de 25 hectares ;
- des jardins, une promenade (Kasmi, 2002, p. 140).

En analysant le programme proposé, la première remarque que l'on peut faire porte sur son désintéressement de la rive droite côté Salé. Il apparaît clairement, d'après le plan d'aménagement Zevago, que les décideurs de l'époque avaient l'intention de diviser le projet en différentes tranches. Ceci pourrait être la cause de la restriction de cette esquisse sur le côté Rabat. La seconde remarque est que le projet ne semble pas satisfaire les besoins sportifs de la population essentiellement les classes populaires. En effet, le grand nombre d'équipements et d'infrastructures prévu était destiné aux sports d'élite.

Autrement, le programme pouvait résoudre partiellement le problème du manque d'équipements sportifs dans l'agglomération et ne représentait ni plus ni moins qu'une stratégie d'intéressement manquée en direction des élus et des jeunes citoyens des deux villes (*ibid.*, p. 108). La tentative initiale de créer un réseau d'acteurs à travers un groupe de travail s'est soldé par un échec. Cependant, le projet national de la jeunesse, même s'il ne fut pas concrétisé, était basé sur une idée forte, une intention nationaliste certainement dictée par les circonstances de l'époque (*idem*, p. 109).

Conscients de ces lacunes et de la modestie des résultats obtenus par le plan Zevago, les pouvoirs publics adoptèrent une nouvelle stratégie en 1972, axée cette fois-ci sur une nouvelle proposition d'aménagement de la vallée. Cette dernière se basait sur de nouvelles orientations en matière de planification urbaine, de politique foncière et d'habitat et sur une restructuration des institutions chargées de l'urbanisme.

1.2. La proposition de la division de l'Urbanisme en 1972

Le plan nommé Plan d'aménagement du Bouregreg élaboré par la division de l'Urbanisme en 1972 reconnaît l'échec du plan Zevago et constate l'ampleur de la crise urbaine et ses conséquences sociopolitiques sur les deux villes de Rabat et Salé. A cet effet, les concepteurs de ce nouveau plan proposaient une nouvelle stratégie basée sur la mise en place de nouvelles structures et instruments de travail tirés d'un projet de loi-cadre pour l'aménagement urbain et rural qui fut élaboré par le Centre d'expérimentation, de

recherche et de formation (CERF (3)), vers 1970. Ce projet de loi-cadre recommandait la généralisation de la planification urbaine sur l'ensemble du territoire du Royaume, une réforme foncière et la mise en place de nouvelles structures administratives plus appropriées. Contrairement au caractère restreint du périmètre d'intervention du plan Zevago (4), la proposition de la division de l'Urbanisme s'étendait de l'embouchure jusqu'à l'Oulja. Toutefois, cet espace projeté se limitait latéralement par les deux médinas et les falaises et se prolongeait côté Rabat jusqu'au Chellah (5). Ce programme se composait :

- de zones réservées spécialement aux sports nautiques et à d'autres activités non spécifiées dans le programme;
- de zones touristiques sous forme d'hôtels de luxe;
- de zones réservées à des foires;
- d'habitats composés de zones villas, d'une zone d'habitat constitué de deux à trois niveaux, une mosquée, un parking et un terrain réservé à la construction publique;
- d'espaces verts;
- de campings.

Afin de faciliter la description de cette proposition, on analysera les différentes activités proposées en regard des objectifs fixés par les pouvoirs publics de l'époque (6). En ce qui concerne le projet Zevago, le programme proposé par la division de l'Urbanisme est un programme complet. Les équipements sportifs, culturels et la réalisation d'espaces verts, lorsqu'ils sont proposés dans ce programme sous certaines normes, permettaient l'accès à toute la population toutes catégories confondues. Ils constituaient souvent un moyen d'attraction et de rapprochement de la population des deux villes. Néanmoins, l'emplacement de certains équipements n'étant pas spécifié, nous ne pouvons pas être

(3) L'équipe multidisciplinaire du CERF (Centre d'expérimentation, de recherche et de formation de la direction de l'Urbanisme et de l'Habitat) fut composée par le Maroc du Protectorat et par l'expérience d'Ecochard; ce courant volontariste consacra un intérêt particulier à l'urbain à travers un renouvellement des instruments d'urbanisme, du cadre juridique et surtout du cadre méthodologique. L'idée est de «remplacer un urbanisme de contrainte par un urbanisme d'incitation et de concertation» (Masson, 1974).

(4) Qui se limitait à un petit d'espace de 100 hectares de la rive gauche du Bouregreg.

(5) Conformément au rapport de la division de l'Urbanisme (1972), Le plan d'aménagement du Bouregreg, rapport justificatif fait pour le compte du ministère de l'Intérieur.

(6) Ces objectifs se résument comme suit :

- lutter contre le déséquilibre régional entre les deux villes de Rabat et Salé avec la réalisation d'un programme de liaison des deux villes;
- créer un programme qui réponde aux besoins de la population des deux villes;
- instaurer des équipements intégrés au site de la vallée.

affirmatif quant à leurs impact futur sur le site de la vallée et sur la population de l'agglomération dans son ensemble.

Quant aux équipements touristiques, destinés souvent à une population étrangère et à cause de leur caractère saisonnier, ils ne pouvaient constituer un moyen de liaison entre les deux villes ; bien au contraire, avec les zones d'habitations proposées ; ils créeront une forme de disparité entre les classes sociales de part et d'autre des berges du Bouregreg et une rupture sur toute la vallée (Kasmi et Lamrabi, 1993, p. 114).

Par ailleurs, malgré la légitimité inhérente au statut d'utilité publique du projet, la division de l'Urbanisme ne semblait pas dotée de suffisamment de compétences et de moyens pour l'élaboration d'un tel plan (SABR, 2003, p. 10). Ce projet, proposé par la division de l'Urbanisme et qui portait le nom « Plan d'aménagement du Bouregreg », demeura, comme son nom l'indique « juste un simple plan » oublié dans les bureaux des techniciens de la division. La proposition n'eut pas d'écho auprès des autres acteurs et fut un échec total.

1.3. La proposition « Partex » en 1983

En 1983, à la suite de la visite d'une commission technique portugaise au royaume du Maroc, le projet de création d'un centre de plaisance fut examiné. Le plan d'aménagement dressé pour l'aménagement intégré du centre de plaisance comprenait des travaux depuis l'embouchure jusqu'au Pont Hassan II et englobait les deux rives :

- Sur la rive gauche, côté Rabat, ce projet prévoyait un aménagement urbain au pied de la falaise comprenant des commerces, des équipements, des parkings, un port ferry boat, de l'artisanat et un poste de douane. Sur le versant atlantique, toujours du côté de Rabat, il prévoyait la construction d'un hôtel de plage et la réorganisation de cette zone, appuyée par la construction et l'adaptation de l'ancien port (Kasmi, 2002, p. 143).
- Sur la rive droite, côté Salé, le programme prévoyait une marina pour 600 bateaux avec des installations annexes. Derrière la marina, il prévoyait un aménagement urbain des terrains résultant de la régularisation des berges, ce qui devait permettre de « rentabiliser l'affaire » d'après les explications de l'équipe Partex. A l'extrémité ouest de la marina était prévu un grand hôtel avec un casino. Cet ensemble était complété au nord par un deuxième aménagement donnant lieu à la création d'un bâtiment de type « Aparthotel » avec des appartements pour le tourisme saisonnier. Cette même société devait assurer l'opération de dragage du Bouregreg, les produits de cette opération devant servir à régulariser les terrains à urbaniser sur les deux rives. Selon le rapport du ministère du Tourisme, source de nos informations concernant cette proposition, les concepteurs de ce projet ont été guidés par des motivations d'ordre purement spéculatif négligeant le patrimoine et le caractère historique du site (*ibid.*, p. 143).

Ainsi, ce programme était conçu de façon à ce que les investissements puissent être compensés par de successives opérations d'urbanisation capables de les amortir et d'assurer une bonne marge de sécurité et de rentabilité. Conçu dans une logique purement commerciale, ce programme, par sa vocation touristique de luxe d'une part saisonnière et d'autre part destinée à une classe sociale bien déterminée, ne pouvait être un moyen de liaison des deux villes, et ce pour des raisons de stratification sociale dans les quartiers avoisinants. Même si certains équipements proposés sont inexistantes dans l'agglomération (casino, aparthotel, port de plaisance, Health Club...), ils ne constituaient pas des besoins urgents. Un tel projet pouvait éliminer la viabilité des deux anciennes médinas qui seraient devenues des sites historiques inertes. Toutes les liaisons spatiales et fonctionnelles entre les deux anciens pôles auraient disparu, bref, le programme n'offrait aucun avantage pour l'avenir du site (*idem*, p. 144).

1.4. La proposition Pinseau en 1991

Au début des années 90, des bruits couraient, au niveau des pouvoirs publics, qu'il fallait faire quelque chose pour le malheureux Bouregreg (Chastel, 1996). Michel Pinseau, architecte du Roi Hassan II, fut désigné par ce dernier pour élaborer le plan d'aménagement spatial de la vallée à partir de 1990. Il réunit autour de lui une équipe d'ingénieurs, d'architectes et d'urbanistes français. Rappelons que Pinseau avait acquis une légitimité technique au début des années 80 puisqu'il avait été chargé en 1984 par le gouvernement de l'époque d'élaborer le schéma directeur de la ville de Casablanca (Catusse, Cattedra et Idrissi Janati, 2005, p. 313).

La proposition Pinseau prévoyait, sur la rive gauche du fleuve, la création d'un port de pêche, d'une cité aquatique genre Venise, avec des barques, des gondoles sur des canaux reliés au fleuve, des terrains de golf, des hôtels, des restaurants, un parc de loisirs sur la halle aux grains et, sur la rive droite, un port de plaisance pour 300 bateaux et au-delà des deux jetées, des digues de protection pour contourner les courants marins et éviter l'ensablement du fleuve. Des bateaux mouches équipés d'un système "son et lumière" furent prévu (Chastel, 1996, p. 326).

Le périmètre d'intervention, délimité par les deux falaises de Rabat et de Salé, s'étendait de l'embouchure jusqu'à Oulja, tenant compte des deux rives du Bouregreg. Ce projet visait la valorisation de certains secteurs, s'insérant dans un cadre paysager particulier. L'option d'aménagement proposée par Pinseau se caractérisait par la diversité des programmes proposés dont le souci majeur était la préservation des richesses naturelles et des espaces verts en particulier. Cette diversité des aménagements projetés était traduite par la diversité des vocations : touristiques, culturelles, d'animation et de loisir. Aussi, un intérêt particulier a-t-il été porté au respect des sites et des monuments

historiques ainsi qu'à leur intégration dans la conception générale du projet et ce, dans le souci de regrouper des activités de même nature par secteur (Kasmi, 2002, p. 147).

Contrairement au projet Zevago et au projet Partex, le projet d'aménagement établi par le cabinet Pinseau concerne, pour la première fois, l'ensemble de la vallée en aval du barrage. Toute la partie en amont du pont Moulay Hassan est affectée à des zones vertes, à des jardins et à l'agriculture (à l'exception de la zone artisanale d'Oulja). Un programme dense d'équipements touristiques d'animation et de loisirs est concentré dans l'estuaire, particulièrement sur la rive droite, entre Salé et le Bouregreg (SABR, 2003, p. 24).

La proposition Pinseau a placé face à face au moins quatre catégories d'acteurs : les élus locaux, les représentants de l'administration centrale, des acteurs privés (œuvrant pour la réalisation des activités sur les berges) et le cabinet Pinseau qui est devenu, avec le temps, un acteur local de premier ordre. L'introduction du cabinet Pinseau comme nouvelle structure qui monopolise les tâches techniques et les tâches d'expertises du projet cantonnait le niveau technique communal dans le seul rôle de suivi et de gestion des tâches quotidiennes (permis de construire) ; ce qui constitua le premier temps de la controverse entre les acteurs. Ces controverses sont à la croisée de deux logiques de légitimité : la légitimité technique revendiquée par Pinseau et la légitimité politique des élus.

La légitimité technique de Pinseau se heurta à la légitimité représentative des élus qui revendiquaient un rôle plus important dans le projet. La situation critique de l'état des relations entre partenaires, les controverses sur le rôle des élus dans le projet et la difficulté d'établir des alliances solides avec ceux qui refusaient de s'intégrer au projet, amorcèrent une crise des relations entre les différents partenaires. Cette crise fragilisa l'entente sur l'organisation du travail. Malgré les réunions répétées avec les différents acteurs concernés par le projet, aucune d'entre elles n'a donné lieu à une mise au point et à une définition des objectifs. Pinseau échoua à imposer aux élus un simple rôle de suivi des tâches quotidiennes. Les élus résistèrent et ne manifestèrent guère d'intérêt pour sa proposition, ce qui mina peu à peu la crédibilité des acteurs et affaiblit le projet. L'échec de la mise en œuvre de la proposition Pinseau est dû, d'une part, à son caractère utopique et irréalisable (Chastel, 1996, p. 326) et, d'autre part, au fait qu'elle n'avait pas rencontré l'adhésion totale de tous les acteurs, surtout des élus, qui jugèrent les réunions d'organisation du travail contraires à leurs intérêts car elles réduisaient leur marge de manœuvre. (Entretien réalisé avec Mohamed M., ancien membre du conseil communal de Rabat-Hassan ayant participé aux réunions pour l'approbation de la proposition Pinseau, 2005.)

1.5. La proposition de l'Agence urbaine de Rabat-Salé en 1998

Vers la fin des années quatre-vingt-dix, avec l'avènement du gouvernement d'alternance, il y eut une véritable prise de conscience de la fragilité du site et des risques d'aménagement irréversible. La vallée est devenue un des enjeux de la métropole dont il ne faut pas manquer l'aménagement. Cette période vit la création du ministère de l'Aménagement du territoire, de l'Habitat, de l'Urbanisme et de l'Environnement, remettant ainsi partiellement en question pour la première fois la tutelle du ministère de l'Intérieur par une autonomisation de la prise en charge de l'urbanisme et de l'habitat (7).

L'Agence urbaine de Rabat-Salé s'adressa à l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'Ile-de-France, IAURIF (8), pour faire des propositions sur le Bouregreg et élaborer un plan de référence pour la vallée. Ce plan de référence devait permettre de gérer les transformations du site dans l'espace et dans le temps.

Une première mission eut lieu du 22 au 27 avril 1996 en collaboration avec l'Agence urbaine de Rabat-Salé, dans le cadre de la coopération franco-marocaine dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement, avec le concours du Service technique et de coopération de l'Ambassade de France. Le projet apparaît après la reconnaissance du caractère exceptionnel et de la qualité du site. Il associe des acteurs institutionnels comme l'Institut d'aménagement et d'urbanisme de la Région Ile-de-France, le ministère de l'Aménagement du territoire de l'Environnement, de l'Urbanisme et de l'Habitat et l'Agence urbaine de Rabat-Salé. L'étude du plan de référence a été financée par l'Etat marocain sur un budget délivré par le ministère pour le site Bouregreg et son aménagement. Le projet d'appui de l'IAURIF à l'Agence urbaine de Rabat-Salé a été mis en place afin d'analyser la situation et de chercher des solutions d'aménagement. Trois missions furent effectuées : une mission de conseil, une mission pour développer une méthodologie de réhabilitation et une mission pour établir un programme de mise

(7) En novembre 2002, le découpage gouvernemental ampute ce ministère de deux volets importants puisqu'il est créé un ministère délégué auprès du Premier ministre chargé du logement et de l'urbanisme, et un ministère de l'Aménagement du territoire, de l'eau et de l'environnement.

(8) Il est à préciser ici que la légitimité de l'IAURIF (Institut d'aménagement et d'urbanisme de l'île-de-France) comme organisme chargé par les pouvoirs publics de l'époque d'élaborer le plan de référence de la vallée, vient de sa compétence technique connue au niveau international. En effet, il a été appelé à intervenir dans plus de 50 pays avec près de 250 actions illustrant une gamme d'intervention extrêmement large (Système d'intervention géographique, diagnostic et évaluation des projets de développement urbain, de rénovation et de réaménagement, de schémas directeurs, de plans de transport, de projets de quartier et de zones de développement touristiques, de structures et techniques de gestion urbaines et d'assistance au montage des opérations) dans le domaine de l'aménagement des agglomérations.

en valeur. En février 1999, les recommandations d'aménagement et le plan d'action furent présentés aux autorités locales et prévoyaient :

- du tourisme local, national et international (tourisme culturel et éco-tourisme) ;
- des activités économiques traditionnelles et de l'agriculture ;
- des grands équipements publics ;
- des emplois verts (gestion de l'environnement et tourisme vert) (MATHU, 1999, p. 9).

L'IAURIF travailla en collaboration avec l'Agence urbaine de Rabat-Salé et le ministère de l'Aménagement du territoire et de l'urbanisme en leur apportant un appui technique par l'intermédiaire d'expertise et de formations. Elle tenta d'élargir le champ de la réflexion, de proposer des éléments de méthode et de développer la concertation. Elle traça ainsi les grandes options d'aménagement pour les différentes zones de patrimoine historique, d'accueil touristique, d'activités artisanales, d'équipements publics, pour les espaces ouverts publics et les espaces naturels ou agricoles.

Les messages véhiculés par l'Agence urbaine, notamment par le corpus de textes et de documents techniques, constituent les bases d'un savoir commun pour les futurs partenaires. Les avis et les propositions des organismes et des services concernés ont été retenus par l'agence et transmis à un bureau d'étude privé (MATHU, 1999, p. 3). Ils proviennent de dix ministères, sept communes et deux associations (9). A partir de ce savoir commun et de leurs intérêts propres, les différents partenaires ajustent leur vision et, par là même, s'engagent à la réalisation du programme, sauf que cette phase n'a pas pu se concrétiser par la signature d'une convention définissant le rôle précis de chaque partenaire. Ceci est dû à la profusion d'acteurs porteurs d'intérêts divergents et à l'absence d'une entité administrative investie d'un pouvoir de coordination légitimé par la force de la loi (entretien réalisé avec un ancien chef de division à l'Agence urbaine de Rabat-Salé ayant participé aux réunions pour l'approbation du plan de référence, 2005).

L'ensemble des réflexions et des initiatives prises pour l'aménagement du site durant la période 1966-2001, au-delà de leurs différences, pâtissaient, au niveau de la mise en œuvre, des méfaits de l'approche technocratique et de l'enfermement sectoriel, source d'essoufflement, de lenteur et de règne de la routine. Une telle situation ne pouvait perdurer dans une agglomération censée refléter les ambitions du Maroc tant sur les plans urbanistique, économique, social et culturel que dans le domaine de la gestion locale du

(9) Il s'agit de sept communes de Rabat-Salé, de deux communautés urbaines, de quatre Préfectures, de la Rédal, de l'Office national de l'eau potable, de l'Office national des chemins de fer, de l'Association Bouregreg et Ribath Al Fath, des départements de l'Equipement, de l'Agriculture, de l'Intérieur, des Eaux et Forêts, des Affaires culturelles, du Tourisme, de l'Environnement, de la Santé, du ministère de l'Aménagement du Territoire, de l'Eau et de l'Environnement et du ministère chargé de l'Habitat.

développement. Aussi les acteurs impliqués dans la gestion de cet espace sont-ils appelés, du fait des enjeux qui déterminent son évolution, à cesser de le traiter comme à l'accoutumée, d'une manière banale et ordinaire. Les nombreuses contraintes dues à la mondialisation et à l'ouverture, les possibilités qu'offrent les changements du monde doivent être prises en considération. Après des décennies de mal-urbanisme et d'un gouvernement métropolitain défaillant, notamment en matière de planification réglementaire, une nouvelle gouvernance se dessine à l'échelle locale. Ce processus s'est engagé en 2000.

2. Le contexte d'émergence du projet et son lancement durant la période 2001-2010

Un certain nombre de facteurs ont permis l'activation du projet et son lancement au milieu des années 2000 : implication directe du Roi Mohammed VI dans le démarrage des projets en 2006, arrivée de capitaux des Émirats donnant lieu à la signature d'accords-cadres multiples et la montée en puissance de la nouvelle holding privée « CDG Développement ». La relance du projet a également été permise grâce aux acteurs locaux. Mais la crise financière internationale actuelle et la nécessité d'une concertation avec la population locale sont autant d'épreuves qui remettent en cause le projet durant cette période.

2.1. Activation du projet

En octobre 2001, le Roi Mohammed VI désigna un groupe de travail composé de spécialistes de diverses disciplines, essentiellement marocains, pour mener une réflexion sur les différentes possibilités d'un aménagement de la vallée. Après deux ans d'études et de réflexions, une maîtrise d'ouvrage du projet fut confiée à une société dite SABR (Société d'aménagement de la vallée du Bouregreg). Intégrée au groupe Caisse de dépôt et de gestion, cette société fut chargée de la réalisation du projet dans ses facettes d'études de conception et de réalisation technique (SABR, 2004). Le Roi nomma à sa tête un technocrate ne dépendant d'aucun conseil de la ville pour assurer la direction et le pilotage de cette société *ad hoc* (10), ce qui lui permit d'être perçu comme suffisamment « équidistant » des différents enjeux et intérêts en présence et sans intérêt direct important dans le projet.

Les aménagements prévus s'étendent sur un espace de 6 000 hectares, allant de l'embouchure jusqu'au barrage Sidi Mohamed ben Abdellah et seront réalisés sur une période de dix ans. En d'autres termes, le groupe d'experts travaille en permanence

(10) L'opérateur est une structure *ad hoc* chargée seulement de la réalisation du projet. Sa mission prendra tout naturellement fin lorsque les infrastructures et les équipements auront été réalisés et toutes les parcelles constructibles remises ou vendues à leurs promoteurs. En d'autres termes, cet organisme a une durée de vie limitée à la réalisation de son objectif (SABR, 2003, p. 151).

sur la société et sur la nature, définissant et associant des entités, montant des alliances changeantes pour parvenir à des configurations qui ne s'avèrent stables que par endroits et pour une durée déterminée (Callon, 1986, p. 203). Les études détaillées de ce grand projet furent approuvées par les conseils des deux villes de Rabat et de Salé et présentées à S.M. le Roi le 12 mai 2004. Le tableau ci-dessous illustre les dates et les chiffres-clés du projet :

Tableau 1
Dates et chiffres clés du projet

Date de présentation du projet au Roi	12 mai 2004
Date de lancement des travaux par le Roi	7 janvier 2006
Espace global d'aménagement	6 000 ha
Espace constructible	environ 15 %
Profondeur de la vallée	15 km

Source : AAVB, 2006.

Les trois quarts des aménagements doivent être réalisés sur les rives droites du Bouregreg et mises en œuvre en six séquences (11) élaborées au fur et à mesure de la mobilisation des investissements nécessaires ; 10 milliards de dirhams ont été prévus pour la séquence 1, qui porte sur l'aménagement de l'estuaire « Bab Al Bahr », financée par le budget de l'Etat (1 milliard de Dh), la Direction générale des collectivités locales (1 250 millions de Dh) et le complément par des investisseurs privés. Ces aménagements reposent sur divers ouvrages hydrauliques et portuaires et sur la création de nouveaux espaces urbanistiques en harmonie avec les données de l'histoire et de la civilisation du site. Ils comprennent en particulier une Cité des Arts et Métiers sur la rive de Salé, avec de larges espaces de promenade et de divertissement, des jardins de part et d'autre du fleuve et un quartier d'affaires abritant bureaux et diverses prestations du tertiaire. Le site sera également agrémenté par des établissements touristiques et commerciaux. Sur le plan des infrastructures de transport, il est prévu de construire un nouveau pont Moulay El Hassan et de creuser un tunnel sous la falaise des Oudayas. La mise en service d'un tramway reliant Rabat et Salé est également prévue. La vie autour du fleuve sera redynamisée par la création de nouveaux espaces, de centres d'animation, de loisirs et de complexes commerciaux au milieu de paysages verdoyants, dont un parc naturel et des jardins suspendus. S'inscrivant dans l'Initiative nationale pour le développement humain,

(11) L'aménagement de la vallée s'étend sur une profondeur de 15 km et a été inscrit dans six séquences, de l'estuaire à l'amont : Bab al Bahr, Amwaj, Kasbat Abi Ragrag, Sahrij El Oued, El Menzeh el Kabir, Bouhayrat Assouhoul (SABR, 2004).

la construction de la Cité des Arts et Métiers ambitionne d'assurer la préservation du patrimoine à travers les équipements liés à la formation et au renouvellement du savoir-faire artisanal. La Cité des Arts et Métiers servira aussi d'incubateur d'entreprises dédiées au développement des ressources humaines, particulièrement dans les métiers du tourisme, de l'hôtellerie et des services (AAVB, 2006, p. 5).

La séquence 2, appelée «Amwaj», est située entre le pont Moulay El Hassan et le pont ferroviaire. C'est un ensemble immobilier et touristique dont le plan de masse fait ressortir une cité lacustre avec un cachet architectural de type morisque et méditerranéen, au milieu de paysages verdoyants. Le projet couvre près de 112 hectares offrant une diversité d'ensembles résidentiels, de bureaux, d'hôtels de luxe et de zones commerciales. Le site sera doté, en outre, de marinas, d'un palais des congrès, et d'une multitude d'espaces dédiés au divertissement et aux loisirs. Amwaj devrait drainer un investissement privé d'un montant prévu entre 15 et 17 milliards de dirhams (SABR, 2005).

2.2. Arrivée d'investisseurs arabes

L'arrivée des investissements arabes a aussi favorisé l'aménagement du site. Ces investissements, essentiellement en provenance des Émirats Arabes Unis, représentent une part majeure des entrées de capitaux au Maroc. Ils se dirigent principalement vers le secteur foncier et immobilier et vers celui du tourisme. Depuis 2001, plusieurs facteurs conduisent à leur intensification : la hausse des prix pétroliers, qui gonflent les recettes des pays producteurs dans des proportions énormes, et les effets du 11 septembre 2001, qui a conduit au retrait d'une partie des investisseurs arabes des pays occidentaux. Le choix d'investir dans le site de la vallée s'explique par les hausses immobilières constatées dans les pays occidentaux. Le site de la vallée offre, à l'instar d'autres sites littoraux délaissés (les berges du Lac sud à Tunis) ou dégradés (le centre ville de Beyrouth au Liban), des valeurs foncières très abordables et susceptibles aux yeux des investisseurs d'être l'objet de fortes plus-values. Le tableau ci-dessous fait la comparaison des investissements directs étrangers (IDE) et des investissements interarabes au Liban, en Tunisie et au Maroc.

Tableau 2
Investissements directs étrangers (IDE) et investissements interarabes
au Liban, en Tunisie et au Maroc

Pays	IDE 2006	Investissements interarabes	2006	IDE 2005	Investissements interarabes	2005
Maroc	2 898	350	12,1 %	2 946	1 121	38,1 %
Tunisie	3 312	2 366	71,4 %	782	153	19,6 %
Liban	2 794	2 335	83,6 %	2 751	1 779	64,7 %

Source : Barthel et Verdeil (2008).

La concentration de ces investissements vers le site de la vallée du Bouregreg s'est faite grâce à des alliances avec des institutions financières locales selon diverses formules juridiques. Leur arrivée est aussi le résultat de stratégies d'intéressement réfléchies de la part des dirigeants politiques nationaux, en limitant les contraintes sur la propriété foncière et la mise en place de guichets uniques et de mesures législatives facilitant ces investissements (12).

Dans l'ensemble, on retrouve un pilotage par les hautes autorités politiques favorisant ainsi ces investissements. Le Roi Mohamed VI est présent sur tous les fronts de l'action pour remédier à la crise de la métropole, au chevet d'une capitale dont les habitants ont longtemps ressenti qu'ils étaient délaissés (Barthel, 2008, p. 9). L'action royale joue ici un double rôle : elle paraît venir concrétiser la mise à niveau et les stratégies de développement qui, sans elle, ne se réaliseraient pas. Elle marque aussi une volonté de contrôle accru sur l'évolution urbaine à un moment où les investisseurs internationaux s'intéressent de plus en plus au financement d'opérations à haute rentabilité (Barthel et Mouloudi, 2009). Ses multiples tournées dans les Émirats Arabe Unis ont porté leurs fruits, puisque, suite à ses visites à Dubaï en 2005, le Roi Mohammed VI a réussi à intéresser quelques entreprises des Émirats Arabe Unis pour venir investir dans la vallée. Ceci a abouti à la signature d'un certain nombre de protocoles d'accord, en 2006, simultanément à un certain nombre de projets localisés sur la rive gauche du Bouregreg.

Le premier accord d'association entre SABR et un consortium d'Abu Dhabi, représenté par le groupe « Al Maâbar international investments », a été signé le 23 juillet 2006 sous la présidence de Sa Majesté Le Roi et du Prince des Émirats Arabe Unis. Il porte sur le développement de la séquence Bab Al Bahr pour un investissement de 750 millions de dollars et comprend un programme immobilier de près de 500 000 m² de plancher.

Le second accord est le fruit d'une joint-venture entre SABR (20 %), le Groupe Caisse de dépôt et de gestion (20 %), la Caisse marocaine des retraites (10 %) et la holding Sama Dubaï (50 %). Les conditions du pacte d'actionnaires de la joint-venture ont été signées en présence de Sa Majesté le Roi Mohammed VI le 29 mars 2006 (AAVB, 2007).

Le capital social de cette nouvelle joint-venture correspond à 30 % du montant total des investissements envisagés, et il a été libéré en trois étapes. Quant à la gestion opérationnelle (management) du projet Amwaj, elle a été confiée au partenaire émirati compte tenu de l'expertise reconnue à Sama Dubaï dans le développement de grands

(12) Grâce à cette politique volontariste de grands travaux, le Maroc a su attirer de nombreux investisseurs étrangers. En 2007, le Royaume a drainé un flux d'investissements directs étrangers (IDE) de l'ordre de 2,57 milliards de dollars, contre 2,4 milliards en 2006 (20,8 milliards de Dh ou 1,8 milliard d'euros), selon le rapport 2008 de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (Cnuced). Il est ainsi la première destination des IDE au Maghreb et la quatrième sur le continent.

programmes immobiliers et touristiques intégrés. Le contrôle du conseil d'administration de cette joint-venture est composé de six membres : trois choisis par Sama Dubaï et trois par le groupement CDG-SABR. La présidence du conseil est dévolue à Sama Dubaï (*ibid.*, p. 14).

D'après l'analyse sommaire de ces accords, on peut dégager deux catégories d'investissement : la première fait partie des fonds souverains comme c'est le cas du groupe Al Maabar qui a été chargé de réaliser la première séquence nommée « Bab Al Bahr » ; quant à la deuxième catégorie, elle provient de grandes holdings privées, comme c'est le cas de la société Sama Dubai qui a pris l'initiative de réaliser le projet « Amwaj », deuxième séquence du projet Bouregreg. L'émergence de ces élites capitalistes arabes, en capacité d'être à la fois acteurs et destinataires des opérations d'aménagement, circulation transnationales des capitaux arabes, diffusion pour une large part des expériences conduites à Dubaï et constitution de holdings d'aménagement adossées à des banques ou fonds de pension cotés en bourse (13). La réalisation de ces méga-projets se traduit par la fabrication de morceaux de ville à fort taux de rentabilité. L'impulsion de l'action ne vient pas que de l'afflux de capitaux et de savoir-faire du Golfe. Les contributeurs rappellent chacun à leur manière que les grands projets sont orchestrés à l'intérieur même du pays par les hautes autorités qui placent, quand elles le peuvent, leurs techno-structures nationales en partenariat avec ces investisseurs étrangers. La piste du « sur-mesure » paraît éclairer le mode d'entrée de ces acteurs, en regard de l'absence totale d'appel d'offres international et la pratique systématique de marchés confiés de gré à gré par les autorités publiques aux investisseurs du Golfe (Barthel et Mouloudi, 2009, p. 54). Les contours d'un nouvel urbanisme marocain de grands projets se dessinent et, à ce titre, le site de la vallée du Bouregreg est devenu un laboratoire urbanistique, à partir duquel les acteurs expérimentent de nouvelles méthodologies, inventent des partenariats et réfléchissent à la programmation et à l'insertion urbaine sans systématiser le recours aux tours comme à Dubaï.

2.2.1. L'internationalisation de la maîtrise d'œuvre pour dimensionner les projets

L'élaboration d'une stratégie métropolitaine sur fond d'enjeu d'internationalisation est un autre élément de contexte à évoquer. Les signatures de conventions d'investissements avec les Émaratis coïncident avec une maturation d'une stratégie métropolitaine, tant l'enjeu de sortir de la « crise urbaine » est impératif pour les autorités. Le choix du groupe Sama Dubai pour porter le projet « Amwaj » vise ainsi à en faire un projet « phare », à lui assurer un retentissement international. Pour atteindre ces buts, il était impératif de trouver un maître d'œuvre disposant d'une expérience indiscutable – le groupe est présenté comme

(13) Comme c'est le cas de « City of Silk » au Koweït, « Al-Abdali » à Amman, « Solidère » à Beyrouth, « Saphira » et Bou Regreg à Rabat.

étant le leader mondial en matière d'aménagement touristique – d'une surface financière suffisante et capable de mobiliser des spécialistes de haut niveau. Il était enfin indispensable de le positionner dans une relation directe avec le Roi et le Cabinet royal, de sorte qu'il ne soit pas englué dans les arcanes administratifs habituels. Ce choix coïncide parfaitement avec la nouvelle stratégie internationale de Dubaï Holding, qui a été déjà engagée dans de grands projets touristiques en Tunisie et dans d'autres villes marocaines. Le tableau ci-dessous montre bien que le site de la vallée attire et intéresse plus les investisseurs de Dubaï Holding, si on compare les coûts des IDE en milliards de dollars qui y sont consacrés par rapport à d'autres projets dans d'autres villes au Maroc et en Tunisie :

Tableau 3

Les IDE, base financière pour concrétiser le montage de « méga-projets » urbains au Maghreb

Lieu	Projet	Superficie ha	Investisseur	Coût de l'IDE en milliards de \$
<i>Maroc</i>				
Rabat	Saphira (Corniche)	330	Emaar	3,1
Rabat	Amwaj (Vallée du Bouregreg)	110	Dubaï Holding	2,00
Oukaïmeden	Station de ski	600	Emaar	1,40
Marrakech	2 terrains (Chrifya et route de Ouerzazate)	140 et 600	Dubaï Holding	1,00
Tanger	Marina	230	Emaar	0,65
Casablanca	Marina	40	Dubaï Holding	1,00
<i>Tunisie</i>				
Tunis	Berges du Lac du Sud	830	Dubaï Holding	2,20
Tunis	Berges du Lac du Nord	250	Emaar	5,00
Hergla	Complexe touristique	442	Emaar	1,88

Source : Barthel (2008).

Afin de dimensionner les grands projets à l'échelle internationale, les aménageurs sollicitent massivement des urbanistes étrangers, avec lesquels ils ont parfois l'habitude de travailler, à l'instar de Sama Dubaï qui fait intervenir l'Américain «TRO/Jung Brannen Associates» sur le projet Amwaj. Dans d'autres cas, les aménageurs font appel à des urbanistes français, tel Bernard Reichen connu pour ses compétences à l'échelle du grand territoire. Cet architecte urbaniste français a donné des pistes d'action à SABR sur l'ensemble de la vallée, et son agence a également conçu les premiers espaces publics livrés en 2008 en contrebas de la casbah (Barthel et Mouloudi, 2008, p. 54). Les commandes sont multifformes : réalisation de cahiers des charges urbanistiques et architecturales, réflexion stratégique sur des territoires de grande échelle, master-plans détaillés, conception des espaces publics, participation à des ateliers. Le suivi de projet

est fréquemment assuré par les associés locaux des urbanistes étrangers qui veillent à la traduction des options urbanistiques dans la législation nationale.

Sur le site Internet du projet Amwaj (la séquence 2 du projet Bouregreg), l'aménageur communique sur les nombreux experts qu'il sollicite pour l'accompagner dans le projet : « Sama Dubaï collabore avec les meilleurs consultants marocains et internationaux, tels OGER International Maroc et CID (Conseil ingénierie et développement) qui ont été désignés comme consultants principaux pour cette séquence. Parmi les autres consultants les plus importants, on compte COTEBA pour la gestion du projet, « Currie and Brown » pour la gestion des coûts et « Khatib et Alami » pour la gestion de l'infrastructure. Le recours au monde du conseil est de fait une tendance de fond qui se systématisait au cours de cette décennie. Les aménageurs n'ont jamais autant externalisé leurs études et demandé à des experts, venus surtout du monde des affaires, de les « accompagner » sur des missions très diverses : l'élaboration des business-plans, les études de marché, les benchmarkings, l'organisation de workshops, les études de faisabilité, les études de programmation urbaine, la réalisation de consultations « investisseur-gestionnaire ». On assiste ainsi à une structuration complexe, moins artisanale qu'avant, plus formalisée, du monde de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage (AMO), un univers d'experts branchés sur le marché. Cette internationalisation de la maîtrise d'œuvre urbaine peut être brutale et être, dans certains projets, le signe d'une réorientation décisive de la stratégie de l'aménageur. La montée en puissance des métiers de l'assistance à la maîtrise d'ouvrage, liée à la financiarisation croissante des projets urbains, vient bousculer la hiérarchie des expertises. Les concepteurs de projets paraissent supplantés par ces nouveaux experts. Ce qui frappe également, c'est la capacité de ces experts à diffuser de nouvelles normes qui deviennent des « bonnes pratiques » (Devisme, Dumont, Roy, 2007) telle la circulation extrêmement rapide des vocables tous en langue anglaise (parmi tant d'autres : « lay-out », « global assessment », « revenues forecast », « buyer profiling »), comme si cela allait de soi (Barthel et Verdeil, 2008, p. 9) ! Plus encore, certains experts se voient proposer de nouvelles missions à l'international par des clients développeurs présents dans plusieurs pays du Maghreb (14).

2.2.2. Un montage juridique exceptionnel et la création de structures « dédiées » d'aménagement

Espace d'exception, le site de la vallée du Bouregreg se prête plus aisément à des montages juridiques qui recourent à des mécanismes dérogatoires. Ainsi, en date du 12 octobre 2004, est promulguée la loi du 16 avril, qui avait comme objectif le renforcement de la société SABR Aménagement par la création d'une agence spécialisée pour l'aménagement

(14) Fort de son expérience sur la marina de Casablanca, Valyans travaille depuis 2007 « en direct » avec Sama Dubaï sur le projet « Amwaj », et également sur celui de Tunis (projet des berges du Lac du Sud).

du Bouregreg. Cette loi, qui a été votée à l'unanimité par le parlement et dont le décret d'application a été publié au Bulletin officiel en novembre 2005 (*B.O.* n° 5374 du 1^{er} décembre 2005 ; décret n° 2-05-1415 du 22 chaoual 1426 (25 novembre 2005)), pris pour l'application de la loi n° 16-04 relative à l'aménagement et la mise en valeur de la vallée du Bouregreg), a confié à l'agence toutes les prérogatives de la puissance publique pour la réalisation de ce projet (15). Cette nouvelle institution met donc en œuvre depuis janvier 2006 le projet élaboré par SABR. L'intérêt d'un tel choix est de créer une structure qui pilote, coordonne tous les projets qui se réalisent à l'intérieur de la zone couverte par le plan d'aménagement spécial de la vallée (16). En se substituant aux conseils communaux et à l'Agence urbaine de Rabat et de Salé, cette structure fonctionnera comme une agence indépendante de celle de Rabat-Salé, en s'inspirant de l'expérience française du quartier de la Défense à Paris où les établissements publics ont pu s'ériger en agences urbaines et en collectivités (17). L'Agence a, entre autres, la possibilité de participer au capital des sociétés de projet avec des investisseurs privés. Elle est ainsi partie prenante de la séquence Amwaj avec Sama Dubaï. Elle est également présente au côté d'Al Maabar, holding d'Abu Dhabi, dans la société développant la séquence Bab el Bahr. L'Agence est aussi maître d'ouvrage délégué pour les travaux du tramway.

La loi du 16 avril avait prévu aussi la création d'un conseil d'administration de la nouvelle agence lui permettant d'assurer le suivi, le contrôle et l'évaluation des différents projets. La loi du 16 avril avait fixé le nombre des membres de ce conseil (art. 40), ses pouvoirs et les compétences de chacun de ses membres (art. 41). Ce conseil est présidé par le Premier ministre et réunit les représentants des élus, des ministères et des chambres professionnelles (18).

(15) En vertu de la présente loi, l'agence est chargée d'établir le plan d'aménagement spécial de la vallée (art. 09), de déclarer la zone d'utilité publique, de procéder aux expropriations nécessaires à l'aménagement de la zone (art. 34 et 35), de créer des structures de développement et de commercialisation du projet et de concéder les parties ouvertes à des investisseurs privés (art. 50 et 51).

(16) L'article premier alinéa 1 de la loi du 16 avril précise qu'à l'intérieur du territoire de la vallée est créée une zone d'aménagement et de mise en valeur dont les limites sont fixées par la présente loi.

(17) Dans ce sens, la loi du 16 avril a proposé que la vallée du Bouregreg soit considérée comme un territoire ad hoc nécessitant une agence ad hoc et que le plan d'aménagement spécial de la vallée du Bouregreg soit revu par un conseil d'administration présidé par un directeur nommé par le Roi.

(18) En vertu de l'article 40 de la loi du 16 avril relative à l'aménagement de la vallée du Bouregreg, le conseil d'administration de l'agence comprend, outre les représentants de l'administration, le président du conseil de la Région de Rabat-Salé-Zemmour-Zaër, les présidents des conseils préfectoraux de Rabat et Salé, les présidents des conseils communaux de Rabat et Salé, les présidents des conseils des communes rurales comprises dans le ressort de l'agence, le président de la chambre de commerce et d'industrie et de service de Rabat-Salé, les présidents des chambres de l'industrie de Rabat et Salé, le directeur de l'agence urbaine de Rabat-Salé et le directeur du bassin hydraulique du Bouregreg et de la chaouia ourdigha.

2.3. La montée en puissance de la holding nationale CDG Développement

Le dernier élément de mise en contexte de ces projets est marqué par l'émergence de holdings nationales (19) dans le jeu de l'aménagement urbain qui traduisent un tournant libéral. Le processus est surtout engagé au Maroc depuis les années 2000, avec la création en 2004 de la nouvelle holding privé «CDG Développement» filiale du groupe Caisse de dépôt et de gestion. Cette institution est ainsi devenue l'acteur-clé de l'aménagement au Maroc. Il faut préciser ici que la CDG est un établissement public qui s'est restructuré historiquement autour de trois «cœurs de métier» : les activités de gestion des fonds institutionnels et des retraites; les métiers du développement territorial via sa filiale «CDG Développement» (holding à 100 % CDG); enfin, les activités de banque, finance et assurances. «CDG Développement» a pour stratégie de créer des filiales (semi-privées le plus souvent) pour le pilotage de projets d'aménagement stratégiques, avec en ligne de mire le projet de devenir l'un des premiers catalyseurs institutionnels de grands projets urbains du pays (Barthel, 2008, p. 6). Année-charnière pour la holding du groupe CDG, l'année 2005 a concrétisé cette stratégie avec la relance ou le démarrage de quatre grands projets confiés par l'Etat de gré à gré sans faire d'appel d'offres international (20). L'ascension ne s'arrête pas là : 2005 est également l'année du renforcement de ses interventions dans la perspective «Logements pour tous» à travers les filiales Dyar Al Mansour et Dyar Al Madina. CDG Développement renforce également sa position dans le métier de l'ingénierie après la prise de contrôle d'Ingema; elle abrite désormais le premier pôle national de sociétés d'ingénieries du Royaume (21).

2.4. L'impératif de concertation avec la population locale

En dépit du caractère royal de ces projets, ils ne sont pas au-dessus de toute possibilité de contestation de la part des habitants. Ils sont discutés, et une société civile s'organise pour prendre part aux décisions. Cette montée en puissance de la société civile vient contester la procédure spéciale d'expropriation engagée par l'Agence pour l'aménagement

(19) Une holding est une société qui n'a qu'une activité financière et qui, en détenant un nombre suffisant d'actions de chacune de ses filiales, s'assure du contrôle du groupe qu'elles forment.

(20) On peut citer ici l'exemple du projet Marina de Casablanca par la filiale Al Manar; le pilotage via Maroc-Hôtels et Village de Casashore, première zone d'offshoring du Royaume ainsi que «Technopolis» la nouvelle cité de la technologie de Rabat-Salé.

(21) A Casablanca, plus particulièrement, la CDG s'affiche comme un des tout premiers aménageurs de la capitale. Une recension des plaquettes de communication de l'opérateur permet d'identifier un certain nombre de thèmes calqués sur les concepts en vogue en Europe : Casablanca est assimilée à «une véritable entreprise territoriale», mettant en œuvre «un marketing territorial créatif»; les objectifs de la CDG sont le «développement urbain durable», «une recherche de mixité et de solidarité dans les fonctions de la ville», «la vision partagée», «la concertation continue», etc.

de la vallée du Bouregreg. Revendiquant leur intégration aux projets programmés par l'agence, un certain nombre de propriétaires des terrains à exproprier se sont regroupés dans le cadre d'un mouvement associatif composé de 17 associations et comités de quartier et ont créé un comité de coordination pour défendre leurs intérêts (22). Ce comité, composé principalement des membres de l'Instance nationale de protection des biens publics au Maroc (23), mène une campagne de sensibilisation de l'opinion publique contre l'approche adoptée dans l'aménagement de la vallée du Bouregreg. Il vient de formuler ses craintes par la distribution de l'annonce n° 8 accompagnée d'une pétition à signer par les expropriés afin d'annuler le dahir n° 1-05-70 qui constitue pour eux l'arme juridique fatale mise à la disposition de cette agence pour s'accaparer en toute légalité des biens des citoyens.

Lors de l'enquête publique conduite en septembre-octobre 2008, la mobilisation des gens de Salé a été massive. 2 692 oppositions à l'expropriation et 685 oppositions au projet de Plan d'aménagement spécial (PAS) ont été enregistrées; et la pression du comité a été extrêmement vive au cours du sit-in du 28 octobre 2008 devant la salle du conseil municipal de Salé (24). Il s'agissait du dernier jour pour le vote du conseil sur le PAS. A l'issue d'une séance de débats avec le directeur de l'agence du Bouregreg et les élus de Salé, un vote à l'unanimité a conduit au rejet du PAS en précisant que des modifications importantes devaient y être faites dans l'intérêt des citoyens de Salé (25). En dépit du fait que l'expropriation soit un acte parfaitement légal, l'Agence, soucieuse de son image et mise en défaut par la double pression des associations et des élus, affirme privilégier le

(22) Il s'agit de : 1. l'Association Sidi Hmida pour le développement humain; 2. l'Amicale Hassania des propriétaires de la commune de Hssain; 3. le comité des quartiers riverains à Sidi Ben Acher et Bab Chaâfaa; 4. l'Association des habitants du mellah de Rabat; 5. l'association des jeunes d'Oulad Sbita à Bouknadel; 6. l'association Joudour pour le développement des terrains de la collectivité ethnique de Jbanna à Sehou; 7. l'association Guich Oudaya de Rabat-Témara; 8. l'Association de développement et coopération de Kariat; 9. l'amicale des habitants du quartier El Rmel; 10. l'amicale des habitants du quartier Kardouna; 11. le comité local des propriétaires d'Al Oulja; 12. l'Association marocaine de la culture et du développement; 13. l'amicale Assalam du douar Akkou; 14. l'association des agriculteurs d'Al Hawzia à Al Oulja de Rabat; 15. l'association des agriculteurs d'Oum Azza; 16. l'association Espace Oudayas 2010; 17. l'association Aïn Bribri.

(23) ONG de création récente non reconnue par les pouvoirs publics.

(24) Sit-in organisé le 28 octobre 2008 par le comité de coordination de défense des expropriés par le projet Bouregreg sous la direction de l'Instance nationale de protection des biens publiques au Maroc devant la Commune de Salé Bab Lamrissa lors de la réunion de prise de décision concernant l'avis des représentants sur la validité du plan d'aménagement.

(25) Conformément à la décision du conseil de la ville de Salé lors de sa première session ordinaire qui s'est tenue le lundi 27 octobre 2008.

dialogue et le règlement à l'amiable en offrant une large palette de solutions (26), dans un esprit constructif basé sur une indemnisation juste et équitable, comme cela a été le cas avec un certain nombre de propriétaires ou leurs ayants droit (clubs nautiques, bâtiment de l'artisanat, halle aux grains, etc.) (Barthel et Mouloudi, 2008).

Malgré tous les efforts faits par le directeur de l'agence pour instaurer un climat de confiance mutuelle avec l'assistance, la majorité était hésitante, surtout quant à la procédure légale d'expropriation qui a été lancée comme un rouleau compresseur, car, en effet, nul n'est sensé ignorer la loi.

Aujourd'hui, la question de la plus grande participation des habitants au projet ne pourra pas être indéfiniment écartée, sous le seul argument le fait que les élus représentent la population. Un grand débat public permettant d'associer plus largement les représentants de la société civile s'impose afin d'assurer une forte adhésion de l'ensemble des citoyens, seule garantie de l'appropriation du projet par tous et donc de sa réussite (Allain El Mansouri, 2006, p. 55).

2.5. La question de la stabilisation du montage financier et institutionnel des projets

La stabilisation du montage financier et institutionnel est une autre épreuve de concrétisation dans le cycle de vie du projet. Le Roi cherche à capter des fonds étrangers sans lesquels il ne pourrait pas sécuriser les grands projets. L'arrivée du géant du Golfe, Sama Dubaï, puis son repositionnement avec la crise financière internationale posent la question de la durabilité des partenariats.

2.5.1. « Amwaj » remis en cause par la crise financière internationale ?

Sama Dubaï, affectée par la crise financière internationale se retire du projet Amwaj le 4 janvier 2010. En regard de la logique capitaliste forte qui imprègne les projets apparaît donc un véritable facteur de fragilité. Mais la raison du retrait de Sama Dubaï ne vient pas seulement de la crise financière, elle vient aussi d'un problème de gestion. Les ardeurs des Émaratis auraient été refroidies par le refus des Marocains de faire de cette séquence uniquement une affaire juteuse de spéculation immobilière. L'agence aurait été très exigeante quant au respect du cachet marocain authentique en matière d'urbanisme. L'idée de construction d'immeubles de grande hauteur n'avait pas eu l'aval de l'agence. Les experts émaratis sont restés sourds aux multiples relances de l'Agence. Aujourd'hui,

(26) Dans ce sens, le directeur de l'agence a formulé des corrections dans le plan d'aménagement comme l'abandon par son agence de la zone verte du triangle de Hay Rmel et bien d'autres détails concernant le cimetière de Sidi Ben Acher et d'autres terrains à El Karia.

ils auraient été décidé d'aller de l'avant en se passant de l'aide des investisseurs émaratis. Ils allaient participer dans le financement de la séquence Amwaj qui devait coûter, selon le planning initial, trois milliards de dollars.

Amwaj est un cas d'école, l'autopsie d'un échec, une méditation exemplaire sur les difficultés de réalisation d'une innovation urbanistique : il n'y a ici ni scandale, ni affaire entourant ce projet. L'histoire d'Amwaj est singulière parce qu'il s'agit au départ à une transformation architecturale radicale qui, si elle avait vu le jour, aurait donné naissance à un nouvel urbanisme non seulement au dans la vallée mais également dans toute l'agglomération de Rabat-Salé.

L'histoire de ce projet se distingue également par sa durée, courte de trois ans et par son évolution chaotique. On essaie de comprendre pourquoi l'accord – ou le pacte – d'actionnariat du 29 mars 2006 autour d'Amwaj aboutit trois ans plus tard à l'abandon soudain du projet. Son échec contraste avec la réussite du projet Bab Al Bahr. La comparaison entre les deux projets s'impose d'autant plus qu'ils ont suivi une évolution inverse. Bab Al Bahr repose sur un niveau de sophistication du management du projet pour lequel l'assemblage des compétences d'experts en assistance est moins complexe. Il bénéficie d'un financement de fonds souverains, principalement du Roi Mohammed VI et du Prince des Émirats Arabe Unis. De plus, ce projet à l'embouchure du Bouregreg à Rabat est autrement moins conduit dans une logique financière, pour preuve : l'Agence pour l'aménagement de la vallée du Bouregreg a livré dans le temps record de sept mois le port de plaisance de Salé, qui est demeuré fermé jusqu'au début de l'année 2008 faute d'avoir démarché un gestionnaire de l'équipement (Barthel et Verdeil, 2008, p. 9).

Au contraire, conçu dans une logique de rentabilité financière, le projet « Amwaj », hautement innovant, n'avait de chance de réussir qu'en passant « en force » puisqu'il ne disposait pas de véritables soutiens et qu'il ne parvenait pas à être redéfini. Il se présentait pourtant comme une utopie qui n'aurait pu gagner qu'en se simplifiant et en passant des compromis sociotechniques.

Il faut rappeler que cette deuxième séquence est l'une des plus importantes et la plus complexe du projet puisqu'elle s'étend du pont Moulay Hassan au pont ONCF et devrait assurer la liaison entre les deux villes, les relations entre les monuments historiques de l'estuaire (Quasbah des Oudayas médinas de Rabat et Salé), d'une part, et ceux de la vallée proprement dite (Tour Hassan, Mausolée et Chellah), d'autre part ; cette zone, jusqu'à aujourd'hui laissée à l'abandon, offre pourtant un paysage remarquable bien desservi par les réseaux de voirie et offre des vues saisissantes aussi bien sur la silhouette de Rabat et de Salé que sur l'estuaire et la plaine. La crise financière et le non-respect du cachet marocain dans la construction de certains ouvrages viennent d'affecter le projet Amwaj et nous ont mis sur la piste de nouvelles et sérieuses épreuves auquel est

confronté le projet Bouregreg dans son ensemble. Si le désengagement de Sama Dubaï se confirmait, quels seraient les éventuels remplaçants ?

2.5.2. Le scénario de remplacement de Sama Dubaï en discussion

L'Agence envisage actuellement la récupération de la gestion du projet Amwaj en régie et cherche un nouvel investisseur. Le montage multipartite du projet se révèle être un filet de sécurité pour sa conduite, car Sama Dubaï ne détient malgré tout que 50 % du capital, les autres actionnaires étant Marocains (dont la CDG et l'Agence elle-même) (Barthel et Mouloudi, 2009). Mais l'apport financier du futur entrant est sujet à discussion puisqu'il est difficile de trouver un investisseur capable d'honorer les engagements de Sama Dubaï. En effet, sur les 3 milliards de dollars (24 milliards de Dh) que devrait coûter le projet Amwaj, Sama Dubaï s'était engagée à fournir la moitié, soit 12 milliards, dans un délai de 4 ans. Le nouveau groupe pressenti pour remplacer Sama Dubaï est le groupe Al Maabar qui vient d'honorer ses engagements dans la partie Bab al Bahr à l'embouchure du Bouregreg. Ce projet a été inauguré le 12 mai 2009, avec la pose de la première pierre d'un complexe résidentiel et touristique (27) sur un site de 30 hectares, avec 560 000 m² de plancher et un coût d'investissement s'élevant à 750 millions de dollars américains (*ibid.*, p. 56).

Conclusion

A travers l'exemple du projet d'aménagement du site Bouregreg, le but de cet article était d'analyser deux épreuves de concrétisation d'une offre urbaine de haut standing sur l'eau : d'une part, la stabilisation d'un partenariat d'un nouveau genre qui s'articule autour du sommet de l'Etat avec des investisseurs venus essentiellement du Golfe, d'autre part, la concertation minimale avec la population locale qui reste primordiale au regard de la prédominance de la propriété privée dans le statut foncier du projet.

Au niveau des modes de faire urbanistiques, le changement le plus considérable n'est sans doute pas le plus visible. Ce sont moins les sommes investies par les holdings nationales et étrangères qui changent la manière de faire du grand projet que la circulation de modèles de ville globalisés (« projet Marina à Salé », primauté des tours dans le cadre du projet Amwaj) et la diffusion des normes internationales qui ont cours dans le monde anglo-saxon en matière de management de projet dans la sphère technique des aménageurs. Ce type

(27) La société du projet a même démarré la commercialisation des 23 lots qui constituent la cité Bab al Bahr. Celle-ci comportera notamment 1 600 logements de haut ou de moyen standing, des équipements, des commerces dont un centre commercial, une Cité des arts et des métiers, des activités tertiaires et quatre hôtels.

d'action traduit un certain nombre de mutations contemporaines dans la fabrique de la ville : privatisation, internationalisation et financiarisation croissante de l'aménagement.

Les effets sont considérables : régulation par le marché avec un certain nombre d'impensés sociaux et spatiaux, non-interventionnisme de l'État dans la programmation urbaine, absence de portage politique par les élus locaux et manque d'intégration de ces morceaux de ville internationalisée au reste de la ville. La métropole de Rabat-Salé se fabrique dans ces « méga-projets » à coup de « produits » immobiliers qu'il s'agit de mettre en cohérence à travers la construction d'une « offre urbaine ».

Références bibliographiques

- AAVB (2007), *Projet d'aménagement et de mise en valeur des deux rives du Bouregreg*, Document Technique, Rabat.
- AAVB (2006), *Les 100 jours du projet d'aménagement du Bouregreg*, document technique, Rabat.
- Allain El Mansouri B. (2006), « Profil de la Ville de Salé » in *Etude réalisée pour le compte du programme des nations unies pour les établissements humains*, UN-Habitat, Rabat.
- Barthel P.-A. (2008), *Faire du grand projet au Maghreb. L'exemple des fronts d'eau (Casablanca et Tunis) » in Géocarrefour*, vol. 1, n° 83, p. 25-34.
- Barthel P.-A., Verdeil E. (2008), « Experts embarqués dans le tournant financier. Des grands projets urbains au sud de la Méditerranée », in *les Annales de la recherche urbaine*, n° 104, p. 38-48.
- Barthel P.-A., Mouloudi H. (2009), « Waterfronts de Casablanca et de Rabat : un urbanisme de projet », *Urbanisme*, n° 369, novembre-décembre, p. 52-56.
- Bulletin officiel* n° 5374 du 28 chaoual 1426 (1^{re} décembre 2005).
- Callon M. (1986), « Eléments pour une sociologie de la traduction. La domestication des coquilles Saint-Jacques et des marins-pêcheurs en baies de Saint-Brieuc », *l'Année sociologique*, n° 36, p. 169-208.
- Carrière J.-P. (2002), *Villes et projets urbains en Méditerranée*, Maison des Sciences de l'Homme (MSH), coll. "Perspectives Villes et Territoires", n° 2, Tours.
- Catusse M., Cattedra R., Janati I.-M. (2005), « Municipaliser les villes ? Le gouvernement des villes marocaine à l'épreuve du politique et du territoire » in Miras C. (dir.), *Intégration à la ville et services urbains au Maroc*, INAU-IRD, Paris.
- Chastel R. (1994), *Rabat-Salé, vingt siècles de l'Oued Bouregreg*, éd. La Porte, Paris.

- Devisme L., Dumont M., Roy E. (2007), « Le jeu des bonnes pratiques dans les opérations urbaines, entre normes et fabrique locale », *Espaces et sociétés, villes et « best practices »*, n° 131, p. 15-32.
- Direction de l'Aménagement du territoire (1966), *Projet national de jeunesse*, Rapport justificatif, Rabat.
- Direction de l'Urbanisme (1972), *Plan d'aménagement du Bouregreg*, Rapport justificatif, Rabat.
- Elsheshtawy Y. (2008), *The Evolving Arab City: Tradition, Modernity and Urban Development*, Routledge, Londres.
- Germain O. (2006), *De nouvelles figures du projet en management*, éditions EMS, coll. "Gestion en liberté", Paris.
- Jolé M. (1982), « Les villes et la politique de recherche française au Maroc », *Bulletin économique et social du Maroc*, n° 147.
- Kasmi Y. (2002), « Réflexions sur les différentes possibilités de gestion de la vallée » in *Réflexions citoyennes sur l'avenir de la vallée du Bouregreg*, Actes de la table ronde sur la vallée du Bouregreg et son avenir organisé par l'Association Bouregreg le 9 mars 2002, Mohammedia.
- Kasmi Y., Lamrabi S. (1993), *Aménagement des Berges du Bouregreg. Établissement d'un programme de liaisons*, ENA, Rabat.
- MAEUH (1999), *Plan de référence du site de la vallée du Bouregreg*, Recommandations d'aménagement, plan d'action, Rabat.
- Ministère du Tourisme (1983), « La réalisation d'un centre de plaisance sur les rives du Bouregreg » in étude réalisé par le cabinet Partex, Recommandations d'aménagement, plan d'action, Rabat.
- Ministère de l'Intérieur (1994), « Stratégie de programmation thématique et évaluation économiques du programme de l'aménagement des rives de la vallée du Bouregreg » in étude réalisé par le cabinet Pinsceau le 8 juillet, Rabat.
- SABR (2003), *Projet d'aménagement et de mise en valeur des rives du Bouregreg*, document technique.
- SABR (2004), *Plan d'aménagement de la vallée du Bouregreg*, document technique.
- SABR (2005), *Projet d'aménagement et de mise en valeur de la vallée du Bouregreg*, document technique officiel présenté à la presse le 17 mai 2005.
- Thévenot L. (2006), *l'Action au pluriel. Sociologie des régimes d'engagement*, la Découverte, Paris.

8.

Flexibilité du travail et protection de l'emploi

Hanane Touzani

L'économie marocaine fait face à un certain nombre d'enjeux liés aux conséquences de son ouverture à la concurrence internationale, notamment après la signature de plusieurs accords de libre-échange. Ce contexte, marqué par la rapidité de l'évolution technologique et par ses effets sur les procédés de production, les délais de plus en plus courts exigés par les clients, les fluctuations de la demande et l'intensité de la concurrence, exige des entreprises marocaines qu'elles innovent, se transforment en permanence et se mettent à niveau.

Toutefois, les adaptations nécessaires qu'exige une insertion favorable de l'économie marocaine dans l'économie mondiale seraient, selon bon nombre d'employeurs, freinés par les rigidités qu'impose la gestion du travail salarié. D'après la Banque mondiale (2006), le coût de la réglementation sur le marché du travail constitue une des principales dimensions sur lesquelles l'entreprise marocaine accuse le plus grand retard en matière de compétitivité. Pour le patronat, introduire plus de flexibilité dans la législation sur le droit du travail, c'est permettre l'ajustement économique de l'entreprise et lui donner la possibilité de supporter les fluctuations de la demande, aussi bien à la baisse qu'à la hausse (CGEM, 2007).

Cependant, la demande pour plus de flexibilité exprimée par les employeurs revient à répercuter sur les salariés une partie des aléas économiques dus à la confrontation de l'entreprise avec son marché. Ces incertitudes qui induisent, du côté des salariés, la montée d'un sentiment d'insécurité de l'emploi, sont de nature à modifier les conditions de la relation d'emploi ou sa poursuite.

Ce dilemme pour les entreprises – opter pour plus de flexibilité ou privilégier la sécurité en matière d'emploi – pose avec acuité la question de la protection de l'emploi et de la répartition des aléas économiques entre employeurs et salariés.

Aborder la problématique de la protection de l'emploi au Maroc requiert de focaliser l'attention sur les secteurs économiques soumis à la pression de la compétition

internationale et où le facteur humain se trouve intimement lié à la dynamique de l'activité.

Le secteur textile-habillement se prête parfaitement à cette analyse. En plus d'être le premier employeur, ce secteur, qui se démarque par son ouverture sur le marché international, se trouve plus sensible à la compétition et à l'évolution du marché et des changements organisationnels et technologiques. D'autant plus que le marché international de l'industrie du textile-habillement subit depuis quelques années d'importantes restructurations et de fortes pressions concurrentielles, ce qui incite continuellement les entreprises marocaines intervenantes dans le secteur à être compétitives en cherchant à mieux répondre aux attentes des donneurs d'ordre en matière de qualité, de prix et surtout de productivité.

Pour appréhender la problématique de la protection de l'emploi dans l'entreprise marocaine, un travail de terrain a été mené dans le secteur de la confection sur deux périodes. La première dans la région de Rabat-Salé en mai 2008 et la deuxième dans la région de Tanger en juin-juillet 2009. L'objectif de cette étude était d'examiner au sein des entreprises de confection les modes de gestion de l'emploi et d'organisation du travail, en analysant la manière dont ils s'articulent les uns aux autres. Il s'agissait de procéder à une analyse du contexte dans lequel évoluent les salariés en matière de gestion de l'emploi, d'organisation du travail, de pratiques salariales et d'examiner formation et de leurs conséquences sur la stabilité contractuelle de l'emploi.

Trente et une entreprises ont été enquêtées dans les régions de Tanger et Rabat-Salé, représentant les 2^e et 3^e régions d'importance après Casablanca. Elles contribuent respectivement à hauteur de 15 % et 13 % du total des emplois et à hauteur de 10 % et 11 % des exportations du textile-habillement (*l'Economiste*, 2009).

Ce travail d'enquête consistait en des entretiens avec le chef de l'entreprise ou le directeur des ressources humaines, d'une part, et les salariés, d'autre part. Des entretiens ont été également effectués avec l'Amith et les inspecteurs du travail.

1. Modes d'intervention

L'étude des modes d'intervention des entreprises rencontrées dans le secteur de la confection montre qu'elles interviennent essentiellement en tant que façonnier, dont la fonction consiste à vendre du « coût-minute » de main-d'œuvre. Cette situation met la filière sous la pression de l'exigence de la bonne qualité du produit, de la maîtrise des coûts de production et de la maîtrise des délais de livraison.

Un bon nombre d'entreprises font de la sous-traitance de seconde main, ce qui constitue un signe de confiance de la part des donneurs d'ordre et donne lieu à une relation triangulaire mettant en rapport le donneur d'ordre, le sous-traitant principal et le sous-traitant secondaire. Toutefois, cette relation exige une capacité de contrôle de la qualité par l'entreprise sous-traitante principale.

Il a été également noté l'émergence d'une nouvelle génération d'entreprises qui aspirent à développer leurs propres produits en intervenant sur toute la chaîne, de la conception à la commercialisation en intégrant l'achat des matières premières. Cependant, l'émergence de ce type d'entreprise reste limitée compte tenu des obstacles liés à l'exploration des marchés potentiels et le coût élevé d'approvisionnement par rapport aux grands donneurs d'ordre européens.

Pour dépasser ces contraintes, plusieurs entreprises, selon l'Amith, se sont constituées en consortiums d'exportation. En plus de la conquête des marchés étrangers, le consortium permet aux entreprises de se réorienter vers le produit fini, en développant des actions communes, notamment les achats de matières premières, la logistique, la politique commerciale et la création de modèles ; et en mutualisant les coûts des diverses fonctions. Néanmoins, le développement de ce type d'entreprise reste très limité.

Les entreprises de confection enquêtées sont dans leur majorité des entreprises appartenant à des capitaux étrangers. Ce profil explique dans une large mesure l'orientation de la filière vers l'exportation, mais il montre également que la dynamique de l'investissement dans le secteur est plutôt le fait du phénomène de délocalisation que d'une maturité dans le développement de l'entrepreneur national.

Ces entreprises sont dans leur majorité de taille moyenne : 70 % emploient de 100 à 500 salariés. Ce niveau est considéré comme un optimum pour le secteur, dans la mesure où il permet de concilier à la fois la nécessité de disposer d'un nombre de chaînes permettant de répondre aux commandes des donneurs d'ordre de plus en plus variées et en petites séries et d'un effectif juste suffisant mais polyvalent permettant de s'adapter à la variation de l'activité.

L'entreprise de l'échantillon est âgée dans 90 % des cas de plus de cinq ans. Toutefois, le peu d'entreprises de moins de cinq ans interpelle à plusieurs niveaux. Tout d'abord, l'âge avancé de ces entreprises renseigne sur la durabilité des entreprises qui s'adonnent au travail de sous-traitance. Leur développement s'est fait de façon progressive tant au niveau du volume d'affaires qu'au niveau du déploiement de l'outil de production et de la main-d'œuvre. Cette situation est, toutefois, plus le cas des entreprises appartenant aux entrepreneurs nationaux que des entreprises délocalisées qui démarrent leurs

activités au Maroc par le transfert de l'outil de production déjà disponible dans leur pays d'origine.

En outre, le peu de création d'entreprises de confection ces dernières années peut laisser penser que le secteur, dans sa configuration actuelle basée sur la sous-traitance et la focalisation sur son marché traditionnel, a atteint son optimum.

1.1. Un emploi à dominante féminine

Le personnel ouvrier des entreprises rencontrées est composé en grande partie de femmes. Dans sa quasi-majorité, le personnel est âgé de moins de 45 ans, dont 75 % ont moins de 35 ans. L'âge « jeune » des ouvriers de la confection s'explique, entre autres, par le degré d'exigence du métier de la confection et par l'agilité qu'il requiert.

Si le secteur est dominé par la présence féminine, il a été constaté dans plusieurs unités industrielles une importante présence masculine. A cet égard, les entreprises ont confirmé cette observation en précisant que depuis quelques années le métier de la confection emploie de plus en plus d'ouvriers de sexe masculin. Les raisons avancées de cette évolution sont liées particulièrement à la présence régulière et au niveau de qualification de ces ouvriers. En revanche, les ouvrières pèchent par la multiplication des absences à l'occasion de congés de mariage, de maternité, de maladie ou pour un simple malaise.

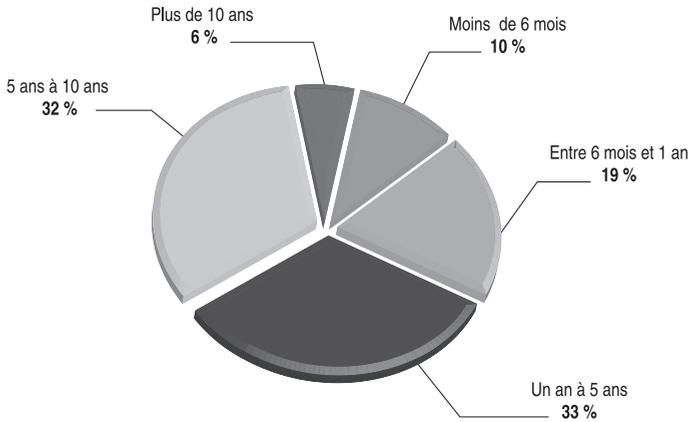
Dans le cadre de l'étude, les responsables interviewés ont noté un certain nombre de problèmes liés à la présence masculine. Parmi les problèmes cités, l'indiscipline a été souvent avancée, ce qui fait que l'emploi des femmes, connues pour leur docilité au travail, leur respect des règlements et leur non-contestation des instructions de la hiérarchie, demeurerait toujours dominant.

1.2. Une ancienneté relative des salariés

De l'étude de la classe modale par rapport à l'ancienneté des salariés se dégage, comme le montre le graphique ci-après, que 38 % des ouvriers ont plus de 5 ans d'ancienneté. Même si ces données montrent une ancienneté relative des salariés, elles montrent également que presque le tiers des ouvriers sont nouvellement recrutés.

Cette proportion masque, avec les dégraissements qu'a connus le secteur depuis le début de la crise, la part réelle de cette catégorie dans l'effectif employé, dans la mesure où les premières personnes touchées par les licenciements sont généralement les nouveaux arrivants.

Figure 1
Ancienneté des salaires



1.3. Modes de recrutement

En matière de recrutement, toutes les entreprises ont déclaré faire passer aux demandeurs d'emploi des entretiens pour les cadres et un test opérationnel d'une journée pour les ouvriers. Elles ont précisé, également, que plusieurs variables interviennent dans le recrutement du personnel, mais elles insistent essentiellement sur l'expérience professionnelle pour les cadres et la qualification pour les ouvriers en premier lieu, l'âge en deuxième lieu et les capacités de polyvalence, le sexe ainsi que le niveau de formation en dernier lieu.

D'autres critères de sélection sont utilisés par les entreprises, soit pour choisir un profil répondant à des exigences de mobilité ou de proximité, soit pour faire la différence entre plusieurs candidats.

Par ailleurs, il a été observé, particulièrement dans la région de Tanger, des tendances structurelles qui caractérisent l'embauche dans cette région. En effet, il a été relevé que les cadres administratifs sont généralement originaires de la région, alors que les ouvriers viennent d'autres régions, particulièrement de Taza et de Fès.

Les explications avancées à ce propos ont fait valoir des qualités particulières de ces ouvriers. Parmi ces qualités, les responsables ont mis en avant la qualification professionnelle et la disponibilité de ces ouvriers à s'engager dans des emplois qui exigent un temps de travail long, ce que la main-d'œuvre locale considère comme pénible et rechigne à faire.

Cette situation rend la confection tangéroise improductive d'emploi local, mais elle permet à une nombreuse population issue des régions voisines de trouver un emploi rémunérateur et relativement stable. Cette particularité induit un double effet.

Pour l'entreprise, l'emploi d'ouvriers venant de villes éloignées pose le problème de l'absence prolongée essentiellement lors des fêtes religieuses. Durant ces périodes d'absence presque généralisée, ces entreprises sont contraintes de fermer les unités productives pour des durées allant d'une semaine à dix jours et forcées de recourir, lors de la reprise des activités, aux heures supplémentaires pour compenser l'arrêt temporaire occasionné par l'absence des ouvriers.

Pour les employés, l'éloignement de la ville de résidence familiale les met dans une situation précaire, qui facilite pour les entreprises la pratique de la flexibilité. D'autant plus que le coût de la vie à Tanger ne permet pas à ces ouvriers de s'absenter, de contester les conditions de travail, voire même d'avoir recours à la justice en cas de licenciement.

Ces questions montrent la complexité de la gestion des emplois dans le secteur et les difficultés que rencontrent les entreprises dans le recrutement du personnel et le maintien de l'emploi.

2. Une activité en dents de scie

2.1. Une forte dépendance des marchés extérieurs

Suite à la baisse de la livre sterling et au ralentissement de la demande en Europe, notamment en France et en Espagne, deux gros marchés du Maroc, les performances des entreprises de confection ont été affectées.

Les entreprises de la région de Rabat-Salé ont connu une dégradation du volume d'activité à partir du dernier trimestre 2007, due particulièrement à la dépréciation de la livre sterling (1), qui constituait le mode de paiement dominant des articles produits par ces entreprises.

La plupart des entreprises enquêtées sur Tanger ont souligné que l'année 2008 a connu une activité stable à légèrement en baisse par rapport à l'année 2007, année qui a été marquée par une forte activité.

Pour les deux régions, l'année 2009 a été marquée par une baisse très nette de l'activité et une contraction des commandes, qui s'est traduite par la chute de leurs exportations,

(1) La livre sterling est passée de 16,70 Dh en septembre 2007 à 14,30 Dh en avril 2008 et à 13 Dh en décembre 2009.

la réduction du temps de travail, la réduction des effectifs et la fermeture d'entreprises. Toutes les entreprises enquêtées, sans exception, obéissent aux demandes formulées par les donneurs d'ordre. Cet état de fait met les entreprises marocaines dans une situation de dépendance totale et répercute toute fluctuation d'activité au niveau des donneurs d'ordre sur l'entreprise marocaine, qui se retrouve sans aucune marge de manœuvre par manque d'élargissement et de diversification des marchés.

Cette fragilité soulevée au niveau des entreprises sondées s'explique par l'étroitesse de leur marché, puisque la majorité exporte vers un seul pays. L'enquête a même permis de révéler une forte liaison régionale entre les régions de production au Maroc et les pays d'exportation. En effet, en raison d'une segmentation des exportations textiles, les entreprises tangéroises sont pour l'essentiel orientées vers le marché espagnol et plus particulièrement liées au groupe INDETEX. De leur part, les entreprises implantées dans la région de Rabat-Salé sont orientées vers le marché britannique et, dans une moindre mesure, vers le marché français.

La dépendance vis-à-vis d'un seul marché présente des risques en cas de fluctuation de la demande. Ce lien mécanique s'explique par le fait que le Maroc est de plus en plus positionné sur les produits de mode de fast-fashion. Ce positionnement conduit les entreprises marocaines à recevoir des petites commandes avec des délais de livraison courts ne dépassant pas une semaine à dix jours. Or, cette orientation rend l'entreprise marocaine dépendante de la vente des articles de prêt-à-porter dans les grands magasins d'Europe. Cela explique en partie la volatilité de l'emploi, la fragilité des entreprises et leur incapacité à garantir un emploi stable sur des périodes dépassant trois mois.

Les responsables interviewés ont également expliqué les difficultés que connaît la filière par l'érosion de la rentabilité de l'activité de confection. Pour les uns, cette érosion est due à l'impact de la prise en charge du risque de change. Pour les autres, elle est due à la compétition sur les prix exercée par le secteur informel qu'alimentent certains donneurs d'ordre. L'augmentation des coûts de production qu'a connue le Maroc ces dernières années, particulièrement au niveau des salaires et du transport, tolérable selon ces responsables en période de forte activité, remet en cause en période de crise toute possibilité de rentabilité et d'investissement dans ce secteur.

Crise à part, les responsables rencontrés ont mis l'accent sur les difficultés qu'ils rencontrent dans la conduite de leur affaire compte tenu de la nature cyclique de cette activité et des fluctuations permanentes qu'elle induit.

Les données de l'étude montrent, également, que les entreprises de confection opèrent dans un environnement fluctuant marqué par la saisonnalité et l'imprévisibilité de la demande, puisque 42 % des entreprises ont déclaré que leur activité est saisonnière et 29 % que les commandes des donneurs d'ordre sont imprévisibles.

Avec la fluctuation de la demande, les entreprises marocaines sont de plus en plus appelées à traiter des produits diversifiés (jeans, lingerie, chemises, pantalons, ...), de manière à pouvoir faire fonctionner l'entreprise durant toute l'année et dépasser ainsi le handicap que présente le caractère saisonnier des commandes. Cette situation requiert de la part des entreprises plus de réactivité pour pouvoir répondre à tout type de commande et ajuster continuellement l'outil de production, mais surtout de disposer d'ouvriers capables de s'acquitter de tâches diversifiés.

Pour les entreprises enquêtées, les commandes sont généralement faites en petites séries et sur des périodes de plus en plus courtes. La visibilité sur les commandes atteint rarement trois mois. Avec la crise, cette visibilité se réduit à trois semaines. Ces entreprises ont précisé que le maintien de leurs activités sur le marché est dû à une politique de créneaux, avec une production plus spécialisée et mieux adaptée à la demande instable et évolutive.

Cette instabilité chronique se répercute ainsi sur la gestion des ressources humaines et sur l'organisation du travail. Les machines et la main-d'œuvre sont continuellement déployées et redéployées en fonction de l'arrivée des commandes, du rythme et de la qualité de leur exécution et de la mobilité des ouvriers ainsi que de la qualité des relations sociales au sein de l'entreprise.

L'imprévisibilité, qui caractérise en partie l'activité de confection, a été plus ressentie lors de la crise. En effet, la comparaison que permettent les données de l'enquête menée dans la région de Rabat-Salé au début de la crise et à Tanger en plein milieu de celle-ci, montre que l'absence de prévisibilité entre ces deux périodes est passée de 13 % à 31 %. Cette situation a induit chez plusieurs responsables d'entreprises le sentiment d'une fin rapprochée du secteur.

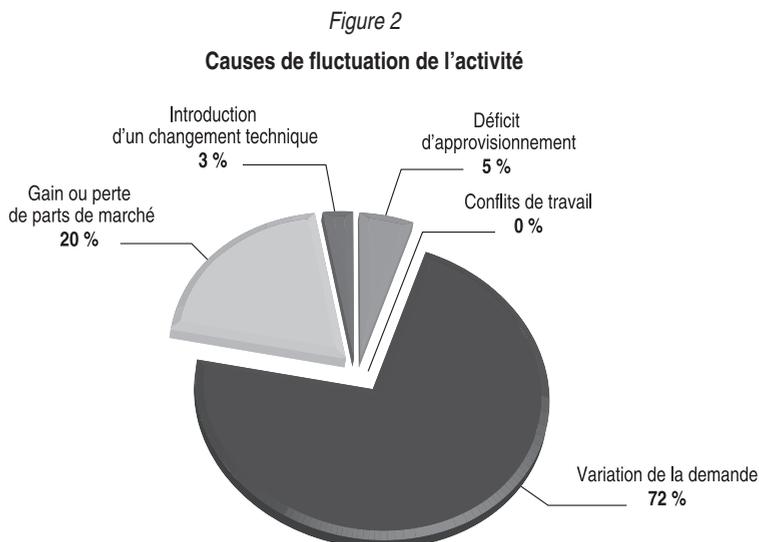
L'appréciation de la saisonnalité de l'activité de confection a été moins ressentie à Tanger qu'à Rabat-Salé. Le faible sentiment des entreprises tangeroises de la saisonnalité de l'activité masque la quiétude que leur procure l'exceptionnelle régularité des commandes faites par le groupe INDETEX qui connaît une très forte dynamique à travers, notamment, sa marque ZARA. Cette marque vit depuis quelques années une période d'expansion au niveau mondial.

Cette supposition est largement confirmée par l'analyse des causes des fluctuations des activités du secteur.

2.2. Une activité fluctuante

En effet, comme le montre le graphique ci-après, la variation de la demande a été citée par tous les responsables d'entreprise comme la cause principale de la fluctuation de l'activité, ce qui marque la situation attentive des commandes qui caractérise la confection

au Maroc. Le poids de la variation de la demande qui représente 72 % est révélateur de cette donnée. La variation de la demande est davantage ressentie en période de crise.



Ce graphique montre, que les conflits de travail n'interviennent nullement dans la fluctuation de l'activité de ces entreprises. Ce constat interpelle à plusieurs niveaux. D'une part, la question est posée des raisons de la paix sociale dans la confection, d'autant plus qu'elle est considérée comme le secteur qui connaît le plus grand nombre de conflits sociaux. D'autre part, ce constat peut renseigner sur le déséquilibre qui marque les relations sociales au sein de ces unités industrielles où la faiblesse de la représentation syndicale est plus prononcée.

La question de la fluctuation de l'activité se pose également pour les entreprises lorsqu'il y a une hausse imprévisible de commandes, qui requiert de leur part une capacité de réaction appropriée. Les entreprises enquêtées ont souligné la difficulté de bâtir des plans de croissance sur les pointes d'activité. L'orientation dominante chez certaines de ces entreprises consiste à recourir à d'autres entreprises en situation de sous-emploi pour sous-traiter une partie des commandes reçues. Cette tendance de sous-traitance secondaire est pratiquée par les grandes entreprises qui sont capables de disposer de grandes commandes. Elles interviennent de leur côté comme donneurs d'ordre de seconde main, en prélevant une marge d'intervention sans nécessairement engager d'investissement pour adapter les capacités de production au volume des commandes des donneurs d'ordre principaux.

Cette pratique a pourtant constitué, en période de crise, un tampon de protection pour ces grandes entreprises qui se sont limitées à concentrer leur intervention sur les commandes qu'elles peuvent satisfaire en interne, sans chercher à procéder à des opérations de sous-traitance secondaire. Cette position présente des avantages pour elles, dans la mesure où elles reportent sur les sous-traitants secondaires toute la fluctuation de la demande, ainsi que le risque d'emploi y associé.

Ces grandes entreprises ont exprimé leur satisfaction quant à la stratégie qu'elles ont suivie, en évitant de traduire en investissement les sur-commandes obtenues durant les années 2006 et 2007. Si cette position traduit chez ces entreprises une perspicacité sur l'évolution du secteur et une prise de conscience de la fragilité et des probabilités de retournement de situation, ceci traduit également le manque de confiance de nos entreprises dans la conduite des affaires et le manque de prise de risque par les industriels.

Au lieu d'investir et de profiter les opportunités qui se présentent au secteur de la confection et de l'avantage de la proximité de notre pays par rapport à l'Europe, le plus grand marché au monde en matière de consommation de prêt-à-porter, cette catégorie d'entreprises préfère plutôt adopter une situation de rente, en intervenant en tant qu'intermédiaire entre les donneurs d'ordre et les petits sous-traitants.

Du positionnement de ces entreprises face aux donneurs d'ordre et de la fluctuation des activités du secteur de la confection, se démarquent les entreprises à forte présence dans le métier de confection qui assurent, même en période de sous-activité, une production minimale de leurs unités, des entreprises qui interviennent en dernier lieu lorsqu'il y a surtout abondance des commandes.

2.3. Volatilité de l'emploi

La crise économique actuelle a mis encore une fois en évidence le danger de la dépendance des entreprises marocaines vis-à-vis d'un marché étroit. Cette dépendance explique, entre autres, les raisons de la forte volatilité de l'emploi. En effet, la majorité des entreprises ont déclaré avoir connu une baisse progressive de l'effectif employé à partir de l'année 2008. La persistance de la perte d'emploi a amené l'Etat à mettre en place, en janvier 2009, un Plan de soutien, notamment pour la sauvegarde de l'emploi. Cette mesure vise à couvrir l'intégralité des charges sociales si les entreprises s'engagent de leur part à limiter les licenciements pour baisse d'activité à moins de 5% de l'effectif.

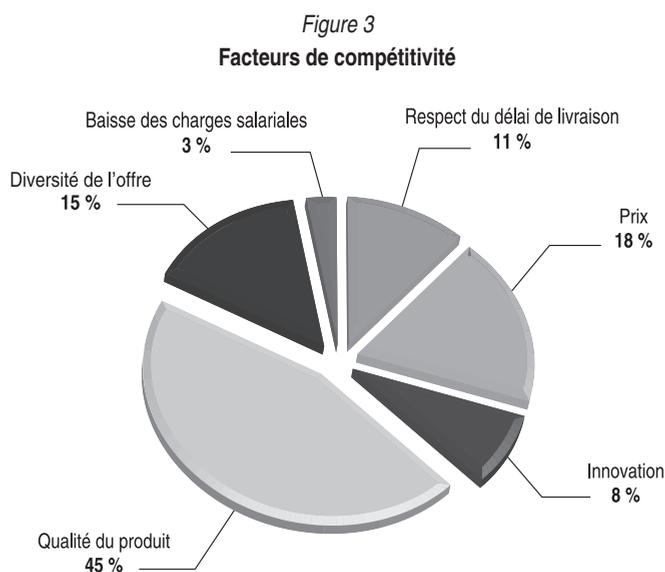
Etant donné l'importance de la perte financière engendrée par la baisse du volume d'activité par rapport à la prise en charge des cotisations versées à la CNSS, les chefs d'entreprise ont considéré que cette aide n'était pas suffisamment incitative pour ne pas

procéder à la réduction de l'effectif des salariés. D'autant plus qu'ils considèrent que le niveau de baisse maximal autorisé ne reflète aucunement la situation de marasme que connaît le secteur. Bien qu'un certain nombre d'entreprises soient intéressées par cette mesure, l'obligation du paiement des arriérés dus à la CNSS a constitué pour elles un obstacle pour y souscrire.

Du fait de sa focalisation sur les unités exportatrices, cette mesure a exclu les entreprises sous-traitantes de seconde main qui interviennent dans le secteur des exportations de manière indirecte, et les entreprises orientées vers le marché local.

3. Les déterminants de la compétitivité

Face à l'abondance de l'offre que connaît le secteur du prêt-à-porter, les consommateurs deviennent de plus en plus exigeants. L'enquête a mis en évidence deux facteurs fondamentaux de compétitivité : la qualité et le prix. Les autres facteurs clés sont la diversité de l'offre et le respect des délais de livraison.



Dans son rapport intitulé « améliorer la compétitivité du textile-habillement par le travail décent », le BIT (2005) retient également les facteurs précités et note que « dans un marché à l'échelle mondiale, le processus de délocalisation des segments du secteur textile-habillement repose sur des critères de prix, de temps, de qualité et d'environnement social ».

Cela veut dire que pour être compétitives, les entreprises doivent produire de bons produits, au bon prix, au bon moment et dans de bonnes conditions sociales.

Cependant, en période de crise, le facteur prix devient l'élément fondamental de la compétitivité. Plusieurs entreprises ont déclaré être obligées d'accepter des commandes avec un prix plus bas que la normale, voire en deçà des coûts, afin d'éviter la fermeture et les licenciements et dans l'espoir de pouvoir garder leurs clients une fois la reprise amorcée.

Ces conditions de travail révèlent la fragilité des entreprises marocaines face à la forte baisse de la demande et la tendance des donneurs d'ordre à faire jouer la concurrence en proposant des prix de plus en plus bas. Cette situation a engendré des pertes d'emplois dans les entreprises structurées et même un basculement de certaines d'entre elles du secteur formel vers le secteur informel.

Les chefs d'entreprise interviewés expliquent que cette situation traduit le marasme dans lequel ces unités se trouvent et l'étroitesse de leur marge de négociation face aux donneurs d'ordre. Ce qui les pousse à accepter des commandes à des prix qui ne couvrent pas les charges d'exploitation. Ils ont signalé que la préoccupation essentielle n'était plus de faire de la marge, mais plutôt de garder un rythme de production minimale et de préserver les meilleures compétences, considérées dans le métier comme le noyau dur de l'entreprise.

Cette concurrence « prix » acharnée entre entreprises marocaines est encore plus forte au niveau international. Dans son rapport sur le Maroc, le BIT avait noté que la minute de travail marocaine coûte plus cher que dans d'autres pays similaires, sachant que la part du coût de la main-d'œuvre au Maroc représente 65 % du coût global.

Afin de répondre aux attentes des donneurs d'ordre soucieux de capter des consommateurs de plus en plus sensibles aux conditions du « développement durable et éthique », les entreprises de confection adoptent de plus en plus des démarches « fibre citoyenne » (2) en basant leur compétitivité sur des leviers « hors coûts ».

Toutefois, la réalité constatée lors de l'enquête ne permet pas de confirmer cette orientation d'ordre réglementaire et éthique. En effet, les entreprises enquêtées disposant du label « fibre citoyenne » contestent, surtout en 2009, le comportement de certains donneurs d'ordre qui n'hésitent pas, pour des raisons de prix, à recourir aux entreprises qui ne se conforment pas à la loi.

Pour ces entreprises, la mise en place d'un label social engendre des charges supplémentaires, ce qui les rend moins compétitives que les entreprises qui opèrent de façon informelle et n'hésitent pas à tirer leurs pratiques sociales vers le bas.

(2) Le label « fibre citoyenne » s'articule autour des normes internationales qui concernent, entre autres, le travail des enfants, la liberté d'association, les mesures disciplinaires, la discrimination, l'hygiène et la sécurité au travail.

4. Gestion de l'emploi et organisation du travail

Pour faire face aux contraintes d'un marché fortement concurrentiel et pour pouvoir affronter les difficultés qu'impose une gestion dynamique de l'emploi, les entreprises réclament de pouvoir disposer d'une force de travail plus adaptable et plus flexible.

Ce besoin de flexibilité a d'ailleurs été soulevé par la Banque mondiale (2006) qui avait souligné que « les fortes rigidités du marché de travail associées aux forts taux d'imposition représentent des contraintes majeures pour la compétitivité ». Selon la Banque, malgré les avancées enregistrées dans le cadre du code du travail, « les coûts de recrutement et de licenciement ont augmenté, ce qui n'a fait que renforcer les rigidités préexistantes ».

L'analyse de l'environnement dans lequel évoluent les salariés amène à s'interroger sur les types d'emplois offerts, sur les modes d'organisation du travail et sur leurs conséquences sur les salariés en termes de protection de l'emploi.

4.1. Les pratiques de la flexibilité

L'analyse des modalités de la flexibilité utilisées dans la confection montre que les entreprises usent d'une variété de pratiques contractuelles en matière de gestion de l'emploi.

En matière contractuelle, les entreprises recourent aux différents types de contrat de travail. Le traitement différencié entre employés pratiqué par les entreprises a permis de constater que chaque entreprise, compte tenu de ses besoins en termes de flexibilité, de sa perception de sa propre compétitivité et de sa capacité à disposer de commandes, déploie une stratégie différente en matière de recrutement.

Pour les cadres, la majorité des recrutements se fait en contrat à durée indéterminée, sous forme de contrat écrit précisant la période d'essai (3).

En revanche, d'autres formes d'engagement prévalent pour le recrutement des ouvriers : la carte de travail pour matérialiser le recrutement du salarié, la lettre d'engagement, l'engagement verbal en considérant le bulletin de paie comme pièce justificative qui se substitue au contrat de travail et, enfin, les contrats à durée déterminée et indéterminée. Le recours aux travailleurs intérimaires n'existe pas dans la filière, sauf pour les agents de sécurité et les femmes de ménage.

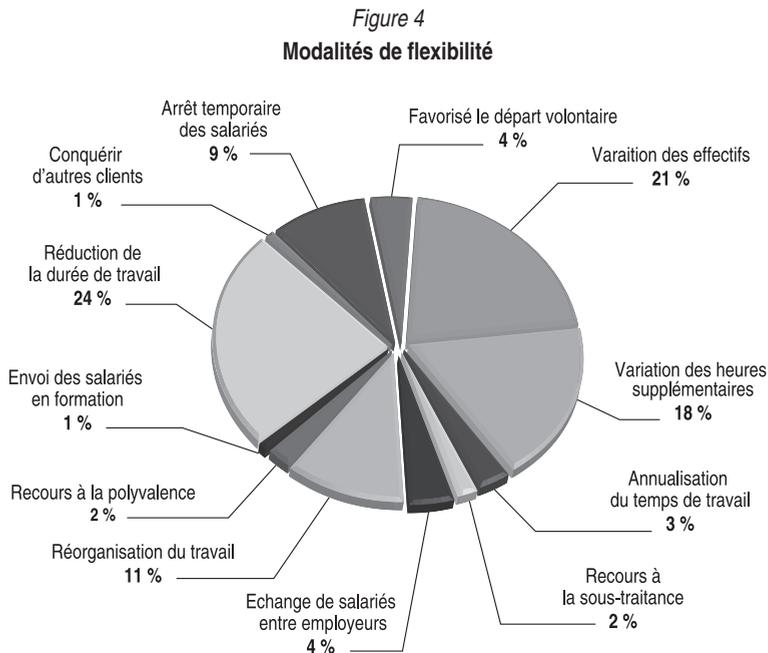
Pour les salariés compétents et polyvalents, les entreprises tendent à garantir un emploi permanent et stable, en les considérant comme son noyau dur.

(3) Généralement une semaine pour les ouvriers et trois mois pour les cadres.

Pour les autres salariés, considérés comme interchangeables, le besoin de flexibilité incite à user, lors de leur recrutement, des formes de contractualisation les moins formalisées. Pour les entreprises, cette tendance est induite par la sévérité des réglementations du travail.

En fait, la grande majorité des entreprises ont souligné l'importance de la fluctuation de la demande et son impact sur le fonctionnement normal de leur unité pour expliquer, entre autres, le recours dans une large mesure aux travailleurs saisonniers. Ce mode est plus prononcé en période de difficulté. Ainsi, les entreprises de la région de Rabat-Salé ont eu recours, en période de relative détente, moins aux saisonniers que celles de la région de Tanger. La proportion était de 39 % à Tanger contre seulement 15 % à Rabat. Les saisonniers semblent ainsi mieux adaptés en période de creux d'activité où aucune maîtrise sur les commandes n'est assurée.

L'analyse des autres modalités de flexibilité révèle également que ces entreprises recourent à la réduction du temps de travail, suivie de la variation des effectifs et de du recours aux heures supplémentaires.



Au-delà de ces résultats, il se dégage de ces pratiques de flexibilité un certain nombre de tendances sur le degré de liberté dont disposent les entreprises en la matière.

Tout d'abord, les entreprises recourent à plusieurs formes de flexibilité. La grande variété de ces pratiques donne à l'entreprise plus de souplesse et de choix pour la planification et l'organisation de ses activités. Ces différentes modalités sont utilisées en fonction de l'état du marché et de la pression exercée pour le respect des délais de livraison.

Ensuite, la réduction de la durée normale hebdomadaire du temps de travail est plus utilisée avec la baisse de la demande.

En outre, l'annualisation du temps de travail est de plus en plus adoptée. Cet outil permet de moduler le temps de travail selon les variations de la production et d'éviter autant que possible le recours aux heures supplémentaires et à leur rémunération majorée. Cette pratique qui permet aux entreprises de moins payer les heures supplémentaires est souvent contestée par les salariés qui considèrent que les heures supplémentaires viennent précisément relever leur faible salaire.

Une autre forme d'aménagement du temps de travail consiste dans le passage des salariés au temps partiel, qui a pour but de répartir un volume de travail limité entre un nombre de travailleurs afin d'éviter les licenciements. Les entreprises interrogées soulignent que le recours à cette pratique de flexibilité vise à garantir au tant que possible l'emploi pour tous les salariés. Cependant, pour ces derniers, le passage au temps partiel se traduit par des réductions de salaire, ce qui montre la précarité de cette forme d'aménagement du temps de travail.

Enfin, d'autres pratiques sont utilisées par ces entreprises. Elles consistent à réduire les effectifs, surtout les nouvellement recrutés, à ne pas renouveler les contrats à durée déterminée et à procéder à des échanges de salariés entre employeurs. De même, les employeurs prévoient le congé des salariés ainsi que le passage d'une organisation de travail quotidienne de trois équipes de huit heures chacune à seulement deux équipes, voire une seule; ce qui montre l'ampleur du mouvement que peuvent connaître les effectifs entre deux commandes.

En recourant à la grande diversité des mécanismes de flexibilité, qu'elles soient légales ou à la limite de la légalité, les entreprises peuvent disposer librement de la main-d'œuvre, ce qui réduit pour autant le degré de protection de l'emploi.

4.2. La formation

A l'heure actuelle, la formation en cours d'emploi devient de plus en plus un des domaines de la responsabilité de l'entreprise et un enjeu important pour le secteur de confection, notamment par l'adaptation qualitative de la main-d'œuvre en termes de formation et de compétence. L'état professionnel des personnes doit permettre de

garantir « l'efficacité et le développement de leurs capacités de travail » (Supiot, 1999, p. 190). Qu'en est-il des entreprises de confection ?

L'étude a permis de constater que la majorité des entreprises interviewées, soit 84 % d'entre elles, ont déclaré offrir une formation à leur personnel. Pour ces entreprises, la productivité de la main-d'œuvre est liée à son niveau de formation. Pour les autres, soit 16 % des entreprises, la formation ne serait pas nécessaire.

Cependant, ce recours massif à la formation devrait être considéré avec précaution, puisqu'il couvre différentes formes, qui va d'une formation structurée à une simple indication portant sur l'accomplissement d'une tâche donnée.

En effet, une minorité seulement de ces entreprises organise des formations pour les salariés de manière planifiée, généralement assurée par des centres de formation professionnelle. La plupart des entreprises mobilisent les chefs de chaîne, généralement d'anciens ouvriers, pour former et améliorer les qualifications des travailleurs; la formation dispensée consiste à montrer comment utiliser une machine ou accomplir une tâche précise.

En outre, la formation n'est pas généralisée à tous les salariés mais dispensée selon les besoins de la production et la nature des commandes. Deux exigences en matière de formation sont souvent avancées par les entreprises rencontrées, la maîtrise d'une fonction technique et la polyvalence afin de s'adapter à des situations de travail variées qui résultent de l'évolution du contexte industriel et de la technologie. Certaines entreprises forment leurs salariés débutants pour les rendre opérationnels et pour qu'ils utilisent mieux les machines de l'entreprise.

Cette situation de faible recours à la formation est expliquée par les travaux de Gary Becker selon lequel les entreprises hésitent à former des salariés car elles appréhendent qu'une fois formés ils ne soient tentés de quitter l'entreprise pour un nouvel emploi (Supiot, 1999).

Et c'est précisément pour faire face à ce type de limites que les pouvoirs publics sont intervenus pour promouvoir la formation en entreprise.

Le Plan de soutien mis en place par l'Etat en janvier 2009 au profit des entreprises exportatrices de textile-habillement prévoit, entre autres, des mesures visant le développement des compétences des ressources humaines. Cette mesure connaît cependant, selon les responsables rencontrés, un certain nombre de limites. Pour les entreprises, la mise en place par l'Etat de cette mesure n'est intervenue qu'en avril 2009. Du côté des salariés, le temps consacré à la formation se traduirait par une perte de salaire.

4.3. L'organisation du travail

L'analyse des modes d'organisation du travail dans les entreprises sondées, a permis de constater que des entreprises tendent vers le développement d'une certaine spécialisation des travailleurs sur un nombre réduit de tâches et que d'autres privilégient plutôt la flexibilité opérationnelle des salariés. Il reste, néanmoins, qu'une troisième catégorie d'entreprises, qui constituent la majorité, recoure simultanément aux deux modes d'organisation.

Cette différenciation montre la souplesse organisationnelle du travail dont jouissent les entreprises de confection et leur forte capacité d'adaptation et de réaction à la diversité des commandes. Elle montre également le dilemme organisationnel devant lequel se retrouvent ces entreprises, partagées entre le besoin de maximiser la productivité par la spécialisation des ouvriers sur l'exécution de tâches répétitives et la nécessité de la polyvalence pour faire face à la pression du respect des délais, et à la fluidité qu'imposent l'absence ou le manque d'ouvriers sur telle ou telle machine.

Ces trois types d'organisation du travail indiquent les orientations stratégiques suivies par ces unités industrielles.

En effet, l'orientation vers la spécialisation vise la maximisation de la productivité. Elle se base sur l'existence d'une main-d'œuvre disponible et accessible en tout temps et sur la fabrication de quelques produits spécifiques. Cette orientation pêche, cependant, par le manque d'agilité opérationnelle de ces unités qui restent prisonnières de la fabrication de quelques articles pour lesquels elles disposent d'une compétitivité relative. Ces entreprises sont les premières touchées par la crise quand les commandes deviennent irrégulières, variées et de petites séries.

Par l'orientation vers la polyvalence des travailleurs, l'entreprise se positionne en tant qu'unité modulable capable d'agencer rapidement ses outils de production et sa main-d'œuvre. L'orientation vers la polyvalence des salariés amène ces entreprises à investir dans la formation et par là à limiter les départs et les coûts de remplacement. Si cette orientation tire avantage de la tendance à la mode basée sur la production juste à temps, elle présente, cependant, des limites au niveau de la productivité des employés, pour qui le changement des tâches se traduit par des perturbations du rythme de travail.

La troisième orientation consiste à concilier les deux démarches. une première catégorie de salariés est polyvalente, appelés les « réserves ». Considérée comme le noyau dur de l'entreprise, elle bénéficie d'une attention particulière en ce qui concerne sa formation et sa rémunération. Une deuxième catégorie de salariés plus spécialisés assure le travail à cadence pour optimiser la productivité générale de l'entreprise.

Un autre phénomène, intimement lié à ces trois orientations stratégiques, a été également observé lors de l'étude de terrain et concerne la mobilité inter-poste des salariés, à laquelle 55 % des entreprises ont déclaré recourir.

A ce propos, deux attitudes à l'égard de la mobilité des salariés ont été relevées chez les entreprises sondées :

Tout d'abord, certaines entreprises déclarent l'existence d'une forte mobilité des travailleurs d'un poste à l'autre. Cette mobilité n'est pas généralisée. Les machinistes et les opératrices sont les plus concernés par cette pratique. Elle suppose une forte capacité des salariés à s'acquitter convenablement des différentes tâches ainsi que l'existence d'une formation adaptée au sein de ces entreprises.

En deuxième lieu, d'autres entreprises déclarent l'existence de la mobilité des travailleurs d'un poste à l'autre de la même chaîne ou pour exécuter des tâches connexes, telles que l'emballage et le repassage.

L'exigence de mobilité qu'imposent la fluctuation de la demande, la rigueur du respect des délais de livraison et l'indisponibilité des salariés notamment en période de fêtes, incitent à une remise en cause des modes d'organisation du travail, notamment ceux basés sur l'exécution de tâches simples. C'est pour ces raisons que plusieurs entreprises ont déclaré commencer à prendre en considération le critère de la polyvalence des employés au moment du recrutement.

5. Politiques salariales

L'étude de la politique salariale poursuivie par les entreprises permet de distinguer deux éléments de la structure de la rémunération : les éléments fixes qui sont versés sans considération de performance, la rémunération de base, et les primes liées à l'ancienneté. Etant donné l'instabilité de l'emploi dans la confection, la perte de la prime d'ancienneté représente un manque à gagner important pour les salariés, et cette perspective pèse lourdement sur leur décision pour changer d'entreprise.

Toutes les entreprises enquêtées déclarent qu'il n'existe pas de système formalisé pour fixer le salaire de base des salariés. Pour les cadres, le salaire est fixé par la négociation entre l'employeur et le salarié. Par contre, pour les ouvriers, le salaire est fixé selon le taux horaire et l'évaluation du poste par le patron. Cependant, l'application du salaire minimum garanti (SMIG) n'est pas encore la règle.

La partie variable du salaire est composée des primes liées à des performances individuelles et collectives, définies en termes de résultats de productivité et d'objectifs réalisés.

Pour les cadres, ces incitations sont accordées dans 44 % des cas sous forme d'augmentations individuelles de salaire et dans 34 % des cas sous forme de primes liées à la performance individuelle. Les incitations collectives restent marginales pour les cadres.

Pour les ouvriers, les entreprises enquêtées recourent à des primes liées à la performance individuelle (primes d'objectifs, rendement) et à des primes liées à la performance collective par chaîne. L'incitation à l'effort via les primes, représente, pour les chefs d'entreprise, un moyen pour atteindre un niveau élevé de productivité et pour dévoiler les efforts des salariés.

Dans toutes ces entreprises il existe deux catégories de salariés : les polyvalents et les mono-tâches. Les premiers ont un salaire horaire plus élevé. Les mono-tâches perçoivent un salaire horaire basé sur le SMIG.

Cette diversité de formes de rémunération traduit la politique salariale des entreprises qui consiste à faire assumer par les salariés l'incertitude de la productivité.

Le report des aléas de la productivité sur la rémunération se reflète souvent sur le contrat de travail. En effet, le contrat fait référence à l'atteinte d'objectifs qui seront définis par la hiérarchie. L'extrait suivant, tiré d'un contrat à durée indéterminée d'une entreprise de confection, le montre : «Le salarié doit faire de son mieux pour atteindre l'objectif de sa production en quantité et en qualité comme les autres salariés du même poste. Si le salarié n'arrive pas à donner sa production, la société se réserve le droit de mettre fin à ce contrat suivant le code du travail en vigueur.»

Cette clause du contrat d'une part, nous conduit, à distinguer entre le versement d'une prime liée à la performance individuelle et le fait que le salarié soit astreint à atteindre certains objectifs ; d'autre part, montre que la non-réalisation des objectifs par le salarié peut constituer, pour un employeur, un motif légitime de licenciement.

La mise en place de systèmes d'individualisation des salaires permet d'accroître la responsabilité et la motivation de chaque salarié en lui faisant percevoir clairement le lien entre son salaire, d'un côté, et son comportement et ses performances de l'autre (Bessy, 2007).

6. Climat social et gestion des conflits

Qu'il s'agisse de réduire les coûts, de monter en gamme ou de livrer à temps, la compétitivité, selon les chefs d'entreprise, requiert surtout un bon climat social. Cette prise de conscience, conséquence des multiples conflits sociaux qui ont marqué le secteur vers la fin des années 90, montre qu'un meilleur dialogue social permet de limiter les conflits sociaux et d'éviter l'interruption de la production.

Concernant le recours à la justice, trois entreprises sur quatre ont déclaré connaître des situations de recours à la justice pour motif de licenciement.

Une comparaison sur ces questions entre les régions de Rabat-Salé et de Tanger a été entreprise. Paradoxalement, malgré la situation de crise que connaît la région de Tanger et le phénomène de licenciement qui s'en est suivi, le recours à la justice était beaucoup plus faible à Tanger qu'à Rabat. En effet, 65 % des entreprises rencontrées à Tanger ont des affaires en justice contre 85 % à Rabat.

Cette situation confirme la vulnérabilité dans laquelle se trouvent les salariés de Tanger qui, par l'éloignement de leur résidence, ne peuvent se permettre d'allonger leur séjour à Tanger et d'engager des poursuites en justice. D'autres raisons expliquant ce faible recours résident dans la faiblesse de la représentativité syndicale dans cette région.

En effet, si 80 % des entreprises ont déclaré ne pas disposer de présence syndicale au sein de leurs unités, cette proportion est plus forte à Tanger qu'à Rabat-Salé. Plusieurs de ces entreprises ont relevé la double pression exercée, d'une part, par leurs employés qui souhaitent adhérer à un syndicat et, d'autre part, par leurs donneurs d'ordres qui rechignent à travailler avec des entreprises qui risquent d'être perturbées par l'action syndicale.

En l'absence de représentativité syndicale, quelle est la pratique de la négociation au sein des unités de confection ?

Selon l'étude, 68 % des entreprises déclarent pratiquer la négociation, dont 52 % de manière verbale. Cette tendance a été expliquée par la démarche individuelle de gestion des différends qui existe entre l'employeur et l'employé.

Il a été observé, également, que l'absence de représentativité syndicale donne lieu à une faiblesse des pratiques de négociation. En revanche, la présence syndicale se traduit par une intensité plus forte en matière de négociation entre employeurs et employés.

Conclusion

A l'issue des investigations sur le terrain, plusieurs formes de relation d'emploi ont été observées. Les employeurs se conforment difficilement aux dispositions jugées trop contraignantes de la réglementation de l'emploi, profitant souvent du rapport de force inégal au moment de la conclusion du contrat de travail et de la situation précaire du salarié.

Ces constats nous permettent de souligner l'absence d'une véritable protection de l'emploi et l'hétérogénéité de ses formes. Au sein d'une même entreprise, on peut

trouver différents niveaux de protection des salariés, selon l'importance que leur accorde l'entreprise.

Sur la base des différents volets analysés, l'étude de terrain permet d'établir une typologie d'attitudes des entreprises pour faire face à la dynamique induite par la compétition et pour protéger l'emploi. Cette typologie fait ressortir trois classes d'entreprises.

La première classe d'entreprises regroupe généralement des petites unités orientées souvent vers la sous-traitance de seconde main et investissant rarement dans la formation. Ces entreprises se retrouvent les premières touchées par la fluctuation de l'activité. Elles recourent aux formes de contractualisation les moins formalisées et connaissent des conditions de travail précaires. Les entreprises de cette classe procèdent à des changements d'ordre opérationnel, surtout pour pouvoir s'en sortir, en inscrivant leur intervention dans l'immédiat et la gestion commande par commande. L'approche poursuivie par cette classe d'entreprises traduit une attitude à faible protection de l'emploi.

La deuxième classe regroupe généralement des entreprises nationales de grande taille ainsi que des entreprises délocalisées. Cette classe dispose, dans la plupart des cas, du logo de fibre citoyenne. Le plus souvent, ces entreprises investissent dans la formation, en créant des centres de formation en interne. Elles cherchent à s'imposer dans ce secteur hautement compétitif à la fois au niveau national et à l'international. Ces grandes entreprises sont à la pointe au niveau technologique. Par leur attitude, elles offrent plus de protection en matière d'emploi pour leurs salariés.

La troisième classe, enfin, regroupe des entreprises, peu nombreuses, qui ont connu un développement soutenu et qui ont pu, grâce à leur rigueur, constituer un réseau de clients qui leurs confient des commandes, souvent en très grandes quantités. Cette classe d'entreprises se singularise par le fait de s'être transformée en rentier en intervenant en partie en tant que simple intermédiaire entre des donneurs d'ordre et des petits sous-traitants. Cette attitude présente l'avantage de faire travailler d'autres unités qui n'auraient pas pu accéder aux commandes en question et d'offrir indirectement du travail à une masse d'employés. En revanche, aucune régularité de l'activité n'est assurée pour les petites unités, d'où la forte instabilité de l'emploi qu'induit l'attitude opportuniste de cette classe d'entreprises.

Une dernière classe, bien qu'elle n'ait pas fait l'objet de l'étude, peut également être citée. Elle regroupe les entreprises informelles. Cette classe est constituée de très petites entreprises de quelques employés sous-payés. Ces unités sont généralement logées dans des locaux exigus. Avec les prix qu'elles pratiquent, ces entreprises tirent le niveau du salaire vers le bas et n'offrent aucune protection à leurs employés.

Références bibliographiques

- Banque mondiale (2006), *Promouvoir la croissance et l'emploi par la Diversification productive et la compétitivité*, volume I, Rapport n° 32948-MA.
- Banque mondiale (2006), *Doing business, pratique des affaires. Créer des emplois*, éd. ESKA, p. 205.
- Bessy C. (2007), *la Contractualisation de la relation de travail*, éd. LGDJ; coll. "Droit et société", Paris.
- Boyer R., Beffa J.-L. et Touffut J.-P. (1999), « Les relations salariales en France : Etat, entreprises, marchés financiers », *Notes de la fondation Saint-Simon*, n° 107, juin, 95 p.
- Confédération générale des entreprises du Maroc (2007), *le Livre blanc, pour renforcer et consolider le dynamisme de l'économie marocaine*.
- Conseil de l'emploi, des revenus et de la cohésion sociale (2005), *la sécurité de l'emploi, Face aux défis des transformations économiques*, Rapport n° 5, la Documentation française, Paris.
- Economiste* (2009), « Casablanca/textile, la ville la plus touchée par la crise », n° 3046, p. 34.
- El Aoufi N. (1997), « Les configurations sociales de l'entreprise marocaine : dilemme de l'emploi ou dilemme de l'entreprise ? », in N. El Aoufi et L. Roulleau-Berger dir., *le Dilemme de l'emploi*, Annales Marocaines d'Economie, hiver-printemps, p. 23-38.
- Lyon-Caen A. (1996), « Les clauses de transfert de risques sur le salarié », *Revue juridique d'Ile-de-France*, janvier-juin, n° 39-40, Dalloz, p. 151-16.
- Morin M.-L. (2000), « Le risque de l'emploi », *la Revue de la CFDT*, n° 30, avril, p. 18-26.
- Petit H. et Sauze D. (2006), « Une lecture historique de la relation salariale comme structure de répartition d'aléas : en partant du travail de Salais », in F. Eymard-Duvernay dir., *l'Economie des conventions, méthodes et résultats*, la Découverte, coll. "Recherches", p. 303-316.
- Séverine L. et al. (2006), « Les pratiques de gestion du travail et de l'emploi en France et leurs conséquences sur les salariés », Document du travail, Centre d'études et de l'emploi, n° 75.
- Supiot A. (1999), *Au-delà de l'emploi*, Rapport de la Commission européenne : transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe, Flammarion, 321 p.

9.

La question de la succession dans les entreprises familiales

Adil El Houmaïdi

Introduction

La globalisation des marchés et la politique d'ouverture adoptée par le Maroc, et traduite par la signature de protocoles de libre-échange avec l'Union européenne et les Etats Unis d'Amérique obligent désormais les entreprises marocaines à s'adapter à de nouvelles exigences en termes de compétitivité et de flexibilité. L'entreprise familiale, qui représente une forme d'organisation ancienne et très répandue, n'échappe pas à cette réalité.

Pour être compétitive, l'entreprise familiale doit compter sur une génération d'entrepreneurs héritiers qui est singulière « ... en vertu de ses particularités majeures, notamment le comportement citoyen, le patriotisme économique, l'investissement dans les activités à risque, la contribution à l'effort national d'innovation, de formation et de modernisation des relations professionnelles, la lutte contre la corruption, le respect du droit et des conditions de travail des salariés dans leurs établissements et l'engagement socialement responsable dans la réalisation des grands choix de la nation », Affaya et Guerraoui (2009, p. 9).

Le défi consiste à réussir la succession managériale et patrimoniale dans l'entreprise familiale, tout en garantissant la continuité de l'activité et l'adaptation de l'entreprise aux nouveaux styles de management. Or, lors du passage d'une génération à l'autre, l'entreprise familiale se trouve particulièrement fragilisée. Elle est non seulement exposée aux menaces qui guettent tout type d'entreprise, mais elle doit encore affronter des dangers propres à sa nature familiale. D'après une étude américaine (Lee et LI, 2009), seulement 30% des entreprises familiales dans le monde survivent à leur transfert à la seconde génération, et moins de 15% survivent à un tel transfert à la troisième génération. Considérant en outre le nombre d'années nécessaires à la préparation de ce passage dans de bonnes conditions, cela nous donne une idée sur l'importance de la succession et les problèmes qu'elle peut engendrer.

Dans le présent texte, on tentera, dans un premier temps, de définir le processus suivant lequel se fait la succession dans l'entreprise familiale marocaine, dans un second temps, de déterminer les facteurs susceptibles d'influencer la transmission de la direction, de la propriété et des valeurs.

1. Transmission de la direction et du patrimoine

L'entreprise familiale ne peut être appréhendée ni à travers des formes juridiques particulières ni à travers des tailles spécifiques. Par contre, l'interaction entre les valeurs de la famille et celles de l'entreprise constitue la principale caractéristique de ce type d'entreprise. La définition adoptée pour l'étude de la problématique de la succession au Maroc doit considérer la transmission comme une contrainte à l'existence de l'entreprise familiale. Cette perception de l'entreprise familiale par le critère de succession a plusieurs avantages puisque l'espérance d'héritage introduit la confiance, l'altruisme et le paternalisme comme facteurs de performance par rapport à d'autres entreprises non familiales (El Houmaïdi, 2007).

Ainsi, on peut définir l'entreprise familiale au Maroc comme une entreprise qui est possédée et contrôlée par une famille, dont le management est influencé par l'interaction famille-entreprise et dont le chef a l'intention de transmettre la propriété et le management à l'intérieur de la famille.

1.1. Le capitalisme familial marocain : un survol historique

Les entreprises au Maroc acquièrent un caractère familial depuis le XIX^e siècle, avec la bourgeoisie composée de familles de commerçants fassis et soussis (Catusse, 2008). Comme l'écrit Jean-Louis Miège (1962), « les dynasties bourgeoises du Maroc d'aujourd'hui, socialement et politiquement importantes, sont nées au XIX^e siècle, dans le souci d'investir des espaces de pouvoir (économique, administratif et diplomatique) offerts par le sultan ». Ces familles vont jouer un rôle important dans le domaine des activités économiques et urbaines du pays : « Enrichies par le commerce d'exportation (céréales, bétail, cuirs, etc.) et d'importation (thé, sucre, tissus, bougies, etc.), elles sont à la base des échanges économiques et politiques avec l'Afrique (Algérie, Sénégal, Egypte) mais surtout avec l'Europe (Marseille, Manchester, Gibraltar...) à partir des ports de Tanger ou de Mogador (Perrain, 2002, p. 50). »

L'histoire de l'entreprise marocaine est liée au Protectorat. En effet, les figures du patronat au Maroc comprenaient trois catégories distinctes (El Aoufi, 2000) : d'abord le « grand patronat » représenté au sein des conseils d'administration des grandes entreprises multinationales ; ensuite, le « moyen patronat » des chambres de commerce et d'industrie ;

enfin, le « petit patronat » constitué de petits commerçants peu compétents que Galissot appelle les « margoulins (1) ».

Après l'Indépendance, l'Etat marocain a mené une politique qui consiste à favoriser le secteur privé et, par conséquent, à promouvoir le capitalisme familial. L'extension de ce capital familial est due essentiellement à trois facteurs (Saadi, 1989). D'abord, la politique de l'Etat depuis l'indépendance qui vise à développer une industrie locale de substitution aux importations. Cela va pousser les investisseurs à créer des entreprises personnelles et familiales. Ensuite, l'existence d'une demande solvable, constituée par la bourgeoisie agraire, la bourgeoisie citadine et les fonctionnaires, qui va créer une dynamique d'association et de substitution au capital étranger. Cette dynamique s'est construite à travers la vague de la marocanisation qui a favorisé l'apparition des grands groupes familiaux. Enfin, les nouvelles formules de financement des entreprises pour saisir ces opportunités (capitiaux provenant du réseau des relations familiales et matrimoniales) qui vont favoriser la multiplication du nombre des entreprises familiales. Cette vaste opération de marocanisation a permis un transfert réel du pouvoir économique au profit des partenaires marocains qui ont, ainsi, pu se renforcer dans plusieurs secteurs de l'économie (El Aoufi, 1990).

En effet, l'entreprise familiale marocaine va connaître une inflexion avec la marocanisation qui donna l'opportunité aux classes moyennes de devenir entrepreneurs en rachetant des entreprises appartenant à des étrangers : « Il n'est donc pas surprenant de constater qu'à la veille de la marocanisation une partie non négligeable du commerce est contrôlée par le capital familial marocain qui arrivera d'ailleurs à renforcer ses positions dans le secteur à la faveur de la marocanisation impérative en 1973 (Saadi, 1989, p. 114). »

Par ailleurs, le Maroc va initier à partir des années quatre vingt une série de réformes économiques de grande ampleur destinées à construire une économie de marché compétitive, tirée par l'exportation et le secteur privé national et étranger. En effet, il va tenter dès 1983, à la faveur des programmes d'ajustement structurel, de passer d'une économie repliée sur elle-même et tirée par le secteur public à une économie plus ouverte sur l'extérieur, dans laquelle les entreprises privées jouent un rôle moteur. Pour ce faire, une série de réformes économiques ayant pour but de libérer les énergies du secteur privé seront mises en application; elles s'inspireront toutes du « consensus de Washington » basé sur le triptyque libéralisation – privatisation – austérité budgétaire (Saadi, 2005).

(1) Galissot R. (1964), *le Patronat européen au Maroc*, Editions techniques nord-africaines, Rabat, cité in El Aoufi (2000).

Cependant, ces réformes n'apporteront pas les résultats attendus. «Vingt ans d'ajustement structurel et de réformes montrent que les résultats obtenus en matière de développement sont décevants et que le secteur privé ne s'est pas beaucoup départi de son comportement rentier et de son conservatisme (*ibid.*, p. 396).» Ainsi, dans le but d'aider les entreprises privées à relever les défis de l'ouverture, notamment ceux liés à l'établissement d'une zone de libre-échange euro-méditerranéenne à l'horizon 2010, les pouvoirs publics ont élaboré un programme national de mise à niveau en 1997. Celui-ci s'articule autour des axes prioritaires suivants : la réalisation d'études-diagnostic des entreprises candidates à la mise à niveau, le financement de la mise à niveau, le renforcement de l'infrastructure technologique, le renforcement des associations professionnelles, le renforcement de l'infrastructure de base, le développement de la formation continue et la promotion des exportations (*ibid.*).

De plus, dans la perspective d'ouverture et de modernité, amorcée avec l'avènement du gouvernement d'alternance en 1998, l'entreprise familiale marocaine connaît un renouveau par l'émergence d'une «élite» d'entrepreneurs jeunes ayant reçu une formation supérieure à l'étranger : grandes écoles françaises, MBA, écoles de commerce, etc. Comme le souligne Vermeren (2000) : «la nouvelle génération qui arrive aux commandes du Maghreb est passée à travers les mailles de la sélection et provient largement des familles de la classe dirigeante composite qui s'est installée au pouvoir à partir de 1956. Les filières d'excellence mises en place depuis les années 70 sont complexes. Elles peuvent passer par les établissements privés, les écoles étrangères et les formations à l'étranger, au sein des Grandes écoles françaises notamment, et maintenant aussi des MBA américains. Cette option est très présente au Maroc.»

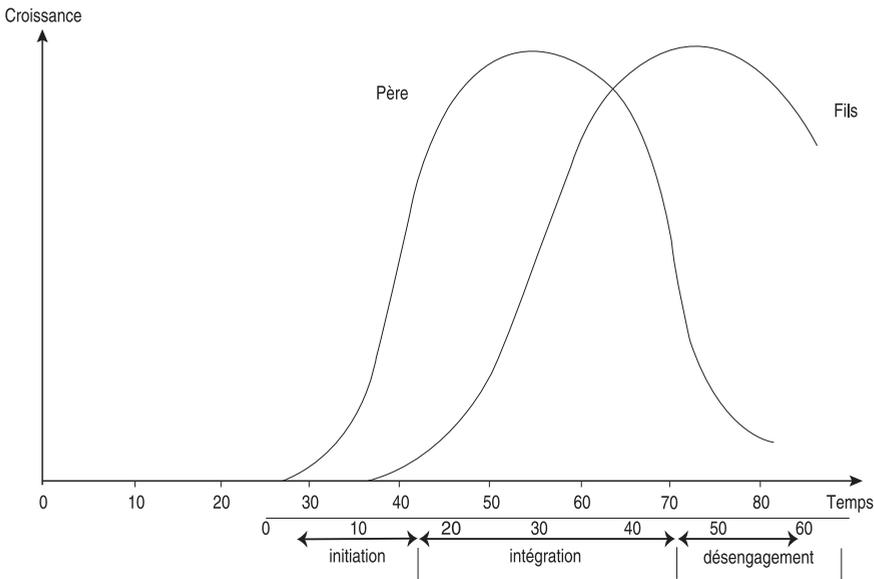
1.2. Un processus complexe

Le phénomène de succession dans l'entreprise familiale est souvent assimilé à une action ou à un événement isolé comme le reflète la notion de «remise du bâton» avancée par Vancil (1987). Cependant, la succession est un phénomène complexe qui s'étale sur une longue période et dont la réussite dépend de la façon dont elle est organisée. «Il faut vingt-cinq ans pour transmettre une entreprise familiale, et cela revient tous les vingt-cinq ans.» (Catty et Buff, 1996, p. 131).

La culture de l'entreprise familiale est fortement influencée par la personnalité et les conceptions de son fondateur. Par conséquent, le cycle de vie de l'entreprise familiale est étroitement lié à celui du propriétaire dirigeant. Cela nous permet de décrire, dans la lignée de Churchill et Hatten (1987), le processus de la succession en tenant compte de la «contrainte biologique» (vie du fondateur et du successeur), d'une part, et de la croissance de l'entreprise (vie de l'entreprise), de l'autre (voir figure 1).

Durant la première phase du processus de la succession (initiation), le fondateur a comme principale préoccupation la gestion courante et complète de l'entreprise. Or, même si le successeur n'a pas de place apparente dans l'entreprise familiale, c'est durant cette période qu'il est initié et qu'il développe la perception de son père comme dirigeant. Par exemple, le père amène ses enfants encore très jeunes avec lui sur les lieux de son travail, ou encore, ils assistent aux discussions sur l'entreprise lors d'un « souper familial ». Cette opération est appelée « socialisation » (Churchill et Hatten, 1987). Le processus de « socialisation primaire » généré par la famille et l'école ainsi que le processus de « socialisation secondaire » (Gersick *et alii*, 1999) élaboré dans l'espace de l'entreprise peuvent être considérés comme les éléments clés du développement identitaire du successeur potentiel. C'est dans la famille que se développent des aptitudes, des savoir-faire, mais aussi des normes et des valeurs qui génèrent des attitudes favorables pour assumer les rôles du futur entrepreneur. De plus, l'enfant se développe au sein d'un espace qui réunit à la fois le lieu de vie familiale et le lieu de travail, c'est-à-dire l'entreprise.

Figure 1
Les phases de la succession



La seconde phase (intégration) débute à partir du moment où le fondateur intègre le successeur dans l'entreprise. Dans la majorité des cas, ce dernier y occupe d'abord un poste à temps partiel ou saisonnier, ce qui lui permet de se familiariser avec les activités de l'entreprise familiale. Cependant, quel que soit son statut, le successeur est

en période d'apprentissage et développe ses connaissances techniques et ses compétences managériales. Cette transmission de connaissances s'étend à tous les aspects de l'entreprise et aussi aux relations entretenues avec les fournisseurs, les clients et les salariés. Cela permet une connaissance plus profonde du marché et du secteur d'activité.

A la fin de cette phase, le prédécesseur intègre officiellement ses successeurs dans l'action tout en leur apportant le support nécessaire. C'est à ce moment qu'il y a un transfert progressif des responsabilités et de l'autorité, jusqu'à ce que le successeur devienne autonome dans les décisions concernant l'entreprise. Or, avant de succéder au patron, le futur dirigeant quant aux doit asseoir sa crédibilité et légitimer sa position de successeur potentiel. Etre reconnu grâce à sa qualification, et non grâce à son nom devient l'obstacle qu'il faut dépasser.

La dernière phase (désengagement) du processus est caractérisée par le retrait officiel du prédécesseur et le transfert complet des responsabilités. Le début de cette phase dépend de la volonté du prédécesseur à quitter l'entreprise et de la rapidité d'apprentissage du successeur. En d'autres termes, le successeur doit être motivé pour pouvoir prendre les commandes de l'entreprise.

Notre observation des entreprises familiales marocaines montre que le désengagement ne s'opère, dans la majorité des cas, qu'après le décès du prédécesseur. Ce dernier résiste spontanément puisqu'il refuse de se séparer de l'organisation qui représente une extension de lui-même.

1.3. L'influence de la culture

La succession patrimoniale est la transmission « légale, complète et irréversible d'un groupe de propriétaire(s) à un autre et n'impliquant pas forcément un/des enfant(s) succédant à ses/leurs parents (Davis et Klein, 2004, p. 98). » Ainsi, du point de vue légal, la succession patrimoniale est plus importante que la succession de la direction, car si les dirigeants peuvent être renvoyés et remplacés, il est très difficile de récupérer la propriété d'une entreprise après son transfert.

Au Maroc, le transfert du patrimoine ne se fait souvent qu'après le décès du prédécesseur. Or, pour transmettre son entreprise avant son décès, le propriétaire dirigeant doit recourir à des procédures de cession ou de donation. Sinon, le patrimoine est réparti entre les héritiers après sa mort suivant la législation de la succession.

Le droit successoral marocain, basé sur les directives de l'Islam, découle des prescriptions du rite malékite et de l'effort jurisprudentiel (ijtihad). Il est régi par les articles 321 à 400 du *Code de la famille*. Le partage par le droit successoral est une pratique très répandue dans les entreprises marocaines pour deux raisons : d'une part, le droit successoral permet

l'application des directives divines essentielles à suivre, ce qui donne un sentiment d'équité et de justice ; d'autre part, le manque de planification successorale formelle fait que le partage ne s'opère qu'après le décès du dirigeant. Dans ce cas, la continuité de l'activité de l'entreprise devient difficile puisque l'article 376 du *Code de la famille* interdit « à quiconque, parmi les héritiers, de prendre en main la gestion des biens successoraux avant la liquidation, sauf si une nécessité impérieuse l'y contraint ».

Le Code de la famille définit quatre catégories d'héritiers : à Fardh (2) seulement ; par Taâsib (3) seulement ; à Fardh et par Taâsib à la fois ; à Fardh ou par Taâsib séparément. Si les héritiers sont du même degré et unis au de cujus (4) par le même lien de parenté, la succession est partagée entre eux à égalité. Cependant, quand il existe des filles et des fils au même degré, la succession est partagée entre eux par la règle de Tafâadol de manière à ce que la part de l'héritier soit le double de celle de l'héritière.

Par ailleurs, le testament peut être un moyen efficace pour réussir la transmission de l'entreprise, même s'il ne porte que sur le tiers des actions et ne peut être fait en faveur d'un héritier, sauf permission des autres héritiers. Cela revient au fait que le testament ne prend effet qu'après le décès du prédécesseur, ce qui offre à ce dernier un sentiment de sécurité et lui permet de pouvoir insérer des conditions au testament constituant une garantie que la relève désignée ne quitte pas l'entreprise. Cependant, même s'il ne porte que sur le tiers des actions, le testament ne peut être fait en faveur d'un héritier, sauf permission des autres héritiers.

Sur un autre registre, la donation peut s'avérer un outil intéressant pour réussir la succession parce qu'elle permet d'aligner les besoins en management sur ceux de la propriété, ce qui correspond à une succession bien planifiée. Or, cette pratique reste difficile à entreprendre par les propriétaires dirigeants puisque leur degré d'implication est bien souvent plus élevé que dans tout autre type de société. De plus, une transmission de cette nature, si elle ne bénéficie pas d'une concertation familiale et d'une vue d'ensemble, peut se révéler désastreuse pour l'entreprise et pour la famille.

Enfin, la transmission de l'entreprise familiale représente un enjeu considérable vu son impact économique sur l'emploi et le savoir-faire acquis et développé pendant plusieurs générations. Toutefois, plusieurs facteurs influencent l'aboutissement du processus de succession et contribuent à la prospérité ou à la disparition de l'entreprise familiale.

(2) Le Fardh est une part successorale déterminée, assignée à l'héritier. La succession est dévolue, en premier lieu, aux héritiers à Fardh.

(3) En l'absence d'héritier à Fardh ou lorsqu'il en existe et que les parts Fardh n'épuisent pas la succession, celle-ci ou ce qui en reste reviennent aux héritiers par Taâsib.

(4) Le terme de cujus en droit est utilisé pour désigner la personne dont la succession est ouverte.

2. Le poids des acteurs

L'entreprise familiale se distingue par sa composition de deux sous-systèmes différents : une entreprise et une famille. Ces différences fondamentales sont des sources potentielles de conflits, notamment en matière d'emploi, de rémunération, d'héritage, de réinvestissement, etc. Par conséquent, les décisions doivent-elles privilégier le développement de l'entreprise ou le bien-être de la famille ? La réponse à ce type de questions est d'autant plus difficile que les décisions débouchent souvent sur des conflits intenses dont l'impact peut être préjudiciable à la famille, à l'entreprise ou aux deux à la fois.

Les facteurs qui influencent la transmission sont multiples et diffèrent d'une entreprise familiale à l'autre. Cependant, on peut relever certains éléments qui intéressent la transmission des entreprises familiales marocaines en général. Les paramètres relevés concernent le prédécesseur, le successeur et les partenaires de l'entreprise (voir tableau 1).

Tableau 1
Les facteurs d'influence de la succession dans l'entreprise familiale

Les acteurs	Les facteurs d'influence relevés
Le prédécesseur	Choix du successeur – Prise de décision
Le successeur	Compétence du successeur – Volonté de reprise
Les partenaires	Acceptation du changement – Structure organisationnelle

2.1. Le choix du successeur : enjeux de compétence et contraintes culturelles

L'analyse du processus de sélection du successeur permet de mettre en évidence une double constatation. D'une part, le népotisme et la loi de la « primogéniture » semblent être amplifiés pour écarter le choix basé sur les compétences et aptitudes des individus : « La position du directeur-adjoint dans l'entreprise est déterminée par la place qu'il occupe dans l'ordre de la famille, où le cadet se comporte non seulement comme « un bon père de famille » selon l'expression des juristes mais aussi comme le représentant idéal du chef (Fekkak, 1994, p. 145). » D'autre part, les propriétaires-dirigeants essaient toutefois de conserver l'harmonie familiale par la recherche de l'égalité et de l'équilibre. Dans ce cas, le choix du successeur doit faire l'objet d'un consensus entre les différents acteurs de l'entreprise familiale.

Toutefois, la nomination d'un « dirigeant intermédiaire », étranger ou membre de la famille, peut s'avérer une alternative intéressante lorsque le successeur potentiel n'est pas prêt. Les décisions liées à la compétence et à l'appréciation du potentiel du candidat s'opèrent dans l'entreprise et se font toujours pour garantir la pérennité de celle-ci. C'est

donc la notion de compétence qui est retenue au moment du choix qui revient au prédécesseur qui constitue un élément central quant à l'issue de la succession.

Les problèmes de succession semblent s'accroître quand on examine le cas des filles successeurs. La culture marocaine fait que le garçon le plus âgé est le successeur naturel de l'entreprise familiale, ce qui exclut la candidature des filles et augmente la persistance de ce que Damamme (2005) appelle « le monde patriarcal de l'entreprise familiale ».

En effet, bien que les chefs d'entreprise mentionnent ne pas être influencés par le sexe du successeur potentiel au moment du choix de ce dernier, on remarque que les femmes sont rarement perçues comme des successeurs naturels. On peut les qualifier de successeurs « invisibles » (Cadieux *et alii*, 2002), et afin de manifester leur intérêt pour l'entreprise, elles doivent adopter des « stratégies de visibilité », au niveau de la formation, de la prise de décision, des performances, etc.

De plus, on constate que les filles prennent la relève souvent dans des circonstances difficiles (maladie ou décès du père, renonciation du successeur pressenti à l'origine, etc.), ce qui contribue à expliquer un processus de succession plus difficile. A cela, on peut ajouter que la réglementation marocaine en matière d'héritage ne permet pas qu'une femme prenne le contrôle d'une entreprise en présence d'autres héritiers hommes.

2.2. Les compétences du successeur : adaptation et légitimité

La motivation du successeur et la volonté du prédécesseur sont importants pendant tout le processus successoral. Or, la réussite de la succession ne se limite pas au seul fait de la désignation et de l'intégration d'un successeur motivé, encore faut-il que ce successeur dispose de capacités entrepreneuriales et managériales suffisantes pour acquérir le savoir-faire de son prédécesseur et assurer la continuité et le développement de l'entreprise familiale. En analysant les coopératives de culture du safran au Maroc, Khadija Askour affirme : « La culture du safran est un héritage familial. Le transfert de savoir-faire se fait de père en fils, ce qui ne demande pas une formation spécifique (Askour, 2009, p. 179). »

L'apprentissage familial se fait, en plus de l'acquisition des connaissances idiosyncrasiques, par la redéfinition de ces connaissances pour qu'elles correspondent à l'image et à l'identité nouvelles de l'entreprise, de la famille et du propriétaire dirigeant après le désengagement du prédécesseur. En effet, le transfert de connaissances s'est produit, durant toutes les phases, essentiellement dans les entreprises qui ont connaissance d'un long processus de succession.

Durant la phase d'initiation, l'apprentissage du successeur se limite à l'éducation familiale et à la formation académique. D'une part, l'éducation de la famille permet la transmission des valeurs et les conceptions du propriétaire dirigeant au successeur.

D'autre part, en ce qui concerne la formation, le successeur suit dans la plupart des cas une formation technique qui ne prend que quelques années (Bac plus 5 ans maximum). De plus, certains propriétaires dirigeants exigent que le successeur acquière une expérience dans d'autres entreprises du même secteur pour qu'il développe sa propre personnalité dans les affaires. Par ailleurs, l'apprentissage dans cette phase est essentiellement un apprentissage par la pratique (*learning by doing*). De ce fait, les connaissances transférées sont, d'une part, des « connaissances explicites » qui consistent en la compréhension de la nature de l'activité et, d'autre part, des « connaissances tacites » à travers le développement de routines et de savoir-faire pendant le premier emploi à l'extérieur de l'entreprise familiale (Nonaka et Takeuchi, 1995).

Durant la deuxième phase (l'intégration), l'apprentissage se fait par la socialisation du successeur dans l'entreprise familiale. Dans ce cas, le successeur se familiarise avec les routines de l'entreprise par des stages d'été et des « coups de main » occasionnels, et, dans beaucoup de cas, on le voit s'attribuer quelques responsabilités. De plus, sa présence auprès du propriétaire dirigeant l'aide à « hériter » du savoir-faire de ce dernier. Durant cette phase, l'apprentissage est essentiellement un apprentissage de connaissances explicites par des questions soulevées par le prédécesseur.

La phase du règne-conjoint est une période intéressante pour le successeur, durant laquelle il commence à connaître les employés et leurs fonctions et les acteurs extérieurs à l'entreprise (fournisseurs, banquiers, clients, etc.). Le successeur commence aussi à développer son propre réseau et à exercer une certaine influence sur le fonctionnement de l'entreprise. L'apprentissage dans cette phase est un apprentissage par la pratique, et les connaissances transférées sont principalement des connaissances tacites.

Enfin, la phase du désengagement se caractérise par la vérification des connaissances acquises par le successeur. Ainsi, l'entreprise connaît un renouveau par le changement des procédures et des méthodes suivant lesquelles s'accomplissaient les tâches. De ce fait, l'apprentissage consiste principalement en l'adoption et le changement des connaissances acquises en compétences.

Finalement, le successeur doit faire preuve de créativité et de détermination pour pouvoir acquérir une légitimité auprès des employés et une acceptabilité dans la famille. Ce repreneur reste néanmoins à l'intersection entre le statut d'entrepreneur et celui de reproducteur, d'où l'importance de la planification successorale qui permet de suivre l'apprentissage du successeur et de préparer la reprise.

2.3. Structure organisationnelle et prise de décisions centralisées

Dans l'entreprise familiale marocaine, la propriété et le contrôle sont entre les mains de la même personne (fondateur) ou de la même famille, ce qui fait que la divergence

entre propriétaire et dirigeant est atténuée. Il en résulte une centralisation de la prise de décision entre les mains d'un ou de quelques individus.

En effet, la structure la plus répandue dans les entreprises familiales est une organisation hiérarchique en étoile où le patron est au centre et les dirigeants des différents départements aux extrémités. Ainsi, le propriétaire dirigeant regroupe à la fois des responsabilités stratégiques, par le fait qu'il doit prendre des décisions concernant la marche de l'ensemble de l'entreprise, et des responsabilités opérationnelles puisqu'il s'implique dans tous les départements et s'informe de toutes les actions entreprises.

Cette organisation permet de fournir un certain nombre d'avantages à la succession : une vision stratégique précise et déterminée, une motivation pour des investissements sur le long terme, une réduction des coûts d'agence par l'alignement des intérêts du propriétaire et du manager, ce qui diminue des chances de comportements opportunistes. Ces caractéristiques conviennent essentiellement à une entreprise de première ou de deuxième génération puisque « le fondateur agit comme un entrepreneur, et le non-fondateur agit toujours comme un manager professionnel (Daily Dollinger, 1992, p. 121). »

Cependant, l'entreprise devient plus complexe quand elle s'élargit et passe d'une génération à une autre. Puisque le capital est distribué entre les héritiers, la divergence s'élargit, et les conflits d'intérêts s'amplifient. Les héritiers qui avaient tous l'habitude de participer à des réunions et à assumer des responsabilités dans l'entreprise se sentent chacun digne de remplacer le père après son décès. Par conséquent, des tensions naissent dans l'entreprise à cause des divergences d'opinion concernant les décisions à prendre. Cela constitue un obstacle au développement de l'entreprise, qui perd ses principales ressources : la confiance et la rapidité de prise de décision.

En ce sens, du fait du coût élevé de la circulation de l'information nécessaire aux prises de décision, il faut, dans toute organisation complexe, spécialiser les fonctions de direction et les fonctions de contrôle. En d'autres termes, la séparation des fonctions de propriétaire et de dirigeant est source de performance dans l'organisation complexe.

Par ailleurs, l'entreprise familiale connaît une organisation informelle, conséquence de la structure organisationnelle en étoile. En effet, le patron est d'autant plus proche de ses employés qu'il connaît très bien le métier. Ces derniers n'hésitent pas à frapper à la porte de son bureau et à entretenir un dialogue direct avec lui, ce qui nous permet de dire que la hiérarchie dans l'entreprise familiale est relative.

Ce mode informel de l'organisation agit sur le mode de fonctionnement de l'entreprise familiale. La répartition des responsabilités entre le patron et ses adjoints est souvent imprécise, implicite et informelle. De plus, bien qu'il en constitue l'élément central, le processus de décision est très peu formalisé dans l'entreprise familiale, et la décision est

plus difficile à prendre car elle balance constamment entre les sentiments et la raison du propriétaire dirigeant.

La centralité du pouvoir et l'informalité de l'organisation et de la communication facilitent l'apprentissage du successeur en lui donnant accès à tous les départements et en lui laissant une marge où il peut exploiter ses compétences tout en respectant les valeurs de ses prédécesseurs.

La firme familiale bénéficie d'une flexibilité manifeste et d'une souplesse importante. En effet, les « vertus de l'autonomie de gestion » des entreprises familiales sont multiples : une décision proche des faits, une simplicité du réseau d'information et de communication interne, une connaissance concrète des opportunités, une audace stratégique, etc. (Gélinier et Gaultier, 1979). La structure organisationnelle centralisée permet une souplesse et une rapidité dans la prise de décision. L'adaptation aux changements de l'environnement sera donc plus rapide et la succession favorisée.

En effet, une direction forte et engagée est nécessaire, surtout aux premières étapes du processus de transmission, afin de motiver l'organisation et de l'aider à surmonter les difficultés rencontrées. De plus, ce besoin de flexibilité dans la prise de décision explique l'absence de plans stratégiques de la succession. Cette absence peut s'expliquer également par l'instabilité et l'évolution très rapide de l'environnement de l'entreprise, l'incertitude et la réduction de la réactivité de tels plans. Cependant, on remarque une certaine « planification implicite » qui réside dans le fait que le propriétaire dirigeant, soucieux de la continuité de l'activité et de l'importance de passer l'entreprise à ses descendants, se préoccupe de leur formation et de leur apprentissage.

2.4. Les résistances

Bien qu'ils soient les principaux initiateurs du processus de succession dans l'entreprise familiale marocaine, le prédécesseur et le successeur ne sont pas les seuls à émettre des résistances. Cette résistance provient des membres de la famille, des employés et des acteurs externes (banquiers, clients, fournisseurs ...).

Plusieurs raisons rendent difficiles, au sein de la famille, les nécessaires discussions engendrées par l'enclenchement du processus de succession. La famille, essayant de garder la cohésion entre ses membres, évite d'aborder le sujet de la succession qui pourrait créer des conflits entre frères et sœurs et augmenter les rivalités. Par conséquent, dans plusieurs cas, les prédécesseurs adoptent des plans de co-direction satisfaisants pour les individus mais inadéquats pour l'entreprise (Davis et Harveston, 1998). Le conjoint ou la conjointe du propriétaire dirigeant éprouvent eux aussi beaucoup d'inquiétudes à laisser aller l'entreprise, cette dernière constituant un centre d'activités majeur et une importante composante de leur identité.

Pour leur part, les salariés ont également beaucoup de difficultés à discuter de la planification de la relève. Dans ce cas, parler de la succession leur rappelle que des changements dans l'entreprise surviendront et qu'ils perdront les relations personnelles qu'ils avaient avec le fondateur au profit des relations plus formelles avec le successeur.

L'environnement extérieur contribue également à accentuer ces résistances. En effet, les clients, les fournisseurs et les banquiers ne veulent pas perdre la relation privilégiée qu'ils ont établie avec le fondateur. La réaction de ces outsiders accentue les comportements de méfiance et d'opportunisme qui pourraient détruire le « capital social » de l'entreprise familiale fruit de plusieurs années d'activité.

Finalement, l'entreprise familiale est prise dans un espace où s'expriment trois systèmes dont les frontières sont mal définies : la famille, l'entreprise et l'environnement extérieur. La divergence des intérêts des acteurs de ce système donne naissance à une « conspiration contre la succession » tendant à bloquer le processus de relève et sa planification (Lansberg, 1988) et, par conséquent, à influencer sur l'apprentissage du successeur et sur son comportement entrepreneurial.

Conclusion

Le capitalisme familial marocain, dont les racines remontent au XIX^e, a connu une extension avec l'adoption, depuis l'indépendance, d'une politique visant à développer l'industrie nationale. Plus tard, la marocanisation de 1973 a permis de multiplier le nombre des entreprises familiales au Maroc. Aujourd'hui, la plupart de ces entreprises connaissent un renouveau avec l'arrivée de jeunes successeurs formés au management. Ces derniers doivent faire face au défi de la succession, qui est un phénomène à la fois dynamique et complexe.

Une transmission managériale ne peut être réussie que si elle est accompagnée d'une transmission appropriée du patrimoine. Dans cette perspective, le prédécesseur doit choisir les modalités de transmission permettant au successeur désigné d'exercer ses pouvoirs en toute liberté, tout en garantissant la continuité de l'activité. Ainsi, la donation reste un outil adéquat de transmission qui donne un avantage fiscal et permet au successeur en management d'être le même en actionnariat, surtout quand le successeur est une femme.

L'un des principaux facteurs qui influencent la succession est le choix du successeur qui obéit plus à des règles de népotisme et de primogéniture qu'aux principes de compétence et de qualification. Le genre du successeur peut aussi poser un problème dans « le monde patriarcal de l'entreprise familiale » puisque le garçon aîné est considéré comme le « successeur naturel » quelle que soit ses compétences personnelles et managériales. Ce successeur doit avoir les qualités requises pour acquérir les connaissances, tacites et explicites, qui lui

permettront de pérenniser l'œuvre du fondateur. La structure organisationnelle centralisée et informelle dans les entreprises familiales marocaines permet de suivre l'apprentissage du repreneur et de le doter des outils nécessaires à sa socialisation.

Par ailleurs, l'entreprise familiale est prise dans un espace où s'expriment trois systèmes dont les frontières sont mal définies : la famille, l'entreprise et l'environnement externe. La divergence des intérêts des acteurs de ce système donne naissance à une « conspiration contre la succession » tendant à bloquer le processus de relève et sa planification (Lansberg, 1988) et, par conséquent, à influencer sur l'apprentissage du successeur et sur son comportement entrepreneurial.

Finalement, gouverner l'entreprise familiale, c'est savoir réaliser l'équilibre entre l'entité famille et l'entité entreprise, tout en gérant les antagonismes entre ces deux mondes différents. Pour cela, il faut que les décisions soient prises au service de l'entreprise familiale et non en faveur de la famille ou de l'entreprise.

Références bibliographiques

- Affaya N., Guerraoui D. (2009), *l'Elite économique marocaine. Etude sur la nouvelle génération d'entrepreneurs*, l'Harmattan, Casablanca.
- Askour K. (2009), *les Réseaux de coopération productive au Maroc : cas de la filière agro-alimentaire*, Prix AMSE de thèse 2008, éditions Presses Universitaires du Maroc, Rabat.
- Cadieux L. *et alii* (2002), « La succession dans les entreprises familiales dirigées par les femmes : une problématique en quête de chercheurs », *Revue internationale P.M.E.*, vol. 15, n° 1, p. 115-130.
- Catry B., Buff A. (1996), *le Gouvernement de l'entreprise familiale*, Publication Union, Paris.
- Catusse M. (2008), *le Temps des entrepreneurs, politique et transformations du capitalisme au Maroc*, éditions de l'IRMC et Maisonneuve et Larose.
- Churchill N., Hatten K.J. (1987), « Non-Market-Based Transfers of Wealth and Power : A Research Framework for Family Businesses », *American Journal of Small Business*, vol. 11, n° 3, p. 51-64.
- Damamme A. (2005), *le Genre à l'épreuve du développement au Maroc : discours et pratiques concernant la place des femmes dans les projets*, thèse doctorale présentée à l'Université d'Orléans.

- Davis P., Harveston P. (1998), « The influence of family on the family business succession process : A multigenerational perspective », *Entrepreneurship Theory and Practice*, vol. 22, n° 3, p. 31-54.
- Davis J. A., Klein S. (2004), « Succession », in Kenyon-Rouvinez D., Ward L. J. (2004), *les Entreprises familiales*, éditions PUF, Paris, p. 98-122.
- El Aoufi N. (dir.) (2000), *l'Entreprise côté usine*, publications du GERRHE, coll. "Enquêtes", Rabat.
- El Aoufi N. (1990), *la Marocanisation*, éditions Toubkal, Casablanca.
- El Houmaïdi A. (2007), « La succession dans l'entreprise familiale marocaine : une approche par les ressources », *Critique économique* n° 20, p. 175-195.
- Fekkak A. (1994), « Morale des affaires », in *Ethique et économie*, Actes du colloque international de la Faculté de droit, Université Cadi Ayyad, Marrakech, p. 131-147.
- Gersick *et alii* (1999), « Stages and Transitions : Managing Change in the Family Business », *Family Business Review*, vol. 12, n° 4, p. 287-297.
- Lansberg I. (1988), « The Succession Conspiracy », *Family Business Review*, vol. 1, n° 2, p. 119-143.
- Lee J. et Li H. (2009), *Wealth doesn't last three generations : how family businesses can maintain prosperity*, éditions World Scientific, London.
- Miège J.-L. (1962), *le Maroc et l'Europe (1830-1894)*, tome III, les Difficultés, PUF, Paris.
- Nonaka I., Takeuchi H. (1995), *The Knowledge-Creating Company*, Oxford University Press, New York.
- Perrain S. (2002), « Les entrepreneurs marocains : un nouveau rôle social et politique face au Makhzen ? », mémoire de diplôme d'études approfondies (DEA), Institut universitaire d'études du développement, Genève.
- Saadi M. S. (2005), « Secteur privé et développement humain au Maroc 1956-2005 », in *Rapport de développement humain, cinquante ans après l'indépendance*, p. 381-417.
- Saadi M. S. (1989), *les Groupes financiers au Maroc*, éditions Okad, Rabat.
- Vancil R. F. (1987), *Passing the baton : Managing the process of CEO succession*, Harvard Business School Press, Boston.
- Vermeren P. (2000), « La formation des élites par l'enseignement supérieur moderne au Maroc et en Tunisie au XX^e siècle », thèse de doctorat en histoire, Université Paris VIII, Paris.

Questions d'économie marocaine 2011

Le Plan Maroc Vert: une analyse critique

Najib Akesbi

La question de l'eau: bien public et gestion privée

Mehdi Lahlou

Politique de la concurrence et spécificités économiques

Noureddine El Aoufi et Michel Hollard

La dynamique des inégalités d'éducation, 1950-2010

Wail Benaabdelaali, Saïd Hanchane et Abdelhak Kamal

**Accès à l'information budgétaire, contrôle social et
performances du système éducatif**

Azeddine Akesbi

**Agglomération industrielle et modes spécifiques
de développement des territoires**

Khadija Askour

**Les modes de faire des grands projets:
l'exemple de l'aménagement de la Vallée du Bouregreg**

Mohammed Mzaiz

Flexibilité du travail et protection de l'emploi

Hanane Touzani

**La question de la succession dans
les entreprises familiales**

Adil El Houmaïdi